

**ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**  
**КОМИТЕТ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ**  
**ПО СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКЕ**

Ул. Б. Дмитровка, д. 26, Москва, 103426

«25» октября 2016 г.

№ 38-03/2167

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

**по Федеральному закону "Об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за 2015 год"**

Комитет Совета Федерации по социальной политике в соответствии со статьей 105 Регламента Совета Федерации рассмотрел Федеральный закон "Об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за 2015 год", принятый Государственной Думой 21 октября 2016 года.

Проект названного Федерального закона был внесен в Государственную Думу 1 июня 2016 года Правительством Российской Федерации и принят 21 октября 2016 года в первом чтении и в целом. Поправки в Государственную Думу членами Совета Федерации не направлялись.

В соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, а также со статьей 11 Федерального закона от 7 мая 2013 года №77-ФЗ "О парламентском контроле" в рамках осуществления законодательными (представительными) органами последующего финансового контроля Федеральным законом предлагается утвердить отчет об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации (далее – Фонд) за 2015 год.

В состав консолидированной бюджетной отчетности Фонда, подготовленной в соответствии с установленными Бюджетным кодексом Российской Федерации принципами бюджетной системы Российской

Федерации включены данные отчетов 85 его региональных отделений, центрального аппарата Фонда и 12 федеральных бюджетных учреждений - центров реабилитации, подведомственных Фонду.

В Федеральный закон от 1 декабря 2014 года № 386-ФЗ "О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов" (далее – Закон) один раз вносились изменения, которые повлияли на основные параметры бюджета Фонда следующим образом:

общий объем доходов снижен на 19,2 млрд. рублей;

увеличен общий объем расходов на 8 млрд. рублей;

увеличен объем дефицита бюджета Фонда на 27,8 млрд. рублей;

увеличен на 11,2 млрд. рублей общий объем бюджетных ассигнований, направляемых на исполнение публичных нормативных обязательств.

Показатели, установленные статьей 1 Закона, в целом выполнены, социальные выплаты в 2015 году были проиндексированы на 5,5 %.

В процессе исполнения бюджета Фонда изменения в сводную бюджетную роспись вносились 64 раза на общую сумму 20,4 млрд. рублей с увеличением показателей, утвержденных Законом на 3,4%.

Финансовый результат исполнения бюджета Фонда за 2015 год сложился с дефицитом в объеме 70,9 млрд. рублей (по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством – 91,1 млрд. рублей; по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний + 19,5 млрд. рублей, с учетом остатков средств межбюджетных трансфертов).

В составе доходов учтен возврат межбюджетных трансфертов из федерального бюджета в объеме 55,0 млрд. рублей, а также средства

страхователей в сумме превышения произведенных ими расходов над суммой начисленных страховых взносов в размере 8,2 млрд. рублей.

Общая сумма выпадающих доходов Фонда, связанная с применением пониженных тарифов страховых взносов составила 13,1 млрд. рублей, но средства федерального бюджета, предусмотренные законодательством Российской Федерации на компенсацию этих выпадающих доходов в 2015 году бюджету Фонда не направлялись.

Численность страхователей, состоящих на учете в Фонде, в 2015 году увеличилась на 209,9 тысяч единиц (3,9%) и составила 5,5 млн., при этом численность застрахованных уменьшилась на 624 тысяч человек (1,1%). Численность сотрудников Фонда за этот же период увеличилась на 374 штатных единицы, в том числе в центральном аппарате – на 3 штатных единицы и в региональных отделениях – на 371 штатную единицу и составила: всего 32 595 единиц (в центральном аппарате - 781 и в региональных отделениях – 31 814).

По состоянию на 1 января 2016 года сложилась кредиторская задолженность Фонда перед страхователями (превышение произведенных ими расходами на выплату пособий над суммой начисленных страховых взносов), в объеме 64,4 млрд. рублей, что на 7,7 млрд. рублей или на 13,6% больше, чем в 2014 году. Эта сумма подлежит возмещению страхователям в 2016 году.

