

## **ОТЧЕТ**

### **об аудите составления и исполнения республиканского бюджета Кыргызской Республики за 2013 год**

**Основание для аудита:** Статья 107 Конституции Кыргызской Республики, статья 27 Закона Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике», статьи 4, 7, 21, 25, 31-40 Закона Кыргызской Республики «О Счетной палате Кыргызской Республики», план работы Счетной палаты Кыргызской Республики на 2014 год.

**Объект аудита:** Министерство финансов Кыргызской Республики.

**Цель аудита:** составление и исполнение республиканского бюджета Кыргызской Республики.

**Аудируемый период:** 2013 год.

**За аудируемый период ответственными должностными лицами Министерства финансов Кыргызской Республики являлись:**

- министр финансов КР Лаврова О.В. за весь аудируемый период;
- статс-секретарь Бакетаев А.К. с 15.01.2013 года до 07.05.2013 года, Баяманова З.Э. с 04.07.2013 года по 31.12.2013 года;
- заместитель министра - директор Центрального казначейства Шаикова А.К. до 07.05.2013 года, Бакетаев А.К. с 07.05.2013 года по настоящее время;
- заместители министра Кожошев А.О., Байгончиков М.К., Таткулов Т.Дж. за весь аудируемый период.

#### **Макроэкономическая и социальная ситуации**

Согласно постановлению Правительства Кыргызской Республики от 01.02.2014 года № 62 «Об итогах социально-экономического развития КР за 2013 год», в 2013 году реальный прирост экономики составил 10,5%, против снижения на 0,1% в 2012 году. Целевой показатель экономического роста, который прогнозировался в начале года на уровне 7,8%, превышен на 2,7 процентного пункта.

По итогам 2013 года объем ВВП сложился в сумме 350 млрд. сомов. Без учета предприятий по разработке месторождения Кумтор, реальный прирост ВВП составил 5,8%, за 2012 год аналогичный показатель составил 6,3%. Основными факторами, которые повлияли на рост экономики, стало значительное увеличение промышленного производства, в частности, увеличение объемов производства золота на предприятиях по разработке месторождения Кумтор, а также рост в сельском хозяйстве, строительстве и сфере услуг.

Значение инфляции по итогам года, декабрь 2013 года к декабрю 2012 года, сложилось на уровне 4,0% против 7,5% в 2012 году.

Среднемесячная номинальная заработная плата на одного работника в январе-ноябре 2013 года, без учета малых предприятий, составила 11085 сомов и по сравнению с январем-ноябрем 2012 года увеличилась на 4,9 %, а ее

реальный размер, исчисленный с учетом индекса потребительских цен, уменьшился на 1,8 %.

В результате повышения пенсий, средний размер пенсии достиг уровня 4478 сомов и по сравнению с 2012 годом возрос на 6,8 %. Соотношение среднего размера пенсии к прожиточному минимуму пенсионера составляет 109,3 %.

Внешнеторговый оборот за январь-ноябрь 2013 года составил 6972,3 млн. долл.США и по сравнению с январем-ноябрем 2012 года вырос на 8,7 %. В структуре товарооборота на долю экспорта пришлось 22,2 %, а импорта - 77,8 %. Дефицит торгового баланса в январе-ноябре 2013 года составил 3876,1 млн. долл.США и превысил показатель аналогичного периода 2012 года на 9,2 %.

По итогам 2013 года промышленными предприятиями произведено продукции на сумму 164,8 млрд. сомов, или объем производства промышленного сектора по сравнению с 2012 годом увеличился на 34,3 %, без учета предприятий по разработке месторождения Кумтор - 84,7 млрд. сомов, или темп реального прироста составил 3,5 %.

В горнодобывающей промышленности объем производства продукции по итогам 2013 года сложился в сумме 5,4 млрд. сомов и по сравнению с 2012 годом снизился в реальном выражении на 4,6 %, за счет значительного сокращения добычи металлических руд - на 32,6 %.

В сельском хозяйстве по итогам 2013 года произведено валовой продукции на 172,0 млрд. сомов и в реальном выражении производство увеличилось на 2,9 %, в том числе по отраслям растениеводства рост составил 4,9 % (87 млрд. сомов) и животноводства - 1,0 % (81,4 млрд. сомов).

В строительном комплексе отмечается увеличение объемов капитальных вложений. По итогам 2013 года объем инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования составил 78,2 млрд. сомов и увеличился на 2,3 %, что привело к росту в строительной отрасли на 12,4 % в сравнении с 2012 годом.

Валовой выпуск сферы услуг за 2013 год сложился в объеме 297,3 млрд. сомов и реальный темп роста составил 105,4 %. Вклад в рост сферы услуг обеспечен со стороны торговли, где прирост составил 6,9 %, вклад - 2,3 процентного пункта, сферы предоставления услуг транспорта и связи - на 5,8 % и 19,5 %, соответственно, вклад составил - 0,6 и 1,8 процентного пункта.

### **Исполнение Закона КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы»**

Республиканский бюджет КР на 2013 год принят Законом от 1 февраля 2013 года №10 «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы», в который внесены изменения согласно Закону от 30 декабря 2013 года №226 «О внесении изменений в Закон КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы».

Республиканский бюджет утвержден:

(млн.сомов)

	Законом от 01.02.2013 г.	Законом от 30.12.13 г.	Отчет об исполнении
Доходы	89 313,5	90 309,2	89 281,9
Расходы	106 243,6	96 679,7	92 116,1
<b>Предельный размер дефицита</b>	16 930,20	6 370,5	2 834,2

В результате, предельный размер дефицита установлен со снижением от первоначального размера до **6 370,5 млн. сомов**, или на 10 559,7 млн. сомов (62,4%). Причиной уменьшения дефицита явилось приведение структуры бюджета и форматов приложений к Закону КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» в соответствие с международными стандартами Статистики государственных финансов 2001 года, согласно рекомендациям Счетной палаты КР по итогам аудита исполнения республиканского бюджета КР за 2012 год.

Так, произведены изменения в учете ПГИ в части рекредитованных средств, которые учтены как финансовые активы в разделе операций с активами и обязательствами. Соответственно, расходная часть уменьшена на сумму рекредитованных средств ПГИ, что повлекло за собой уменьшение уровня дефицита бюджета.

Вопреки статье 42 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике», изменения и дополнения в Закон КР о республиканском бюджете на 2013 год утверждены практически по завершению бюджетного года – 30 декабря 2013 года, и как следствие, все изменения и дополнения за период с октября по декабрь 2013 года произведены без соответствующего своевременного законодательного утверждения. При этом, постановление Правительства КР №5926 «О проекте Закона КР «О внесении изменений в Закон КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы»» принято в ноябре 2013 года, а постановление ЖККР № 3688 «О внесении изменений в Закон КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы»» - 12 декабря 2013 года.

В соответствии со статьей 45 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в КР», Минфином КР составлен отчет об исполнении государственного бюджета республики за 2013 год, в составе которого отражено исполнение республиканского бюджета.

Отчет составлен на основе бюджетной классификации КР и инструкции о процедурах казначейства по ведению учета и отчетности, утвержденной приказом Министерства финансов КР от 24.12.2010 года № 217-п. Вместе с тем, состав отчета об исполнении государственного бюджета за 2013 год определен лишь приказом Минфина КР от 25.12.2013 года.

Проект Закона КР «Об утверждении отчета об исполнении республиканского бюджета КР за 2013 год» одобрен постановлением Правительства КР от 13 мая 2014 года № 258.

Аудит считает, что состав отчета должен быть регламентирован решением Правительства КР.

Согласно отчету об исполнении республиканского бюджета за 2013 год, общий объем доходов республиканского бюджета за 2013 год составил **89 281,9 млн. сомов**, или 98,8 % к плану, т.е. недопоступило **1 041,6 млн. сомов**.

В сравнении с показателем предыдущего года доходы возросли на 13 570,8 млн. сомов, или абсолютный рост составил 15,2 %.

Исполнение расходной части республиканского бюджета составило на уровне 95% от уточненного плана, или в сумме **92 116,1 млн. сомов**. В неполном объеме профинансированы предусмотренные бюджетом мероприятия на **4 798,5 млн. сомов** при наличии на конец 2013 года ресурсов в размере **4 432,7 млн. сомов, 7 086,4 тыс.Евро и 78,8 тыс.долларов США**, из них по главной книге Центрального казначейства (Общие ресурсы Министерства финансов) - 2 868,3 млн. сомов (без специальных средств), в том числе гранта Российской Федерации в сумме 1 687,8 млн. сомов, кредита Турции - 453,3 млн. сомов, остатков на счетах бюджетных учреждений - 254,1 млн. сомов, курсовой прибыли - 114,2 млн. сомов, оборотной кассовой наличности - 150,0 млн. сомов и временно свободных средств - 208,9 млн. сомов.

При недофинансировании защищенных статей республиканского бюджета по итогам 2013 года на 850,9 млн. сомов, наличии обязательств бюджетных учреждений по заработной плате на 122,3 млн. сомов, было возвращено в бюджет **254,1 млн. сомов**, из них в виде остатков неиспользованных средств от субъектов местного бюджета 20,2 млн. сомов и республиканского бюджета - 233,9 млн. сомов, в том числе по статьям заработная плата и отчисления в Социальный фонд 95,9 млн. сомов.

Невыполнение утвержденных параметров республиканского бюджета по расходной части при наличии достаточных ресурсов, недофинансирование защищенных статей, образование на конец 2013 года значительных сумм прочей дебиторской задолженности на **2 655,1 млн. сомов**, в том числе за счет бюджетных средств **2 014,8 млн. сомов**, возврат в бюджет неиспользованных остатков бюджетных средств на конец года, свидетельствуют о некачественном планировании расходов без обеспечения обоснованными и достоверными расчетами вопреки требованиям статьи 20 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в КР».

В отчете об исполнении республиканского бюджета за 2013 год плановые показатели превышают параметры, утвержденные Законом КР от 30 декабря 2013 года №226 «О внесении изменений в Закон КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы»:

- расходная часть 96 914,6 млн. сомов против утвержденных 96 679,7 млн. сомов, или на **234,8 млн. сомов**;

- предельный размер дефицита республиканского бюджета 6505,3 млн. сомов против утвержденного 6 370,5 млн.сомов, или на **134,8 млн. сомов.**

*Ресурсы, не учтенные в Законе и отчете о республиканском бюджете за 2013 год*

Несмотря на ежегодные замечания Счетной палаты КР, для создания резервов нераспределённых ресурсов Минфином системно и не в полном объеме отражаются поступившие, а также имеющиеся остатки ресурсов и доходов.

В нарушение пунктов 15, 19 Инструкции «О порядке ведения учета, распределения и использования ресурсов республиканского бюджета КР», утвержденной постановлением Правительства КР от 05.03.2011 года № 99, средства, находящиеся на дополнительных счетах и счетах Встречных фондов Центрального казначейства в НБКР, не отражены в Центральном казначействе на счете КСК «Республиканские (нераспределенные) ресурсы».

Так, на счетах Центрального казначейства в НБКР на 01.01.2013 года из 41 счета имелись остатки денежных средств на 24-х счетах, из которых в КСК «Республиканские (нераспределенные) ресурсы» не отражено движение средств по 21 счету на **20 078,8 тыс.долларов США, 5 806,2 тыс.Евро и 401 821,2 тыс.сомов**, в том числе грант АБР-20 000,0 тыс.долларов США, средства резервного фонда КР-78,8 тыс.долларов США, кредит КЕУ немецкого Банка-5 806,2 тыс.Евро, встречного фонда ППВ ЕК для обслуживания гранта-141 162,7 тыс.сомов, грант Швейцарии-91 093,0 тыс.сомов, грант КНР-31 401,2 тыс.сомов и по 14 счетам грантов Японии на сумму 138 164,3 тыс.сомов.

В следствии, на 01.01.2013 года не учтены ресурсы в республиканском бюджете, или соответственно уменьшены на **78,8 тыс.долларов США, 5 806,2 тыс.Евро и 401 821,2 тыс.сомов.**

На конец 2013 года не учтены средства на дополнительных счетах в сумме **78,8 тыс.долларов США, 7086,4 тыс.Евро и 1 927 059,3 тыс.сомов.**

Таким образом, остатки денежных средств на казначейских счетах в НБКР на указанные суммы неучтенных ресурсов остались не отраженными в бухгалтерском балансе республиканского бюджета на начало и конец 2013 года.

Кроме того, в нарушение пункта 5 инструкции «О порядке ведения учета, распределения и использования ресурсов республиканского бюджета КР», при формировании ресурсной части республиканского бюджета на 2013 - 2014 годы не учтены:

- остатки бюджетных средств в казначействе за вычетом оборотной кассовой наличности на конец 2013 года - **2 470 254,6 тыс.сомов;**

-остатки средств бюджетных учреждений по счетам в коммерческих банках на начало и конец 2013 года в суммах **42 368,3 тыс.сомов и 35 361,4 тыс.сомов** соответственно.

*Анализ исполнения республиканского бюджета в соответствии с параметрами, утвержденными Законом КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы»*

В соответствии со статьей 43 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в КР», республиканский бюджет КР исполняется по росписи доходов и расходов, составляемой Минфином в соответствии с бюджетом, утвержденным Жогорку Кенешем КР.

Роспись доходов и расходов республиканского бюджета с поквартальной разбивкой - основной документ исполнения республиканского бюджета, четко регламентирующий исполнение республиканского бюджета поквартально.

Однако, Центральным казначейством Минфина допущено исполнение республиканского бюджета без наличия росписи доходов, финансовых ресурсов республиканского бюджета с разбивкой на соответствующие временные рамки в соответствии с бюджетом, утвержденным Жогорку Кенешем КР.

Прогнозирование доходов, ресурсов фактически на уровне текущих месяцев бюджетного года (посредством финансового плана) и наличие конкретных бюджетных обязательств Правительства КР привели к диспропорциям запланированного сбалансированного бюджета.

Так, Сценарий поквартальной росписи республиканского бюджета на 2013 год (без учета специальных средств), утвержденный 13.03.2013 года министром финансов КР, в целом сбалансирован и состоит из доходов, активов и обязательств и расходов на равнозначную сумму 91 130,8 млн. сомов. При этом дисбаланс в первом квартале 2013 года составляет 1 271,7 млн. сомов в сторону доходов, во втором квартале в сторону расходов на эту же сумму.

Фактически, в процессе исполнения республиканского бюджета в каждом месяце доходы превышали расходы. Суммы превышений составляют от 894,8 млн. сомов (март 2013 года) до 3 203,1 млн. сомов (ноябрь 2013 года).

Финансирование текущих расходов министерств и ведомств осуществлялось Центральным казначейством на основании росписи расходов, ежемесячных финансовых планов доходов, ресурсов и бюджетных расходов, принятых протоколами комиссии Минфина и утвержденных приказами министра финансов.

В бюджетном законодательстве КР отсутствует механизм учета потребностей бюджетных учреждений при составлении финансового плана на месяц. Это предоставляет МФ КР возможность самостоятельно определять суммы финансирования для министерств и ведомств, что влечет:

- несвоевременное выполнение министерствами и ведомствами в установленные сроки функциональных задач;
- образование значительных сумм кредиторских задолженностей, соответственно штрафных санкций по имеющимся обязательствам.

Анализ и изучение процедуры формирования месячных финансовых планов показал, что формирование планов осуществляется без учета параметров росписи и годового плана, что приводит к неравномерному исполнению бюджета.

Более того, несмотря на то, что в расходной части республиканского бюджета расходы за счет специальных средств составляют на уровне 8%, Минфином *при составлении сценария поквартальной росписи республиканского бюджета, формировании финансовых планов не учитываются доходы и расходы по специальным средствам*, т.е. прогнозирование исполнения республиканского бюджета осуществляется без учета доходов и расходов специальных средств.

В Минфине отсутствует регламентированная процедура согласований и уточнений министерствам и ведомствам смет доходов и расходов специальных средств, включающая сроки рассмотрения, оформление справок - уведомлений на увеличение (уменьшение) объемов сметы. В связи с чем, учреждения не способны решать своевременно уставные задачи.

Сличение параметров доходов в месячных финансовых планах, на соответствие росписи по доходам, не проведено аудитом в силу отсутствия последнего основного документа в Центральном казначействе.

Роспись расходов республиканского бюджета на 2013 год, предоставленная Центральным казначейством, утверждена на 79 375,7 млн. сомов, или в росписи не отражены расходы, указанные в сценарии, на 11 755,1 млн. сомов, в том числе по государственным ценным бумагам (выплата основной суммы) – 9 572,5 млн. сомов, погашению внешнего долга -2 282,6 млн. сомов и разбронированию запасов фонда госматрезервов - 100,0 млн. сомов, указанному с отрицательным значением.

В результате, два главных документа, являющиеся основанием для исполнения бюджета, составляются Минфином не идентично с разным применением бюджетной классификации.

Предоставленные права Минфину по перераспределению ассигнований дают возможность многократно изменять параметры бюджетов министерств и ведомств.

Так, в 2013 году количество выписанных справок-уведомлений составило 1804 на 18 722,2 млн. сомов, в том числе на: увеличение сметных назначений - 237 на 10 435,2 млн. сомов; уменьшение - 246 на 8 286,9 млн. сомов, передвижку с одного квартала на другой - 1321 справка-уведомление.

Анализ суммарных значений по изменениям в сметные назначения свидетельствует о низком качестве планирования.

Низкое качество прогнозирования также проявляется в наличии в каждом месяце корректировок доходов, ресурсов, а также расходов республиканского бюджета путем принятия дополнительных финансовых планов.

В нарушение Положения "О формировании и утверждении финансового плана расходов республиканского бюджета", после 10-го числа месяца,

утверждены приказами Минфина дополнительные финансовые планы на увеличение ресурсов на 4 154,7 млн. сомов и их уменьшение на 749,2 млн. сомов, на увеличение расходов на 14 964,2 млн. сомов. В процентном отношении изменения от первоначальных финансовых планов составляют по ресурсам 4,6 %, расходам - 18,7 %. В результате, на конец 2013 года, согласно данным баланса республиканского бюджета, за счет бюджетных средств образована внутренняя прочая дебиторская задолженность по счету 32174 «внутренние авансы, уплаченные» на 2 014,8 млн. сомов.

Анализ исполнения сметных назначений за 2013 год по бюджетным средствам (республиканский бюджет) показал, что не соблюдение Минфином указанных документов привело к несоответствию утвержденных параметров расходов республиканского бюджета.

Так, в первом квартале 2013 года расхождения между расходами (19 216,5 млн. сомов), запланированными сценарием и утвержденным планом (19 247,5 млн. сомов), составляют 31,0 млн. сомов. Далее, путем изменения сметных назначений уточняется план до 19 987,7 млн. сомов, что превышает первоначально планируемую сумму на 771,2 млн. сомов, или на 4%, финансирование же открывается на 18 517,1 млн. сомов, или меньше уточненного плана на 1 470,6 млн. сомов.

По итогам второго квартала, согласно сценарию, предусмотрены расходы на 41 873,6 млн. сомов, утвержденный план составляет 41 928,8 млн. сомов, или расхождения составляют 55,2 млн. сомов. Минфин меняет параметры до 44 518,8 млн. сомов, увеличивая на 2 645,2 млн. сомов, или 6,3 %. Финансирование осуществлено на 42 796,9 млн. сомов, или меньше уточненного плана на 1 721,9 млн. сомов.

По итогам третьего квартала сценарий предполагал расходы на 65 096,4 млн. сомов, бюджет утвержден на 65 174,6 млн. сомов, или расхождение составляет 78,2 млн. сомов. Уточненные расходы бюджета доведены до 68 228,8 млн. сомов, с увеличением против утвержденных законом параметров на 3 132,4 млн. сомов, или на 4,8 %. Профинансировано на 63 775,4 млн. сомов, или недофинансировано на 4 453,4 млн. сомов.

По итогам 2013 года утвержденные расходы совокупно превысили сценарий на 100,0 млн. сомов и составили 91 230,8 млн. сомов, при уточненной сумме расходов - 93 379,1 млн. сомов, профинансировано на 90 994,0 млн. сомов, или недофинансировано на 2 385,1 млн. сомов.

Согласно п.2 статьи 8 Закона КР от 1 февраля 2013 года №10 «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы», вносимые Правительством КР изменения и уточнения должны исполняться после принятия Жогорку Кенешем КР. При необходимости, изменения и дополнения могут исполняться до принятия закона о соответствующих поправках по согласованию с профильным комитетом Жогорку Кенеша КР.

Однако, оформление справок-уведомлений по изменению сметных назначений отдельных бюджетных получателей практически на стадии

окончания бюджетного года привело к допущению не предусмотренных и сверх уточненных сводных параметров расходов, принятых Законом от 30 декабря 2013 года № 226 «О внесении изменений в Закон КР "О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы"».

Так, Законом КР от 30 декабря 2013 года № 226 «О внесении изменений в Закон КР "О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» расходы республиканского бюджета уточнены в размере 96 679,7 млн. сомов, в то же время плановый показатель отчета об исполнении республиканского бюджета составил 96 914,5 млн. сомов, или превышение составило **234,8 млн. сомов.**

Согласно справок – уведомлений на изменение сметных назначений, подписанных должностными лицами Минфина, на основании решения Комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша КР от 28.10.2013 года о согласовании использования кредитных средств третьего транша турецкого кредита на 22,0 млн. долларов США, произведены передвижки со статьи 3214 «кредиты, ссуды и займы» на 134 860,2 тыс.сомов по статьям 3112 «машины и оборудование» и 3111 «здания и сооружения», в том числе: Департаменту жилищно-гражданского строительства Государственного агентства архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства КР - 105049,1 тыс.сомов; Управлению капитального строительства при мэрии г. Бишкек - 5610,7 тыс.сомов; Департаменту водного хозяйства и мелиорации при МСХиМ КР - 24200,4 тыс.сомов.

Также в отчете по статье «ссуды, займы» отражены расходы, не предусмотренные Законом, в сумме 100,0 млн. сомов, выданных в виде бюджетной ссуды мэрии г.Бишкек на срок до 31 декабря 2013 года, которая осталась не погашенной. Вследствии этого республиканский бюджет на данную сумму сложился не сбалансированным.

В отчете об исполнении государственного бюджета КР за 2013 год по показателю КСК «Общие ресурсы» 100,0 млн. сомов отражены в разделе «финансовые активы», как приобретение (счет 3214 выпуск кредита). Вместе с тем, Законом КР «О внесении изменений в Закон КР «О республиканском бюджете на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» выпуск (приобретение) и погашение данной бюджетной ссуды не предусмотрено.

*Таким образом, Министерством финансов КР, вопреки законам «Об основных принципах бюджетного права в КР» и «О внесении изменений в Закон КР "О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы»», в отсутствие решения в законодательном порядке по увеличению плановых параметров расходов республиканского бюджета, произведено дополнительное финансирование на 234,8 млн. сомов.*

При этом, данная сумма в уточненном законе отражена в составе источников покрытия дефицита по статье «Кредиты, ссуды и займы».

## **Соблюдение Бюджетной классификации Кыргызской Республики**

Министерством финансов отдельные уровни Бюджетной классификации и указания по ее применению по настоящее время не приведены в соответствие с действующим законодательством.

Так, при отсутствии в действующем законодательстве, предусмотрены как источники доходов бюджета поступления доходов по нижеследующим уровням бюджетной классификации:

-14222100 «Госпошлина за выдачу паспортов гражданам КР». В соответствии со ст.7 Закона КР «О государственной пошлине» госпошлина за выдачу паспортов КР в размере 85% поступает на специальный блокированный счет ГРС и 15% - на специальный счет в Фонд развития и материального обеспечения ГРС;

-11413100 «Налог за пользование автомобильными дорогами» и 11414100 «Отчисления для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций». Данные платежи отменены с вводом новой редакции Налогового кодекса КР с 01.01.2009 года;

- 14221200 «Плата за право осуществления лотерейной деятельности». Отменена в соответствии с Законом КР от 10 октября 2012 года №170 «О внесении изменений в Закон КР «О неналоговых платежах».

При этом, не имеют в Бюджетной классификации отдельного уровня для зачисления доходов:

- отчисления на специальный счет учреждения в размере 70% от аренды помещений и в размере 100% от аренды земельных участков гослесфонда;

- отраслевые пошлины, отчисляемые Госагентством связи в размере 60% от полученной платы за осуществление надзорных функций по лицензированию.

За 2013 год фактически зачисленные доходы по отраслевой пошлине на уровень 14511100 «Доходы, обращенные в пользу государства» составили 137,4 млн.сомов.

Налог на специальные средства отменен с 2013 года. За 2013 год поступило задолженности за прошлые года на 71,4 млн.сомов на уровень 11611100 «Прочие налоги и сборы».

В 2013 году были введены новые уровни Бюджетной классификации, по которым до настоящего времени отсутствуют указания по их применению, в том числе:

-14223100 «Единовременный декларационный платеж»;

-14222500 «Государственная пошлина за совершение нотариальных действий при декларировании»;

-14151200 «Плата за удержание лицензии на право пользования недрами»;

-14511400 «Отчисления на развитие и содержание инфраструктуры местного значения».

По плате за удержание лицензии на право пользования недрами, госпошине от частных нотариальных контор имеются проблемы по распределению между органами местного самоуправления из-за не указания администраторами местонахождения объекта платежа, размера отчислений органам местного самоуправления.

Таким образом, не приведение Бюджетной классификации в соответствие с нормативными актами и отсутствие дополнений в указания по применению Бюджетной классификации, приводят к ошибкам при формировании отчетных показателей по исполнению доходной части республиканского и местных бюджетов.

В 2013 году установлены расхождения между данными ОАО «РСК» и Центрального казначейства по суммам зачисленных доходов по кодам платежей:

- 14221400 «Плата за регистрацию и перерегистрацию транспортных средств» на 241,2 млн.сомов (данные РСК - 452,7 млн.сомов, данные ЦК- 693,9 млн.сомов);

- 14222200 «Госпошлина, взимаемая органами юстиции» на 71,2 млн.сомов (соответственно, 172,4 млн.сомов и 243,7 млн.сомов).

Основной причиной образования указанных расхождений является неправильное указание кода платежа и неполное указание назначения платежа на платежных документах при принятии филиалами ОАО «РСК» денежных средств от населения.

