

Утверждено
решением Коллегии Контрольной
Палаты Республики Абхазия,
оформленным Протоколом
заседания Коллегии Контрольной
Палаты Республики Абхазия
от «24» декабря 2024 года №10.

Заключение
на проект Закона Республики Абхазия
«О бюджете Фонда обязательного медицинского страхования
Республики Абхазия на 2025 год»

Заключение Контрольной палаты Республики Абхазия на проект Закона Республики Абхазия №1325-VII «О бюджете Фонда обязательного медицинского страхования Республики Абхазия на 2025 год» (далее - Законопроект), представленный Народным Собранием - Парламентом Республики Абхазия вх. №334 от 12.11.2024 г., подготовлено в соответствии со ст. ст. 2, 9, 10 Закона Республики Абхазия от 5 ноября 2010 г. №2749-с-IV «О Контрольной палате Республики Абхазия»; ч. 3 ст. 25 и ч. 1 ст. 83 Закона Республики Абхазия от 14 мая 2014 г. № 3513-с-V «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Республике Абхазия» (далее- Закон).

Целью проведения внешней проверки в рамках предварительного контроля является определение соответствия Законопроекта требованиям действующего законодательства, а также определение обоснованности содержащихся в нем прогнозных показателей.

Следует отметить, что в настоящее время отсутствует нормативно-правовая база, которая должна быть принята в соответствии с Законом, а именно:

- порядок составления, рассмотрения и утверждения бюджетов государственных внебюджетных фондов Республики Абхазия;
- порядок 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;
- порядок размещения средств государственных внебюджетных фондов в кредитных организациях.

В соответствии с Уставом Фонда обязательного медицинского страхования, основными функциями Фонда являются аккумуляция целевых внебюджетных средств, финансирование целевых программ в сфере деятельности Фонда, создание условий для выравнивания объема и качества медицинской помощи, предоставляемой гражданам на всей территории Республики Абхазия, контроль за целевым использованием средств Фонда, ведение единой базы по вопросам компетенции Фонда, а также осуществление международного сотрудничества.

В соответствии со ст. 3 Закона Республики Абхазия от 29.12.2012 г. №3243-с-V «О страховых взносах и платежах во внебюджетные социальные фонды Республики Абхазия» установлены тарифы страховых взносов в Фонд для работодателей - организаций и индивидуальных предпринимателей, а также для индивидуальных предпринимателей от их дохода в размере 1%. Согласно ст. 6 данного Закона бюджетные организации освобождаются от уплаты страховых взносов в Фонд. №4666-с-VI «О патентной системе налогообложения», суммы налоговых поступлений при патентной системе налогообложения распределяются во внебюджетные фонды, в том числе, в Фонд обязательного медицинского страхования Республики Абхазия в размере 1%.

Для оценки обоснованности показателей, содержащихся в представленном Законопроекте, используются данные доходной и расходной частей бюджета Фонда на 2024 г., утвержденные Законом Республики Абхазия от 28.12.2023 г. № 5811-с-VII «О бюджете Фонда обязательного медицинского страхования Республики Абхазия на 2024 год».

В нарушение п. п. 3, 5 ч. 1 ст. 94 Закона Республики Абхазия «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Республике Абхазия» вместе с Законопроектом не представлены расчеты по статьям классификации доходов, оценка ожидаемого исполнения бюджета Фонда на текущий финансовый год.

В **Приложении №1** к Законопроекту в Таблице «Доходы бюджета Фонда на 2024 год» «Специальный налог на отдельные виды деятельности» указан по коду 1 05 02 000 00 0000 110, однако, в соответствии с Указаниями о порядке применения бюджетной классификации Республики Абхазия, утвержденными Приказом Министерства финансов №70 от 19.05.2020 г. следовало отразить по коду 1 05 02 **010 03** 0000 110. Аналогично в данной Таблице «Патентная система налогообложения, применяемая к физическим лицам» должна быть отражена по коду 1 05 **03 011 03** 0000 110, а «Патентная система налогообложения, применяемая к индивидуальным предпринимателям» должна быть с кодом 1 05 **03 012 03** 0000 110.

