

Утверждено
решением Коллегии
Контрольной палаты
Республики Абхазия
оформленным протоколом
заседания Коллегии
от 14 декабря 2017 г. № 12

ЗАКЛЮЧЕНИЕ
Контрольной палаты Республики Абхазия
на проект бюджета Фонда репатриации
Республики Абхазия на 2018 год

Общие положения

Заключение на проект Закона Республики Абхазия «О бюджете Фонда репатриации на 2018 год», представленного Народным Собранием-Парламентом Республики Абхазия 21.11.2017г., подготовлено Контрольной палатой Республики Абхазия в соответствии с бюджетными полномочиями, определенными ч.1 ст. 83 Закона Республики Абхазия от 14. 05. 2014 г. № 3513-с-V «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Республике Абхазия»; ст.2 Закона Республики Абхазия от 05. 11. 2010 г. № 2749 –с-IV «О Контрольной палате Республики Абхазия».

Проект закона «О бюджете Фонда репатриации Республики Абхазия на 2018 год» представлен без учета положений Стратегии социально-экономического развития Республики Абхазия до 2025 года, утвержденной Указом Президента 02.03.2016 года № 49.

Следует отметить, что в настоящее время отсутствует нормативно-правовая база, которая должна была быть принята в соответствии Законом Республики Абхазия от 14.05.2014 г. № 3513-с-V «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Республике Абхазия», что значительно осложняет бюджетный процесс, а именно, Кабинетом Министров Республики Абхазия в части утверждения:

- порядка составления, рассмотрения и утверждения бюджетов государственных внебюджетных фондов Республики Абхазия;
- порядка представления отчетов об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов Республики Абхазия, а также проектов законов об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов Республики Абхазия и иной бюджетной отчетности об исполнении бюджетов государственных внебюджетных фондов;
- порядка размещения средств республиканского бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Республики Абхазия в кредитных организациях.

Экспертиза законопроекта проводилась на основе его анализа с целью установления соответствия данного законопроекта действующему законодательству, основным направлениям бюджетной политики Республики Абхазия и определения обоснованности показателей законопроекта.

Согласно ст.4 Закона Республики Абхазия от 29.12.2012г. №3243-с-V «О страховых взносах и платежах во внебюджетные социальные фонды Республики Абхазия» установлен целевой взнос в Фонд репатриации Республики Абхазия в размере 2% по отношению к начисленной оплате труда для организаций и от дохода индивидуальных предпринимателей.

В соответствии с Положением о Фонде репатриации Республики Абхазия Фонд репатриации Республики Абхазия (далее - Фонд) аккумулирует предусмотренные законодательством обязательные отчисления и финансирует мероприятия, связанные с реализацией государственной политики в сфере репатриации. Однако в нарушение ст. 15 Закона Республики Абхазия от 05.06.1998г. №426-с-XIII «О репатриантах» отсутствует долгосрочная государственная программа репатриации, определяющая основные направления содействия государства репатриантам, а также отсутствует ежегодная программа содействия репатриантам, утверждаемая Указом Президента Республики Абхазия не позднее 1 марта текущего года, в соответствии с которой Фонд должен исполнять свои функции.

Для оценки обоснованности показателей, содержащихся в представленном законопроекте, используются данные доходной и расходной частей бюджета Фонда Репатриации на 2017 год, утвержденные Законом Республики Абхазия от 24.01.2017г. №4349-с-V «О бюджете Фонда репатриации Республики Абхазия на 2017 год».

Анализ доходной и расходной частей бюджета Фонда репатриации

В соответствии со статьей 1 законопроекта «О бюджете Фонда репатриации Республики Абхазия на 2018 год», общий объем бюджета Фонда прогнозируется по доходам в сумме 156 786,5 тыс. руб., по расходам – в сумме 156 786,5 тыс. руб. Согласно представленному Приложению №1 к Закону Республики Абхазия «О бюджете Фонда репатриации Республики Абхазия на 2018 год» доходная часть бюджета Фонда в 2018 году будет состоять из:

- поступлений страховых взносов и платежей, предусмотренных Законом Республики Абхазия «О страховых взносах и платежах во внебюджетные социальные фонды Республики Абхазия» в общей сумме 140 625,0 тыс. руб.;

- поступлений платежей от плательщиков спецналога на отдельные виды деятельности в сумме 1 543,4 тыс. руб.;

- поступлений просроченной задолженности, недоимок по платежам, перерасчетам в сумме 14 618,1 тыс. руб.

Структура доходной части бюджета Фонда отражена в таблице №1:

Таблица №1

(тыс.руб.)