В первом полугодии 2013 года РОКи имели доступ в информационную систему и производили исправления неправильно указанных в платежных документах кодов платежей. Со второго полугодия, в связи с выявленными фактами хищений бюджетных средств с казначейских счетов, для РОКов был введен запрет на внесение изменений кодов платежей, указанных в платежных документах. Данное ограничение не позволяет РОКам оперативно исправлять ошибки банков, что приводит к случаям неправильного зачисления платежей по уровням Бюджетной классификации. Таким образом, по результатам проведенных встречных аудитов только в отдельных РОКах неправильно отнесенные в местные бюджеты доходы по госпошине, подлежащие зачислению в доход республиканского бюджета, составили 75,8 млн.сомов по причине неправильного применения филиалами ОАО «РСК Банк» кода платежа и не указания в назначениях вида госпошины.

За 2013 год, согласно бюджетным реестрам на основании заключений налоговых и таможенных органов, возвращены (возмещены) юридическим лицам различные виды налоговых поступлений в сумме 699 702,4 тыс.сомов, которые в нарушение Инструкции о процедурах казначейства по ведению учета и отчетности, утвержденной приказом Минфина № 217-п от 24.12.2010 года (в редакции приказ МФ КР № 47-п от 25.03.2013 года), отнесены на расходы по статье 2215 «прочие расходы, связанные с оплатой прочих услуг».

Указанные нарушения допущены в связи с необоснованным применением кодов экономической классификации, проставленных в бюджетных реестрах.

В то же время, в соответствии с пунктом 5 статьи 279 Налогового кодекса КР, возмещение и возврат суммы превышения НДС, а также возврат суммы дипломатическим и приравненным к ним представительствам производится за счет средств, предусмотренных в республиканском бюджете КР.

### **Доходная часть республиканского бюджета**

Согласно статье 42 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» все законодательные и нормативные акты, введение в действие которых влечет за собой изменения перечня и ставок налогов и других доходов республиканского бюджета, должны быть приняты Жогорку Кенешем КР не позднее апреля месяца бюджетного года.

Однако, несмотря на отрицательные заключения Минфина к проектам нормативных актов, ежегодно продолжается практика нарушений данной нормы Закона.

В 2013 году Жогорку Кенешем КР приняты законодательные и нормативные акты позднее апреля месяца бюджетного года, введение в действие которых повлекли за собой изменения перечня и ставок налогов и других доходов республиканского бюджета, вследствие чего расчетные потери бюджета составили **327,1 млн. сомов.**

### *Противоречия в нормативных правовых актах*

В соответствии с постановлением Правительства КР от 02.10.2008 года №551 «О стимулировании деятельности правоохранительных органов Кыргызской Республики по возмещению ущерба, нанесенного государству», в целях стимулирования деятельности правоохранительных органов и других государственных органов в вопросах возмещения нанесенного республиканскому бюджету ущерба и обеспечения возвратности бюджетных ссуд, иностранных кредитов, было разрешено, зачислять 30% от сумм, поступивших от возмещения ущерба государству виновными лицами по уголовным делам об экономических и должностных преступлениях на специальные счета правоохранительных органов.

Однако, вышеуказанное постановление противоречит ст.19-1 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике», где отражено, что в состав специальных средств не могут включаться средства, поступающие в виде возмещения ущерба, причиненного правонарушением, а также средства от реализации конфискованных товаров, орудий совершения правонарушений и иной продукции.

Несмотря на неоднократные рекомендации Счетной палаты КР, до настоящего времени постановление Правительства КР от 02.10.2008 года №551 не приведено в соответствие со ст.9-1 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в КР».

В приложениях Закона КР «О республиканском бюджете на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» прогноз поступлений доходов и расходов расписан по видам источников.

Аудит заключает, что в целях усиления мониторинга за исполнением поступлений источников покрытия дефицита бюджета, целесообразно в проект республиканского бюджета на 2015 год включить приложение, раскрывающее внутренние и внешние источники.

*Аудит формирования (составления) плана доходной части республиканского бюджета*

Составление проекта республиканского бюджета Кыргызской Республики, в соответствии со ст.40 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике», осуществляется Минфином КР, согласно календарному плану, утверждаемому Правительством КР, на основании прогнозов социально-экономического развития республики.

В качестве основы для бюджета на 2013-2015 годы, Минфином КР на основании приказа от 13.01.2012 года №8-п, подготовлен Среднесрочный прогноз бюджета КР (СПБ), главными целями которого являются обеспечение стратегической направленности и предсказуемости бюджетного процесса путем направления бюджетных ассигнований в приоритетные сектора.

*Анализ прогнозов СПБ на 2013 год*

(млн.сомов)

	СПБ	утвержд. Закон	отклонение от СПБ	уточнен. Закон от 30.12.2013	отклонение от утвержден.	отклонен. от СПБ
<i>ВВП</i>	365 445,7	354 419,5	-11 026,2	351 140,8	-3 278,7	-14304,9
<i>Всего доходы</i>	97520,3	101521,6	4001,3	102932,3	1410,7	5412?
<i>Налоговые</i>	76198,9	75605,0	-593,9	74115,5	-1489,5	-2083,4
<i>Неналоговые</i>	16193,8	17226,3	1032,5	18733,9	+1507,6	+2540,1
<i>Трансферты</i>	5127,6	8690,3	3562,7	10082,9	+1392,6	+4955,3

Утвержденные, далее уточненные показатели республиканского бюджета на 2013 год значительно превысили показатели СПБ на 2013 год, за исключением налоговых поступлений, прогноз которых был снижен на 1489,5 млн.сомов по сравнению с утвержденным Законом «О республиканском бюджете» и на 2 083,4 млн.сомов с показателями в СПБ.

Прогнозные показатели налоговых поступлений в 2013 году, установленные в Законе «О республиканском бюджете» и внесенные изменения и дополнения в данный Закон от 30.12.20013 года, были уменьшены по причине сокращения показателей ВВП.

Аудит отмечает, что прогноз доходов основывается на фактических сборах за предыдущие годы и ожидаемых поступлениях в 2013 году, с учетом изменений законодательства, без конкретной увязки с СПБ на 2013-2015 годы.

#### *Сравнительный анализ источников поступлений доходов бюджета*

Прогноз по налогу на прибыль в Среднесрочном прогнозе бюджета был рассчитан в сумме 3454,0 млн. сомов. Однако, в утвержденном бюджете на 2013 год прогноз объема сбора налога на прибыль установлен в сумме 4 012,0 млн. сомов, или увеличен на 558,0 млн. сомов. При этом, в пояснительной записке к бюджету отмечено, что в прогнозе учтены мероприятия, которые дополнительно увеличат поступления налога на 270,0 млн. сомов.

Как отмечено, в прогнозах по налогу на прибыль не наблюдается увязки с СПБ, поскольку при формировании бюджета на фоне снижения номинального ВВП прогноз по налогу на прибыль наоборот увеличивается. В прогнозе сумма налога на прибыль увеличивается еще на 13,0 млн. сомов на фоне снижения номинального ВВП с 354,4 млн. сомов до 351,1 млн. сомов.

Согласно СПБ на 2013 год, налог на специальные средства спрогнозирован в сумме 1 231,3 млн. сомов. При этом, в связи с принятием Закона Кыргызской Республики от 03.12.2012 года № 191, прогноз по данному налогу был исключен. Однако стоит отметить, что такие меры как отмена налога, приводящие к существенным изменениям в бюджете, должны были заранее запланированы и учтены в Среднесрочной политике.

Налог на валовый доход Кумтора в СПБ заложен в сумме 7950,0 млн. сомов. При утверждении бюджета данный налог составил 5183,0 млн. сомов, или снижен на 2767,0 млн. сомов. В последующем прогноз по налогу на валовый доход уточнен до 3832,9 млн. сомов, или снижен еще на 1350,1 млн. сомов. Таким образом, разница между прогнозом, заложенным в СПБ, и уточненным бюджетом по налогу на валовый доход составила 4117,1 млн. сомов. Значительное расхождение прогнозов по налогу на валовый доход свидетельствует об отсутствии конкретных механизмов и методик расчета по данному источнику.

В целом анализ взаимосвязки СПБ и годового бюджета показывает на низкое качество Среднесрочного бюджета, как инструмента управления государственными финансами, позволяющего Правительству Кыргызской Республики иметь представление о будущих объемах ресурсов с целью планирования предстоящих расходов в целом и по каждой отрасли, четко определять приоритетные направления деятельности государства. Поскольку:

- прогнозы основных параметров социально-экономического развития, предусмотренных в СПБ, существенно отличаются от прогнозов, используемых при формировании бюджета, которые в свою очередь значительно отличаются от фактически сложившихся показателей;

- меры, принимаемые в области фискальной политики в течение года не совсем четко последовательны с теми мерами, которые закладываются в СПБ и декларируются. В течение года принимаются различные изменения в налоговое законодательство, которые идут вразрез СПБ или в нем не предусматривались;

- соответственно, параметры объемов доходов, заложенные в бюджете и в дальнейшем исполняемые, также существенно отличаются от параметров, заложенных в СПБ.

Так, Законом КР от 01.02.2013 года №10 утвержден республиканский бюджет на 2013 год, где общие поступления доходов составили 89,3 млрд.сомов. Позднее, в данный Закон были внесены уточнения, где объемы поступления доходов РБ составили 90,3 млрд.сомов (Закон КР от 30.12.2013 г.)

Аудитом проведен сравнительный анализ изменений показателей доходной части республиканского бюджета на 2013 год с указанием причин данных изменений.

(млн.сомов)

	ППКР от 18.10.2012 №726	Утв. Закон КР «О РБ»	Отклонен.	Уточн.Закон от 30.12.2013	Отклонен. уточнен. от утвержден.
<i>Всего</i>	86288,5	89313,5	3025,0	90309,3	+995,8
<i>Налоговые</i>	63902,6	64982,6	1080,0	63493,1	-1489,5
<i>Неналоговые</i>	14870,5	15640,5	770,0	16733,3	+1092,7
<i>Трансферты</i>	7515,3	8690,3	1175,0	10082,9	1392,6

Анализ формирования доходной части республиканского бюджета по источникам доходов показал:

(млн.сомов)

	Утвержд. бюджет Законом от 01.02.13	Уточнен.бюджет Законом от 30.12.13	Откл. уточн. от утвержд. бюджета
1	2	3	4=3-2
<b>ДОХОДЫ РБ с грантами ПГИ</b>	<b>89 313,5</b>	<b>90 309,3</b>	<b>+995,8</b>
<i>Налоговые доходы</i>	64 982,6	63 493,1	-1 489,5
Подходный налог с физических лиц - резидентов КР	3 534,0	3 389,1	-114,9
Налог на прибыль	4 012,0	4 025,0	-13,0
Налог на валовый доход по Кумтору	5 183,0	3 832,9	-1 350,1
НДС	9 012,8	8 854,1	-158,7
НДС на товары, ввозимые на территорию КР	22 728,8	22 578,8	-150,0
Налог с продаж	3 296,9	3 421,1	+124,2
Налоги на междун. торгов. и операции	11 018,0	11 587,2	+569,2
<i>Полученные официальные трансферты</i>	8 690,3	10 082,8	+1 392,6
в т.ч. гранты ПГИ	5 439,6	3 950,2	-1 489,3
<i>Неналоговые доходы КР</i>	15 640,5	16 733,3	+1 092,7
Проценты по депозитам	42,5	42,5	

	Утвержд. бюджет Законом от 01.02.13	Уточнен.бюджет Законом от 30.12.13	Откл. уточн. от утвержд. бюджета
1	2	3	4=3-2
Проценты по выданным бюджет. ссудам и кредитам	414,3	550,3	+136,0
Дивиденды	1 462,5	1 462,5	
Прибыль НБКР	620,0	547,6	-72,4
Плата за пользование природными ресурсами	2 850,0	2 850,0	
Сборы и платежи	1 784,7	915,5	-869,2
Плата за оказание платных услуг	6 747,1	8 044,0	+1 296,8
Прочие неналоговые доходы		551,5	+551,5

Так, в уточненных параметрах доходной части бюджета на 2013 год общие доходы с учетом грантов ПГИ увеличены на 995,8 млн.сомов и составили 90 309,3 млн. сомов.

Поступления налоговых доходов республиканского бюджета спрогнозированы в размере 63 493,1 млн.сомов со снижением по сравнению с утвержденными показателями на 1 489,5 млн. сомов, за счет:

- налога на валовый доход по Кумтору на 1 350,1 млн.сомов и налога на доходы от золотодобывающих компаний на 300,0 млн.сомов. Основной причиной снижения по данным налогам явилось падение цены золота на мировом рынке;

- на основании текущего исполнения и предложений органов МСУ скорректирован прогнозный показатель по подоходному налогу на 144,9 млн.сомов в сторону снижения, с увеличением на данную сумму прогноза по налогу с продаж на 124,2 млн.сомов и по налогу за пользование недрами (роялти) на 20,7 млн. сомов;

- акцизного налога на внутреннюю продукцию на 100,0 млн.сомов. В связи с тем, что утвержденный прогнозный показатель был рассчитан с учетом повышения ставки налога на ликеро-водочные изделия с 26 сомов до 40 сомов за литр, при этом постановление Правительства Кыргызской Республики, предусматривающее данное повышение ставки налога, принято только 18 марта 2013 года;

- НДС на внутреннюю продукцию на 158,7 млн.сомов, в связи с освобождением от НДС предприятий, перерабатывающих отечественное сельскохозяйственное сырье, сроком на шесть лет.

Также, для приведения в соответствие с Бюджетной классификацией, поступления сборов за таможенное оформление в сумме 869,2 млн. сомов отнесены из категории неналоговых доходов в категорию налоговых доходов. При этом, прогноз таможенных платежей в сравнении с утвержденным бюджетом снижен на 450,0 млн.сомов, в связи с не достижением прогнозируемого объема импорта.

Поступления грантов от международных доноров республиканского бюджета увеличены за счет:

- гранта ЕС по программе «Поддержка секторальной политики, социальной защиты и в области здравоохранения» на 323,0 млн. сомов;
- гранта России на 2 441,5 млн. сомов, для возмещения текущего выпадения доходов бюджета;
- гранта SWAp на 116,0 млн. сомов.

Предусмотрены поступления гранта Турции в сумме 2 030,0 млн. долл.США, в связи с фактическим поступлением, которые имели целевой характер на подготовку проведения саммита ШОС в г. Бишкек 13 сентября 2013 года.

При этом, снижены поступления гранта Всемирного Банка по программе «Операция поддержки политики в области развития 1» на 96,8 млн. сомов, в связи с неисполнением условия повышения тарифов на электроэнергию. Также откорректированы в сторону снижения поступления гранта ПГИ на 1 489,3 млн. сомов.

Всего поступления программных грантов от международных доноров республиканского бюджета увеличены в сравнении с утвержденными показателями на 1 392,6 млн. сомов.

Поступления неналоговых доходов республиканского бюджета увеличены на 1 092,7 млн. сомов, в основном за счет увеличения объема поступлений специальных средств бюджетных учреждений на 1 296,8 млн. сомов.

Увеличены поступления по прочим неналоговым доходам на 551,5 млн. сомов, в связи:

- с перечислением денежных средств, изъятых решением Генеральной прокуратуры КР из банковских ячеек коммерческих банков, находящихся на ответственном хранении в Национальном банке КР в сумме 9 347,9 тыс. долл.США (451,5 млн. сомов) в соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 8 мая 2013 года №175-р;
- фактическими поступлениями на 100,0 млн. сомов.

#### *Исполнение доходной части республиканского бюджета*

Плановые данные по доходам формируются Центральным Казначейством на основе прогнозов, ежемесячно предоставляемых Управлением по прогнозированию государственных доходов, а также данных финансовых планов.

В ресурсную часть республиканского бюджета за 2013 год поступило 118 935,9 млн. сомов, или 99,3% (план - 119 745,4 млн. сомов), соответственно недопоступило 809,5 млн. сомов. Поступления по сравнению с аналогичным периодом 2012 года увеличились на 10 507,1 млн. сомов, или на 9,7%. Удельный вес к ВВП составил 34,0%, что на 0,9% процентных пункта ниже аналогичного уровня 2012 года.

Общий объем текущих доходов республиканского бюджета за 2013 год составил 89 267,6 млн. сомов (без учета продажи нефинансовых активов), или 98,8% (план - 90 309,3 млн. сомов), или недоисполнено на 1041,7 млн. сомов. В сравнении с показателем предыдущего года текущие доходы республиканского бюджета возросли на 15,2%, или на 11 769,0 млн. сомов.

Объем налоговых доходов за отчетный период составил 62 414,3 млн. сомов, или 98,3% (план - 63 493,1 млн. сомов), или недобрано 1 078,8 млн. сомов.

Аудит отмечает, что уточненным бюджетом план по налоговым доходам относительно первоначально утвержденных параметров уменьшен на 1 489,5 млн. сомов. Однако даже при значительном снижении не обеспечено утвержденное Законом поступление. Вместе с тем, по отношению к уровню прошлого года, налоговые доходы выросли на 6 167,2 млн. сомов, или на 11,0%. В объеме ВВП доля налоговых поступлений составила 17,8% к ВВП и снизилась на 0,3 процентных пункта.

За отчетный период **ГНС при ПКР** собрано доходов на 26 264,1 млн. сомов (96,2 %), без учета Кумтора план выполнен на 96,7%. По сравнению с уровнем прошлого года доходы ГНС снизились на 2,1%, или на 558,9 млн. сомов. При этом, без учета Кумтора, поступления выросли на 1,9%, или на 416,9 млн. сомов.

Налоговые доходы ГНС за отчетный период составили 25 456,0 млн. сомов (95,4%), или в бюджет недопоступило 1 217,1 млн. сомов. Недобор объясняется падением цены золота на мировом рынке, предоставлением отдельных льгот по уплате НДС, не выполнением объема производства водки и снижением объема производства ОАО «Реестма Кыргызстан».

Поступление подоходного налога с физических лиц – резидентов Кыргызской Республики составило 3 169,4 млн. сомов (93,5%), или недопоступило в бюджет 219,7 млн. сомов. По сравнению с 2012 годом данные сборы снизились на 3,5%, или на 623,3 млн. сомов, хотя в 2013 году имеется рост размера среднемесячной заработной платы. По данным Нацстаткома за 2013 год номинальный рост среднемесячной заработной платы составил 4,9 %. При этом, не достигнут заложенный рост налога в бюджете 2013 года в размере 13,9%.

Выполнение плана по налогу на доходы физических лиц-нерезидентов Кыргызской Республики составило 100,9 %, или 1 207,9 млн. сомов.

Поступление по налогу на прибыль составило 4 120,7 млн. сомов (102,4%), или план перевыполнен на 95,7 млн. сомов. Темп роста к прошлому году составил 102,2% и вырос на 88,4 млн. сомов. Уровень роста поступлений налога обеспечен в основном за счет декларационной компании по результатам финансово – хозяйственной деятельности госпредприятий.

Налог на валовой доход от Кумтора в бюджет поступил в сумме 3 568,1 млн. сомов (план - 3 832,9 млн. сомов), или недопоступило на 264,8 млн. сомов. В сравнении с прошлым годом поступления снизились на 21,5%,

или на 975,9 млн. сомов. На сокращение поступлений в сравнении с фактом 2012 года повлияла уплата Кумтором в 2012 году авансового платежа за счет 2013 года в сумме 30,0 млн. сомов, а также падение цены золота на мировом рынке.

Поступление НДС на внутреннюю продукцию составило 8 034,3 млн.сомов (90,7%), или в бюджет недопоступило 820,0 млн.сомов. Основной причиной неисполнения планового показателя по налогу явилось освобождение от НДС предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности, перерабатывающих отечественное сельскохозяйственное сырье, сроком на 6 лет. По сравнению с показателем прошлого года сборы выросли на 12,6%, или на 900,7 млн. сомов.

По налогу с продаж сборы составили 3 247,1 млн. сомов (94,9%), или недобор составил 173,9 млн. сомов. В сравнении с фактом 2012 года прирост составил 14,1% с увеличением на 400,7 млн. сомов.

Поступления по акцизам на внутреннюю продукцию составили 1 066,4 млн.сомов (95,2%), или в бюджет недопоступило 54,0 млн. сомов.

Налога за пользование недрами собрано в сумме 785,5 млн. сомов (114,3%). В сравнении с показателем прошлого года сборы выросли на 39,3%, в связи со значительным ростом поступлений бонусов.

Неналоговые поступления республиканского бюджета за 2013 год составили 17 664,0 млн.сомов, план перевыполнен на 5,6%, или 930,7 млн. сомов.

**Фондом по управлению государственным имуществом при ПКР** обеспечено поступление в бюджет республики доходов от управления государственным имуществом в сумме 3 202,9 млн.сомов (114,6%). План перевыполнен за счет поступлений от дивидендов на 153,1 млн. сомов, прибыли государственных предприятий - 239,1 млн.сомов и арендной платы по государственной собственности - 16,4 млн. сомов.

В сравнении с 2012 годом поступления выросли на 23,7%, или 613,0 млн. сомов. Увеличение поступлений от прибыли госпредприятий связано с ростом поступлений от ГП «Топливоно – заправочный комплекс «Манас» на 954,0 млн. сомов. При этом, отрицательно повлияло на общий объем поступлений прибыли госпредприятий освобождение ГП «НК «Кыргыз темир жолу», в соответствии с внесенным дополнением в постановление ПКР от 22 февраля 2013 года №62 «О совершенствовании управления государственными предприятиями», от уплаты прибыли в бюджет по итогам работы 2013 года для направления высвобожденных средств на закупку тепловозов.

Несмотря на перевыполнение плана дивидендов по итогам 2013 года, отмечено падение его уровня поступлений к 2012 году на 11,6%, или 211,3 млн.сомов, за счет снижения поступлений от энергокомпаний, ОАО «Кыргызгаз», ОАО «Международный аэропорт Манас», ОАО «ТНК Дастан».

**Государственной таможенной службой при ПКР** обеспечено поступление налогов и платежей в сумме 36 958,4 млн.сомов (100,4%), или

перевыполнено на 138,4 млн.сомов. Перевыполнение плана обеспечено за счет акцизного налога на импортную продукцию на 369,3 млн.сомов и таможенного платежа по единым ставкам таможенных пошлин, налогов на 866,8 млн.сомов.

При этом, не выполнены установленные планы по НДС на импортную продукцию на 530,0 млн.сомов, импортной таможенной пошлине - 532,6 млн.сомов и сбору за таможенное оформление - 92,6 млн. сомов. Основной причиной недобора плана по указанным платежам явилось не выполнение прогнозируемого роста объема импорта товаров. По данным Нацстаткома за январь – декабрь 2013 года рост объема импорта в долларовом выражении составил 8,8%, тогда как бюджет 2013 года формировался из роста объема импорта в долларовом выражении в 15,4%. Так, за январь – декабрь 2013 года объем импорта составил 6 069,7 млн. долл.США. Бюджет 2013 года был сформирован исходя из прогноза объема импорта 6 200,0 млн. долл.США.

Выполнение плана по налогам и таможенным платежам составило по:

- НДС на импорт собрано 22 048,9 млн.сомов (97,7%) при плане 22 578,8 млн. сомов;
- акцизному налогу собрано 3 023,3 млн.сомов (113,9%) при плане 2 654,0 млн. сомов;
- таможенным платежам собрано 11 886,2 млн. сомов (102,6%) при плане 11 587,2 млн. сомов.

По отношению к прошлому году поступления таможенных платежей и налогов выросли почти на 23%, или 6 879,2 млн. сомов, что связано с:

- ростом объема импорта на 8,8%;
- увеличением ставки акцизного налога на водку и табачные изделия;
- увеличением ставки бензина с 1 100 до 2 200 сомов за 1 тонну.

Рост поступлений наблюдается:

- по НДС на импорт - на 3 413,1 млн. сомов, или 18,3%;
- по акцизному налогу на импорт - на 1 009,4 млн. сомов, или 50,1%;
- по таможенным платежам - на 2 456,7 млн. сомов, или 26,1%.

При этом, фактические поступления существенно отклоняются от прогнозных показателей, утвержденных Законом КР «О внесении изменений в Закон КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы».

(млн.сомов)

Код раздела	Наименование источника доходов	Уточнен.план – прогноз на 2013 год	Факт поступлен. в 2013 году	Выполн. плана-прогноза	Выпол. в %
	Налог на валовый доход Кумтора	3832,9	3568,1	-264,9	93,1
	<i>Налог с продаж</i>	<i>3421,1</i>	<i>3247,1</i>	<i>-174,0</i>	<i>94,9</i>
	<i>Акцизный налог на внутреннюю продукцию</i>	<i>1120,3</i>	<i>1066,4</i>	<i>-53,9</i>	<i>95,2</i>
	<i>бонусы</i>	<i>500,0</i>	<i>593,2</i>	<i>93,2</i>	<i>118,6</i>
	Прибыль госпредприятий	1310,7	1549,8	239,1	118,2

	Плата за оказание платных услуг	8044,0	7436,9	-607,0	92,5
	Прочие неналоговые доходы	551,5	909,3	357,8	164,9

Данные таблицы свидетельствуют о недостаточной работе ГНС, других министерств и ведомств, а также Министерства финансов по прогнозированию доходов по вышеуказанным источникам поступлений.

#### *Выполнение плана налоговых доходов*

Налоговые поступления республиканского бюджета в 2013 году составили 62,4 млрд. сомов, или на 6,2 млрд. сомов больше, чем в 2012 году (56,2 млрд. сомов). Удельный вес налоговых поступлений за 2013 год составил 69,9% от общей суммы доходов республиканского бюджета, что на 2,7% меньше, чем в 2012 году (72,6%).

Законом КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» прогноз налоговых доходов установлен в сумме 65,0 млрд. сомов. Согласно уточненному Закону КР от 30.12.2013 года прогноз налоговых поступлений утвержден в сумме 63,5 млрд. сомов, или меньше на 1,5 млрд. сомов, за счет снижения налоговых доходов ГНС при ПКР на 1,9 млрд. сомов (уменьшен налог на валовый доход Кумтора на 1,4 млрд. сомов). При этом прогнозные показатели налоговых доходов ГТС при ПКР увеличились на 0,4 млрд. сомов.