Кроме того, в **Приложении №1** к законопроекту предусмотрено поступление по виду дохода «Задолженности, недоимки по налоговым и неналоговым платежам, перерасчеты по отмененным налогам и сборам» (код 1 09 02 000 00 0000 110), при этом отсутствует выделение отдельного вида дохода «Задолженности по страховым взносам и платежам во внебюджетные фонды» (1 09 02 **011** 00 0000 110).

Анализ доходной и расходной частей Законопроекта.

В Приложении №1 к Законопроекту установлены объемы поступлений доходов Фонда в сумме 90 571,3 тыс. руб., что на 19 145,4 тыс. руб., больше в сравнении с запланированным общим объемом доходов 2024 года.

Поступление страховых взносов прогнозируется исходя из показателей годового фонда заработной платы работников хозяйствующих субъектов независимо от формы собственности (за исключением бюджетной сферы) с применением тарифов страховых взносов, предусмотренных Законом Республики Абхазия от 29 декабря 2012 г. №3243-с-V «О страховых взносах и платежах во внебюджетные социальные фонды Республики Абхазия». Следует отметить, что не представлены расчеты прогнозных поступлений, в связи с чем определить полноту формирования и реалистичность прогнозных показателей доходов Фонда на 2025 г. не представляется возможным.

Структура доходной части бюджета Фонда отражена в Таблице №1.

Таблица №1
(тыс. руб.)

Наименование доходов Фонда	Закон на 2024 г.	Прогноз на 2025г.	Отклонение	Удельный вес, %
Специальные системы налогообложения	2 107,7	2 094,6	-13,1	2,3
Специальный налог на отдельные виды деятельности	1 856,0	1 808,6	-47,4	86,3
Патентная система налогообложения	251,7	286,0	34,3	13,7
Страховые взносы и платежи во внебюджетные социальные фонды	63 318,2	82 476,7	19 158,5	91,1
Страховые взносы и платежи во внебюджетные социальные фонды от юридических лиц	60318,2	78 976,7	18 658,5	95,8
Страховые взносы и платежи во внебюджетные социальные фонды от индивидуальных предпринимателей	3 000,0	3 500,0	500,0	4,2
Другие налоги и сборы, задолженности, недоимки по налоговым и неналоговым платежам, перерасчеты по отмененным налогам и сборам	6 000,0	6 000,0	0,0	6,6
Задолженности, недоимки по налоговым и неналоговым платежам, перерасчеты по отмененным налогам и сборам	6 000,0	6 000,0	0,0	100,0
Всего доходов	71 425,9	90 571,3	19 145,4	100,0

Страховые взносы и платежи от юридических лиц и индивидуальных предпринимателей прогнозируются в сумме **82 476,7 тыс. руб.**, что на 19 158,5 тыс. руб. больше показателя на 2024 г. и состоят из:

- *страховых взносов и платежей от юридических лиц*, которые прогнозируются в сумме **78 976,7 тыс. руб.** исходя из прогнозируемого фонда заработной платы в сумме 7 897 667,5 тыс. руб. (без учета показателя по индивидуальным предпринимателям)

- *страховых взносов и платежей от индивидуальных предпринимателей*, которые прогнозируются в сумме **3 500,0 тыс. руб.** (расчет осуществлен исходя из фактического поступления средств предыдущего года). Согласно представленным данным Государственного комитета по статистике Республики Абхазия, количество индивидуальных предпринимателей, учтенных (зарегистрированных) в ЕГРИП на 01.01.2024 г. составляло 8 631 ИП, на 01.10.2024 г. – 10 098 ИП.

На 01.10.2024 г. поступило страховых взносов и платежей в сумме 48 525,3 тыс. руб. или 76,6 % исполнения прогнозного показателя на 2024 г. (63 318,2 тыс. руб.).