	Наименование доходов	Прогноз на 2017г.	Прогноз на 2018г.	Отклонение	Удельный вес, %
1	Страховые взносы и платежи в Фонд репатриации	139 426,4	140 625,0	1 198,6	89,7
	Страховые взносы и платежи в Фонд репатриации от юрид.лиц и инд. предпринимателей	71 752,1	72 274,2	522,1	46,1

	Страховые взносы и платежи в Фонд репатриации от бюджетных организаций РА	67 674,3	68 350,8	676,5	43,6
2	Специальный налог на отдельные виды деятельности	1 503,9	1 543,4	39,5	1,0
3	Задолженность по платежам, перерасчеты, недоимки	14 618,1	14 618,1	0,0	9,3
	Всего доходов:	155 548,4	156 786,5	1 238,1	100,0

Общий объем доходов в 2018г. прогнозируется на 1 238,1 тыс. руб. больше, чем в предыдущий период.

В представленном Приложении №1 к законопроекту два вида платежей - страховые взносы и платежи во внебюджетные фонды от юридических лиц (1 07 01 **010** 000 00 0000 160) и страховые взносы и платежи во внебюджетные фонды от индивидуальных предпринимателей (1 07 01 **020** 000 00 0000 160) объединены в один вид платежа, что не соответствует Указаниям о порядке применения бюджетной классификации Республики Абхазия, утвержденными Приказом Министерства финансов Республики Абхазия от 29.09.2014 г. №85н, Кроме того, в указанном Приложении №1 в качестве доходного источника Фонда отсутствует статья «Страховые взносы и платежи во внебюджетные фонды, удерживаемые с заработной платы (гонорара) физических лиц» (1 07 01 **030** 000 00 0000 160), что не соответствует бюджетному законодательству и ставит под сомнение полноту формирования доходной части бюджета Фонда. Согласно бюджетной классификации в целях отдельного учета обязательного платежа, пеней, процентов, денежных взысканий (штрафов) по указанным платежам принято применение определенных кодов подвида доходов, однако, в законопроекте все задолженности сведены в раздел 1 09 02 000 00 0000 000 «Задолженности, недоимки по налоговым и неналоговым платежам, перерасчеты по отмененным налогам и сборам», которые следовало отразить кодами 1 07 01 010 00 1000 160 «Страховые взносы и платежи во внебюджетные социальные фонды от юридических лиц», 1 07 01 020 00 1000 160 «Страховые взносы и платежи во внебюджетные социальные фонды от индивидуальных предпринимателей», 1 07 01 030 00 1000 160 «Страховые

взносы и платежи во внебюджетные социальные фонды, удерживаемые с заработной платы(гонорара) физических лиц».

Указанная в Приложении №1к законопроекту в разделе 1 09 00 000 00 0000 000 «Другие налоги и сборы, задолженности, недоимки по налоговым и неналоговым платежам, перерасчеты по отмененным налогам и сборам» сумма 14 618,1 тыс. руб. не расшифрована, нет информации по просроченной задолженности. Необходимо отметить, что в заключениях Контрольной палаты Республики Абхазия на отчеты об исполнении бюджета Фонда неоднократно отмечалось, что поступления денежных средств в части мобилизации просроченной задолженности отсутствуют на протяжении последних 5-ти лет. Также отмечалось, что отсутствует установленный порядок по определению суммы мобилизации просроченной задолженности. Фонду было указано, что в части мобилизации задолженности плательщиков работа Фондом должным образом не проводится и является неэффективной.

В нарушение пп.1, пп.3, пп.5 ч.1 ст.94 Закона Республики Абхазия от 14. 05. 2014 г. № 3513-с-V «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Республике Абхазия» вместе с проектом Закона Республики Абхазия «О бюджете Фонда репатриации на 2018 год» не представлены расчеты по статьям классификации доходов, оценка ожидаемого исполнения бюджета на текущий финансовый год.

Законопроектом определена структура расходов бюджета Фонда, которая отражена в таблице №2. Общий объем расходов на 2018г. прогнозируется в объеме 156 786,5 тыс. руб., что на 1 238,1 тыс. руб. больше прогноза на 2017г.

Таблица №2

(тыс.руб.)