Так, министром финансов Кыргызской Республики от 12.03.2013 года утвержден сценарий поквартальной росписи по республиканскому бюджету КР на 2013 год, в котором поквартальный план-прогноз налоговых доходов выглядит следующим образом:

( млрд. сомов)					
	Утвержденный бюджет Законом от 01.02.2013	1 квартал	2 квартал	3 квартал	4 квартал
<b>Налоговые доходы- всего, в том числе:</b>	65,0	13,7	14,9	16,2	20,2
-налоговые доходы ГТС	36,4	7,2 (19,8%)	8,8 (24,2%)	9,5 (26,1%)	10,9 (29,9%)
-налоговые доходы ГНС	28,6	6,5	6,1	6,7	9,3
<i>Налоговые доходы ГНС (без Кумтора)</i>	23,4	5,4 (23,1%)	5,2 (22,3%)	6,1 (26,0%)	6,7 (28,6%)
<i>Налог на валовый доход Кумтора</i>	5,2	1,1 (21,7%)	0,8 (16,3%)	0,6 (11,8%)	2,3 (50,1%)

Корректировка прогнозных показателей налоговых доходов в течение года, в связи с уточнениями показателей по Закону КР «О республиканском бюджете», также должна производиться в утвержденную ежеквартальную роспись налоговых доходов. При этом, письма по планам-прогнозам Министерства финансов КР, адресованные ГНС и ГТС, должны также совпадать с ежеквартальными показателями росписи налоговых доходов с

учетом внесенных в нее корректировок, так как ежеквартальная роспись доходов неразрывно связана с росписью расходов бюджета.

Исполнение плана-прогноза налоговых доходов республиканского бюджета за 2013 год по нарастающей отражено в таблице:

(млрд. сомов)

	1 полугодие 2013 года			9 месяцев 2013 года			Всего за 2013		
	план	факт	+ / -	план	факт	+ / -	план	факт	+ / -
<b>НАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ, ВСЕГО:</b>	29,3	27,9	-1,4	45,0	44,0	-0,1	63,5	62,4	-1,1
<b>НАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ ГТС</b>	16,7	15,6	-1,1	26,4	25,7	-0,7	36,8	36,9	0,1
<b>НАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ ГНС</b>	12,5	12,2	-0,3	18,6	18,3	-0,3	26,7	25,5	-1,2
<i>НАЛОГОВЫЕ ДОХОДЫ ГНС (БЕЗ КУМТОРА)</i>	10,8	10,4	-0,4	16,4	16,0	-0,4	22,8	21,9	-0,9
<i>НАЛОГ НА ВАЛОВЫЙ ДОХОД КУМТОРА</i>	1,7	1,8	+0,1	2,2	2,3	+0,1	3,8	3,5	-0,3

*Исполнение плана-прогноза поступлений неналоговых доходов  
в республиканский бюджет за 2013 год*

( тыс.сомов )

	план	факт	отклонение	% выполн.
<b>ИТОГО неналоговых доходов</b>	<b>16 733 293,9</b>	<b>17 664 007,8</b>	<b>+930 713,9</b>	<b>105,6</b>
<i>в т.ч. неналоговые поступления ГНС</i>	628 400,0	808 136,6	+179 736,6	128,6
<i>в т.ч. поступления специальных средств от бюджетных учреждений</i>	8 043 982,2	7 436 962,1	-607 020,1	92,5
Доходы от собственности и проценты	6 784 673,9	7 538 198	+753 524,1	111,1
Доходы от продажи товаров и оказания услуг	9 020 075,3	8 384 626,8	-635 448,5	93
Штрафы, санкции, конфискации	377 044,7	366 390,1	-10 654,6	97,2
Добровольные трансферты, кроме грантов		465 531,4		
Прочие неналоговые доходы	551 500,0	909 261,5	+357 761,5	164,9

Из таблицы видно, что поступления неналоговых доходов в 2013 году составили 17 664,0 млн.сомов (план 16733,3 млн.сомов), или 105,6%, в том числе неналоговых поступлений ГНС - 128,6%.

*Полнота поступлений доходов в бюджет от использования,  
приватизации и продажи государственного имущества и прочих доходов*  
(млрд.сомов)

	Утвержд. бюджет Законом от 01.02.13	Уточнен. Бюджет Законом от 30.12.13	отклонен. от утверж. бюджета	Факт 2013 г.	Отклонение + / -	% выполнен
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4=3-2</b>			
<b>Доходы бюджета через ФУГИ – всего, в том числе:</b>	2794,2	2794,2	0	3202,9	+408,7	<b>114,6</b>
Дивиденды, начисленные на гопакет акций	<b>1462,4</b>	<b>1462,4</b>	<b>0</b>	<b>1615,6</b>	+153,1	<b>110,5</b>
Прибыль государственных предприятий	<b>1310,7</b>	<b>1310,7</b>	<b>0</b>	<b>1549,8</b>	+239,1	<b>118,2</b>
Плата за аренду помещений, зданий и сооружений, находящихся в госсобственности	<b>21</b>	<b>21</b>	<b>0</b>	<b>37,4</b>	16,4	<b>178,3</b>

Согласно бюджетной классификации поступления доходов республиканского бюджета через Фонд по управлению государственным имуществом осуществляются по трем источникам. При отсутствии в плане-прогнозе средств, поступающих от приватизации государственной собственности, по разделу «Активы» Бюджетной классификации по элементу 321511 «Продажа акций и других форм участия в капитале» (приватизация) поступило всего 0,02 млн. сомов.

По данным таблицы видно, что фактические поступления по дивидендам составили 1615,6 млн.сомов, или больше, чем предусмотрено планом-прогнозом на 153,1 млн.сомов, или выполнение плана составило 110,5%. В тоже время фактические поступления от прибыли госпредприятий составили 1549,8 млн.сомов, или больше, чем предусмотрено планом-прогнозом на 239,1 млн. сомов, или план выполнен на 118,2%.

В плане-прогнозе ФУГИ по поступлениям дивидендов за 2013 год учитываются только те дивиденды, которые должны поступить по итогам финансово-хозяйственной деятельности компаний за 2012 год (после годовых общих собраний акционеров).

*Результаты аудита деятельности Государственной таможенной  
службы при ПКР за 2013 год*

Правительством КР предоставлено право ГТС формировать таможенную стоимость ввозимых товаров по некоторым позициям, что носит субъективный характер и приводит к недостоверности статистических данных.

Выпадающие доходы по таможенным платежам в результате предоставления льгот за 2013 год составили 8 242,4 млн. сомов.

В общем объеме импорта, освобождённого от уплаты таможенных платежей, за 2013 год основной объем занимают:

- Кумтор - 2 339,6 млн.сомов (28,4%);
- основные средства - 1 420,6 млн.сомов (17,2%);
- кредиты - 1 339,0 млн.сомов (16,2%);
- лекарственные средства - 1 089,7 млн.сомов (13,2%);
- гуманитарная помощь - 688,5 млн.сомов (8,4%).

Так, освобождаются от уплаты НДС основные средства, импортируемые на таможенную территорию Кыргызской Республики хозяйствующими субъектами, зарегистрированными в качестве плательщика НДС, *непосредственно для собственных производственных целей*. В частности, под действие данной статьи Налогового кодекса КР подпадают тракторы, тягачи седельные, грузовые автотранспортные средства, автотранспортные средства специального назначения (автокраны, пожарные и т.д.), прицепы, полуприцепы.

Субъекты, которые осуществляют ввоз автотранспортных средств в качестве основных средств, также осуществляют коммерческие услуги по перевозке международных и иных грузов, и данная деятельность является высокоприбыльной, приносящей большие доходы.

Анализ состояния внешнеэкономической деятельности Кыргызстана со странами, имеющими схожую с Кыргызстаном методологию таможенного учета, демонстрирует наличие серьезных проблем, которые нельзя объяснить только различием методологических подходов в таможенном учете, что позволяет предполагать о наличии рисков, связанных с занижением таможенной стоимости, неформальным ввозом на территорию Кыргызской Республики, выразившихся отрицательными расхождениями при сопоставлении по весу импорта Кыргызстана и экспорта Узбекистана на 44%, России – 16,7 %. По статистике торговли с Казахстаном на 62 % товаров ввезено в Кыргызскую Республику больше, чем вывезено.

Общая сумма задолженности предприятий по таможенным платежам на 01.01.2014 года составила 73,0 млн.сомов, в том числе по ОАО «Кыргызгаз» сумма задолженности по НДС составляет 40,2 млн.сомов, или 55,1% от общей суммы задолженности.

Несовершенство и недостаточность формирования отчетной формы №4 «Таможня», не дают полной картины финансового и экономического состояния платежей ГТС. Так, ни в формировании отчетности, ни в формировании базы ЕАИС не предусмотрена интеграция кредиторской и дебиторской задолженностей, как участников ВЭД, так и самого таможенного органа.

При этом, аудитом выборочным методом установлена предоплата участников ВЭД по таможенным платежам и налогам на 1 января 2014 года в Центральной таможне на 379 371,8 тыс. сомов; ЖДТ «Северная» - 83951,0 тыс. сомов.

Существующая нормативная правовая база, регулирующая порядок таможенного оформления автотранспорта, ввозимого физическими лицами, требует пересмотра, так как способствует возникновению рисков выпадения по поступлению таможенных платежей.

При имеющихся несовершенствах в методологии определения стоимости ввозимых автомашин, администрирование ввоза автомашин по представленным к декларации документам, без учета данных дополнительных справочных источников информации, приводит к значительным выпадениям доходов.

Так, выборочное аудирование ввоза автомашин 2003-2005 годов выпуска выявило выпадение доходов на 2391,9 тыс. сомов по 31 поставке.

Установлены факты оказания около таможенных услуг юридическими лицами, *не включенными в реестр лиц*, осуществляющих деятельность в сфере околотаможенных услуг (весогабаритный контроль). При этом, ими были получены несанкционированные доходы (расчетно): ОсОО «Кербен» - **18055,4 тыс.сомов**, ОсОО «Талас-Кастомс-Сервис» - **1 261,4 тыс.сомов**. В ходе аудита деятельность указанных ОсОО была прекращена.

Аудит отмечает о недостаточном контроле ГТС за использованием таможенными брокерами бланков строгой отчетности, не востребованности отчетности от них. Из 119 таможенных брокеров отчетность аудиту представлена только 17 брокерами. Следствием бесконтрольности явилось отсутствие в массиве данных 604 бланков строгой отчетности ГТД, использованных ОсОО «Кастомс Карго Сервис».

Схема движения бланков строгой отчетности ГТД-1, ГТД-2, ТПО, ДТПО была построена в ГТС таким образом, что в ней отсутствовали факторы внутреннего контроля, их интегрированность в систему АСТО по закрытию продекларированных режимов.

Центром обеспечения ГТС при ПКР не сохранен порядок движения бланков строгой отчетности (сейф-пакетов), запорно-пломбировочных устройств. Более того, движение сейф-пакетов и запорно-пломбировочных устройств не интегрировано в систему ЕАИС (Единая автоматизированная информационная система).

Аудитом были актуализированы вопросы свободной экономической зоны «Бишкек», где объем выпущенного для свободного обращения товара на таможенной территории КР (импорт - 40 производство) с освобождением составил 2332,2 млн.сомов. Указанному способствовало принятие Закона от 20.09.2000 года №78 «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «О СЭЗ КР», позволяющего иметь налоговые и таможенные льготы 163 субъектам СЭЗ, зарегистрированным до 30 августа 2000 года.

Ярким примером указанного является экспорт из СЭЗ на территорию республики чая разного на сумму **228,9 млн.сомов** без налогообложения (недопоступление в год НДС – 27,4 млн.сомов), в том числе ЗАО «Бета

Кыргызстан Интернешнл» - 131,4 млн.сомов, ОСОО «Роза» - 96,8 млн. сомов, "САСА ИНТЕРНЕЙШНЛ ИНК" – 0,7 млн.сомов.

Указанная законодательная избирательность в предоставлении таможенных и налоговых льгот субъектам СЭЗ «Бишкек», зарегистрированным до принятия Закона КР от 20 сентября 2000 года № 78, приводит к значительным расчетным потерям бюджетных доходов, составивших по 6 субъектам, в отношении которых были возбуждены уголовные дела, на 186,3 млн. сомов

Аудит отмечает о необходимости улучшения работы Центральной таможни по исполнению статьи 239 Таможенного кодекса КР, в части взимания сборов за таможенное оформление товаров и транспортных средств вне времени работы таможенного органа, где условный недобор по таможенным сборам только по одному получателю составил 16,2 тыс.сомов.

Аудитом администрирования ввоза товаров народного потребления установлено, что в местах предварительных таможенных процедур (МПП) «Токмок», «Ак-Тилек», «Ак-Жол» был осуществлен ввоз 409,7 тонн дизтоплива частными лицами. При этом аудит отмечает о расчетных потерях бюджета, которые составили в виде акцизов – **81,9 тыс.сомов**, НДС – **1730,4 тыс.сомов**.

#### *Результаты аудита Государственной налоговой службы при ПКР за 2013 год*

Анализ администрирования налогов и сборов в ГНС при ПКР показал в целом неэффективное и некачественное исполнение администрирования налоговых платежей.

В целях улучшения показателей фактического исполнения плана по доходам включаются значительные суммы переплаты по налогам (в 2013 г., за исключением НДС, порядка 8,0 млрд. сомов), которые негативно влияют на поступление доходов будущих периодов.

Не проводится анализ по суммам переплат, образовавшихся у убыточных предприятий.

Допущены случаи зачисления переплат налогов республиканского значения в счет уплаты местных налогов и наоборот, которые влияют на исполнение плана по доходам.

Необходимо отметить, что фактическое исполнение прогноза 2013 года, за минусом включенных в него сумм досрочно исполненных налоговых обязательств, составляет 92,9 % , вместо отчетных данных ГНС при ПКР – 97,2%. Соответственно, увеличение суммы переплат на конец 2014 года создает риски по исполнению прогнозных показателей доходной части 2015 года.

Работа по взысканию налоговой задолженности признана малоэффективной, что привело к росту налоговой задолженности отдельными регионами. Применяемые меры по принудительному погашению налоговой задолженности также являются неэффективными.

Так налоговая задолженность по республике на 01.01.2013 года составляла 1506,9 млн.сомов, а на 01.01.2014 года - 1493,1 млн.сомов, или уменьшилась на 13,8 млн.сомов. В то же время ГНС при ПКР было выставлено налоговое – платежных требований (далее - НПТ) на расчетные счета налогоплательщиков на 1125,9 млн.сомов, поступило 319,1 млн.сомов, что по сравнению с 2012 годом меньше на 43,4 млн.сомов (362,5 млн.сомов). Неуплата по НПТ составила 806,8 млн.сомов.

На 01.01.2014 года безнадежная налоговая задолженность составила **491,6 млн.сомов**, которую можно классифицировать как потери бюджета.

Установлено нарушение ГНС при ПКР статьи 71 пункта 4 Налогового кодекса КР, где сумма начисленной пени превышает 100% размер суммы недоимки налогоплательщика.

Установлена несвоевременная уплата налоговых поступлений при предоставлении отсрочек (рассрочек) в сумме **33,7 млн.сомов**.

При анализе представленных ГНС сводных отчетов по начисленным налоговым платежам за 2013 год установлено несоответствие начисленных налоговых сумм с отчетными данными на **927,4 млн.сомов**.

Несмотря на проводимую работу над проектом «Реформирование и модернизация налогового администрирования», имеются существенные недоработки при применении программы «Иснак».

ГНС при ПКР не на должном уровне проводится работа по розыску, регистрации и постановке на налоговый учет субъектов, занимающихся экономической деятельностью.

Из зарегистрированных в уполномоченных государственных органах на 31.12.2013 года 620628 субъектов не прошли налоговую регистрацию 132997 субъектов, где присутствует фактор риска по ведению ненаблюдаемой или теневой предпринимательской деятельности.

На 01.01.2013 года 147688 АМТС не охвачен налогом на движимое имущество, где расчетно потери бюджета составляют **74,7 млн.сомов**.

На момент аннулирования регистрации по НДС в соответствии с частью 6 статьи 230 Налогового кодекса КР у облагаемых 189 субъектов остались неиспользованные счета – фактуры, по которым они не отчитались перед ГНС. Из них, у 27 хозсубъектов имеется фактор риска не возврата неиспользованных 742 счетов – фактур для дальнейшего их использования с целью получения неправомерного зачета по НДС.

Не были взысканы административные штрафы: за несвоевременное представление Единой налоговой декларации - 72,0 тыс.сомов; наложенные в отношении плательщиков налога на имущество 2,3,4 группы – 100,0 тыс.сомов; наложенные в отношении плательщиков земельного налога - 35,0 тыс.сомов; наложенные при рейдовом налоговом контроле и контрольном закупе – 30874,9 тыс.сомов; за несвоевременную уплату налогов в бюджет – 10401,4 тыс.сомов, всего недобор составил **41483,3 тыс.сомов**.

Наблюдается низкое качество налоговых проверок, где порядка 90% доначислений, произведенных по результатам проверок, обжалованы налогоплательщиками.

Судебными органами из рассмотренных 172 дел в пользу налогоплательщиков вынесено 49 судебных решений на 395,8 млн.сомов, что указывает на недостаточно качественную работу налоговой службы, противоречия в налоговом законодательстве и других нормативных правовых актах, регулирующие налогообложение.

Аудитом установлен факт неверного вынесения решения в пользу ЗАО «МФК» «Финансовая Группа Компаньон» по вопросу отмены доначисленного налога на доходы нерезидента по акту плановой проверки на **26,5 млн.сомов**.

Недостаточно проводится администрирование камеральных проверок по достоверности и обоснованности представленных отчетов, счетов-фактур и других документов хозяйствующими субъектами и предъявления ими зачетных сумм.

Допущено использование отдельными налогоплательщиками схем необоснованного получения зачета по НДС, в целях уклонения от уплаты в бюджет сумм НДС.

Установлены факты, которые приводят к рискам не отражения в облагаемых поставках хозяйствующими субъектами без лицензионного ввоза продукции.

Также выявлены риски по неуплате налогов хозяйствующими субъектами, в связи необоснованным получением зачета по НДС на **5392,9 тыс.сомов**.

Хозяйствующими субъектами объем ввоза товаров не отражается в налоговой отчетности в полном объеме. Нарушаются требования и порядок регистрации по НДС. В результате установлены предполагаемые потери бюджета на **19708,9 тыс.сомов**.

По импортерам, занимавшихся ввозом авто и других транспортных средств (с превышением регистрационного порога по НДС и без регистрации в УГНС как плательщик НДС), были установлены предполагаемые расчетные потери налогов на **23118,5 тыс. сомов**.

Аудитом были определены несоответствия отчетных данных по НДС ОсОО «Уйкур» и ОсОО «Артис Глобал» (вид деятельности строительство), где предварительные потери бюджета по НДС составили **5638,5 тыс. сомов** и **10071,6 тыс.сомов** (возмещены за счет имеющейся переплаты по НДС в июле 2014 года).

Расчетные потери бюджета от неуплаты иностранными гражданами налога на основе добровольного патента составили **34,6 млн.сомов**.

Аудитом наличия выданных патентов на рынках «Мадина», «Аламудун базары» установлено, что по торгово-розничному комплексу «Мадина» в 12 контейнерах патенты были просрочены. В ходе аудита нарушения были устранены, дополнительно в бюджет поступило **80,6 тыс.сомов**. Также администрирование по обязательному патентированию производится недостаточно, в ходе аудита обеспечено поступление на **31,0 тыс.сомов**.

По ТРК “Дордой”, “Мадина”, “Таатан” и ОсОО “Аламудун Базары” установлено недостаточное администрирование рейдового контроля за предпринимателями, по которым уплачено налоговых платежей в бюджет в общей сумме **3855,3 тыс.сомов.**

По 350 контейнерам ТРК “Мадина” были приняты информационные расчеты, которые не были представлены в срок до 01.04.2014 года и согласно которым начислено и поступило в бюджет **450,0 тыс. сомов.**

Установлены риски недополучения налогов на **23663,2 тыс.сомов.**

По установленным аудитом рискам занижения налогового обязательства ГНС при ПКР доначислены налоги на **9501,7 тыс.сомов.**

Установлены риски нарушения налогового законодательства КР хозяйствующими субъектами, занимающимися ввозом ТМЦ на территорию Кыргызской Республики, где предполагаемые расчетные потери бюджета составили **34687,1 тыс.сомов.**

Установлены несоответствия в отчетных данных, факторы риска неполной уплаты подоходного налога ОсОО «Авиа «Траффик Компани». В ходе аудита Обществом был представлен уточненный отчет по подоходному налогу с увеличением налогового обязательства на **14,0 млн.сомов** и перечислением их в республиканский бюджет.

По инициативе аудита, УККН проведена камеральная проверка ОсОО «Газпромнефть–Аэро Кыргызстан», по результатам которой дополнительно начислено НСП с мая 2012 года по апрель 2014 года на 49,4 млн.сомов и налога на прибыль за 2012-2013 годы на 517,8 млн.сомов, всего на 567,2 млн.сомов. В ходе аудита Обществом представлен уточненный отчет за 2013 год по налогу на прибыль и уплачен в республиканский бюджет налог на **200,0 млн.сомов.**

Установлены отдельные несоответствия отчетов ОсОО «Нур Телеком» за 2013 год. По итогам инициированной аудитом налоговой проверки УККН доначислено налогов на 538,9 тыс.сомов (взысканы).

Проведенный обзор передовой практики контроля акцизных марок показал, что внедрение электронных систем контроля акцизных марок нового типа позволит осуществлять контроль не только над самим производством подакцизной продукции, но и отслеживать перемещение вплоть до реализации конечному потребителю.

Соответственно в странах, внедривших новый тип акцизных марок, существенно увеличилось поступление налогов.

Внедрение данного механизма позволит без дополнительной нагрузки на государственный бюджет и налогоплательщиков обеспечить прозрачность и подконтрольность операций производителей и импортеров, а также действий фискальных органов.

Вместе с тем, внедрение нового подхода требует внесения изменений в действующую нормативную правовую базу.

Необходимо отметить, что новый подход потребует значительного времени для организации и проведения тендера по отбору поставщика нового типа

акцизных марок. В связи с тем, что действующий контракт заключен до февраля 2016 года, необходимо срочно проработать вопрос по внедрению передовых подходов к акцизным маркам.

#### *Результаты аудита деятельности Фонда по управлению государственным имуществом при ПКР*

В целом работа Фонда недостаточно эффективна из-за отсутствия единой базы учета объектов государственной собственности, мониторинга эффективности управления государственным имуществом и согласованной (межведомственной) политики по управлению государственным имуществом.

В Фонде не налажена работа по полному и комплексному мониторингу выплаты дивидендов на госпакет акций и отчислений от прибыли госпредприятий. Учет ведется только по фактически поступлениям, по взысканию задолженности работа ведется не на должном уровне.

В нарушение постановления Правительства КР от 20.07.2012 года №513 «О мерах по повышению эффективности системы управления хозяйствующих субъектов с госдолей участия» отчеты о деятельности не предоставлены рядом предприятий, курируемых Фондом.

Фондом не инициируется принятие мер к руководителям курируемых госпредприятий, акционерных обществ и обществ с ограниченной ответственностью, не представивших отчеты об исполнении бюджета и результатах финансово-хозяйственной деятельности.

#### *По управлению государственными предприятиями:*

- отсутствуют нормативные правовые акты, регламентирующие процесс регулирования Фондом деятельности госпредприятий.

Не закреплены нормативными правовыми актами нормативы определения штатной численности и размеров заработной платы и доплат работникам государственных предприятий;

- отмечены расхождения между отчетными данными Фонда за 2013 год о функционирующих государственных предприятиях с данными Единого государственного регистра статистических единиц Национального статистического комитета Кыргызской Республики. Из числящихся в Реестре 192 госпредприятий отчеты об исполнении бюджета и результатах финансово-хозяйственной деятельности представлены за 2012 год 45 госпредприятиями, 2013 год - 37 предприятиями.

#### *По вопросам учета использования государственного имущества:*

- Фондом не обеспечено исполнение распоряжения Правительства КР от 14.05.2012 года №191-р в части вопросов, касающихся проведения инвентаризации государственного имущества в Кыргызской Республике, в целях создания автоматизированной информационной системы "Единый реестр государственного имущества Кыргызской Республики";

- В нарушение «Положения об использовании, порядке и условиях сдачи в аренду государственных сооружений, зданий (помещений), в том числе

административных», утвержденного постановлением Правительства КР от 30.05.2011 года №263, арендодателями не предоставляются в Фонд сведения о поступлении арендной платы по каждому арендатору, а Фондом не налажен контроль за предоставлением сведений о поступлениях арендной платы;

- в Фонде отсутствуют данные о наличии автотранспортных средств, находящихся в оперативном управлении и на праве хозяйственного ведения учреждений и хозрасчетных организаций, не контролируются поступления о направлении государственными органами, организациями и предприятиями в республиканский бюджет денежных средств от реализации транспортных средств;

- не исполнено постановление Правительства КР от 30.12.2011 года №767 «О мерах по экономии средств государственного бюджета за счет сокращения служебного и дежурного автотранспорта государственных органов и органов местного самоуправления Кыргызской Республики» в части проведения инвентаризации служебного автотранспорта бюджетных учреждений, а также специализированных автомашин.

В нарушение постановления Правительства КР от 30.05.2011 года №263 «О вопросах аренды государственного имущества» не представлены на согласование и регистрацию в Фонд договора аренды государственного имущества и не перечислено в бюджет 30% от полученных доходов от аренды государственной собственности в нарушение Закона КР «О неналоговых платежах» ГП «Дан» - **2227,7 тыс.сомов**, ГП «Кыял» - **2300,5 тыс.сомов**, ГП «Витязь» - **497,0 тыс.сомов**.

По *ОАО «Кыргызтелеком»* в результате необоснованного отнесения по итогам 2012-2013 года в затраты резерва на основные средства и отпускные подлежит дополнительному распределению по итогам за 2013 год дивидендов на госпакет акций Фонду - 26654,0 тыс.сомов, Социальному фонду - 4284,0 тыс.сомов, физическим и юридическим лицам - 3303,0 тыс.сомов; по итогам за 2012 год на выплату дивидендов Фонду - 7709,0 тыс.сомов, Социальному фонду - 1239,0 тыс.сомов, физическим и юридическим лицам - 955,0 тыс.сомов.

Не перечислено в бюджет 50 % прибыли госпредприятий:

- *Бишкекским штамповочным заводом Министерства энергетики и промышленности КР* за 2013 год в сумме **82,3 тыс.сомов**;

- *ГП «Солнышко»* за 2013 год в сумме **1645,1 тыс.сомов**;

- *ГП «Бишкекское военное подсобное хозяйство» Министерства обороны КР* задолженности на **560,6 тыс.сомов**.

- *ГП «Кыргыздортранспроект»* за 2012 год **5577,1 тыс.сомов**.