Поступления платежей от плательщиков по **специальным системам налогообложения** прогнозируется в сумме 2 094,6 тыс. руб., что на 13,1 тыс. руб. меньше показателя на 2024 г. (2 107,7 тыс. руб.) и состоят из:

✓ поступления платежей от плательщиков *спецналога на отдельные виды деятельности*, которые прогнозируются в сумме 1 808,6 тыс. руб., что на 47,4 тыс. руб. меньше показателя 2024 г. (1 856,0 тыс. руб.). Расчет произведен исходя из данных Министерства по налогам и сборам Республики Абхазия по прогнозным показателям по специальным системам налогообложения на 2025 год. Согласно Отчету об исполнении бюджета Фонда на 01.10.2024 г. поступило платежей от плательщиков спецналога 1 588,0 тыс. руб., что составляет 85,6 % исполнения прогнозного показателя на 2024 г.;

✓ поступления платежей по *патентной системе налогообложения* – 286,0 тыс. руб., что на 34,3 тыс. руб. больше показателя на 2024 г. (251,7 тыс. руб.). Расчет прогнозного показателя произведен исходя из данных Министерства по налогам и сборам Республики Абхазия прогнозным показателям по специальным системам налогообложения на 2025 год. При этом на 01.10.2024 г. поступило платежей 269,2 тыс. руб. или 107,0 % исполнения прогнозного показателя на 2024 г.

- Задолженности, недоимки по налоговым и неналоговым платежам, перерасчеты по отмененным налогам и сборам (*Другие налоги и сборы, задолженности, недоимки по налоговым и неналоговым платежам, перерасчеты по отмененным налогам и сборам*) прогнозируются в сумме 6 000,0 тыс. руб.

Согласно «Отчету об исполнении бюджета ГУ МЗ «ФОМС РА» на 01 октября 2024 года» поступление задолженности, недоимок по налоговым и неналоговым платежам, перерасчетов по отмененным налогам и сборам составляет 7 136,6 тыс. руб. или 118,9 % исполнения показателя на 2024 г. (6 000,0 тыс. руб.).

Следует отметить, что на протяжении нескольких лет Фондом планируется низкий уровень мобилизации просроченной задолженности. Так:

- в 2021 году при прогнозе 5 500,0 тыс. руб. на 01.10.2021 г. поступило 3 464,7 тыс. руб., общая сумма задолженности на 01.01.2021 г. составляет 19 715,2 тыс. руб.;

- в 2022 году при прогнозе 5 500,0 тыс. руб. на 01.01.2022 г. поступило 4 845,9 тыс. руб., общая сумма задолженности на 01.10.2022 г. составляет 17 549,5 тыс. руб.

- в 2023 году при прогнозе 5 500,0 тыс. руб. на 01.10.2023 г. поступило 2 444,0 тыс. руб., общая сумма задолженности на 01.07.2023 г. составляет 19 439,8 тыс. руб.

- в 2024 году при прогнозе 6 000,0 тыс. руб. на 01.10.2024 г. поступило 7 136,6 тыс. руб., общая сумма задолженности на 01.10.2024 г. составляет

21 479,9 тыс. руб. Согласно данным, можно сделать вывод о том, что только в 2024 г. было отмечено перевыполнение по поступлению задолженности.

Таким образом, при общей сумме задолженности в размере 21 479,9 тыс. руб., имеющейся перед Фондом, на 2025 год к поступлению прогнозируется лишь 27,9 % от общей суммы задолженности.

Необходимо отметить, что отсутствует порядок по определению суммы задолженности, прогнозируемой к поступлению, в связи с чем обоснованность и реалистичность суммы задолженности, прогнозируемой к поступлению, определить не представляется возможным.