Комитет обращает внимание на проведенный Счетной палатой Российской Федерации анализ финансовых результатов работы 14 региональных отделений, реализующих в 2015 году пилотный проект по переходу к "прямым выплатам" пособий застрахованным лицам Фондом, который показал, что во всех этих регионах расходы (80,5 млрд. рублей) превышают их доходы (58,9 млрд. рублей) с дефицитом в сумме 21,6 млрд. рублей, который покрывался Фондом в отчетном году за счет

перераспределения поступлений страховых взносов из других регионов, не участвующих в пилотном проекте. Принимая во внимание, что в соответствии с пунктом 3 статьи 5 Федерального закона от 3 июля 2016 года №243-ФЗ "О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с передачей налоговым органам полномочий по администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное, социальное и медицинское страхование" уплата страховых взносов с применением "зачетного принципа" будет осуществляться до 31 декабря 2018 года, а с 1 января 2019 года все выплаты будут осуществляться региональными отделениями Фонда, по мнению Комитета, нуждается в дополнительном обсуждении реалистичность указанного срока с точки зрения возможностей федерального бюджета покрыть имеющийся дефицит бюджета Фонда и необходимости возврата кредиторской задолженности страхователям.

По доходам бюджет Фонда исполнен в сумме 541,3 млрд. рублей или на 104,2% от бюджетных назначений, что на 5,0% меньше, чем в 2014 году.

Наибольшую долю в структуре доходов Фонда составляют страховые взносы – 531,1 млрд. рублей или 99,6%. Доля страховых взносов по двум видам социального страхования увеличилась в 2015 году на 8,9% и составила 98,1% от доходов (в 2014 году - 89,2%; в 2013 году - 87,4%).

В их числе доходы от страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством составили 435,4 млрд. рублей или 98,6% к бюджетным назначениям, что на 19,3 млрд. рублей или на 4,6% больше по сравнению с 2014 годом. Недовыполнение обусловлено снижением фонда заработной платы, на который начисляются страховые взносы на 2,0% к запланированным в расчетах к Закону. Кроме того, повлиял и уровень сбора страховых взносов по данному виду страхования в 2015 году, который

сложился - 99,3% (при плановом - 99,6%). Средний тариф страховых взносов по этому виду страхования составил 2,8 процента.

Доходы по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний поступили в сумме 103,6 млрд. рублей или 106,5% от назначений, предусмотренных Законом.

Страховые взносы на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, которые зачислены в доход, составили 95,7 млрд. рублей или 104,6% от бюджетных назначений, и выросли к уровню 2014 года на 3,5%.

Коэффициент полноты сбора страховых взносов по данному виду страхования фактически составил 98,2%, что на 0,8 процентных пункта ниже показателя 2014 года. Средний по видам экономической деятельности тариф страховых взносов составил 0,51%, что соответствует плановому показателю и на 0,01% выше уровня 2014 года.

В 2015 году Фондом были размещены временно свободные средства резерва по данному виду страхования в 30 кредитных организациях со средней ставкой размещения 12,7%, в результате чего был получен доход в сумме 6,4 млрд. рублей или 120,1% от запланированного показателя.

Доходы от поступления сумм штрафов, санкций и возмещение ущерба за нарушение законодательства Российской Федерации в Фонд – 182,8 млн. рублей или 73,4% от утвержденных показателей и уменьшились по сравнению с 2014 годом на 34,2%.

Отмечаются тенденции: роста недоимки по страховым взносам по двум видам страхования, рост страхователей, не сдающих отчетность более года (на 11%), а также на 7,1% увеличилось число страхователей, находящихся в процедуре банкротства.

Перечисления средств федерального бюджета бюджету Фонда составили 30,4 млрд. рублей в связи с исполнением государственных функций.

Средства Федерального фонда обязательного медицинского страхования на оплату медицинской помощи женщинам в период беременности и родов, а также диспансерного наблюдения ребёнка в течение первого года жизни перечислены в сумме 18,4 млрд. руб. (96,5% от бюджетных назначений).

Расходы Фонда в 2015 году составили 612,1 млрд. руб. (101,6% к бюджетным назначениям и 98,2% от ассигнований, предусмотренных сводной бюджетной росписью), что выше по отношению к 2014 году на 12%, в том числе на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством - 479,9 млрд. руб. (99,7% от бюджетных назначений).

На выплату всех видов пособий по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством было направлено 466,7 млрд. руб., что составило 97,2% от всех расходов Фонда по данному виду страхования (с увеличением к 2014 году на 12,7%). При этом расходы на выплату пособий по временной нетрудоспособности по этому виду страхования составили 194,3 млрд. рублей (94,4% от бюджетных назначений), что выше уровня 2014 года на 10,1%.

Расходы, связанные с материнством, которые осуществляются за счет собственных средств Фонда, выросли по сравнению с 2014 годом на 14,6% и составили 271,8 млрд. рублей (104,2 к показателям Закона и 99,4% к сводной бюджетной росписи).