Нерационально использовано за оказание услуг оценки объектов государственного имущества, проведенной в 2012 году, подлежащих приватизации (49% госпакета акций ЗАО «Альфа Телеком», ГП «Витязь», 100% госпакета акций ОАО «Чакан ГЭС» и др.), и оставшихся в государственной собственности, **7833,6 тыс.сомов**.

## Расходная часть республиканского бюджета

**Общие расходы республиканского бюджета** с учетом расходов, произведенных по разделу «потоки денежных средств в связи с операциями по финансированию» и без учета специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ за 2013 год составили 90 739,9 млн. сомов. Относительно 2012 года общие расходы республиканского бюджета увеличились на 8 965,7 млн. сомов, или 11,0 %.

Совокупные расходы (текущие расходы и расходы по приобретению нефинансовых активов) республиканского бюджета КР (с учетом специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ) за 2013 год составили 92 116,1 млн. сомов, или 95,0 % от уточненного плана в сумме 96 914,6 млн. сомов. К объему ВВП совокупные расходы республиканского бюджета составили 26,3 %. По сравнению с прошлым годом расходы республиканского бюджета уменьшились на 5 720,6 млн. сомов, или 5,8 %.

Совокупные расходы республиканского бюджета КР за 2013 год (без учета специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ) составили 78 419,4 млн. сомов при уточненном плане 80 539,4 млн. сомов, или исполнены на 97,4 %. К объему ВВП совокупные расходы республиканского бюджета составили 22,4 %.

Абсолютный прирост расходов республиканского бюджета в 2013 году составил 6 716,1 млн. сомов, или возрос на 9,4 %.

### Анализ утвержденных, уточненных и фактических расходов республиканского бюджета по основным разделам

(с учетом специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ)

( млн.сомов )

Наименование статей	УТВЕРЖДЕННЫЙ БЮДЖЕТ (закон)				УТОЧНЕННЫЙ БЮДЖЕТ (закон)			
	всего	бюджетные	с/с	ПГИ (внеш. фин)	всего	бюджетные	с/с	ПГИ (внеш. фин)
Государственные службы общего назначения	23 585,3	21 917,8	1 017,5	650,0	18 736,1	16 980,5	1 558,6	197,0
Оборона, общественный порядок и безопасность	11 401,0	9 848,5	1 415,3	137,2	12 613,2	10 707,7	1 808,2	97,3
Экономические вопросы	29 227,7	9 824,8	711,7	18 691,2	16 029,6	8 290,3	1 003,7	6 735,6
Охрана окружающей среды	453,9	224,8	229,1		627,5	347,6	279,9	
Жилищные и коммунальные услуги	845,2	844,6	0,7		1 441,6	1 440,9	0,8	
Здравоохранение	10 977,2	9 806,6	712,1	458,6	11 308,2	9 956,5	1 133,2	218,5
Отдых, культура и религия	2 028,4	1 866,1	162,3		2 225,0	2 038,0	187,0	
Образование	6 996,4	4 297,2	2 490,2	209,0	13 387,0	10 270,4	2 992,4	124,3

Социальная защита	20 728,4	20 645,3	8,3	74,8	20 311,4	20 272,8	38,6	
<b>Итого</b>	<b>106 243,6</b>	<b>79 275,7</b>	<b>6 747,1</b>	<b>20 220,8</b>	<b>96 679,7</b>	<b>80 304,5</b>	<b>9 002,5</b>	<b>7 372,7</b>

Формат приложений расходов Закона о республиканском бюджете не предусматривает сведений расходов по основным разделам.

Аудитом установлено, что в разрезе основных разделов уточненные расходы по бюджетным средствам составляют 80 304,5 млн. сомов, тогда как приложением 2-1 к Закону от 30 декабря 2013 года № 226 бюджетные средства утверждены в объеме 79 438,3 млн. сомов, *или расходы в сторону увеличения составляют 866,2 млн. сомов.*

Анализ утвержденных и уточненных расходов республиканского бюджета по основным разделам показал значительное уменьшение утвержденных значений в результате уточнений в процессе бюджетного процесса по следующим разделам:

*- Раздел «Государственные службы общего назначения» включает в себя расходы на исполнительные и законодательные органы, бюджетно-финансовые вопросы, международные отношения, общие службы, операции, связанные с государственным долгом и ценными бумагами, трансферты общего характера между органами государственного управления, государственные службы общего назначения, не отнесенные к другим категориям и другие.*

Расходы государственных служб общего назначения уточнены в размере 18 736,1 млн. сомов, по сравнению с первоначально утвержденными расходами, совокупно снижены на 20,5 %, или 4 849,2 млн. сомов, в том числе бюджетные средства уточнены в размере 16 980,5 млн. сомов с уменьшением на 4 937,3 млн. сомов (22,5%), средства ПГИ - 197,0 млн. сомов с уменьшением на 453,0 млн. сомов (69,7 %). Вместе с тем, увеличены уточненные расходы по специальным средствам на 541,1 млн. сомов (53,2 %) и доведены до уровня 1 558,6 млн. сомов;

*- Раздел «Экономические вопросы» включает в себя расходы на общие экономические вопросы и делимитацию границ, сельское хозяйство, лесное хозяйство, рыболовство и охоту, топливо и энергетику, горнодобывающую, обрабатывающую промышленности, строительство, транспорт, связь и другие.*

Первоначально предусмотренные расходы совокупно на экономические вопросы снижены на 13 198,1 млн. сомов (45,16 %) и составили 16 029,6 млн. сомов. Уменьшены расходы по бюджетным средствам на 1 534,5 млн. сомов, или 15,6%, по средствам ПГИ на 11 955,6 млн. сомов, или 64,0 %. Увеличены расходы по спецсредствам на 292,0 млн. сомов (41 %) и доведены до 1 003,7 млн. сомов;

*- Раздел «Социальная защита» включает в себя следующие основные расходы: государственные пособия, компенсационные выплаты, социальное*

*страхование, содержание стационарных учреждений в системе социальной защиты населения, пенсионные и компенсационные выплаты, надбавки к пенсиям, пособия по безработице, профессиональное обучение и др.*

Первоначальные утвержденные расходы по разделу «Социальная защита» также подверглись уменьшению на 417,0 млн.сомов (2%), при этом уменьшены предусмотренные ассигнования за счет бюджетных средств на 372,5 млн. сомов (1,8 %) и ПГИ в сумме 74,8 млн.сомов. В результате совокупные расходы уточнены в объеме 20 311,4 млн. сомов.

Вместе с тем, за счет значительных уменьшений первоначальных утвержденных параметров расходов республиканского бюджета по указанным разделам на общую сумму 18 464,3 млн. сомов увеличены расходы по всем остальным разделам. Наибольшее увеличение первоначальных параметров произведено по разделам:

-«Образование» на 6 390,6 млн. сомов, или рост составил 91,34 %, в том числе за счет бюджетных средств на 5 973,2 млн. сомов, или 39 %. В результате расходы на раздел «Образование» уточнены в объеме 13 387,0 млн. сомов против первоначальных в размере 6 996,4 млн. сомов;

-«Оборона, общественный порядок и безопасность» на 1 212,2 млн. сомов, или 10,6 %, в том числе за счет бюджетных средств на 859,2 млн. сомов (8,72 %), специальных средств на 392,9 млн. сомов (27,8%) и средств ПГИ на 39,9 млн. сомов;

- «Жилищные и коммунальные услуги» за счет бюджетных средств на 596,4 млн. сомов, или 70,56 %.

Анализ показал, что расходы, уточненные Законом КР от 30 декабря 2013 года № 226 «О внесении изменений в Закон КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» не исполнены по всем разделам.

Невзирая, что уточненные расходы по разделам «Государственные службы общего назначения» и «Экономические вопросы» в 2013 году, по сравнению с объемами 2012 года, значительно снижены на 5 911,3 млн. сомов и 9 953,4 млн. сомов соответственно, при этом Минфином недофинансированы мероприятия по данным разделам на общую сумму 2 462,9 млн. сомов.

Значительное невыполнение расходных параметров Закона также допущено по разделам:

- «Образование» на 782,7 млн. сомов. В то же время, финансирование раздела в 2013 году, по сравнению с 2012 годом, увеличено на 5 210,1 млн. сомов, или 70,4 %;

-«Социальная защита» на 447,4 млн. сомов. По данному разделу фактическое финансирование 2013 года также показало рост по отношению к объемам 2012 года на 2 846,9 млн. сомов, или 16,7%;

-недофинансирование мероприятий по разделу «Здравоохранение» составило 549,8 млн. сомов. При этом, недофинансирование допущено при уменьшении первоначальных утвержденных расходов до 10 758,4 млн. сомов против первоначальных 11 308,2 млн. сомов.

- уточненные расходы по разделу «Оборона, общественный порядок и безопасность», по сравнению с 2012 годом, увеличены на 1 225,2 млн. сомов. Однако по результатам 2013 года недофинансировано 418,6 млн. сомов от уточненных законом расходов.

Анализ по основным разделам наглядно показывает укрупненные направления расходов республиканского бюджета.

Так, более 50,8% средств республиканского бюджета или 46,8 млрд. сомов направлены на социально ориентированные разделы, в том числе на социальную защиту -21,6%, жилищные и коммунальные услуги -1,5%, здравоохранение -11,7%, отдых, культура и религия -2,4 % и образование - 13,7 %.

На содержание государственных служб общего назначения - 19,3% (17,7 млрд. сомов), оборону, общественный порядок и безопасность - 13,2 % (12,2 млрд. сомов), экономические вопросы - 16,1% (14,8 млрд. сомов) и охрану окружающей среды - 0,6% (0,56 млрд. сомов).

Средства, выделяемые из республиканского бюджета социальному сектору, ежегодно увеличиваются, тогда как на развитие реального сектора предусматривается недостаточно средств, что ведет к снижению темпов роста экономики и ослаблению инвестиционных возможностей республики.

#### *Анализ исполнения республиканского бюджета по статьям расходов*

Анализ по статьям расходов за 2013 год (с учетом специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ) показал, что преобладают средства республиканского бюджета направлены на расходы по следующим статьям:

- 24 223,3 млн. сомов, или 26,3 % на выплату заработной платы и соответствующих отчислений в Социальный фонд КР;
- 19 681,0 млн. сомов, или 21,4 % на госпособия;
- 16 169,1 млн. сомов, или 17,6 % на приобретение нефинансовых активов;
- 8 578,0 млн. сомов, или 9,3 % на текущие гранты другим единицам сектора государственного управления;
- 8 123,0 млн. сомов, или 8,8% на расходы, представленные единой статьей в системе здравоохранения.

Другие статьи расходов имеют удельный вес в структуре расходов от 0,2 % по статье «текущие гранты международным организациям» в сумме 158,1 млн. сомов до 4,5% по статье «приобретение прочих услуг», по которым использовано средств республиканского бюджета в общей сумме 4 111,3 млн. сомов, в том числе за счет бюджетных средств - 2 847,6 млн. сомов и специальных средств - 1 263,7 млн. сомов.

Практически по всем статьям расходов Минфином КР не исполнены параметры, утвержденные Законом КР о республиканском бюджете.

Общая сумма недофинансирования утвержденных расходов составила 4 798,5 млн. сомов, или 4,95 % от уточненного плана.

Наибольшее недофинансирование допущено по таким статьям, как «приобретение нефинансовых активов» на 2 245,1 млн. сомов, или исполнено на 87,8 %, «заработная плата» на 733,1 млн. сомов (96,7 %), «взносы в Социальный фонд» на 148,7 млн. сомов (94,5 %), «приобретение прочих услуг» на 594,4 млн. сомов (87,4 %) и т.д. При этом, относительно высокий процент исполнения плана расходов наблюдается по таким статьям, как «расходы, представленные единой статьей в системе здравоохранения» - 98,3 % (8 123,0 млн. сомов), «субсидии предприятиям» - 99,9 % (1 626,9 млн. сомов), «пособия» - 99,8 % (19 681,0 млн. сомов).

Вместе с тем, целью политики государственных расходов в 2013-2015 годы в соответствии с Бюджетной резолюцией, утвержденной постановлением Жогорку Кенеша КР № 2191-V от 29.06.2012 года, является полное и своевременное финансирование социальных гарантий государства, достижение эффективного использования ресурсов государства и сбалансированности внутренних возможностей.

С целью наращивания инвестиционной составляющей государственных расходов предусматривалось удержание роста потребительских расходов. Для этого текущие расходы, в том числе расходы на заработную плату, в 2013 году планировалось сохранить на уровне 2012 года, что позволило бы направить резервы за счет увеличения доходной части бюджета на цели развития.

Однако, постатейный анализ показал рост фактических расходов, по отношению к показателям 2012 года на 6 316,6 млн. сомов по таким статьям, как:

- заработная плата и взносы в Социальный фонд составили 24 223,3 млн. сомов, или возросли на 5 413,5 млн. сомов (28,8 %);

- расходы на служебные поездки составили 577,2 млн. сомов, или возросли на 48,8 млн. сомов (9,2%);

- рост расходов по коммунальным услугам составил 85,3 млн. сомов, или 5,0 % и достиг уровня 1 792,4 млн. сомов;

- расходы, связанные с арендной платой, составили 278,4 млн. сомов, или возросли на 31,2 млн. сомов (12,6 %), при этом 86 % данных расходов возмещено за счет бюджетных средств;

- расходы на транспортные услуги возросли на 74,7 млн.сомов, или 10,1 % и достигли 814,9 млн. сомов, в том числе за счет текущего бюджета - 591,8 млн.сомов и специальных средств - 223,1 млн. сомов;

- рост расходов на приобретение продуктов питания составил 334,0 млн. сомов, или 19,5 % (2 045,8 млн. сомов), где бюджетные средства составляют 87,8 %, или 1 796,4 млн. сомов;

- субсидии предприятиям в 2013 году возросли на 329,1 млн. сомов, или 25,4 % и достигли 1 626,9 млн. сомов.

Следует отметить практику Министерства финансов по составлению, уточнению и исполнению статей расходов - заработная плата и взносы в Социальный фонд.

Так, заработная плата и взносы в Социальный фонд, относительно фактических расходов 2012 года, возросли на 4 734,2 млн. сомов, или абсолютный рост составил 28,0 %. При этом, утвержденным бюджетом данные расходы запланированы на уровне 19 755,2 млн. сомов, в том числе за счет средств текущего бюджета 16 879,8 млн. сомов и специальных средств - 2 875,4 млн. сомов. Уточненным бюджетом расходы увеличены на 5349,9 млн. сомов и достигли 25 105,1 млн. сомов, в том числе за счет текущего бюджета - 21 484,9 млн. сомов (127,3 %) и специальных средств - 620,2 млн. сомов (125,9 %).

Фактически открыто финансирование на 24 223,3 млн. сомов, в том числе за счет:

-текущего бюджета 20916,2 млн.сомов (97,3 %), или недофинансировано 568,6 млн. сомов;

- спецсредств 3 307,1 млн.сомов (91,3 %), или недофинансировано 313,2 млн. сомов.

Вместе с тем, согласно Закону КР «О республиканском бюджете на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы», Минфин обязан в первоочередном порядке финансировать расходы по защищенным статьям, которые не подлежат уменьшению. Согласно данных бухгалтерского баланса республиканского бюджета на 31 декабря 2013 года, допущено образование значительных обязательств по оплате труда и отчислениям в Социальный фонд на общую сумму 213,1 млн. сомов, в том числе по бюджетным средствам - 122,3 млн. сомов и специальным средствам - 90,8 млн. сомов.

Размеры объемов недофинансирования указанных статей расходов должны быть идентичны показателям кредиторской задолженности по оплате труда баланса республиканского бюджета. В результате сумма расхождений составляет **668,7 млн. сомов**, в том числе по бюджетным средствам 446,3 млн. сомов и специальным средствам 222,4 млн. сомов.

Более того, по итогам года бюджетными учреждениями был произведен возврат неиспользованных бюджетных средств по статьям заработная плата и отчисления в Социальный фонд в общей сумме 95,9 млн. сомов.

*Таким образом, расчетные данные показывают на завышение уточненных плановых показателей по статьям заработная плата и отчисления в Социальный фонд на **764,6 млн.сомов**, из-за несоответствующей работы Минфина и бюджетных учреждений по составлению реальных расчетов по фонду заработной платы и соответствующим отчислениям в Соцфонд, приведших:*

*- к увеличению расходной части республиканского бюджета на 2013 год;*

*-к допущению необоснованных выплат заработной платы бюджетными учреждениями за счет излишне предусмотренных средств.*

Аудит заключает, что наличие данных нарушений допущено за счет отсутствия контроля и не проведения соответствующей работы со стороны Минфина по обеспечению строгого исполнения статьи 20 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике»,

предусматривающей порядок осуществления проверки наличия проектов и обоснованных расчетов к сметам затрат при составлении республиканского бюджета.

#### *Кассовое исполнение республиканского бюджета за 2013 год*

За 2013 год в республиканский бюджет поступление ресурсов (с учетом специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ) составило 118 438,6 млн.сомов, или 98,9 % (план 119 745,4 млн.сомов). В сравнении с аналогичными показателями 2012 года, поступления ресурсов увеличились на 12,7 %, что составило 13 391,0 млн.сомов. Удельный вес в объеме ВВП составил 33,8 %, тогда как за аналогичный период прошлого года этот показатель составлял 34,5 %.

**Совокупные доходы** (текущие доходы и поступления от продажи нефинансовых активов) республиканского бюджета (с учетом спецсредств и внешних грантов ПГИ) составили 89 281,9 млн. сомов, или 98,8 % (план 90 409,3 млн. сомов).

**Совокупные расходы** (текущие расходы и расходы по приобретению нефинансовых активов) республиканского бюджета (с учетом спецсредств, внешних грантов и кредитов ПГИ) за 2013 год составили 92 116,1 млн. сомов, или 95,0 % (план 96 914,6 млн. сомов). К объему ВВП совокупные расходы республиканского бюджета составили 26,3%. По сравнению с прошлым годом расходы республиканского бюджета уменьшились на 5 720,6 млн. сомов, или 5,8 %.

**Совокупные расходы республиканского бюджета** (без учета специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ) составили 78 419,4 млн. сомов при уточненном плане 80 539,4 млн. сомов, или исполнены на 97,4 %. К объему ВВП совокупные расходы республиканского бюджета составили 22, %.

Абсолютный прирост расходов республиканского бюджета в 2013 году составил 6 716,1 млн. сомов, или возрос на 9,4 %.

В структуре кассовых расходов республиканского бюджета преобладающими расходами в 2013 году явились (более 4 %):

- расходы на содержание бюджетных учреждений, состоящих на республиканском бюджете - 53 075,5 млн. сомов (58,3 %);
- субсидии Социальному фонду - 13 049,3 млн. сомов (14,3 %);
- категориальные гранты - 6 647,1 млн. сомов (7,3 %);
- погашение основной суммы и выплата процентов по долгосрочным купонным ценным бумагам - 4 983,1 млн. сомов (5,5 %);
- погашение основной суммы и выплата процентов ГКЦБ – 5 183,3 млн. сомов (5,7 %);
- погашение основной суммы и выплата процентов по государственному внешнему долгу – 3 773,2 млн. сомов с удельным весом 4,1 % всех кассовых расходов республиканского бюджета.

По данным сводного отчета баланса главной книги по государственному бюджету, ресурсы республиканского бюджета (республиканские нераспределенные ресурсы) на начало 2013 года составляли 512,6 млн. сомов, на конец 2 868,3 млн. сомов с положительным значением.

Центральным казначейством в 2013 году ресурсы республиканского бюджета удержаны на положительном уровне, то есть финансовые разрывы между ресурсной и расходной частью по месяцам 2013 года не допущены.

Состояние остатков ресурсов республиканского бюджета в 2013 году характеризуется от минимального значения на 01.04.2013 года в размере 894,8 млн. сомов до максимального, составившего на 01.12.2013 года в размере 3 203,1 млн. сомов.

Утвержденный финансовый план доходов, ресурсов и бюджетных расходов республиканского бюджета является обязательным для исполнения Центральным казначейством. В течение 2013 года финансирование из республиканского бюджета открывалось в полном объеме по всем, представленным в Центральное казначейство, бюджетным реестрам, оформленным соответствующим образом. Вместе с тем, на конец каждого месяца фактические расходы (финансирование) значительно отличаются от объемов, установленных по финплану, в меньшую сторону.

Так, остатки по финансовому плану расходов в 2013 году составляли на конец месяца: январь – 152,0 млн. сомов; февраль – 185,3 млн. сомов; март – 163,1 млн. сомов; апрель – 126,5 млн. сомов; май – 153,2 млн. сомов; июнь – 587,4 млн. сомов; июль – 341,4 млн. сомов; август – 267,6 млн. сомов; сентябрь – 459,0 млн. сомов; октябрь – 474,4 млн. сомов; ноябрь – 297,3 млн. сомов и декабрь – 976,9 млн. сомов.

Основной причиной образования остатков по финансовому плану расходов в 2013 году, по объяснениям Центрального казначейства, являлась неполная выборка со стороны самих бюджетных учреждений.

Однако, аудит отмечает, что не выборка учреждениями бюджетных ассигнований происходит из-за открытия финансирования в последних числах месяца (квартала).

В нарушение Положения «О формировании и утверждении финансового плана расходов республиканского бюджета», утверждены приказами Министерства финансов после 10-го числа дополнительные финансовые планы на увеличение ресурсов на 4 154,7 млн. сомов и на уменьшение на 749,2 млн. сомов, на увеличение расходов на 14 964,2 млн. сомов. В процентном отношении изменения от первоначальных финансовых планов составляют по ресурсам 4,6 %, расходам - 18,7 %.

#### *Аудит счетов Правительства Кыргызской Республики*

На 31.12.2013 года в Национальном банке КР открыто 38 счетов Центрального казначейства, из которых 28 счетов – в национальной валюте и 10 счетов - в иностранной валюте (8 – в долл.США, 2 - в евро). Также в 2013

году Правительству КР открыто 3 счета в национальной валюте и закрыто 6 счетов (4 счета в долл.США, счет в англ.фунтах, счет в национальной валюте).

В 2013 году по 9 счетам не производилось движение денежных средств и остатки по ним на начало и конец 2013 года оставались нулевыми.

На счетах в национальной и иностранной валютах на 01.01.2013 года числилось средств: 52 063,9 тыс. долл. США, 5 806,2 тыс.евро и 2 350,3 млн. сомов.

В течение 2013 года поступило 299 086,9 тыс. долл.США, 1 280,2 тыс. евро и 62 334,6 млн.сомов. За отчетный период с указанных счетов перечислено 56 742,9 млн.сомов и 351 072,1 тыс.долл.США. На конец 2013 года остатки средств на указанных счетах составили 78,7 тыс. долл.США, 7 086,4 тыс. евро и 7 942,0 млн.сомов.

По результатам проведенных взаимных сверок за 2013 год по всем счетам данные Национального банка КР соответствуют данным Центрального казначейства.

В 2013 году от ЗАО «Кумтор Оперейтинг Компани» на валютный счет Казначейства в НБ КР поступило 81,7 млн. долл.США, в том числе: 0,3 млн. долл.США - плата за загрязнение окружающей среды, 73,6 млн.долл.США - налог на валовой доход и 7,8 млн.долл.США - взнос в Иссык-Кульский фонд.

Аудитом установлено, что по данному счету в 2013 году должно было поступить 110,04 млн.долл.США, фактически поступило по статье «Налог на валовой доход» от ЗАО «Кумтор Оперейтинг Компани» меньше на 28,3 млн. долл. США.

Так, исходя из суммы взноса ЗАО «Кумтор Оперейтинг Компани» в Иссык-Кульский фонд в сумме 7,8 млн.долл.США, что соответствует 1%, валовый годовой доход должен расчетно составить 783,8 млн.долл.США. От данной суммы налог на валовый доход при ставке 13% составляет 101,9 млн.долл.США. Фактически ЗАО «Кумтор Оперейтинг Компани» было перечислено 73,6 млн.долл.США.

Данная ситуация сложилась в результате того, что в 2012 году ЗАО «Кумтор Оперейтинг Компани» фактически перечислил налог на валовый доход в сумме 96,6 млн.долл.США (расчетный показатель 60,3 млн. долл.США), или авансом перечислено больше расчетного показателя на 36,3 млн.долл.США.

Вследствие переплаты в 2012 году, в 2013 году сумма поступлений в бюджет явилась меньше относительно расчетного показателя.

Аудит отмечает, что с учетом перечисленного аванса 36,3 млн.долл.США и недоперечисленных ЗАО «Кумтор Оперейтинг Компани» за 2013 год - 28,3 млн.долл.США и I квартал 2014 года - 7,5 млн.долл.США, подлежит к удержанию от налога на валовый доход ЗАО «Кумтор Оперейтинг Компани» - 0,5 млн.долл.США.

*Аудит составления и исполнения смет расходов по разделу «Государственные услуги общего назначения»*

В целях эффективного использования выделенных финансовых средств из государственного бюджета, госорганы обязаны руководствоваться ведомственными актами, содержащими критерии оценки труда государственных служащих и обслуживающего персонала, установления доплат к заработной плате и выплат премий, исходя исключительно из личного вклада, эффективности и качества выполняемых функциональных обязанностей.

Аудит установил отсутствие у всех учреждений государственного сектора ведомственных актов. Установление и выплата надбавок, премиальных осуществляется на принципах уравниловки.

Уточненный бюджет бюджетных учреждений государственного сектора на 2013 год составил 5 306,3 млн. сомов, с увеличением на 679,6 млн. сомов (14,7%) относительно утвержденного бюджета 2013 года, в том числе расходы по бюджетным средствам составили 4 335,1 млн. сомов с увеличением на 445,5 млн. сомов.

По статье 2821 «Прочие фонды» бюджетных средств **Жогорку Кенеша КР** выплачена заработная плата, в результате кассовые расходы превысили фактические на **258,9 тыс. сомов**; по статье «Расходы на служебные поездки» на конец 2013 года из-за излишнего планирования командировочных расходов не использованы **747,6 тыс. сомов**.

По сметам расходов аппарата **Управления делами Жогорку Кенеша КР** превышение сметных назначений годового фонда заработной платы составило **2705,3 тыс. сомов**, **Автотранспортного предприятия Управления делами Жогорку Кенеша КР** - **4 182,0 тыс. сомов**.