Согласно Приложению № 3 к Законопроекту администраторами доходов Фонда являются: Государственное учреждение Министерства здравоохранения Республики Абхазия «Фонд обязательного медицинского страхования Республики Абхазия» (код администратора дохода – 046) - страховые взносы и платежи во внебюджетные фонды от юридических лиц и индивидуальных предпринимателей; задолженности по страховым взносам и платежам во внебюджетные социальные фонды; невыясненные поступления, зачисляемые в Фонд; Министерство по налогам и сборам Республики Абхазия (030) – специальный налог на отдельные виды деятельности, патентная система налогообложения, применяемая к физическим лицам и индивидуальным предпринимателям.

Согласно п. 9 ст. 9 Закона Республики Абхазия от 15.04.1994 г. №100-с «О Государственной налоговой службе Республики Абхазия» Министерство по налогам и сборам Республики Абхазия наделено правом «взыскивать недоимки и другие обязательные платежи, а также суммы штрафов и иных санкций, предусмотренных п. 8 настоящей статьи и другим законодательством Республики Абхазия (за исключением взносов, подлежащих уплате в Пенсионный фонд Республики Абхазия) с организаций и индивидуальных предпринимателей, имеющих просроченную (свыше одного месяца) задолженность в бесспорном порядке (по инкассовым поручениям), а с граждан – в судебном».

Исходя из вышеизложенного, Контрольная палата Республики Абхазия рекомендует рассмотреть вопрос определения в Законопроекте администратором доходов по виду дохода «задолженности, недоимки по налоговым и неналоговым платежам, перерасчеты по отмененным налогам и сборам» Министерство по налогам и сборам Республики Абхазия.

Законопроектом определена структура **расходов** бюджета Фонда, которая отражена в Таблице №2. Общий объем расходов на 2025 год прогнозируется в сумме 90 571,3 тыс. руб., что на 19 145,4 тыс. руб. больше утвержденного показателя 2024 года.

Таблица №2

Тыс. руб.

Код статьи	Наименование расходов Фонда	Закон на 2024 г.	Прогноз на 2025 г.	Отклонение	Удельный вес, %
01 00	Общегосударственные вопросы	3 195,9	4 511,0	1 315,1	5,0
01 11	Функционирование органов исполнительной власти	3 195,9	4 511,0	1 315,1	100,0
08 00	Здравоохранение	68 230,0	86 060,3	17 830,3	95,0
08 01	Медицинская помощь населению, в т. ч.	68 230,0	86 060,3	17 830,3	100,0
08 01	обеспечение лекарственными средствами и медицинскими изделиями беременных, рожениц и родильниц в условиях пребывания в стационаре гос. мед. учреждений	11 530,0	11 560,3	30,3	13,4
08 01	по обеспечению химиотерапии онкологическим больным	56 700,0	74 500,0	17 800,0	86,6
Всего расходов		71 425,9	90 571,3	19 145,4	100,0

В рамках раздела **01 00 «Общегосударственные вопросы»** по подразделу **01 11 «Другие общегосударственные вопросы»** предусматриваются расходы на обеспечение выполнения функций аппаратом Фонда в сумме 4 511,0 тыс. руб., в том числе:

- КОСГУ 210 «Оплата труда и начисления на выплаты по оплате труда» в размере 4 163,3 тыс. руб.: в т.ч. по КОСГУ 211 «Заработная плата» - 3 636,0

тыс. руб., согласно представленному проекту штатного расписания штатная численность составит 15 единиц с годовым фондом заработной платы; по КОСГУ 213 «Начисления на выплаты по оплате труда» - 527,3 тыс. руб.;

- КОСГУ 220 «Оплата работ, услуг» - 125,7 тыс. руб. (в т.ч.: услуги связи – 60,0 тыс. руб., работы по содержанию имущества – 20,0 тыс. руб., прочие работы, услуги – 23,7 тыс. руб.);

- КОСГУ 290 «Прочие расходы» - 1,5 тыс. руб.;

- КОСГУ 300 «Поступление нефинансовых активов» - 220,5 тыс. руб.