Расходы Фонда на выплату пособий по беременности и родам составили 111,4 млрд. рублей (104,2% от бюджетных назначений Закона и

98,8% к бюджетной росписи), с ростом к 2014 году на 16,5% при этом рост среднедневного размера пособия произошел с 580,15 рубля до 658,6 рублей с одновременным ростом почти на 30 тысяч числа случаев получения пособий.

Близко к плановым назначениям (100,6%) исполнены расходы на выплату пособий при рождении ребенка в сумме 21,1 млрд. рублей (рост к 2014 году - на 7,3%), расходы на выплату пособий по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет застрахованным гражданам, которые составили 138,8 млрд. рублей или 104,8% к Закону, а также расходы на выплату единовременного пособия женщинам, вставшим на учет в медицинских организациях в ранние сроки беременности на сумму 541,2 млн. рублей или 98,6% к Закону.

Расходы, произведенные Фондом за счет средств, передаваемых его бюджету из федерального бюджета на исполнение отдельных государственных функций, составили 30,0 млрд. рублей (96,5 % от утвержденных показателей сводной бюджетной росписи).

Расходы по обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний составили 84,1 млрд. рублей, что на 2,6% ниже показателей, утвержденных Законом и бюджетной росписью (по отношению к 2014 году показатель вырос на 11,7%). В том числе:

на оплату пособий по временной нетрудоспособности - 2,3 млрд. рублей или 88,6% от показателей Закона и бюджетной росписи (объясняется фактическим уменьшением числа оплаченных дней по временной нетрудоспособности к 2014 году на 6,5%, а также снижением размера среднедневного пособия на 42,8 рубля к расчетным показателям);

на единовременные страховые выплаты израсходовано 2,1 млрд. рублей или 129,2% от показателей бюджетной росписи, при этом по сравнению с 2014 годом расходы на выплаты увеличились на 11,2%;

на обеспечение ежемесячных страховых выплат – 49,96 млрд. рублей или 97,4% к бюджетной росписи, что связано со снижением числа несчастных случаев на производстве на 9% и снижением среднего размера степени утраты профессиональной трудоспособности на 0,9 процентных пункта по сравнению с 2014 годом (43,3%).

Объемы финансирования по страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в части медицинской, социальной и профессиональной реабилитаций пострадавших, обеспечения мер по сокращению производственного травматизма выросли по сравнению с 2014 годом на 8,8% и составили 18,3 млрд. руб. или 98% от показателей Закона и бюджетной росписи.

В 2015 году восстановили трудоспособность и возвратились к труду без установления стойкой утраты трудоспособности более 50% от числа пострадавших и получивших лечение непосредственно после тяжелых несчастных случаев за счет средств по этому виду страхования и расходы на эти цели составили 679,8 млн. рублей, что на 11,2% больше, чем в 2014 году.

Обеспечение предупредительных мер за счет средств обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в 2015 году было направлено 9,5 млрд. рублей или 97,9% от назначений, предусмотренных бюджетной росписью и на 7,5% больше, чем в 2014 году.

Комитет отмечает, что из выделенных 3,995 млрд. рублей Фондом не полностью израсходованы средства на санаторно-курортное лечение отдельных категорий граждан, включая проезд к месту лечения и обратно, было израсходовано 3,877 млрд. рублей или 97,0% от бюджетной росписи.



Остаток средств в сумме 118,4 млн. рублей используется на те же цели в 2016 году. Фондом было выдано 146,2 тысячи путевок, что на 8,2 тысячи путевок больше, чем в 2014 году. Кроме того, постановлением Правительства Российской Федерации от 13 мая 2015 года № 460 Фонду было разрешено использовать остаток средств 2014 года из федерального бюджета в сумме 270,7 млн. рублей для организации лечения льготных категорий граждан в санаторно-курортных организациях, расположенных в Республике Крым и г. Севастополе в 2015 году. Фактические расходы составили 270,2 млн. рублей или 99,8%, что позволило выдать еще 8,7 тысяч путевок. Всего в 2015 году Фондом выделено 154,9 тысяч путевок на санаторно-курортное лечение льготным категориям граждан.

Фактические расходы на обеспечение инвалидов техническими средствами реабилитации за счёт средств федерального бюджета и с учетом остатка неиспользованных средств в 2014 году составили 21,3 млрд. рублей (97,6% к показателям бюджетной росписи), в том числе административные расходы - 0,7 млрд. рублей. Всего в 2015 году исполнительными органами Фонда исполнено 3,3 млн. заявок или 99,1% от поступивших (в 2014 году % исполнения заявок составил 76,6). В целом в 2015 году инвалидам было выдано 292,0 млн. единиц всех видов изделий.