В соответствии с Инструкцией «О порядке проведения сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей и остатков средств в расчетах по годовым отчетам при финансировании бюджетных учреждений», утвержденной постановлением Правительства КР от 03.11.2011 года № 694, **по Автотранспортному предприятию Управления делами Жогорку Кенеша КР** подлежат зачету сумма превышения дебиторской задолженности над кредиторской на **586,2 тыс. сомов** и сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей на **2 640,9 тыс. сомов**.

По сводной смете расходов Управления делами Президента КР и Правительства КР, вследствие излишнего планирования расходов, образованы остатки наличных денежных средств на общую сумму 5120,9 тыс. сомов по сметам: Аппарата Президента КР – 684,7 тыс. сомов, АТО при УД Президента КР – 501,5 тыс. сомов, Управления делами – 696,6 тыс. сомов, Гос. резиденции №1 – 365,2 тыс. сомов, Резервного фонда Президента КР – 2168,6 тыс. сомов, ФО «Жеткинчек» – 76,5 тыс. сомов, общехозяйственной деятельности – 627,8 тыс. сомов.

Таким образом, в нарушение инструкции от 17.02.2011 года № 24 «О порядке получения разрешения, открытия и закрытия казначейских счетов, ведения учета операций, осуществляемых в процессе исполнения расходов государственного бюджета органами системы казначейства Министерства финансов КР», остатки наличных денежных средств в кассе по вышеуказанным сметам составили **4 436,3 тыс.сомов** (за исключением Аппарата Президента КР).

По статье «Приобретение прочих услуг» сметы расходов бюджетных средств *Демаркации и делимитации государственных границ* на 2013 год, превышение средств годовой заявленной потребности, подлежащих возврату в республиканский бюджет, составило 1500,0 тыс. сомов. Однако, данная сумма по справке - уведомлению от 09.10.2013 года направлена на увеличение кредитов по статье «коммунальные услуги» аппаратов Президента КР и Правительства КР.

По *Аппарату Правительства КР* на 01.01.2014 года имелись остатки наличных денежных средств в кассе в результате излишнего планирования и открытия кредитов по сметам: Демаркация и делимитация госграниц – 592,4 тыс. сомов, Резервный фонд Правительства КР – 904,4 тыс.сомов.

Анализом формирования сметы расходов по потребной сумме *Управления делами Президента и Правительства КР* по аппарату и подведомственным учреждениям установлено, что при формировании смет имеет место создание резерва ассигнований, затем путем передвижек увеличение необходимых статей расходов. В процессе уточнений смет расходов не учитывались имеющиеся дебиторские и кредиторские задолженности на начало года, а также завышенные размеры потребных сумм.

Так, при формировании смет расходов по аппарату и подведомственным учреждениям *Управления делами Президента и Правительства КР* установлено, что по статье «коммунальные услуги» создан резерв ассигнований на 9730,4 тыс. сомов, которые в последующем путем передвижек направлены на увеличение других статей расходов.

Из-за недостаточного контроля и неправильного планирования расходов по Управлению делами Президента и Правительства КР и его подведомственным учреждениям допущено образование дебиторской задолженности на 1 января 2013 года по электроэнергии на 3428,5 тыс. сомов, теплоэнергии - 823,9 тыс. сомов, всего на 4252, тыс. сомов.

По *аппарату Омбудсмена* завышение сметы расходов по статьям «заработная плата» и «взносы в Социальный фонд» составило **336,4 тыс. сомов**, «расходы на служебные поездки» - **188,0 тыс. сомов**. По статье «коммунальные услуги и услуги связи» превышение кассовых расходов над фактическими составило 98,9 тыс. сомов, которые в последующем отвлечены в дебиторскую задолженность.

В нарушение постановления Правительства КР от 22.08.2011 года №473, в аппарате Омбудсмена КР количество технического и обслуживающего

персонала составило 31,6% вместо установленных 20 % от установленной предельной численности.

За 2011- 2013 годы по решению судов бывшим работникам Аппарата Омбудсмана возмещен материальный ущерб и уплачено госпошлины на 1394, тыс. сомов, в том числе в 2013 году – 246,9 тыс. сомов.

Согласно статьи 41 Закона КР «О государственных служащих», государственный орган, возместивший ущерб, обязан предъявить обратное требование (регресс) к государственному служащему и должностному лицу, которым непосредственно совершены неправомерные действия.

Превышение остатков средств в расчетах на 01.01.2014 года по аппарату Омбудсмана, подлежащих зачету, составляет **426,1 тыс. сомов.**

По статьям «заработная плата» и «взносы в Социальный фонд» сводной сметы *Центральной избирательной комиссии по выборам и проведению референдумов КР*, в результате излишнего планирования, завышенная сумма составила **295,9 тыс. сомов** и сверхнормативные запасы товарно-материальных ценностей – **365,8 тыс. сомов.**

Превышение остатков средств в расчетах в *Министерстве иностранных дел КР* (аппарат, Кыргыздипсервис, Дипломатическая академия, Департамент миграции) составило **187,9 тыс.сомов, в загранучреждениях - 14948,7 тыс.сомов** (справкой-уведомлением от 07.04.2014 года уменьшено по аппарату 80,4 тыс.сомов, по загранучреждениям - 45,2 тыс.сомов). Оставшаяся сумма превышения остатков средств в расчетах составляет **15011,0 тыс.сомов.**

Аудитом сметы расходов по бюджетным средствам *загранучреждений Министерства иностранных дел КР* по статье «Арендная плата» установлено, что в результате избыточного планирования в конце 2013 года кассовые расходы превышали фактические на **3773,1 тыс. сомов**, которые в последующем привели к образованию дебиторской задолженности.

Аналогично по статье «Коммунальные услуги» кассовые расходы превысили фактические на **375,6 тыс.сомов.** По балансу на начало и конец 2013 года дебиторские и кредиторские задолженности не имеются. Следовательно, сумма подлежит зачету с финансирования 2014 года, как излишне запланированная.

По смете расходов на содержание *центрального аппарата и подведомственных управлений ГНС при Правительстве КР*, из-за излишнего планирования, завышение по статьям «заработная плата» и «отчисления в Социальный фонд» составило **1270,8 тыс. сомов.**

По смете расходов по бюджетным средствам *Государственной службы финансовой разведки КР* завышение по статьям «заработная плата» и «взносы в Социальный фонд» составило **57,4 тыс. сомов и 156,5 тыс. сомов** соответственно.

В нарушение пункта 13 постановления Правительства КР от 28.08.2000 года № 531 «О специальных средствах и депозитных суммах учреждений, состоящих на государственном бюджете», доходы, поступившие сверх сумм,

утвержденных в сметах специальных средств, не перечислены в доход республиканского бюджета по сметам **Центра стандартизации и метрологии - 94,4 тыс. сомов** (восстановлены в ходе аудита) и **Кыргызского центра аккредитации при Министерстве экономики КР - 1096,6 тыс. сомов**.

По сводному отчету **Министерства экономики КР** сверхнормативные запасы ТМЦ составили **700,0 тыс. сомов**, превышение остатков средств в расчетах - **5083,6 тыс. сомов** (справкой-уведомлением от 15.04.2014 года уменьшены сверхнормативные запасы ТМЦ и остатки средств на 3746,0 тыс. сомов). Оставшееся превышение остатков средств составило **2037,6 тыс. сомов** и подлежит уменьшению с финансирования 2014 года.

В **Национальном статистическом комитете КР** на 01.01.2014 года остаток денежных средств в кассе составил **171,2 тыс. сомов**, которые подлежат возврату в республиканский бюджет.

**Министерством сельского хозяйства и мелиорации КР** был издан приказ №76 от 19.03.2012 года в целях реализации постановлений Правительства КР от 10.02.2012 года 387 «Об организационных мерах в связи с реформой органов исполнительной власти КР», от 20.02.2013 года №135 «О государственной инспекции по санитарной, ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве КР» и от 22.02.2012 года №140 «О вопросах Министерства сельского хозяйства и мелиорации КР».

Согласно вышеуказанному приказу Департаменту государственной ветеринарии Министерства необходимо было провести 20% сокращение штатной численности главного управления государственного ветеринарного надзора на государственной границе и транспорте (далее ГУ ГВНГГиТ) и передать в Государственную инспекцию по санитарной, ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве КР штатную численность в количестве 155 единиц, которая впоследствии была преобразована постановлением Правительства КР от 06.03.2013 года № 134 в Госинспекцию по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве КР.

Следует отметить, что постановлением Правительства КР от 10.02.2012 года № 387 определена передача функций по надзору в сфере ветеринарии от Департамента госветеринарии в Госинспекцию по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве КР. Однако, в постановлении Правительства КР от 20.02.2012 года №140 не указано о преобразовании, передаче функций, либо ликвидации Главного управления государственного ветеринарного надзора на государственной границе и транспорте при Департаменте государственной ветеринарии.

Согласно приказу Департамента государственной ветеринарии от 30.03.2012 года №66-к сокращено 28 специалистов ГУ ГВНГГиТ, которым были начислены и выплачены выходные пособия за 3 месяца на 4441,3 тыс.сомов. Вместе с тем, несмотря на изданный приказ о сокращении и получение выходного пособия, данные сотрудники продолжая работать,

обратились в Межрайонный суд г.Бишкек с заявлением о признании недействительным приказа №76 от 19.03.2012 года МСХиМ КР.

После вступления в законную силу решения Межрайонного суда г.Бишкек от 02.10.2012 года о признании недействительным приказа МСХиМ КР от 19.03.2012 года №76, согласно приказу генерального директора Департамента госветеринарии от 11.12.2012 года № 201, были отменены все ранее изданные приказы о сокращении и увольнении сотрудников Главного управления, что послужило основанием для обращения сотрудниками ГУ ГВНГГиТ в МСХиМ КР для выплаты задолженности по заработной плате, а в последующем в суд для ее взыскания в принудительном порядке.

Свердловский районный суд г. Бишкек от 30.05.2013 года иск сотрудников ГУ ГВНГГиТ удовлетворил, принято решение взыскать солидарно с Министерства сельского хозяйства и мелиорации КР и Госинспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве КР задолженность по заработной плате с учетом 0,15% за просрочку по выплате заработной платы в пользу сотрудников ГУ ГВНГГиТ в сумме 9956,5 тыс. сомов и госпошлину 995,6 тыс. сомов.

В этой связи, в нарушение экономической классификации расходов бюджета, Минфином выделены ассигнования на статью 2821 «текущие прочие расходы» - 11629,1 тыс. сомов за счет уменьшения статей «машины и оборудование» на 6486,1 тыс. сомов и «здания и сооружения» - 5143,0 тыс. сомов, вместо статьи 2111 «Заработная плата».

Таким образом, выделены не по целевому назначению **9956,5 тыс.сомов.**

Согласно статьи 41 Закона КР «О государственных служащих», государственный орган, возместивший ущерб, обязан предъявить обратные требование (регресс) к государственному служащему и должностному лицу, которыми непосредственно совершены неправомерные действия.

*По Госинспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве КР* по статьям «заработная плата» и «взносы в Социальный фонд» сметы расходов бюджетных средств на конец 2013 года, из-за излишнего планирования, завышенная сумма составила **6581,3 тыс. сомов.**

В связи с реорганизацией, по акту передачи (б/н и даты) в 2013 году передана кредиторская задолженность в сумме 19276,5 тыс. сомов за вакцины, числившиеся по статье 2215 «Прочие приобретение предметов и материалов для текущих хозяйственных целей» с баланса Департамента ветеринарии на баланс Госинспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при ПКР.

С июня по октябрь месяцы 2013 года, в нарушение экономической классификации расходов бюджета, Минфином по статье 2215 «Прочие приобретения предметов и материалов для текущих хозяйственных целей» открыты кредиты за вакцины, которые перечислены Госинспекцией по ветеринарной и фитосанитарной безопасности на погашение кредиторской задолженности поставщикам в сумме 15523,3 тыс.сомов. Согласно Бюджетной

классификации кредиты должны быть открыты по статье 2217 «Приобретение медикаментов и изделий медицинского назначения», вследствие чего **15523,3 тыс.сомов** использованы не по целевому назначению.

Согласно инструкции «О порядке проведения сверхнормативных запасов ТМЦ и остатков средств в расчетах по годовым отчетам при финансировании бюджетных учреждений», утвержденной постановлением Правительства КР от 03.11.2011 года №694, по Госинспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности подлежит зачету сумма превышения остатков средств в расчетах - **15180,8 тыс. сомов** и сверхнормативные запасы ТМЦ – **36522,0 тыс. сомов**.

По *аппарату Государственной службы по контролю наркотиков при Правительстве КР* остаток денежных средств в кассе на 01.01.2014 года составил **156,0 тыс.сомов**, которые подлежат зачислению в республиканский бюджет.

За счет специальных средств в 2013 году выплачена госслужащим *Государственной службы по контролю наркотиков при Правительстве КР* заработная плата в сумме 61442,1 тыс. сомов, при этом среднегодовая заработная плата на одного работника составила 185,6 тыс. сомов.

Источником доходов специальных средств явилась финансовая помощь Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркотиков в сумме 72683,7 тыс. сомов.

При планировании бюджетных средств по смете расходов Управлением планирования расходов госсектора не были учтена финансовая помощь. В результате избыточного планирования бюджетных ассигнований по смете расходов в конце декабря 2013 года Минфином КР по справке – уведомлению сняты по статьям сметы расходов по бюджетных средств в **10218,8 тыс. сомов**. Таким образом, в течение бюджетного года были отвлечены значительные излишне запланированные бюджетные ассигнования на **10218.8 тыс. сомов**.

По *сводному отчету Государственной службы по борьбе с экономическими преступлениями при ПКР* подлежат зачету дебиторская задолженность по статье «расходы на служебные поездки» - **37,8 тыс.сомов** и сверхнормативные запасы ТМЦ на **2186,1 тыс. сомов**.

По *сводному отчету Генеральной прокуратуры* на конец 2013 года завышенная сумма по статьям сметы расходов «заработная плата» и «взносы в Социальный фонд» составила **167,5 тыс.сомов**, «расходы на служебные поездки» - **287,1 тыс.сомов**, которые подлежат зачету при финансировании в 2014 году.

По статье расходов «Коммунальные услуги и услуги связи» превышение кассовых расходов над фактическими составляет **98,9 тыс. сомов**, которые отвлечены в дебиторскую задолженность. Данная сумма также подлежит зачету с финансирования 2014 года.

По *сводному отчету Министерства юстиции КР* на конец 2013 года завышенная сумма по статьям «заработная плата» и «взносы в Социальный

фонд» составила **514,4 тыс. сомов** и превышение остатков средств в расчетах **652,6 тыс. сомов**, которые подлежат зачету при финансировании в 2014 году.

По *сводному отчету Судебного департамента при Верховном суде КР* подлежат зачету при финансировании в 2014 году завышенная сумма по статьям сметы расходов «заработная плата» и «взносы в Социальный фонд» - **4573,9 тыс. сомов**, превышение дебиторской задолженности над кредиторской в сумме **2268,1 тыс. сомов** и сверхнормативные запасы ТМЦ – **1700,5 тыс. сомов**.

Не возвращены в доход республиканского бюджета остатки денежных средств в кассе в сумме **161,5 тыс. сомов**, образованные на 01.01.2014 года по статье «заработная плата».

По статье «арендная плата» *Министерства внутренних дел КР* превышение кассового расхода над фактическими расходами составило **791,5 тыс. сомов**. Сумма подлежит зачету при финансировании в 2014 году как излишне запланированные расходы.

По статье «Коммунальные услуги» *Министерства внутренних дел КР* кассовые расходы превышают фактические на **4912,0 тыс. сомов**.

На 01.01.2013 года имелась по статье «Коммунальные услуги» кредиторская задолженность 4059,7 тыс.сомов. Из-за излишнего планирования расходов за услуги связи по АО «Кыргызтелеком», 852.3 тыс. сомов отвлечены в дебиторскую задолженность, что следует зачесть с финансирования 2014 года.

По *смете Внутренних войск МВД КР* получено доходов специальных средств, сверх уточненной сметы, на **1469,3 тыс. сомов**.

По статье «Коммунальные услуги» сметы расходов по бюджетным средствам **Кыргызского национального военного лицея** Министерства обороны КР отвлечено в дебиторскую задолженность **1220,9 тыс.сомов**.

#### *Аудит составления и исполнения смет расходов по реальному сектору*

В нарушение Положения «О специальных средствах и депозитных суммах учреждений, состоящих на государственном бюджете Кыргызской Республики», утвержденного постановлением Правительства КР от 20.08.2000 года №531, средства, поступившие на спецсчет подведомственных организаций **ГП «Кыргызгипрозем»** не включены в государственный бюджет Кыргызской Республики и не предусмотрены в Законе КР «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы».

При исполнении республиканского бюджета в 2013 году Министерством финансов КР принято решение об утверждении доходов и расходов по специальным средствам ГП «Кыргызгипрозем» на 2013 год согласно справки-уведомления.

ГПИ «Кыргызгипрозем» выполняет работы по государственному заказу по ценам, утверждаемым Минсельхозом, а работы, выполняемые согласно договору - по ценам, утверждаемым в порядке, установленным

законодательством Кыргызской Республики. В соответствии с постановлением Правительства КР от 10.02.2012 года №85 «Об утверждении Единого реестра государственных услуг, оказываемых органами исполнительной власти, их структурными подразделениями и подведомственными учреждениями», не допускаются оказывать государственные платные услуги, не включенные в Единый реестр.

Однако, ГП «Кыргызгипрозем» до настоящего времени не согласован и не решен вопрос с уполномоченными государственными органами о включении в Единый реестр государственных услуг по причине его организационно - правовой формы в виде государственного предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения, а не государственного учреждения.

Аудит заключает, что в связи с несоответствием устава ГПИ «Кыргызгипрозем» нормативным правовым актам, находясь в статусе государственного предприятия, не должен финансироваться из республиканского бюджета, где на содержание в 2013 году предусмотрены бюджетные ассигнования на общую сумму 27 595,2 тыс.сомов.

В *Министерстве транспорта и коммуникаций КР* (далее - МТиК), в нарушение приложения №4 к постановлению Правительства КР от 22.08.2011 года №473 «О предельной штатной численности министерств, административных ведомств и иных государственных органов Кыргызской Республики», численность работников руководящего состава составляет 32,9% от всего персонала, или в результате превышения на 7,9% от норматива выплачено излишне заработной платы руководящему составу (расчетно) на **342,0 тыс.сомов.**

Установлено, что МТиК КР на основании постановления Правительства КР от 19.09.2006 года №681 «Концепция развития телевизионного и звукового вещания в Кыргызской Республике» был разработан пилотный проект по внедрению цифрового телевизионного вещания в Баткенской области. В целях реализации проекта составлен договор №1 от 25.07.2008 года между МТиК КР и ОАО «Кыргызтелеком», где последний до 30.11.2008 года обязался выполнить работы на 57 274,2 тыс.сомов. Все выделенные бюджетные средства для реализации пилотного проекта по решению комиссии Центрального фонда при Министерстве финансов от 19.08.2008 года и 05.10.2008 года перечислены ОАО «Кыргызтелеком. Однако, исполнителем ОАО «Кыргызтелеком» в установленные договором сроки работы не выполнены.

В соответствии с п 5.1. договора аудитом начислена пеня в сумме **2863,7 тыс.сомов**, которая подлежит взысканию в доход республиканского бюджета.

По вине «Исполнителя» в лице ОАО «Кыргызтелеком» с 2008 года по настоящее время не реализован в полном объеме проект внедрения цифрового телевизионного вещания в Баткенской области. Акты приемки сети цифрового телевидения в Баткенской области не подписаны, а бюджетные средства в

сумме 57 274,2 тыс.сомов Правлением ОАО «Кыргызтелеком» израсходованы на пилотный проект без достижения планируемых целей и данная сумма числится по балансу в составе дебиторской задолженности МТиК КР.

При подготовке проекта республиканского бюджета на 2013 год по информационно - коммуникационным технологиям (ИКТ) были предусмотрены меры по реализации программы «Развитие ИКТ» - внедрение системы электронного документооборота и программы «Интернет в каждый айыл окмоту».

В соответствии с Законом КР «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» смета расходов по ИКТ на 2013 год была принята Министерством финансов КР 18.03.2013 года, но обоснованные расчеты к смете со стороны МТиК КР, несмотря на неоднократные запросы Министерства финансов, так и не были представлены.

В 2010 году МТиК КР на ИКТ были выделены 15,0 млн.сомов, которые на настоящий период в полном объеме не были освоены. По состоянию на 01.01.2012 года дебиторская задолженность составляла 5,0 млн.сомов, на 01.07.2013 года – 1,0 млн.сомов, которая была зачтена в рамках бюджета на 2013 год. Однако, несмотря на это, дебиторская задолженность так и не была погашена, и в ходе настоящего аудита произведен зачет на **1075,0 тыс.сомов** в рамках бюджета на 2014 год.

По *Департаменту дорожного хозяйства при МТиК КР* сверхнормативные запасы ТМЦ расчетно составили **6958,8 тыс.сомов**, которые в ходе аудита зачтены в рамках бюджета на 2014 год.

Пунктом 3 постановления Правительства КР № 88 от 10.02.2012 года «О внесении изменений и дополнений в постановление ПКР от 22.08.2011 года № 473 «О предельной штатной численности министерств, административных ведомств и иных государственных органов Кыргызской Республики», поручено МТиК завершить реформу Департамента дорожного хозяйства и до 01.04.2012 года представить на рассмотрение в Правительство КР проект новой схемы его управления с сокращением штатной численности на 400 единиц. Однако, из-за неисполнения вышеуказанного пункта, постановлением ПКР № 43 от 31.01.2013 года изменены сроки реформы ДДХ - до 01.01.2014 года.

Протоколом заседания Комиссии по координации и исполнению плана мероприятий по кредиту Турции от 22.03.2013 года № 17-18 (ДСП) поручено МТиК КР в месячный срок представить проект решения ПКР о переводе ПЛУАДов, УАДов и ДЭПов на самофинансирование. Однако вышеуказанное поручение не исполнено, сокращение штатной единицы на 400 единиц не проведено, в результате в пределах 96,0 млн.сомов бюджетных средств в год направляется на содержание подведомственных учреждений ДДХ.

В настоящее время согласно постановлению Правительства Кыргызской Республики от 3 сентября 2010 года № 188 установлена предельная штатная

численность работников Департамента 520 единиц и в денежном выражении на содержание за год из бюджета финансируется в размере 126,0 млн.сомов.

В предлагаемой реформе Департамент дорожного хозяйства преобразуется в Департамент автомобильных дорог при МТиККР, финансируемый из республиканского бюджета, штатом всего 73 ед., из них АУП- 52 ед. и МОП – 21 ед. с общей сметой расходов на год 30,0 млн. сомов, или экономия бюджетных средств в год составила бы 96,0 млн. сомов.

Постановлением Правительства КР от 16.06.2011 года № 323 «Об организационных мерах по исполнению Закона КР «О республиканском бюджете КР на 2011 год и прогнозе на 2012-2013 годы» (п.5) было поручено МТиК КР в двухнедельный срок сформировать и внести на рассмотрение Правительства КР проект постановления об утверждении Титульного списка ремонта автомобильных дорог и дорожных сооружений в пределах средств, предусмотренных в республиканском бюджете на 2011 год. Однако МТиК КР на рассмотрение Правительства КР Титульный список не был внесен, включая 2013 год.

Вследствие отсутствия законодательной основы порядка формирования титульных списков, представления на рассмотрение и утверждение Правительству КР, не прослеживается транспарентность и прозрачность в формировании списков и приоритетности объектов дорожного строительства.

В связи с чем, следует отметить, что МТиК первоначально утвержденные титульные списки без оснований подвергались изменению только согласно обращениям населения, местных органов самоуправления, районных государственных администраций и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики. МТиК самостоятельно без чьего-либо одобрения вносятся неоднократные изменения в перечень объектов дорожного строительства. Титульный список ремонта автодорог и Перечень объектов строительства автодорог в течение года постоянно корректируются.

За аудируемый период Титульный список без оснований изменен трижды в пределах, предусмотренного бюджета на 2013 год

Со стороны МТиК КР не представлены обоснованные расчеты по увеличению и уменьшению выполняемых работ предусмотренных в последнем титульном списке по сравнению с первоначально составленным.

Так, по Титулу № 1 стоимость устройства 1 км асфальтобетонного покрытия по МТиК КР составляет 5 723,6 тыс.сомов. При этом стоимость 1 км ремонта автодорог в Таласской области ( ПЛУАД № 5) составляет 7 043,0 тыс.сомов (123,1 %), что также превышает стоимость работ на 1 км в Нарынской области (ПЛУАД № 3), которая составляет 6 312,0 тыс.сомов. Самая высокая стоимость 1 км ШПО в Иссык-Кульской области (ПЛУАД № 4) составляет 805,5 тыс.сомов. Стоимость строительства 1 м моста в Иссык - Кульской области в сумме 1 500,0 тыс.сомов превышает в 12 раз стоимость строительства 1 метра моста в Госдирекции а/дороги Бишкек-Ош (125,0 тыс.сомов).

Таким образом, МТиК КР при формировании Титульного списка искусственно завышается стоимость предстоящих работ.

По балансу Департамента дорожного хозяйства на 01.01.2013 года имелась кредиторская задолженность (без капвложений) в сумме 424 511,9 тыс.сомов. Согласно уточненного Титульного списка на погашение кредиторской задолженности были направлены 270 925,6 тыс.сомов, то есть кредиторская задолженность с учетом этого должна была составить 153 586,3 тыс.сомов. Однако на 31.12.2013 года кредиторская задолженность (без капвложений) составила 253 949,8 тыс.сомов. При этом, дебиторская задолженность (без капвложений) составила 72 997,1 тыс.сомов.

Только по статье расходов «погашение задолженности прошлых лет» кредиторская задолженность необоснованно увеличена на 94381,6 тыс.сомов.

Первоначально для погашения кредиторской задолженности прошлых лет по бюджету было предусмотрено 165200,0 тыс.сомов, в последующем Титульный список был изменен и увеличен без подтверждающих документов на **94 381,6 тыс.сомов**, где сумма составила 259581,6 тыс.сомов.