На 01.10.2024 г. расходы на содержание аппарата Фонда составили 1 817,9 тыс. руб. или 56,9 % исполнения прогнозного показателя на 2024 г. (3 195,9 тыс. руб.).

В рамках раздела **08 00 «Здравоохранение»** прогнозируются расходы на реализацию целевых программ в сумме 86 060,3 тыс. руб., что на 17 830,3 тыс. руб. больше утвержденного показателя 2024 г. (68 230,0 тыс. руб.).

Расходы раздела осуществляются по подразделу **08 01 «Медицинская помощь населению»**, в том числе:

- Целевая программа оказания помощи беременным, роженицам и родильницам в стационарах – 11 560,3 тыс. руб., удельный вес данных расходов составит 13,4 % расходов раздела **08 00 «Здравоохранение»**.

Согласно проекту Программы на 2025 год «Обеспечение лекарственными средствами и медицинскими изделиями беременных, рожениц и родильниц в условиях пребывания в стационарах государственных медицинских учреждений», обоснование объемов финансирования заключается в создании условий для сохранения и укрепления здоровья женщин и детей, охраны репродуктивного здоровья населения, обеспечение безопасного материнства и уменьшения количества осложнений беременности, в том числе для обеспечения беременных, рожениц и родильниц в условиях пребывания в стационарах государственных медицинских учреждений, изделиями медицинского назначения, расходными материалами медицинского назначения, лекарственными средствами, парафармацевтической продукцией,

а также обеспечение условий по своевременному обязательному обследованию беременных женщин на ВИЧ-инфекции, гепатиты С и В. В 2023 г. из средств Фонда обязательного медицинского страхования было направлено 11 456,4 тыс. руб., а в 2024 г. по состоянию на 01.12.2024 г. – 9 869,2 тыс. руб. В Контрольную палату Республики Абхазия представлен только список медикаментов на 2025 год без указания количества, цен и других параметров.

Согласно «Сводному расчету бюджета ОМС по родовспоможению на территории Республики Абхазия за 2025 год» вышеуказанные расходы распределены по больницам и роддомам республики следующим образом:

- родильный дом г. Сухум – 7 840,3 тыс. руб. (хоз. расходы – 240,0 тыс. руб., медикаменты 7 600,3 тыс. руб.);

- Гагрская ЦРБ – 736,0 тыс. руб. (хоз. расходы – 36,0 тыс. руб., медикаменты – 700,0 тыс. руб.);

- Гудаутская ЦРБ – 376,0 тыс. руб. (хоз. расходы – 24,0 тыс. руб., медикаменты – 352,0 тыс. руб.);

- Ткуарчалская ЦРБ – 374,0 тыс. руб. (хоз. расходы – 24,0 тыс. руб., медикаменты – 350,0 тыс. руб.);

- Очамчирская ЦРБ – 250,0 тыс. руб. (хоз. расходы 0,0 тыс. руб., медикаменты - 250,0 тыс. руб.);

- Галская ЦРБ – 324,0 тыс. руб. (хоз. расходы – 24,0 тыс. руб., медикаменты – 300,0 тыс. руб.);

- обследование беременных на ВИЧ-инфекцию, вирусные гепатиты «В» и «С» - 1 500,0 тыс. руб.;

- обменные карты – 160,0 тыс. руб.

• Целевая программа оказания химиотерапевтической помощи больным со злокачественными новообразованиями – 74 500,0 тыс. руб., что на 17 800,0 тыс. руб. больше показателя 2024 г., удельный вес данных расходов составил 86,6 %. Так, согласно представленным данным, на обеспечение химиопрепаратами онкологических больных за 2022 год израсходовано

32 841,1 тыс. руб., проведено 3 534 курсов; за 2023 г. израсходовано 43 369,8 тыс. руб., проведено 4 340 курсов; за 9 месяцев 2024 г. израсходовано 40 243,1 тыс. руб., проведено 3 835 курсов. Согласно проекту Программы на 2025 год «Оказание химиотерапевтической помощи больным со злокачественными новообразованиями», увеличение расходов связано с повышением цен на изделия медицинского назначения, расходных материалов медицинского назначения, лекарственных средств, наблюдающимся ростом количества больных злокачественными новообразованиями.