Раздел подраздел	Наименование расходов	Прогноз на 2017г.	Прогноз на 2018г.	Отклонение	Удельн ый вес, %
01 00	Общегосударственные вопросы	59 218,9	24 206,8	-35 012,1	15,4

01 02	Функционирование органов исполнительной власти	5 518,9	8 520,8	3 001,9	
01 11	Др.общегосударственные вопросы - всего, в т.ч.	53 700,0	8 179,1	-45 520,9	
	идеологическая работа с репатриантами и диаспорой за рубежом	8 700,0	7 570,0	-1 130,0	
	погашение задолженности перед Пенсионным фондом РА	20 000,0	0,0	-20 000,0	
	погашение задолженности перед Спец.внебюдж.фонд.приватизации РА	10 000,0	0,0	-10 000,0	
	погашение задолженности перед Мин.фин. РА	12 000,0	0,0	-12 000,0	
	прочие расходы	3 000,0	609,1	-2 390,9	
01 09	Резервный фонд	0,0	7 506,9	7 506,9	4,8
04 00	Национальная экономика	74 329,0	116 579,7	42 250,7	74,4
04 02	Строительство	74 329,0	116 579,7	42 250,7	
11 00	Социальная политика	22 000,0	16 000,0	-6 000,0	10,2
11 01	Социальная защита	7 000,0	6 000,0	-1 000,0	
11 10	Другие вопросы в области социальной политики	15 000,0	10 000,0	-5 000,0	
Всего расходов бюджета:		155 548,4	156 786,5	1 238,1	100,0

Основная доля расходов бюджета Фонда (74,4%) согласно законопроекту будет направлена по разделу 04 00 «Национальная экономика» на капитальное строительство и ремонт жилья репатриантам в сумме 116 579,7 тыс. руб., что на 42 250,7 тыс. руб. больше прогноза на 2017г.

Динамика расходов бюджета Фонда на капитальное строительство и ремонт жилья репатриантам с 2013 года представлена в таблице №3:

Таблица №3

(тыс.руб.)

Раздел подраздел	Наименование расходов	Факт 2013г.	Уд. вес, %	Прогноз на 2014г.	Уд. вес, %	Прогноз на 2015г.	Уд. вес, %	Прогноз на 2016г.	Уд. вес, %	Прогноз на 2017г.	Уд. вес, %	Прогноз на 2018г.	Уд. вес, %
---------------------	--------------------------	----------------	------------------	-------------------------	------------------	-------------------------	------------------	-------------------------	------------------	-------------------------	------------------	-------------------------	------------------

04 00	Национальная экономика							59 281,8	41,4	74 329,0	47,8	116 579,7	74,4
04 02	Строительство	38 399,4	30,5	35 000,0	29,4	89 230,4	66,4	59 281,8	41,4	74 329,0	47,8	116 579,7	74,4
Всего расходов:		125 760,5	100	119 159,2	100	134 439,1	100	143 059,4	100	155 548,4	100	156 786,5	100

Согласно Пояснительной записке к проекту Закона Республики Абхазия «О бюджете Фонда репатриации Республики Абхазия на 2015 год» предполагалось, что «завершение строительства и ввод в эксплуатацию 54-квартирного жилого дома в п.Агудзера и 40-квартирного жилого дома по ул.Красномаякская, 92А позволит обеспечить постоянным жильем 93 семьи репатриантов из Сирии и Турции и снимет проблему съемного жилья». Необходимо отметить, что проблема не решена и по сей день, и на оплату съемного жилья для репатриантов в законопроекте предусмотрены средства в сумме 10 000,0 тыс. руб. Кроме того, как было отмечено в Заключениех Контрольной палаты Республики Абхазия на отчеты об исполнении бюджета Фонда репатриации Республики Абхазия за 2015 и 2016 годы, Фонд неэффективно использует средства, выделенные на аренду жилья для репатриантов.

Согласно Пояснительной записке в 2018г. предполагается продолжение строительных работ в коттеджном поселке в с.Мачара в сумме 96 579,7 тыс. руб.; на получение ТУ и ПСД запланировано 5 000,0 тыс. руб., при этом не указано на какие объекты; на приобретение жилья репатриантам – 5 000,0 тыс. руб., без пояснений. На текущий ремонт домов и квартир планируется направить 10 000,0 тыс. руб., при этом в Пояснительной записке не указаны объекты ремонта. Учитывая, что Контрольной палатой по итогам исполнения бюджета Фонда в 2015 году были выявлены факты нецелевого использования бюджетных средств (ремонт квартир сотрудников Фонда и Госкомитета Республики Абхазия по репатриации), необходимо представить расшифровки расходов указанного раздела с обоснованными расчетами этих расходов.