За счет средств **МЧС КР** по ЮРД ПЛПЧС и Северной ДПЛПЧС на 2013 год по подстатье 22156900 «Прочие расходы, связанные с оплатой прочих услуг, использованием товаров и услуг» статьи 2215 «Приобретение прочих услуг» было предусмотрено в общей сумме 196 135,1 тыс.сомов, из них по:

- ЮРД ПЛПЧС (южный региональный департамент по ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций) предусмотрено 120 000,0 тыс.сомов. Анализ использования финансовых средств с подстатьи 22156900 «Прочие расходы, связанные с оплатой прочих услуг, использованием товаров и услуг ...» статьи 2215 «Приобретение прочих услуг» показал, что фактически на проведение капитального строительства по объектам использованы не по соответствующей статье расходов бюджетной классификации **26300,0 тыс.сомов**. С начала строительства выполнено капитальное строительство на 16100,5 тыс.сомов;

- Северному ДПЛПЧС по подстатье 22156900 «Прочие расходы, связанные с оплатой прочих услуг, использованием товаров и услуг» предусмотрено 76 135,1 тыс.сомов, фактически использованы не по соответствующей статье расходов бюджетной классификации на проведение капитального строительства по объектам на **63 530,1 тыс.сомов**.

Всего по МЧС расходы на проведение капитального строительства не по соответствующей статье расходов бюджетной классификации составили **89 830,1 тыс.сомов**. МЧС не представлены сведения бухгалтерского счета «незавершенные объекты», а также акты ввода в эксплуатацию по законченным объектам проведенных за счет статьи расходов 2215 «Приобретение прочих услуг».

Таким образом, Минфином КР при составлении бюджета МЧС КР, нарушены основные принципы бюджетного права (бюджетного классификатора). Вследствие чего, средства использованные МЧС КР как

капитальные вложения не вошли в План капитальных вложений за 2013 год расчетно на **89 830,1 тыс.сомов**, тем самым допущено искажение при составлении и исполнении республиканского бюджета.

По специальным средствам *Фонда государственных материальных резервов при ПКР* (далее-ФГМР) уточненный бюджет составил 70,7 млн.сомов с увеличением на 11,4 млн.сомов, что составляет 119,1 % к утвержденному бюджету 2013 года.

В 2013 году отдельными дебиторами ФГМР погашена дебиторская задолженность в виде продовольственной пшеницы в количестве 1985,2 тонн по цене 13 сомов на 25 807,6 тыс.сомов, из них в доходной части специальных средств расчетно (10%) 180,45 тонн на 2345,9 тыс.сомов не были отражены и не зачислены в доходную часть соответствующего бюджета.

Согласно распоряжению Правительства КР от 19.10.2012 года №507 –р, Министерству финансов КР разрешено открыть депозитный счет для ФГМР и Фонду разрешено денежные средства, полученные от реализации муки, направить на депозитный счет для закупки зерна продовольственной пшеницы урожая 2011 – 2012 годов.

Во исполнение вышеуказанного распоряжения, Центральным казначейством Министерства финансов КР в целях аккумулирования денежных средств, которые будут поступать от реализации муки, открыт ФГМР депозитный счет. В 2013 году и в настоящее время на депозитный счет зачисляются средства, полученные от реализации муки и других товарно-материальных ценностей. Согласно сведений ФГМР остаток финансовых средств на 01.01.2013 года составлял 76 813,3 тыс.сомов, поступило 275 799,0 тыс.сомов, израсходовано 289 178,3 тыс.сомов. Остаток на конец 2013 года составил 63 434,0 тыс.сомов. При этом не отражена в доходной и расходной частях республиканского бюджета 2013 года поступления выручки на 275 799,0 тыс.сомов и расходы на 289 178,3 тыс.сомов.

#### *Субсидии государственным предприятиям*

На покрытие в 2013 году разницы между фактической себестоимостью и фиксированной ценой тепловой энергии, отпускаемой населению, расчетная потребность ГП «Кыргызжилкоммунсоюз» в субсидиях составила 1507,6 млн. сомов, а контрольная цифра Минфина КР - 751,3 млн. сомов.

Постановлением Исполнительного Совета Государственного департамента по регулированию топливно-энергетического комплекса при Министерстве энергетики КР от 21.04.2010 года № 94 с 1 апреля 2010 года установлен тариф за 1 Гкал тепловой энергии в сумме 715,0 сомов.

Согласно своду формы №2 «Доход по субсидиям», причитающаяся сумма на тепловую энергию составляет 1109,0 млн. сомов и на содержание Минкушского ЖКХ – 8,4 млн. сомов, всего на 1117,4 млн. сомов.

На покрытие данной разницы из республиканского бюджета в 2013 году ГП «Кыргызжилкоммунсоюз» получены субсидии на 1 138,2 млн. сомов, в том

числе на тепловую энергию – 1130,0 млн.сомов и на развитие инфраструктуры Мин-Куш – 8,2 млн. сомов.

Таким образом, подлежит к зачету с финансирования 2014 года разница 20,8 млн.сомов, сложенной между причитающейся суммой 1 117,4 млн.сомов и профинансированной 1 138,2 млн. сомов.

При разрешенном нормативном показателе потери 26,6%, теплоснабжающими предприятиями Джалал-Абадской области допущены сверх нормы так называемые непроизводственные потери 12346,82 Гкал на 34,5 млн.сомов и Таласской ПТС невостребованная теплоэнергия 3426,1 Гкал на 13,4 млн. сомов.

Вышеперечисленные потери являются сверхнормативными, которые привели к увеличению расходов предприятия, соответственно убытков.

На предприятиях ГП «Кыргызжилкоммунсоюз» не уделяется должное внимание снижению расходов тепловой энергии на собственные нужды. Так, на фоне снижения объемов выработки тепловой энергии и объема полезного отпуска, объем тепловой энергии на собственные нужды составил 9,8% от объема выработки.

В 2013 году на покрытие разницы между фактической себестоимостью и фиксированной ценой тепловой энергии, отпускаемой населению, расчетная потребность Ошского муниципального предприятия «Теплоснабжение» в субсидиях и контрольная цифра Минфина составила 104,3 млн.сомов.

Законом КР « О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» на субсидирование тепловой энергии отпускаемой населению по регулируемым государством тарифам», утверждено и выделено 104,3 млн. сомов.

В 2013 году Ошским предприятием теплоснабжения отпущено населению тепловой энергии 25218,1 Гкал по фиксированному тарифу с учетом горячего водоснабжения на 18,0 млн.сомов при фактической себестоимости при реализации 110,9 млн.сомов.

При этом разница между фактической стоимостью и стоимостью по фиксированному тарифу в сумме 92,9 млн.сомов и является причитающейся суммой субсидии. Таким образом, расчетная потребность ОМП «Теплоснабжение» на покрытие разницы между фактической стоимостью и стоимостью по фиксированному тарифу, в субсидиях рассчитана больше на 11,4 млн. сомов, которая подлежит зачету с финансирования 2014 года.

Переходящий остаток недофинансированной суммы субсидий на 01.01.2013 года в сумме 21,7 млн.сомов, при формировании республиканского бюджета на 2013 год Министерством финансов КР не был учтен в расходной части республиканского бюджета.

ОМП «Теплоснабжение» кроме потерь при разрешенном нормативном показателе до 30%, допущено так называемая невостребованная теплоэнергия 28,6 Гкал на 125,8 тыс. сомов.

Предусмотренный на 2013 год объем субсидий из республиканского бюджета профинансирован в конце сентября 2013 года - 50,0 млн. сомов и в октябре – 54,3 млн.сомов. Позднее финансирование Минфином явилось причиной неисполнения обязательства перед ОАО «ОшЭлектро» за потребленную электроэнергию. В результате этого, межрайонный суд Ошской области вынес решение о погашении задолженности - 122,9 млн. сомов, в том числе пени – 41,2 млн. сомов.

В Республиканском специализированном комбинате согласно Инструкции «О порядке проведения сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей и остатков средств в расчетах по годовым отчетам при финансировании бюджетных учреждений», утвержденной постановлением Правительства КР от 03.11.2011 года № 694, подлежит зачету сумма превышения остатков средств в расчетах на **456,1 тыс.сомов**.

### **Аудит составления и исполнения смет расходов социальной сферы**

Уточненный бюджет **Министерства культуры, информации и туризма КР (МКИИТ)** утвержден Законом КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» в сумме 1060,1 млн.сомов. В процессе исполнения бюджета по подведомственным учреждениям министерства по разделу «Культура» расчеты на потребную сумму бюджетных средств были представлены в объеме превышающей реальную потребность. Так, законом о республиканском бюджете по статье «заработная плата» утверждено 471,1 млн.сомов, а уточненная сумма составила 459,5 млн. сомов или меньше на 11,6 млн.сомов, фактические расходы составили 454,4 млн.сомов, что меньше уточненной суммы на 5,1 млн.сомов.

Расходы подведомственных учреждений МКИИТ были утверждены на 624,5 млн. сомов. В течение 2013 года дополнительно профинансировано на основании решений Комитета по бюджету и финансам ЖК КР на 61,6 млн.сомов, в том числе по статье заработная плата – 2,0 млн.сомов, взносы в Соцфонд – 0,3 млн.сомов.

В тоже время по справкам-уведомлениям МКИИТ уменьшено финансирование на 23,0 млн.сомов, в том числе на статье заработная плата – 18,1 млн.сомов, взносы в Соцфонд – 1,9 млн.сомов.

Следует отметить, что МКИИТ недостаточно осуществляется контроль по обеспечению экономного и рационального расходования бюджетных средств в соответствии с установленными нормативными правовыми актами. В результате допущены факты расходования бюджетных средств на содержание сверхштатных единиц и сверхлимитных расходов на электроэнергию и тепловую энергию.

В нарушение требований постановления Правительства КР от 27.05.2013 года №289 «Об утверждении лимита потребления электрической, тепловой энергии, природного газа, воды и отвода стоков для бюджетных организаций КР на 2013-2014 годы» по подведомственным учреждениям допущен

сверхлимитный расход теплоэнергии на **595,4 тыс.сомов**, в том числе в Кыргызском национальном музее изобразительного искусства - **139,6 тыс.сомов**, Кыргызском национальном академический театр оперы и балета им. А.Малдыбаева - **120,8 тыс.сомов**, Ошском областном музыкальном училище им. Ниязалы - **141,8 тыс.сомов**, Ошском национальном Кыргызском драмтеатре им.С.Ибраимова - 193,2 тыс.сомов.

Кроме того, в результате излишнего финансирования отвлечены бюджетные средства в дебиторскую задолженность по теплоэнергии в Дом музее М.В.Фрунзе - **72,3 тыс.сомов** и Ошском облмузыкальном училище им.Ниязалы - **273,4 тыс.сомов**.

Минфин в отсутствии доведения МКИиТ лимитов потребления электрической и тепловой энергии подведомственным учреждениям, профинансировал расходы по коммунальным услугам за счет бюджетных средств. Это стало возможным в результате предъявления МКИиТ потребности в бюджетных ассигнованиях без учета лимитов по коммунальным услугам.

Так, на основании расчета потребности министерства на коммунальные услуги профинансированы из бюджета учреждения, которым не были доведены в соответствии с постановлением Правительства КР от 27.05.2013 года №289 лимиты на потребление электроэнергии в общей сумме **4251,7 тыс.сомов** и признана кредиторская задолженность на **802,7 тыс.сомов**.

*Формирование штатной численности и достоверность установленных должностных окладов*

Штатная численность по разделу «Культура» формируется постановлением Правительства КР от 31.05.2011 года № 268 «О вопросах оплаты труда работников учреждений культуры, искусства и информации», которым утверждены типовые предельные штаты.

Утвержденные типовые предельные штаты МКИиТ не были применены к исполнению, т.к. приводили к значительному сокращению штатной численности. В результате по настоящее время в подведомственных учреждениях культуры действует штатная численность, сформированная по инструкции Министерства культуры СССР.

Постановлением Правительства КР от 19.01.2011 года № 16 «О введении новой системы оплаты труда работников учреждений культуры, искусства и информации» установлены должностные оклады, которым также предусмотрено МКИИТ до 01.05.2011 года совместно с Министерством труда, занятости и миграции КР, Министерством финансов КР разработать в трехмесячный срок положение об условиях оплаты и типовые штаты учреждений культуры, искусства и информации. Однако работа до логического конца не доведена, к настоящему времени подготовлен проект постановления, который проходит стадию согласования.

Вместе с тем, не разработав положение об условиях оплаты учреждений культуры, искусства и информации, министр культуры и информации КР издает приказ от 25.05.2011 года № 160 «О введении новых размеров оплаты

труда» в целях реализации постановления Правительства КР от 19.01.2011 года № 16. В соответствии с этим приказом с 1 мая 2011 года учреждения культуры, согласовав с министерством, самостоятельно утвердили новые штатные расписания. Этими штатными расписаниями финансируется потребность в фонде заработной платы на введенные должности.

При этом, в приказ Министерства культуры введены должности, не предусмотренные в типовых предельных штатах, утвержденной постановлением Правительства КР от 31.05.2011 года №268. Все подведомственные учреждения МКИиТ формируют фонд заработной платы в соответствии с приказом от 25.05.2011 года №160, которым введены должности, существующие в штатных расписаниях еще советского периода.

В результате этого в 2013 году дополнительные необоснованные выплаты по фонду заработной платы, согласно приказу от 25.05.2011 года № 160, составили **58 432,8 тыс.сомов.**

В соответствии с постановлением Правительства КР «О нормативных правовых актах», МКИиТ КР совместно с Министерством труда, занятости и миграции КР необходимо привести штатную дисциплину и условия оплаты труда в соответствие с постановлением Правительства КР от 19.01.2011 года № 16 «О введении новой системы оплаты труда работников учреждений культуры, искусства и информации».

Расходы по *Министерству труда, миграции и молодежи КР* (МТМиМ) в соответствии с Законом КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» были утверждены в сумме 1103,5 млн.сомов. В процессе исполнения бюджета, годовой план уточнен до 1090,8 млн. сомов или с уменьшением на 12,7 млн.сомов (1,3%).

В нарушение Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» расчеты потребной суммы к смете расходов МТМиМ, по статьям расходов составлены без соответствующих обоснованных расчетов, в завышенных объемах по защищенным статьям. При этом излишне утвержденные суммы по защищенным статьям позволяли без привлечения дополнительного финансирования производить передвижку на другие статьи расходов, где как правило передвижка осуществлялась в центральный аппарат на увеличения статьи расходов по заработной плате.

Например, по Центру трудоустройства граждан при утвержденном бюджете 5794,9 тыс.сомов, уточнено и профинансировано на 3828,9 тыс.сомов или с уменьшением на 1966,0 тыс.сомов (33,9%). Данная сумма переведена, в связи с увеличением заработной платы госслужащих, в центральный аппарат на увеличения статьи расходов по заработной плате на 1166,0 тыс.сомов и взносов в Социальный фонд - 800,0 тыс.сомов.

Согласно п.1 Плана мероприятий по реализации Программы содействия занятости населения и регулирования внешней трудовой миграции до 2020 года, утвержденной постановлением Правительства КР от 06.09.2013 года №485, МТМиМ поручена разработка и внесения проектов положений, в т.ч. об

упорядочивании механизма льготного микрокредитования безработных граждан. Однако, в настоящее время министерством механизм микрокредитования населения не определен.

Не исполнено постановление Правительства КР от 27.05.2013 года №289 «Об утверждении лимита потребления электрической, тепловой энергии, природного газа, воды и отвода стоков для бюджетных организаций КР на 2013-2014 годы» в части не допущения необоснованного роста потребления электрической и тепловой энергии, и экономного и рационального расхода бюджетных средств.

Согласно отчету Ф№2 «Об исполнении сметы расходов по бюджетным средствам», плата за электроэнергию составила 28153,4 тыс.сомов на доведенный лимит 735,0 тыс.квт.час или расчетно **38,3 сома за 1 квт.час**. В результате завышения цены за 1 квт.час на 36,8 сома (утверждено 1,5 сома), необоснованные расходы бюджетных средств составили **27 048,0 тыс.сомов**. Аналогично плата за тепловую энергию при лимите в объеме 390 Гкал составила **15 105,5 тыс.сомов** или по цене **38,7 сома за 1 Гкал**.

В отсутствии доведения до районных отделов МТМиМ лимита на потребление электрической энергии, расходы бюджетных средств на оплату составили **483,4 тыс.сомов**.

*Агентство профессионально-технического образования при Министерстве труда, миграции и молодежи КР*

Анализ составленных расчетов потребной суммы к смете расходов Агентства профессионально-технического образования при Министерстве труда, миграции и молодежи Кыргызской Республики (далее-АПТО) показал, что постатейные расчеты по защищенным статьям были составлены в завышенных объемах. В дальнейшем утвержденные излишние суммы защищенных статей позволяли без привлечения дополнительного финансирования производить передвижку на финансирование незащищенных статей.

В 2013 году на содержание подведомственных учреждений АПТО уточнено по смете расходов бюджетных средств на 885,3 млн.сомов, профинансировано 880,5 млн.сомов или меньше на 4,8 млн.сомов. При этом уменьшено по защищенным статьям расходов: «Заработная плата» от уточненной суммы на 2,1 млн.сомов, «Социальный фонд» - 0,4 млн.сомов, «Питание» - 2,3 млн.сомов. По статье «Стипендия» потребность составляла 33,0 млн.сомов, а уточнена на 29,0 млн.сомов, что привело к образованию кредиторской задолженности по выплате стипендий на 4,4 млн.сомов.

Вместе с тем увеличены расходы по незащищенным статьям против утвержденной суммы на 20,6 млн.сомов, в том числе по: «Коммунальным услугам» на 4,4 млн.сомов, «Прочим расходам» - 3,2 млн.сомов, на ремонт зданий и сооружений - 10,0 млн.сомов, оснащение новым учебным оборудованием и мебелью- 3,0 млн.сомов.

Согласно анализу сверхнормативных остатков товарно-материальных ценностей по годовому отчету за 2013 год, согласно Инструкции «О порядке проведения зачета сверхнормативных запасов ТМЦ и остатков средств в расчетах по годовым отчетам», утвержденной постановлением Правительства КР от 03.11.2011 года № 694, подлежит зачету сверхнормативный остаток по счету 3122115 «Хозяйственные материалы и канцелярские товары» на **1 310,2 тыс.сомов**.

В нарушение постановления Правительства КР от 27.05.2013 года №289 «Об утверждении лимита потребления электрической, тепловой энергии, природного газа, воды и отвода стоков для бюджетных организаций КР на 2013-2014 годы», по АПТО допущен перерасход электроэнергии 270,6 тыс.Квт.час на 405,9 тыс.сомов.

В связи с недофинансированием кредиторская задолженность за электроэнергию увеличилась с 3,3 млн.сомов до 6,5 млн.сомов.

*Фонд обязательного медицинского страхования при ПКР*

Расходы бюджетных средств ФОМС на 2013 год с учетом уточнения составили 7 167,7 млн.сомов.

Основой процесса формирования и определение контрольных цифр в системе Единого плательщика должны являться поданные ФОМС заявки, согласно Бюджетному циркуляру по составлению бюджета на программной основе на 2013 год и прогноза на 2014-2015 годы. Однако планирование расходной части ежегодного бюджета Минфин осуществляет в зависимости от планируемых доходов. Следовательно, не учитываются параметры Среднесрочного прогноза бюджета, представленные ФОМС, т.е. отпадает необходимость целесообразности подготовки СПБ.

Главным управлением бюджетной политики Минфина передавались в управление планирования расходов социальной сферы контрольные цифры на 2013 год, без обоснованных расчетов и соответствующих документов, что приводило к необоснованным расходам бюджетных средств - завышению фонда заработной платы. Так, по Национальному госпиталю за счет завышенного фонда заработной платы против расчетных показателей на **4090,8 тыс.сомов**, погашена не предусмотренная в смете расходов на 2013 год кредиторская задолженность в сумме **3903,9 тыс.сомов**, числящаяся с 2011 года.

Бюджет ФОМСа формируется в соответствии с постановлением Правительства КР от 13.06.2008 года №300 «Об оптимизации методов финансирования медико-санитарной помощи в системе Единого плательщика». Указанное постановление преследует цель оптимизации методов финансирования медико-санитарной помощи в системе Единого плательщика, обеспечения формирования государственного бюджета здравоохранения на программной основе. В связи, с чем утверждена методика расчетов базовых нормативов финансирования медико-санитарной помощи, оказываемой гражданам КР по Программе государственных гарантий.

Анализ исполнения данного постановления Правительства КР показал, что Управление планирования расходов социальной сферы не смогло обеспечить оптимизацию финансирования медико-санитарной помощи в системе Единого плательщика. В результате чего финансирование осуществлялось в нарушение постановления Правительства КР от 13.06.2008 года № 300, что повлекло за собой необоснованные расходы бюджетных средств.

Так, согласно методики, утвержденной вышеуказанным постановлением, расчета нормативов финансирования медико-санитарной помощи, оказываемой ГСВ, производится на основе базового подушевого норматива на одного приписанного (обслуживаемого) жителя в год с корректировкой на поправочные коэффициенты. Однако Управление планирования расходов социальной сферы одобрило финансирование ФОМС по представленному расчету на 1 койку ГСВ. Данная норма финансирования осуществлена в соответствии с приказом Минздрава КР от 14.07.2006 года №401 «О дополнительном финансировании организаций здравоохранения КР», тогда как утвержденная Правительством КР методика расчета не предусматривает финансирование на 1 койку ГСВ. Учитывая, это ФОМС приказом от 28.08.2013 года №505 «О реорганизации коек ГСВ/ФАП» закрыла с 01.10.2013 года все койки при ГСВ/ФАП.

Вместе с тем, из-за отсутствия контроля ФОМС за исполнением требований постановления Правительства КР от 13.06.2008 года №300 привело к необоснованному финансированию за 9 месяцев 2013 года 1 койки ГСВ на **13741,5 тыс.сомов.**

Расчет бюджета скорой неотложной медицинской помощи на основании постановления Правительства КР от 13.06.2008 года №300 должно осуществляться с учетом численности обслуживаемого населения. В соответствии с численностью, расчетом формирования и состава бригад скорой медицинской помощи, утвержденной приказом Министерства здравоохранения КР от 07.12.2011 года № 617 и согласованной ФОМС, создается из расчета 1 бригада на 9000 человек обслуживаемого населения. Согласно количеству формируемых бригад по регионам республики, в ряде организаций здравоохранения не соответствуют количеству населения, обслуживаемого в данных организациях. В результате содержания сверхнормативных бригад скорой помощи привело к дополнительным расходам бюджетных средств на **3987,5 тыс.сомов.**

Аудит отмечает, что деятельность и финансирование санитарной авиации, как структурного подразделения медицинских организаций, осуществляется без разработанного и утвержденного нормативного правового акта. При отсутствии нормативной правовой базы механизма финансирования санитарной авиации, в 2013 году профинансированы Национальный госпиталь на **5547,7 тыс.сомов**, областные объединенные больницы: Ошская - **731,6 тыс.сомов**, Жалал-Абадская - **728,3 тыс.сомов** и Нарынская - **685,6 тыс.сомов.**

Бюджет на 2013 год стационаров и амбулаторно-диагностических отделов в соответствии с п.8 (до утверждения новых базовых нормативов финансирования медико-санитарной помощи действуют ранее утвержденные нормативы) утвержденной методики, формировался по установленным нормативам финансирования на 2012 год, при этом нормативы и поправочные коэффициенты на 2012 год не были установлены и утверждены правовыми актами КР.

При формировании бюджета Республиканского кожно-венерического диспансера и Республиканского центра наркологии помимо норматива по пролеченному случаю, применяется подушевой норматив. Однако, утвержденной методикой финансирования стационаров, согласно постановлению Правительства КР от 13.06.2008 года №300, применение подушевых нормативов не предусмотрено. Более того, в связи с введением новых условий оплаты труда ФОМС изменил нормы подушевого финансирования и значения поправочных коэффициентов. Тогда как, до 2012 года бюджет формировался по нормативам для Республиканского кожно-венерического диспансера по 6,8 сома, Республиканского центра наркологии по 12,5 сома и для стационаров 1,5 сома.

Так, Республиканский кожно-венерический диспансер финансировался из расчета подушевого норматива 12,5 сома, где профинансировано на 12197,8 тыс.сомов, тогда как должно было на 6635,4 тыс.сомов ( $975,8 \text{ тыс.чел.} * 6,8$ ) или выделено ассигнований больше на **5562,4 тыс.сомов**, Республиканский центр наркологии из расчета 12,5 сома на 20980,5 тыс.сомов, должно было быть 12197,5 тыс.сомов ( $975,8 \text{ тыс.чел.} * 12,5$ ) или больше на **8783,0 тыс.сомов**.

Таким образом, только из-за увеличения норм подушевого финансирования без учета поправочных коэффициентов излишне профинансировано расчетно на **39767,6 тыс.сомов**, которые подлежат зачету при финансировании 2014 года.

Вышеуказанные нормы установлены приказом ФОМС от 09.10.2013 года №225 «О нормативах для формирования бюджета и оплаты за предоставляемые медицинские услуги организациям здравоохранения, работающим в системе Единого плательщика на 2013 год», который не является нормативным правовым актом КР. Тогда как, в соответствии с п.11 постановления Правительства КР от 13.06.2008 года №300 «Об оптимизации методов финансирования медико-санитарной помощи в системе Единого плательщика», значения поправочных коэффициентов утверждаются ФОМС в пределах средств, предусмотренных на исполнения Программы госгарантий и **могут быть изменены в соответствии с нормативными правовыми актами КР**.

В связи с изложенным, так как Минздрав является органом исполнительной власти, проводящим государственную политику и осуществляющим управление в области охраны здоровья граждан в КР необходимо устранить имеющиеся недостатки в нормативной правовой базе

для дальнейшего полноценного функционирования служб оказывающих медико-санитарную помощь.

По результатам анализа сверхнормативных остатков ТМЦ по годовому отчету за 2013 год, следует зачесть в соответствии с Инструкцией «О порядке проведения зачета сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей и остатков средств в расчетах по годовым отчетам при финансировании бюджетных учреждений», утвержденной постановлением Правительства КР от 03.11.2011 года № 694, сверхнормативный остаток по счету «Прочее сырье и материалы» на **9369,6 тыс.сомов**, которые подлежат зачету при финансировании 2014 года.

В нарушение постановления Правительства КР от 27.05.2013 года № 289 «Об утверждении лимита потребления электрической, тепловой энергии, природного газа, воды и отвода стоков для бюджетных организаций КР на 2013-2014 годы», допущен перерасход электрической энергии на **6578,4 тыс.сомов**. При этом дебиторская задолженность на

01.01.2014 года, в сравнении с началом года, увеличилась на 1885,5 тыс.сомов (39,3%), а кредиторская задолженность на 2736,2 тыс.сомов (17%). По тепловой энергии кредиторская задолженность увеличилась на 828,4 тыс.сомов (14,3%).