На 01.10.2024 г. согласно Отчету об исполнении распределений бюджетных ассигнований по разделам и подразделам классификации расходов бюджета ГУ МЗ «ФОМС РА» расходы на выполнение целевых программ по оказанию медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию составили 47 269,6 тыс. руб. или 69,3 % исполнения прогнозного показателя на 2024 г. (68 230,0 тыс. руб.).

Проведя экспертизу Законопроекта на предмет установления его соответствия действующему законодательству и обоснованности прогнозных показателей, Контрольная палата Республики Абхазия сделала следующие выводы:

1. В нарушение п. п. 3, 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 не представлены расчеты по статьям классификации доходов и оценка ожидаемого исполнения бюджета на текущий финансовый год.

2. По настоящее время не принята нормативно-правовая база, которая должна быть утверждена в соответствии с Законом Республики Абхазия от 14.05.2014г. № 3513-с-V «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Республике Абхазия».

3. Общий объем доходов и расходов Фонда составляет 90 571,3 тыс. руб., что на 19 145,4 тыс. руб. больше показателя 2024 г., бюджет на 2025 г. предусматривается сбалансированным.

4. Увеличение доходов Фонда в 2025 г. планируется по «страховым взносам и платежам во внебюджетные социальные фонды от юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» на сумму 82 476,7 тыс. руб.; по «задолженностям, недоимкам по налоговым и неналоговым платежам, перерасчеты по отмененным налогам и сборам» сумма поступлений 6 000,0 тыс. руб.

5. В Приложении №1 к законопроекту предусмотрено поступление по виду дохода «Задолженности, недоимки по налоговым и неналоговым платежам, перерасчеты по отмененным налогам и сборам» (код 1 09 02 000 00 0000 110) при этом отсутствует выделение отдельного вида дохода «Задолженности по страховым взносам и платежам во внебюджетные фонды» (1 09 02 **011** 00 0000 110).

6. Задолженность, недоимки по налоговым и неналоговым платежам, перерасчеты по отмененным налогам и сборам на 2025 г. прогнозируются в сумме 6 000,0 тыс. руб. Следует отметить, что на протяжении нескольких лет Фондом планируется низкий уровень мобилизации просроченной задолженности. Так, задолженность на 01.10.2024 г. составила **21 479,9** тыс. руб., при этом на 2025 г. к поступлению прогнозируется лишь 27,9 % от общей суммы задолженности. Отсутствует порядок по определению суммы задолженности, прогнозируемой к поступлению.

7. Контрольная палата Республики Абхазия рекомендует рассмотреть вопрос определения в Законопроекте администратором доходов по виду дохода «задолженности, недоимки по налоговым и неналоговым платежам, перерасчеты по отмененным налогам и сборам» Министерство по налогам и сборам Республики Абхазия.

8. Проект Программы оказания помощи беременным, роженицам и родильницам в стационарах планируется в сумме 11 560,3 тыс. руб., удельный вес данных расходов составит 13,4 %. В Контрольную палату Республики Абхазия представлен только список медикаментов на 2025 г. без указания количества, цен и других параметров.

9. Проект Программы оказания химиотерапевтической помощи больным со злокачественными новообразованиями планируется в сумме 74 500,0 тыс. руб., что на 17 800,0 тыс. руб. больше показателя 2024 г., удельный вес данных расходов составил 86,6 %. Согласно проекту Программы на 2025 год «Оказание химиотерапевтической помощи больным со злокачественными новообразованиями», увеличение расходов связано с повышением цен на изделия медицинского назначения, расходных материалов медицинского назначения, лекарственных средств, наблюдающимся ростом количества больных злокачественными новообразованиями.