Следует отметить, что Фонд взял на себя функции заказчика строительных работ, однако, единым заказчиком по строительству и ремонту

объектов жилсоцкультбытового назначения и других сооружений на территории Республики Абхазия, финансируемых из бюджета является Управление капитального строительства Республики Абхазия.

По разделу 01 00 «Общегосударственные вопросы» законопроектом предусмотрены расходы в сумме 24 206,8 тыс. руб., что составляет 15,4% от всех расходов Фонда на 2018г., в т.ч. на функционирование аппарата Фонда – 8 520,8 тыс. руб., идеологическую работу с репатриантами и диаспорой за рубежом – 7 570,0 тыс. руб. Необходимо отметить, что на функционирование аппарата Фонда расходы будущего года увеличатся на 3 001,9 тыс. руб., при этом не представлена штатная численность работников и смета расходов аппарата Фонда на 2018г., в Пояснительной записке увеличение суммы на содержание аппарата объясняется включением ежеквартальных премий сотрудникам, однако основания не представлены. Расходы подраздела «Функционирование органов исполнительной власти» направленные на финансовое обеспечение деятельности аппарата управления Фонда в сумме 10 798,5 тыс. руб. в соответствии с Указаниями о порядке применения бюджетной классификации Республики Абхазия, утвержденными Приказом Министерства финансов Республики Абхазия от 29.09.2014 г. №85н должны отражаться по подразделу 0111 «Другие общегосударственные вопросы».

Расходы на идеологическую работу с репатриантами и диаспорой за рубежом в следующем году будут сокращены на 1 130,0 тыс. руб. и составят 7 570,0 тыс. руб. При этом необходимо подчеркнуть, что не представлены постатейные расшифровки указанных расходов, не представлены расчеты предполагаемых расходов. Так, на организацию молодежного летнего лагеря планируется 2 000,0 тыс. руб., при этом не представлены расчеты, подтверждающие данную сумму. Также не обоснованы суммы:

- 500,0 тыс. руб. - на организацию курсов по изучению абхазского языка для репатриантов, обеспечение учебно-наглядными пособиями, организация лекций по истории и познавательных экскурсий;

- 500,0 тыс. руб. – на организацию субботников, экскурсий и покупку цветов для возложения в знаменательные даты;
- 1 200,0 тыс. руб. - на встречу гостей из Турции, Иордании и др. стран к юбилею Победы и ГК Ра по репатриации;
- 500,0 тыс. руб. – на издание фотоальбома, брошюр и буклетов;
- 1 500,0 тыс. руб. – на командировочные расходы.

В Заключениях Контрольной палаты неоднократно отмечалось, что расходы, отраженные Фондом в подстатье «Идеологическая работа с репатриантами и диаспорой за рубежом» включают командировочные расходы, расходы на приобретение подарков, билетов, покупку цветов, встречи/проводы гостей, представительские расходы - являются сопутствующими расходами и искусственно завышают объем расходов на идеологическую работу с репатриантами и диаспорой за рубежом, указывалось на целесообразность их включения в «Представительские расходы» и «Прочие расходы». В прогнозе на 2018 год эти расходы составят 3 100,0 тыс. руб.

В расходной части бюджета Фонда на 2018г. предполагается резервный фонд в сумме 7 506,9 тыс. руб., который не предусмотрен существующими нормативными правовыми актами. Кроме того, в Пояснительной записке не указаны цели образования резервного фонда, отсутствует порядок его использования.

По разделу 11 00 «Социальная политика» по статье «Социальная защита» планируется направить 6 000,0 тыс. руб., при этом в перечне расходов на оказание материальной помощи указана уборка мусора и содержание лифтов на сумму 600,0 тыс. руб., что в соответствии с бюджетной классификацией относится к подстатье ст. 225 «Работы, услуги по содержанию имущества». Кроме того, в таблице 2 «Расшифровка статьи «Оказание материальной помощи», приведенной в Пояснительной записке, указанные суммы не подтверждены расчетами, не приведены статистические данные о количестве зарегистрированных репатриантов, о количестве семей с детьми-школьниками, о количестве учащихся студентов и имеющих

намерения учиться в вузе и т. д., что вызывает вопросы. Например, на оказание материальной помощи запланировано 2 000,0 тыс. руб., на оплату обучения в вузах – 900,0 тыс. руб., на оплату обучения в Гагрском лицее-интернате – 500,0 тыс. руб. и т.д.

Отсутствие расчетов и расшифровок прогнозируемых доходов и расходов не позволяют осуществить детальный анализ представленных в законопроекте параметров доходной и расходной частей бюджета Фонда и дать определение обоснованности этих показателей бюджета Фонда в полном объеме.