#### *Министерство здравоохранения КР*

Исполнение республиканского бюджета по разделу «Здравоохранение» за 2013 год составило 10628,6 млн.сомов, при плане 11089,7 млн.сомов или на 95,8%, из них за счет бюджетных средств - 9687,4 млн.сомов, при уточненном плане - 9956,5 млн.сомов.

Анализ смет расходов учреждений здравоохранения, финансируемых через Министерство здравоохранения КР, в 2013 году показал, что разница между первоначально утвержденной сметы и кассовыми расходами составила **501,2 млн.сомов** (20,8%), что свидетельствует о составлении расчетов по министерству с завышением реальных потребных сумм.

Министерством здравоохранения КР не было исполнено постановление Правительства КР от 28.01.1998 года №56 «Об организационных мерах по выполнению Закона КР «О республиканском бюджете КР на 1998 год»», в части разработки до 01.03.1998 года и внесения в Правительство КР нормативов по штатам лечебных учреждений здравоохранения. Вместе с тем, на основании данного постановления Правительства КР, Минздрав издал приказ от 18.11.1998 года №284 «О типовых штатах административно-управленческого и хозяйственно-обслуживающего персонала учреждений здравоохранения КР», по которому формируются до сегодняшнего дня штаты лечебных учреждений здравоохранения КР.

В 2013 году объем финансирования фонда заработной платы лечебных учреждений по вышеуказанному приказу Минздрава составил 526,8 млн.сомов и взносы в Социальный фонд - 90,3 млн.сомов.

По анализу сверхнормативных остатков товарно-материальных ценностей по годовому отчету Минздрава за 2013 год, следует зачесть в соответствии с

Инструкцией «О порядке проведения зачета сверхнормативных запасов ТМЦ и остатков средств в расчетах по годовым отчетам при финансировании бюджетных учреждений», сверхнормативный остаток медикаментов и перевязочных материалов по лечебным учреждениям:

- НИИ хирургии сердца и трансплантации органов – **640,4 тыс.сомов**;

- НЦ Онкологии – **2258,7 тыс. сомов** и превышение дебиторской задолженности над кредиторской на **3423,8 тыс. сомов**;

Необходимо отметить, что превышение дебиторской задолженности над кредиторской в сумме 3423,8 тыс. сомов образовалось в 2011 году по статье 3111 «здания и сооружения» у ОсОО «Аскад». В данное время все материалы, касающиеся ОсОО «Аскад», находятся на судебном разбирательстве суде Октябрьского района.

- Департаменту госсанэпиднадзора превышение дебиторской задолженности над кредиторской на **3797,6 тыс.сомов**.

В соответствии с приказом Министерства здравоохранения КР от 16.07.2012 года №400 «Об утверждении нормативов финансирования организаций общественного здравоохранения» руководителям организаций общественного здравоохранения приказано направлять не более 75% от общих расходов на фонд заработной платы и отчислениям в Социальный фонд (без учета надбавок за работу в условиях высокогорья и отдаленности).

Анализом потребной суммы с утвержденной сметой и фактически произведенным расходом на заработную плату установлено, что в Департаменте госсанэпиднадзора допущено превышение 75% на **2794,7 тыс.сомов**.

Всего следует произвести зачет при финансировании по Министерству здравоохранения на **6 696,7 тыс.сомов**.

#### *Министерство социального развития КР*

В расчете Министерства социального развития КР потребности денежных средств на выплату государственных пособий на 2013 год, доплата за проживание получателей государственных пособий в высокогорных и отдаленных зонах республики составила 34,9 млн.сомов в месяц или 418,8 млн.сомов в год.

В Министерстве социального развития КР в первоначальной смете расходов бюджетных средств по статье 2721 «Пособия по социальной помощи населению» путем необоснованного включения завышены расходы, которые не должны включаться в расчет потребности и соответственно в смету расходов подведомственных учреждений министерства.

Так, анализом правильности доплат за проживание получателей государственных пособий в высокогорных и отдаленных зонах республики установлено, что при формировании сметы расходов бюджетных средств министерства на 2013 год по указанной статье 2721 необоснованно включены бюджетные средства 113,9 млн.сомов. При этом, бюджетные средства по защищенным статьям сметы расходов Министерства социального развития КР,

после уточнения республиканского бюджета, уменьшены и направлены на другие бюджетные расходы.

*Министерство образования и науки КР*

В 2013 году расходы республиканского бюджета по разделу «Образование» составили 12 485,5 млн.сомов, при уточненном плане 13 262,8 млн. сомов, или исполнены на 94,1 %, из них за счет бюджетных средств – 9 938,7 млн. сомов, при уточненном плане 10 270,4 млн. сомов (96,8 %).

По организациям образования КР уточненный план расходов на 2013 год составил 9 073,6 млн. сомов, с увеличением на 4 793,6 млн. сомов к утвержденному бюджету. Основной причиной увеличения бюджета является перевод организаций образования, финансируемых из местных бюджетов айылных аймаков и городов (за исключением организаций образования г.Бишкек) на финансирование из республиканского бюджета через территориальные подразделения Министерства образования и науки КР на основании постановления Правительства КР от 30.05. 2013 года № 302 «О переводе организаций образования, финансируемых из местных бюджетов айылных аймаков и городов, на финансирование из республиканского бюджета через территориальные подразделения Министерства образования и науки КР». Данные средства являются ассигнованиями, которые ранее выделялись в виде категориальных грантов для образовательных организаций, состоящих на финансировании из местных бюджетов. При этом, на эти гранты отсутствуют расчеты по формированию средств, переданных из местных бюджетов на республиканский бюджет, ассигнований финансирования образовательных организаций.

В 2013 году профинансированы расходы на тиражирование и выпуск учебников в сумме 112,3 млн. сомов, на оснащение школ интерактивными досками - 26,2 млн. сомов, на приобретение компьютеров - 11,7 млн. сомов, на приобретение ученической мебели общеобразовательным школам - 2,9 млн. сомов, на погашение задолженности по программе «Депозит молодого учителя» - 46,0 млн. сомов, на организацию летнего отдыха детей-сирот и детей из малоимущих семей – 5,0 млн.сомов, на участие во Всемирной Универсиаде в г.Казань и проведение международной олимпиады школьников в сумме 9,2 млн. сомов, на текущий и капитальный ремонт детских домов, специализированных школ-интернатов и школ-гимназий - 6,1 млн. сомов.

Постановлением Правительства КР от 31.03.1998 года № 175 «Об упорядочении оплаты труда работников социально культурных учреждений и организаций на основе Единой тарифной сетки и должностных окладов специалистов и служащих бюджетной сферы» поручено Министерству труда, занятости и миграции КР совместно с Министерством образования и науки КР в установленном порядке внести предложения по приведению нормативных актов, регулирующих оплату труда работников системы образования. Также, постановлением Правительства КР от 19.01.2011 года № 18 «О введении новых условий оплаты труда работников образовательных организаций» поручено

Министерству образования и науки КР до 1 мая разработать и утвердить методические рекомендации по введению новых условий оплаты труда работников образований. А в срок до 1 сентября 2011 года разработать и утвердить в установленном порядке типовые штаты образовательных учреждений.

Однако, в положениях «Об образовательной организации высшего профессионального образования КР» и «Об образовательной организации среднего профессионального образования КР», утвержденной постановлением Правительства КР от 03.02.2004 года № 53, прописано норма, что руководитель ВУЗа формирует в соответствии с уставом его кадровый состав и структуру.

В СПУЗах Устав определяет: цели и задачи деятельности СПУЗа, его структуру, формы и организацию управления, порядок комплектования кадров и оплату труда, специальности подготовки и т.д. В этой части вышеуказанные положения противоречат постановлению Правительства КР от 19.01.2011 года №18 требующему *разработать и утвердить в установленном порядке типовые штаты образовательных учреждений*. В настоящее время типовые штаты образовательных учреждений по ВУЗам и СПУЗам не разрабатываются, а действуют у каждой образовательной организации своя штатная дисциплина.

При этом в отсутствии разработанных и утвержденных типовых штатов образовательных учреждений, профинансировано в 2013 году из бюджета на статью заработная плата по ВУЗам - **600,0 млн.сомов** и по СПУЗам - **250,0 млн.сомов**.

Аналогично, Министерством труда, занятости и миграции КР совместно с Министерством образования и науки КР не были разработаны соответствующие акты регулирующие оплату труда работников образования по специальным средствам. Из-за отсутствия нормативных актов по типовым штатам, выплатам надбавок и доплат к заработной плате за счет специальных средств, руководители подведомственных учреждений, устанавливая их по своему усмотрению. При этом общие расходы специальных средств на выплату заработной платы в 2013 году составили **1 458,6 млн.сомов**.

Несмотря на то, что перечисленные недоработки и нарушение были отмечены предыдущими аудитами Счетной палаты, Министерством образования и науки КР и Министерством финансов КР не были приняты никакие меры.

Министерством образования и науки КР не были использованы открытые кредиты по статьям заработная плата на 28,2 млн.сомов и взносы в Социальный фонд - 7,5 млн.сомов. При этом, анализ показал, что кассовый расход превышает фактический (начисления) по данным статьям на 10,1 млн.сомов.

Проведенным анализом установлено, что на конец 2013 года излишне предусмотренные суммы по статьям «Заработная плата» и «Взносы в

Социальный фонд» составили **5362,2 тыс. сомов**, которые подлежат зачету с финансирования 2014 года.

*Национальная академия наук КР*

В соответствии с Инструкцией «О порядке проведения зачета сверхнормативных запасов ТМЦ и остатков средств в расчетах по годовым отчетам при финансировании бюджетных учреждений», подлежит зачету за 2013 год превышение дебиторской задолженности над кредиторской в сумме **776,1 тыс.сомов**.

*Академия государственного управления при Президенте КР (АГУПКР)*

В соответствии с постановлением Правительства КР от 27.01.2011 года №30 «Об утверждении условий оплаты труда и ставок почасовой оплаты труда работников, привлекаемых к проведению учебных заведений в учреждениях, организациях и на предприятиях, находящихся на бюджетном финансировании», почасовая оплата труда работников, привлекаемых к проведению занятий по повышению квалификации руководящих работников и специалистов предусмотрена от 50 до 105 сомов в зависимости от звания преподавателя.

При этом Минфин КР профинансировало по статье «Прочие расходы». Данная статья финансирования позволила АГУПКР закупить методом запроса котировок услуги преподавателей, привлекаемых к проведению занятий по повышению квалификации по договору возмездного оказания услуг.

Стоимость по договорам услуг тренеров за обучение государственных и муниципальных служащих республики за 1 час преподавания составила 350 сомов, т.е. более чем в 3 раза установленной постановлением Правительства КР от 27.01.2011 года № 30.

Таким образом, Институтом дополнительного образования АГУПКР со статьи «Прочие расходы» использованы бюджетные средства на закупку услуг привлеченных преподавателей с почасовой оплатой по стоимости, превышающей установленной постановлением Правительства КР от 27.01.2011 года №30, расчетно на общую сумму **5744,7 тыс.сомов**, что привело к нерациональному использованию бюджетных средств.

*Министерство обороны КР, Государственная служба исполнения наказаний при ПКР и Государственная пограничная служба КР*

Планирование расходов по Министерству обороны КР, Государственной службе исполнения наказаний при ПКР и Государственной пограничной службе КР производится на основании предоставляемых ими расчетов. При этом, в Минфине расчеты не подтверждены штатными расписаниями, сведениями о количестве получателей денежного довольствия, продовольственного питания, документами и нормативно-правовыми актами по условиям оплаты труда, операционным расходам, лимитам и нормативам расходов.

## Планирование расходов капитальных вложений из республиканского бюджета

В 2013 году из республиканского бюджета на капитальные вложения предусмотрено 2400,0 млн.сомов, запланированные распределить: на образование – 35,3%, здравоохранение - 12,3%, дороги и мосты – 11,7%, каналы – 8,9%, оборона и правопорядок – 11,4%, ОГУКС – 6,3% и другие - 14,1%.

Формирование и утверждение перечня государственных строек и объектов ежегодно осуществляется, согласно положению, утвержденному постановлением Правительства КР от 11.09.2006 года №652, на основе приоритетов и критериев, одобренных Правительством КР в составе сценарных условий социально-экономического развития на очередной год.

В соответствии с утвержденным перечнем государственных строек и объектов из республиканского бюджета 2013 года с учетом исполнения доходной части бюджета и освоения средств по статье «Капитальные вложения» открыто финансирование на 2 200,9 млн.сомов или 91,7% (план 2 400,0 млн.сомов).

Распределение данных средств по категориям выглядит следующим образом:

*тыс.сом*

п/п	Наименование	Открыто финансирование в 2013г.		
		Количество объектов	Факт выдел. фин. сред.	В % - ном соотношении
1	Образование	92	824 553,5	37,5
2	Здравоохранение	30	197 044,4	9,0
3	Культура и спорт	6	22 500,0	1,0
4	Объекты жилищно-коммунального хозяйства	25	254 439,6	11,6
5	Автомобильные дороги и мосты	23	417 954,4	19,0
6	Министерство сельского хозяйства и мелиорации – ирригация	5	179 500,0	8,2
7	Оборона и правопорядок	5	305 000,0	13,7

В 2013 году сданы в эксплуатацию 60 социальных объектов, в том числе 40 объектов образования (школы), 11 объектов здравоохранения, 5 жилых домов и 4 объекта по разделу прочие.

В перечень государственных строек и объектов на 2013 год были включены (без учета объектов Госдирекции по восстановлению г.Ош и г.Жалал-Абад) 37 новых объектов с общей суммой финансирования 222,6 млн.сомов при потребности 1516,0 млн.сомов. При этом, включены новые 15 объектов образования на 71,5 млн.сомов, 8 объектов здравоохранения на 37,3 млн.сомов, 8 объектов системы питьевого водоснабжения и очистных сооружений на 58,7 млн.сомов и 6 прочих объектов на 55,0 млн.сомов, по которым

государственным заказчиком является Департамент жилищно-гражданского строительства.

В Перечне государственных строек и объектов на 2013 год проектно-сметная стоимость при одинаковой мощности объектов образования значительно отличается. К примеру проектно-сметная стоимость школы (на 192 уч.мест) им.Артыкбаева в с.Кызылуран Токтогульского района Жалал-Абадской области составляет 63,1 млн.сомов, в той же области проектно-сметная стоимость школы (на 192 уч.мест) им.Токтогула. с. Кызылтуу Ноокенского района со спортзалом составляет 39,0 млн.сомов.

Без достаточных обосновывающих документов в Перечень государственных строек и объектов на 2013 год включено финансирование 11 объектов, в том числе строительство:

- 3 многоэтажных жилых домов на 42,6 млн.сомов, профинансировано 34,7 млн.сомов;
- детского сада на 1,9 млн.сомов, профинансировано на эту же сумму;
- 4 объекта здравоохранения на 52,0 млн.сомов, профинансировано 41,7 млн.сомов;
- «Освоение Кенсайского и Ачинского жилых массивов» из предусмотренных 60,0 млн.сомов, фактически выделено 10,0 млн.сомов.

Утвержденные в республиканском бюджете на 2013 год, средства капитальных вложений не открыты для финансирования объектов переходящих от Государственной дирекции по восстановлению городов Ош и Жалал-Абад. В частности: «Софинансирование строительства наружных коммуникационных сетей для многоэтажных жилых домов в мкр.Анар г. Ош, строящегося за счет средств КНР» - 7,0 млн.сомов, «Софинансирование строительства спортивного комплекса в г.Ош за счет гранта Исламской Республики Иран» - 15,0 млн.сомов.

По объекту «Строительство средней школы Орто-Мечит (со спортзалом) в с. Кызыл-Ордо Карасуйского района Ошской области», где согласно перечню, предусмотрено 12,7 млн.сомов, фактически профинансировано ДЖГС – 4,0 млн.сомов.

### **Программный бюджет**

Программное бюджетирование представляет собой методологию планирования, исполнения и контроля за исполнением бюджета, обеспечивающую взаимосвязь процесса распределения государственных расходов с результатами от реализации программ, разрабатываемых на основе стратегических целей, с учетом приоритетов государственной политики, общественной значимости ожидаемых и конечных результатов использования бюджетных средств.

Целью программного бюджетирования является повышение социальной и экономической эффективности расходов бюджета. При этом ключевыми преимуществами программного бюджета являются повышение фискальной

устойчивости и эффективности деятельности отраслевых ведомств, более тесная связь бюджета со стратегическими целями развития, связь расходов с результатами деятельности ведомств, выполняющих функции или оказывающих услуги в рамках своих полномочий. Министерством финансов КР при составлении бюджета на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы, в целях минимизации рисков исполнения республиканского бюджета в 2013-2015 годах, предусмотрено внедрение механизмов программного бюджетирования.

Статьей 20 Законов КР от 01.02.2013 года № 10 «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» и от 30.12.2013 года № 226 «О внесении изменений в Закон КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» одобрен программный бюджет на 2013-2015 годы следующих пилотных министерств и ведомств КР: Министерство юстиции; Министерство финансов; Министерство образования и науки; ФОМС при ПКР; Министерство здравоохранения; Министерство сельского хозяйства и мелиорации; Министерство энергетики и промышленности; Министерство транспорта и коммуникаций; Министерство культуры и туризма; Министерство чрезвычайных ситуаций; ГНС при ПКР; ГТС при ПКР; Государственное агентство связи при ПКР; Министерство молодежи, труда и занятости и Национальный статистический комитет.

Приложением 8 к Закону «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» в разрезе пилотных министерств и ведомств установлены бюджетные программы/меры, финансирование с разбивкой на 2013-2015 годы, индикаторы результативности и целевые значения.

Однако, предоставленные данные сектора программного бюджетирования Управления бюджетной политики Минфина, а также результаты анализов составления и исполнение смет расходов пилотных министерств и ведомств показали, что формирование бюджетов и их финансирование на программной основе фактически не производится, а осуществляется на основе смет расходов. Не смотря на требования Закона о республиканском бюджете на 2013 год, начала внедрения с 2011 года, а также наличие индикаторов, в 2013 году Министерством финансов проведена лишь подготовительная работа для внедрения программного бюджетирования.

В частности разработаны методические руководства по бюджетированию на программной основе для использования как на уровне Министерства финансов, так и на уровне отраслевых министерств, такие как: Бюджетный циркуляр по составлению бюджета на программной основе; инструкция по определению индикаторов результативности для целей бюджетирования на программной основе; Методическое руководство по разработке Среднесрочных стратегий бюджетных расходов далее – ССБР) в рамках Среднесрочного прогноза бюджета; инструкция о порядке формирования и представления отчета о достижении индикаторов результативности по бюджетным программам и бюджетным мерам государственных органов КР.

Согласно пояснениям сектора программного бюджетирования, Минфином финансирование на основе программного бюджетов не осуществляется, а его обозначение в законе является формальным. Программные бюджеты министерств и ведомств носят больше информативный характер в результате формального подхода министерств и ведомств к программному бюджету.

Планируемыми мерами Министерства финансов по внедрению программного бюджетирования являются следующие:

- законодательное закрепление основы для программного бюджетирования в бюджетном законодательстве (в проекте Бюджетного кодекса предусмотрен раздел «Бюджетные программы»);
- дальнейшее совершенствование инструктивного материала по подготовке бюджетов в программном формате;
- подготовка механизма мониторинга индикаторов;
- разработка программной классификации расходов и её внедрение;
- систематическое обучение специалистов министерств и ведомств по тематике «Программное бюджетирование»;
- расширение списка министерств и ведомств, представляющих бюджеты в программном формате с полным охватом при подготовке проекта бюджета на 2015-2017 годы.

Вместе с тем, Среднесрочный план действий по реформированию системы управления государственными финансами КР на 2012-2015 годы, утвержденный постановлением Правительства КР от 03.10.2012 года № 675, предусматривает только подготовительные мероприятия для программного бюджетирования, когда как Закон КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» финансирование пилотных участников.

Таким образом, министерства и ведомства не финансировались в соответствии с одобренным программным бюджетом на 2013 год, так как бюджетная классификация по расходам на программной основе находится только на стадии разработки. Соответственно финансирование одобренных пилотных министерств осуществлено по традиционному формату.

### **Аудит специальных средств**

#### *Доходы по специальным средствам*

Законом КР от 01.02.2013 года № 10 «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» сумма специальных средств бюджетных организаций, состоящих на республиканском бюджете, в 2013 году спрогнозирована на 6 747,1 млн.сомов.

Законом КР от 30.12.2013 года № 226 «О внесении изменений в Закон КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы»» поступления специальных средств уточнены в сумме 8 044,0 млн.сомов или увеличение составило на 1 296,9 млн. сомов (19,2 %).

По данным отчета об исполнении сметы специальных средств остаток специальных средств министерств и ведомств на 01.01.2013 года составил 989,7 млн.сомов.

Согласно отчету об исполнении республиканского бюджета за 2013 год, поступления специальных средств бюджетных учреждений составили 7902,5 млн. сомов (98,2%). По сравнению с 2012 годом, поступления увеличились на 2120,7 млн. сомов или темп роста составил 136,7 %.

Минфином, при формировании доходов специальных средств на 2013 год без обоснования причин уменьшений, утверждены параметры по некоторым министерствам и ведомствам, значительно отличающиеся от фактических поступлений 2012 года, которые в уточненном бюджете имеют значительный рост. Тогда как, ст.16 Закона КР от 01.02.2013 года № 10 «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы (в редакции Закона КР от 30.12.2013 года № 226), установлено сохранить на уровне 2012 года тарифы на платные услуги, оказываемые бюджетными учреждениями населению в связи с отменой с 01.01.2013 года налога на специальные средства и во избежание выпадения этих доходов в бюджете республики. К примеру:

*тыс.сом*

Наименование	Факт всего	Утвержден. бюджет	Уточнен. бюджет	Факт всего
	2012 год	2013 год	2013 год	2013 год
Управление делами Президента КР (аппарат и подв.учреждения )	82 279,1	56 219,0	104 108,8	94 477,7
Учебный центр МФ КР	2 198,6	1 120,0	2 752,0	2 378,8
МВД КР (подведомственные организации)	43 862,0	18 822,6	47 822,6	40 802,1
МВД КР (образ.)	16 586,7	7 976,9	18 496,9	1 546,5
МВД КР (здрав.)	1 922,0		2 080,0	15 553,3
Минздравоохранения КР (подвед.учр.образ.)	257 820,5	238 617,0	361 816,1	337 765,1
Государственный проектный институт по землеустройству "Кыргызгипрозем"	1 791,2		2 742,6	3 009,1
Министерство энергетики КР (аппарат)	11 787,0	6 000,0	12 538,2	11 479,0
Госдепартамент по регулированию ТЭК при МЭ	10 792,5	6 000,0	12 538,2	13 612,6
Госагентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства при ПКР (подв.учреждения)	267 720,4	200 000,0	301 583,4	311 659,9
Государственная инспекция по экологической и технической безопасности (аппарат)	45 780,8		49 227,4	53 144,7
Министерство природных ресурсов КР(аппарат)	20 176,3	1 000,0	3 000,0	19 346,9

Так, фактические поступления специальных средств Управления делами Президента Кыргызской Республики (аппарат и подв.учреждения) за 2012 год составили 82,3 млн.сомов, доходы на 2013 год при неизменности источников

формирования установлены в размере 56,2 млн.сомов или меньше 26,1 млн.сомов. Далее уточненным бюджетом также без экономических подтверждений уточненный план установлен на уровне 104,1 млн.сомов с увеличением первоначальных параметров на 47,9 млн. сомов или 85,2 %, при этом фактические расходы составили 94,5 млн.сомов.

Аналогичные значительные расхождения параметров допущены и по учреждениям указанным в таблице. Более детальный анализ показывает системность данных примеров, что показывает недостаточный уровень планирования формирования специальных средств, как составной части республиканского бюджета.

Анализ показал, что Министерством финансов в процессе исполнения бюджета за 2013 год уточнены сметы по специальным средствам в сторону увеличения по 77 министерствам, ведомствам и подведомственным учреждениям на общую сумму 1 511,4 млн. сомов.

В соответствии с Положением «О специальных средствах и депозитных суммах учреждений, состоящих на государственном бюджете Кыргызской Республики», утвержденным постановлением Правительства КР от 28.08.2000 года №531, смета специальных средств утверждается по доходам и расходам с поквартальной разбивкой. В случае если по итогам года доходы поступили сверх сумм, предусмотренных по смете специальных средств, указанное превышение доходов перечисляется в доходную часть соответствующих бюджетов.

Согласно требованиям данного положения, регламентирующего формирование и расходование специальных средств, при отсутствии обоснований на образование дополнительных источников, не учтенных при составлении республиканского бюджета (кроме грантов, спонсорской помощи), данные увеличение должны являться суммами, сверх предусмотренных по смете специальных средств, и перечисляться в доход республиканского бюджета.

Произведенные уменьшения доходов специальных средств должны рассматриваться как невыполнение учреждениями плана по доходам по специальным средствам.

Однако, Минфином КР произведены по смете специальных средств уточнения доходов в сторону увеличения на **1100,2 млн.сомов** (без учета поступившей спонсорской помощи Министерству обороны на 411,2 млн.сомов), что является следствием отсутствия качественного планирования.

*Доля поступления специальных средств в структуре доходов республиканского бюджета за 2013 год*

<i>млн.сомов</i>			
	<b>ИСТОЧНИКИ ДОХОДОВ РБ за 2013 г.</b>	<b>ФАКТ</b>	<b>Удельн. вес в %</b>
<b>1</b>	Доходы (11+13+14)	<b>89 267,60</b>	100%
<b>11</b>	Налоговые доходы	62 414,37	69,9

13	Полученные официальные трансферты		9 189,22	10,3
19,8	Неналоговые доходы, <b>Всего, в том числе:</b>		17 664,01*	
Спец.средства бюджетных учреждений	(1423)	Поступления от оказания платных услуг	7436,9* (42,1%)	7 902,49* (44,7%)*
	(1441)	Добровольные трансферты, кроме грантов	465,5* (2,6%)	
	Другие неналоговые доходы		9 761,52*	(55,3%)*

Из таблицы видно, что поступления доходов специальных средств бюджетных учреждений в сумме 7902,49 млн.сомов состоят из сумм поступлений от оказания платных услуг (1423) - 7436,9 млн.сомов и добровольных трансфертов (1441) - 465,5 млн.сомов, которые согласно Бюджетной классификации входят в структуру неналоговых доходов (14).