Комитет отмечает, что региональными отделениями Фонда при уточнении потребности в дополнительных средствах федерального бюджета заявки представлялись неоднократно (в 19 субъектах Российской Федерации потребность снижалась затем увеличивалась многократно), в результате распределение межбюджетного трансферта региональным отделениям было осуществлено Фондом неравномерно и целевые средства в сумме 596,9 млн. рублей не были израсходованы в 2015 году.

Комитет также отмечает, что не было исполнено замечание Счетной палаты Российской Федерации в части расходов, связанных с выполнением

Фондом делегированных государственных функций ему: по - прежнему не покрываются расходы за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета на судебные издержки по решениям судов, а также на изготовление талонов на проезд для льготных категорий граждан. Затраты бюджета Фонда на указанные цели оплачивались за счет средств обязательного социального страхования.

В рамках реализации демографической политики государства Фондом продолжилось осуществление государственных функций по социальной поддержке граждан, имеющих детей. Расходы, осуществляемые за счет средств, перечисляемых из Федерального фонда обязательного медицинского страхования, на оплату медицинской помощи женщинам в период беременности и родов, а также диспансерного наблюдения ребёнка первого года жизни составили 18,1 млрд. рублей или 95,3% к Закону (87,7% к показателям сводной бюджетной росписи). Остаток средств в сумме 1,9 млрд. рублей направлен в 2016 году на эти же цели.

Расходы на содержание аппаратов органов управления Фонда в 2015 году составили 23,2 млрд. рублей (на уровне 2014 года) или 94,9% от бюджетных ассигнований, предусмотренных бюджетной росписью и 3,8% от общих расходов Фонда. Второй год подряд в связи с отсутствием утвержденной Правительством Российской Федерации Методики распределения бюджетных ассигнований на предоставление работникам Фонда единовременной субсидии на приобретение жилого помещения не израсходованы предусмотренные бюджетом средства. В 2015 году их объем составил 90,0 млн. рублей.

Раздел расходов в отчете Фонда содержит виды расходов (по кодам бюджетной классификации 393 01 13 03 5 0059 200, 393 01 13 03 5 0059 300, 393 01 13 03 5 0059 800 и др.) в рамках подпрограмм государственной программы Российской Федерации "Социальная поддержка граждан",

вместе с тем, в существующей редакции указанной государственной программы Фонд в её соисполнителях не значится и подпрограммы "Обеспечение полномочий Фонда социального страхования Российской Федерации" нет, что противоречит принципам Бюджетного кодекса Российской Федерации: "полноты отражения доходов, расходов и источников финансирования дефицитов бюджетов"; "прозрачности"; "адресности и целевого характера бюджетных средств".

По Центральному аппарату Фонда Счетной палатой Российской Федерации отмечено:

несвоевременное представление отчетности при исполнении Фондом полномочий в части учета федерального имущества;

отдельные нарушения в организации конкурсных процедур, размещении заказов на товары и услуги;

замечания в части расходов, предусмотренных на прикладные научные исследования и разработки, а также в организации внутреннего финансового аудита.

Недостоверной информации в отчете об исполнении бюджета Фонда за 2015 год Счетной палатой Российской Федерации не выявлено.

В целом, на финансовое обеспечение публичных нормативных обязательств Фондом израсходовано 525,1 млрд. рублей, что составляет 85,8% от всех его расходов. Указанные расходы исполнены на 99,6% к Закону.

В 2015 году Фонд обеспечил выполнение всех возложенных на него обязательств по двум видам обязательного социального страхования и делегированных государственных функций.

Согласно методике проведения антикоррупционной экспертизы нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов,

утвержденной постановлением Правительства Российской Федерации от 26 февраля 2010 года №96, коррупциогенные факторы не выявлены.

В своем заключении Правовое управление Аппарата Совета Федерации отмечает, что Федеральный закон соответствует Конституции Российской Федерации и согласуется с системой федерального законодательства.

Федеральный закон подлежит обязательному рассмотрению Советом Федерации в соответствии со статьей 106 Конституции Российской Федерации, поскольку затрагивает вопросы финансового регулирования.

Учитывая изложенное, Комитет Совета Федерации по социальной политике принял решение рекомендовать Совету Федерации одобрить Федеральный закон "Об исполнении бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации за 2015 год", принятый Государственной Думой.

Председатель Комитета



В.В. Рязанский