Общая сумма доходов республиканского бюджета за 2013 год составила 89 267,6 млн.сомов, из которых доля поступления доходов специальных средств составляет 7902,4 млн.сомов или 44,7% от общей суммы поступлений неналоговых доходов и 8,8% от доходов республиканского бюджета.

*Анализ поступления доходов за 2013 год в разрезе министерств и ведомств, финансируемых из республиканского бюджета*

Согласно Сводному отчету об исполнении сметы специальных средств за 2013 год, поступления специальных средств министерств и ведомств, финансируемых из республиканского бюджета, после вычетов отчислений в бюджет и прочих отчислений, составили **7 902,5 млн.сомов**. Из представленных отчетов об исполнении сметы специальных средств 53 министерствами и ведомствами и их структурными подразделениями (без отчетов, содержащих секретную информацию) составили **7 182,9 млн.сомов**, из них 42 министерствами и ведомствами внесено в доход бюджета 366,3 млн.сомов или 5,1%, 11 отчисления в бюджет не производили.

Анализом поступлений специальных средств за 2013 год и отчислений в бюджет установлено, что из 53 министерств и ведомств наибольший удельный вес поступлений доходов по специальным средствам приходится на 7 министерств и ведомств, составляющих 69,8% от общей суммы поступлений специальных средств, в их числе: Минобразования и науки КР – 2153,0 млн.сомов (30%), Минздрав КР – 679,5 млн.сомов (9,5%), ФОМС – 595,4 млн.сомов (8,3%), Минфин КР – 479,0 млн.сомов (6,7%), ГАООСиЛХ – 434,5 млн.сомов (6%), ГРС – 340,1 млн.сомов (4,7%), ГАС – 331,1 млн.сомов (4,6%) и другие.

Анализ удельного веса отчислений специальных средств в доход бюджета показывает, что наибольшие отчисления в бюджет производят следующие министерства и ведомства: ГАС – 153,3 млн.сомов (41,8%), Госагентство

антимонопольного регулирования – 52,7 млн.сомов (14,3%), Госинспекция по экологической и технической безопасности – 37,3 млн.сомов (10,1%), Минобразования и науки КР – 27,9 млн.сомов (7,6%), ГСФП – 13,9 млн.сомов (3,8%), ГАООСиЛХ – 11,1 млн.сомов (3%) и другие.

*Анализ поступления доходов от оказания платных государственных услуг за 2013 год*

В целях реализации задач по повышению качества и доступности государственных услуг, оказываемых гражданам и юридическим лицам, постановлением Правительства Кыргызской Республики от 10.02. 2012 года № 85 утвержден Единый реестр (перечень) государственных услуг, оказываемых органами исполнительной власти, их структурными подразделениями и подведомственными учреждениями (далее - Реестр государственных услуг).

Реестр государственных услуг представляет собой перечень платных и бесплатных услуг, оказываемых государственными органами, распределенный по нижеследующим разделам государственных услуг: образовательные и культурные; медицинские; социальные; регистрации, выдачи справок, удостоверений и других документов, а также их копий и дубликатов; исследования, анализа, оценки и экспертизы; предоставление информации; услуги печати, копирования и издания; обеспечение безопасности и хранения; другие услуги.

Данный реестр, в части платных государственных услуг включен в Классификационную структуру операций по доходам новой редакции Бюджетной классификации Кыргызской Республики, утвержденной приказом Министерства финансов КР от 30.03.2012 года № 62-п, **в раздел 1423 «Поступления от оказания платных услуг».**

*Анализ поступления доходов республиканского бюджета от оказания платных услуг за 2013 год (в разрезе источников).*

<i>млн.сомов</i>			
код	ВИДЫ ПЛАТНЫХ УСЛУГ	Поступило в 2013 году	Удельный вес в %
14 23	<b>Поступления от оказания платных услуг, всего:</b>	<b>7 436,9</b>	<b>100%</b>
	в том числе:		
14 231	Медицинские услуги	906,8	12,19
14 232	Образовательные и культурные услуги	2 683,5	36,08
14233	Социальные услуги	1,2	0,02
14234	Услуги регистрации, выдачи справок, удостоверений и других документов	261,9	3,52
14235	Услуги по исследованию, анализу, оценке и экспертизе	38,5	0,52
14 236	Предоставление информации и услуги печати	57,6	0,77
14 237	Обеспечение безопасности и хранения	653,9	8,79
14 238	Другие виды услуг	2 446,3	32,89
14 239	Прочие поступления	387,1	5,21

Из таблицы видно, что общий объем поступлений доходов республиканского бюджета от оказания платных услуг за 2013 год составил

7436,9 млн.сомов, из которых наибольший удельный вес приходится на поступления от оказания образовательных и культурных услуг – 2683,5 млн.сомов (36,08%); другие виды услуг – 2446,3 млн.сомов (32,89%); медицинские услуги – 906,8 млн.сомов (12,19%); обеспечение безопасности и хранения – 653,9 млн.сомов (8,79%) и прочие.

*Оказание министерствами и ведомствами платных государственных услуг*

В 2013 году отдельными министерствами, ведомствами и их структурными подразделениями оказаны платные государственные услуги с нарушением требований пунктов 2 и 2-1 постановления Правительства КР от 10.02.2012 года № 85 «Об утверждении Единого реестра (перечня) государственных услуг, оказываемых органами исполнительной власти, их структурными подразделениями и подведомственными учреждениями» на общую сумму 16872,9 тыс.сомов, в том числе:

- 329,7 тыс.сомов - услуги оказанные Центром сертификации ветеринарных лекарственных средств МСХиМ КР на безвозмездной основе, из-за несвоевременного утверждения прейскуранта тарифов на платные государственные услуги (аудитом восстановлено в бюджет 265,7 тыс.сомов);

- 16543,2 тыс.сомов - доходы, поступивших от оказания платных услуг не включенных в Реестр государственных услуг, в том числе: 445,8 тыс.сомов - Департаментом регистрации транспортных средств ГРС; 16093,7 тыс.сомов - структурными подразделениями Департамента водного хозяйства и мелиорации МСХиМ КР; 3,7 тыс.сомов - Департаментом химизации и защиты растений МСХиМ КР.

При аудите специальных средств Государственного агентства по антимонопольному регулированию за 2013 год установлены нарушения на 745,3 тыс.сомов, в том числе:

- 173,8 тыс.сомов - штрафные санкции, наложенные и ошибочно взысканные Госагентством в доход специальных средств, тогда как в соответствии со ст. 19-1 и 32 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в КР» и ст. 34 Закона КР «О неналоговых платежах» данная сумма в полном объеме должна быть перечислена в доход республиканского бюджета;

- 571,5 тыс.сомов - остаток недопоступившей суммы административных взысканий от Ошского технологического университета в доход республиканского бюджета, наложенных Госагентством по антимонопольному регулированию (постановление коллегии №27 от 30.09.2013 года).

*Доходы по специальным средствам, поступившие сверх сумм, предусмотренных по смете*

Согласно отчетов об исполнении сметы доходов и расходов по специальным средствам министерств и ведомств за 2013 год состоящих на республиканском бюджете, общая сумма доходов поступивших сверх сумм

предусмотренных по смете специальных средств составила **52119,8 тыс.сомов**, из которой на основании писем Министерства финансов КР, министерствами и ведомствами было перечислено в бюджет 8919,3 тыс.сомов (17,1%), разница в сумме 43200,5 тыс.сомов подлежит перечислению в доход бюджета, за исключением:

- 2000,0 тыс.сомов являющиеся целевыми капитальными вложениями Минфина, поступившие в декабре 2013 года в адрес Департамента жилищно-гражданского строительства на основании распоряжения Правительства КР от 08.07.2013 года;

- 3624,1 тыс.сомов сумма, перечисленная напрямую в доход республиканского бюджета ГП «Инфоком», являющаяся 25% доходом специальных средств Госагентства по антимонопольному регулированию в виде административных взысканий за нарушение антимонопольного законодательства.

Таким образом, доходы по специальным средствам, поступившие сверх сумм, предусмотренных по смете специальных средств, составляют **37576,4 тыс.сомов**, которые в соответствии с пунктом 8 Положения о специальных средствах и депозитных суммах учреждений, состоящих на государственном бюджете Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства КР от 28.08.2000 года №531 подлежат перечислению в доходную часть республиканского бюджета.

#### *Расходы по специальным средствам*

План расходов по специальным средствам утвержден в сумме 9002,5 млн.сомов, фактическое исполнение составило 7341,6 млн.сомов или 81,5 %.

#### *Сравнительный анализ исполнения сметы расходов бюджетных и специальных средств за 2013 год*

Уточненная смета расходов министерств и ведомств с учетом нефинансовых активов на 2013 год (бюджет + спецсредства) утверждена в сумме 96814,6 млн.сомов, исполнение сметы составило 92101,7 млн.сомов или 95,1%, в том числе исполнение сметы расходов бюджетных средств - 84760,1 млн.сомов (96,5%), сметы специальных средств - 7341,6 млн.сомов (81,5%).

Доля расходов специальных средств в сравнении с общим объемом расходов министерств и ведомств за 2013 год составляет 8%, остальные 92% составляют расходы бюджетных средств.

В ходе аудита проанализированы расходы 48 бюджетных учреждений за 2013 год, финансируемых из республиканского бюджета за счет бюджетных и специальных средств. Результаты сравнительного анализа расходов характеризуются нижеследующими данными:

	Спец.счет	Удел.вес в %	Бюджет.счет	Удел.вес в %
Сумма кассовых расходов 48 бюджетных учреждений	4876,4	100%	19802,5	100%

млн.сомов

- Заработная плата	2805,7	57,5	13244,1	66,9
- Взносы в Социальный фонд	350,8	7,2	2013,3	10,2
- Расходы на служебные поездки	159,1	3,3	287,2	1,5
- Коммунальные услуги и услуги связи	160,1	3,3	1298,3	6,6
- Арендная плата	10,6	0,2	218,0	1,1
- Транспортные услуги	202,0	4,1	348,9	1,8
- Приобретение прочих услуг	1188,1	24,4	2392,6	12,1

Сравнительный анализ расходов показал, что наибольший удельный вес расходов специальных средств 48 бюджетных учреждений приходится на статьи «Заработная плата» и «Социальный фонд» - 64,7%, против 77,1% бюджетных расходов по данным статьям; далее «Приобретение прочих услуг» - 24,4%, против 12,1%, «Транспортные услуги» – 4,1%, против 1,8%; «Расходы на служебные поездки» и «Коммунальные услуги и услуги связи» – 3,3%, против 1,5% и 6,6% соответственно; «Арендная плата» – 0,2%, против 1,1 %.

#### *Образование за счет специальных средств различных Фондов*

В соответствии с п. 3 постановления Правительства КР от 26.10.2000 года № 637 «Об утверждении Положения о методике формирования тарифов (цен) на платные услуги (работы) органам исполнительной власти и их структурным подразделениям» запрещено взимать платы за исполнение функциональных обязанностей.

Однако, в целях повышения материального стимулирования и укрепления материально технической базы, отдельными министерствами и ведомствами на основании законов, постановлений Правительства КР и внутренних приказов, создаются Фонды, источниками образования которых, являются доходы специальных средств в виде отчислений от полученных сумм финансовых санкций, административных сборов и платежей и других неналоговых доходов.

Как показал анализ расходов специальных средств министерств и ведомств, основная сумма расходов приходится на статьи «Заработная плата» и «Взносы в Социальный фонд» - 64,7%, «Приобретение прочих услуг» - 24,4%, другие статьи – 10,9 процентов.

По результатам встречных аудитов Фондов развития и материального поощрения отдельных министерств и ведомств установлены следующие недостатки:

- в Государственной регистрационной службе отсутствует аналитический учет поступления и расходования по специальному блокированному счету и специальных средств;
- в центральном аппарате МСХиМ КР не соблюдается регламент установленного Порядка использования средств Фонда, в результате произведены необоснованные доплаты водителям на **67,1 тыс.сомов**.

## **Оценка деятельности по выполнению функций уполномоченного органа по государственным закупкам**

На 2013 год не сформирован план государственных закупок товаров, работ, услуг и консультационных услуг. В течение года не проводилась работа по сбору отчетных данных по проведенным государственным закупкам, мониторингу использования государственных средств.

В 2013 году за счет государственных средств проведено 4666 тендеров, где закуплено товаров, работ, услуг на **18 279,9 млн.сомов** (в том числе закупки методом из одного источника на 659,4 млн. сомов).

Закупки из одного источника, осуществленные в соответствии со ст.38 Закона, проведены на низком уровне, без соответствующего изучения причин их проведения из одного источника. В связи с открытием финансирования по незащищенным статьям в 4 квартале финансового года, в отсутствие необходимых подтверждающих документов даны разрешения на приобретение товаров, работ и услуг методом из одного источника.

Установлены нарушения Закона КР «О государственных закупках» при осуществлении закупок из одного источника, в части отсутствия обосновывающих документов, всего на **154,9 млн.сомов и 37,4 тыс.Евро** в следующих органах:

*Государственной инспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности* по закупкам оргтехники и ГСМ на 3,5 млн.сомов; *Национальном центре фтизиатрии* по закупкам строительных материалов – 3,7 млн.сомов; *Госагентстве охраны окружающей среды и лесного хозяйства при ПКР* на поставку тракторов марки Беларусь-82.1 и плугов ПЛН-3-35 на 35,4 млн.сомов; *Беловодском а/о Чуйской области* по закупке работ по устройству сплошного асфальта на 2,2 млн.сомов; *Пригородном а/о Аламудунского р/на* по закупке работ по замене трансформаторов и проведению линий электропередач в новостройках «Салкын», «Степное» и «Умут» на 1,5 млн.сомов; *мэрии г.Бишкек* по закупке работ по реконструкции котельных «Ротор» и «КЭЧ-2» на 25,0 млн.сомов; *Управлении образования мэрии г. Бишкек* по закупкам путевок для детей из социально-незащищенных семей на 1,6 млн.сомов; *Дорожно - патрульной службе* по закупке форменного обмундирования на 1,0 млн. сомов; *мэрии г. Бишкек, СМЭУ УГАИ МВД КР* по закупке работ по нанесению дорожной разметки на улицах города на 4,0 млн.сомов; *Управлении капстроительства мэрии г.Бишкек* по закупкам работ по реконструкции объекта СДЮШОР по тяжелой атлетике г.Бишкек на 10,0 млн.сомов, установке осветительных приборов для подсветки и устройству контурного освещения на зданиях 15,0 млн.сомов, по реабилитации дорог на 5,4 млн. сомов, установке светофоров на 3,6 млн.сомов, выполнению капитального ремонта дорог на 4,6 млн.сомов; *МП «Бишкексвет» мэрии г.Бишкек* по закупке электроматериалов на 3,1 млн. сомов и работ по установке наружного освещения на 5,3 млн.сомов; *Департаменте жилищно-гражданского строительства при ГАСК* по

закупке мебели и инвентаря на 4,9 млн.сомов, работ по реконструкции «Тюпской территориальной больницы» на 5,2 млн. сомов; **ОАО «Электрические станции»** по закупке услуг по подготовке и повышению квалификации рабочих и специалистов на 3,5 млн.сомов; **ОАО «МММ»** по закупке запасных частей на тракторы класса К-700 на 37,4 тыс.Евро; **Ошской межобластной детской клинической больнице** по закупке услуг заправки гелием на 3,5 млн. сомов; **ОАО «Ошэлектро»** по проведению ремонтных работ на 12,9 млн.сомов.

### **Управление государственными инвестициями и технической помощью**

Общий анализ управления Программой государственных инвестиций (ПГИ) и технической помощью показывает, что бюджет развития за 2013 год сложился больше ориентированным на экономические вопросы. Социальные сектора не только в номинальном объеме финансируются в меньших объемах, но и процент исполнения бюджета по ним ниже, чем по экономическим вопросам. В основном финансирование выделяется на энергетический сектор и транспортную инфраструктуру. Также следует отметить, что в настоящее время не имеется системы учета грантов, не включенных в ПГИ, и отсутствует статистическая и аналитическая информация по ним.

Нормативно-правовая среда в сфере привлечения внешней помощи обладает достаточным количеством пруденциальных механизмов для защиты от принятия неверных решений. В основном ответственность за привлечение внешней помощи и управление закреплены за Минфином КР. Но, к сожалению в нормативных правовых актах не охвачены должным образом вопросы мониторинга и оценки проектов ПГИ в ходе их исполнения и после завершения.

Также следует отметить, что Руководство по управлению государственными инвестициями, утвержденное приказом Минфина КР от 30.08.2013 года № 153-П, предназначено только для Министерства финансов и является рекомендательным для исполнительных агентств, которые реализуют проекты развития. Кроме того, в данном Руководстве введены методические рекомендации для расчета грант-элемента, но этот документ не определяет кто ответственен в Минфине КР за проведение данных расчетов.

Можно отметить, что управление ПГИ практически Минфином КР не осуществляется, т.к. НПА принятые для улучшения приоритизации, оценки и качественного отбора проектов сотрудниками Минфина не используются. Отбор проектов практически не ведется, т.к. нет связи с национальными приоритетами, которые оговорены в национальных стратегиях и программах. По сути министерства и ведомства сами занимаются привлечением и реализацией проектов ПГИ. Министерство финансов самоустранилось от координации, приоритизации и оценке ПГИ, и сосредоточилось только на

вопросах финансирования проектов ПГИ, которое также имеет ряд недостатков.

Прогноз освоения средств ПГИ и программных займов готовится в долларах США, в то время как учет и обслуживание государственного внешнего долга осуществляется в валютах займов. При этом у Минфина КР имеется техническая возможность составлять прогнозы в валютах займов, т.к. в обновленном Техническом меморандуме о договоренности с МВФ имеются соответствующие кросс-курсы.

Ряд задержек и другого рода проблемы в реализации проектов ПГИ показывают низкую эффективность управления ПГИ и слабость в межведомственной координации при реализации проектов ПГИ.

Ежемесячные остатки на текущем счете Казначейства в 2013 году колебались в пределах от 5,3 млрд.сомов до 7,7 млрд.сомов, среднемесячные остатки на валютных счетах Центрального казначейства составляли 2,7 млрд.сомов. Вместе с тем, в связи с дефицитом бюджета устанавливались ежеквартальные параметры ограничений по софинансированию проектов ПГИ.

В 2013 году по проектам ПГИ было 174 бюджетных передвижек на общую сумму 2 609,9 млн.сомов. Такое большое количество и значительные суммы бюджетных передвижек по проектам ПГИ показывают наличие проблем с качеством управления ПГИ, прогнозированием освоения средств по проектам, оперативным бюджетным планированием и управлением ликвидностью.

#### *Составление бюджета развития*

Основную часть расходов бюджета развития прогнозировалось произвести за счет средств, привлеченных из внешних источников, как кредитных, так и грантовых средств.

Так, из установленных законом расходов бюджета развития 19 597,7 млн.сомов, расходы из внешних источников были предусмотрены на 18 731,5 млн.сомов (95,6%) и из внутренних источников на 866,2 млн.сомов (4,4%).

Согласно прогнозируемым данным, из предусмотренных 18 731,5 млн.сомов привлечены в виде кредитов 14 781,3 млн.сомов (78,9%) и грантов 3 950,2 млн.сомов (21,1%). Из предусмотренных средств предполагалось направить на рекредитование 11 358,8 млн.сомов (60,6%), в том числе из кредитных средств -10 586,5 млн.сомов и грантовых средств -772,3 млн.сомов.

Составление и утверждение бюджета развития в 2013 году произведено без учета или в противоречие ст.5 Закона КР от 17.04.2012 года № 41 «О республиканском бюджете КР на 2012 год и прогнозе на 2013-2014 годы». Согласно приложению 3 Закона прогноз бюджета развития на 2013 год был утвержден в размере 15 504,5 млн.сомов, в том числе 1 040,4 млн.сомов из внутренних источников, и 14 464,1 млн.сомов из внешних источников.

При этом Законом КР от 01.02.2013 года № 10 «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014 и 2015 годы» (статьей 5)

установлен бюджет развития 21 087,0 млн.сомов, в том числе за счет внутренних источников 866,2 млн.сомов и внешних -20 220,8 млн. сомов.

В период с 31.12.2012 года по 10.02.2013 года прогнозные показатели бюджета развития на 2013 год приняты с разницей в **5582,5 млн. сомов.**

В начале 2013 года бюджет развития был установлен без учета реальных источников поступлений, без детального и глубокого анализа фактических показателей предыдущего года, а также без мониторинга и детального изучения соглашений, контрактов и договоров, заключенных с донорами, которые являются внешними источниками бюджета развития.

В течение 2013 года в бюджет развития неоднократно вносились изменения в сторону уменьшения, и в итоге расходы бюджета развития были установлены на 19 597,7 млн.сомов, что меньше чем было предусмотрено в начале 2013 года на 1 489,3 млн.сомов. Из привлеченных внешних источников расходы 9 915,4 млн.сомов были предусмотрены в энергетическую и промышленную отрасль.

На реализацию проектов в Министерстве транспорта и коммуникаций было предусмотрено 4 785,7 млн.сомов, в Министерстве финансов - 1 681,4 млн.сомов, в ГА архитектуры, строительства и ЖКХ при ПКР - 1 756,0 млн. сомов .

Аудитом установлено, что в 2013 году вышеприведенные прогнозируемые показатели не были исполнены, и освоение как грантовых, так и кредитных средств произведено со значительными срывами плановых показателей.

Несмотря на то, что Минфин КР получал техническую помощь от АБР на повышение потенциала и по результатам проекта у Минфина должен быть потенциал для оценки проектов ПГИ не только на стадии рассмотрения, но и на стадии реализации, Правительство КР не осуществляет оценку исполнения и влияния проектов ПГИ. Только по инициативе таких доноров как АБР и ВБ проводятся ежегодные обзоры проектов ПГИ, которые они финансируют.

На настоящем этапе развития Кыргызстана, особенно в бюджетной сфере, в которой внедряется программное бюджетирование или так называемые бюджеты ориентированные на результат, имеется насущная потребность во внедрении регулярных оценок влияния проектов ПГИ на социально-экономическое развитие Кыргызской Республики.

По информации Минфина КР, одним из проблемных вопросов в части мониторинга и анализа поступающей в страну технической помощи является то, что в Кыргызской Республике отсутствует единый орган, который являлся бы единым партнером по сотрудничеству с донорами от имени Правительства КР, и поэтому в настоящее время не имеется системы учета грантов не включенных в ПГИ. В то время как статья 5 Закона Кыргызской Республики №118 от 13.08.2004 года «О членстве Кыргызской Республики в международных финансовых организациях» гласит, что Министерство финансов КР представляет Кыргызскую Республику во взаимоотношениях с

МБРР, МФК, МАР, МИГА, ИБР, ЕБРР, АБР и другими международными финансовыми организациями. То есть у Минфина КР имеется достаточно полномочий для обеспечения порядка в привлечении и учете внешней помощи.

### *Исполнение бюджета развития*

Из установленных законом к освоению грантовых средств 3 950,2 млн. сомов освоено всего 2 945,3 млн.сомов или на 74,6%. По кредитным средствам из предусмотренных 14 781,3 млн.сомов освоено 14 495, 2 млн.сомов или на 98,1%. Из средств внутренних источников, предусмотренных на 866,2 млн. сомов освоено 804,4 млн.сомов или 92,9%.

Таким образом, закон на 2013 год в части исполнения и освоения бюджета развития в целом не был исполнен, т.е. по мероприятиям по развитию государственных отраслей экономики, а также развития социального сектора и других областей секторов развития.

При этом значительные срывы плановых расходов кредитных средств бюджета развития наблюдаются в Министерстве финансов КР, где план исполнен на 83,5% и Госагентстве архитектуры и строительства - 96,4%. Освоение грантовых средств бюджета развития составило в ГНС при ПКР - 60,5%, МСХиМ - 69,9%, Министерстве здравоохранения - 59,4%, Министерстве труда, миграции и молодежи - 87,2%, Госагентстве архитектуры и строительства - 50,1%.

Вышеприведенные факты подтверждают то, что УГИ МФ КР, свои функции, в части планирования и планомерного распределения инвестиций (заключение кредитных и грантовых соглашений), учета поступающей внешней помощи для финансирования проектов развития и прогнозирование ее получения в перспективе, по привлечению и эффективному использованию программной, грантовой и технической помощи в Кыргызскую Республику, по координации деятельности министерств и ведомств, местных органов госвласти, по краткосрочному (бюджетный год) планированию государственных инвестиций из внешних, внутренних, бюджетных и внебюджетных источников, по подготовке предложений для дальнейшего сотрудничества с международными организациями и странами – донорами, по координации поступающей внешней технической и программной помощи, по разработке и реализации долгосрочных, среднесрочных и краткосрочных стратегических планов привлечения внешней грантовой, технической и программной помощи для развития экономики исполняет на низком и на недостаточно эффективном уровне.

Программой государственных инвестиций, утвержденной Законом КР «О республиканском бюджете КР на 2013 и прогнозе 2014 и 2015 годы», уточненные расходы бюджета развития Министерства сельского хозяйства и мелиорации КР были установлены в размере 755,0 млн.сомов, в том числе за счет внутренних источников на 67,1 млн.сомов и внешних – 687,9 млн.сомов.

Разница между первоначально утвержденным бюджетом расходов на бюджет развития и уточненным прогнозом составляют изменения по внутренним источникам уменьшения на 69,8 млн.сомов и по внешним источникам увеличения на 164,6 млн.сомов.

В отчете о фактическом исполнении (освоении) бюджета развития МСХиМ КР за 2013 год отражено исполнение плановых расходов, которое произведено на низком уровне (в части внешних источников), где *не исполнение плана* по расходам бюджета развития грантовых средств составило **199,8 млн.сомов**. При этом план прогноз не выполнен также и в сравнении с первоначальным бюджетом, где разница по внешним источникам составила **35,2 млн.сомов**.

Аудит ежемесячных отчетов с нарастающим итогом за 2013 год, представленных исполнителями проектов (ОРП), а также сравнение утвержденных бюджетов с планами бюджетов, утвержденных законом КР на 2013 год показал, что отчетные сведения об исполнении бюджета развития, составленные Министерством финансов КР не отражают фактическую действительность и составляются с завышениями данных об освоении как кредитных и грантовых средств, так и бюджетных, а также бюджеты утвержденные в начале 2013 года не соответствуют с планами расходов бюджета развития, утвержденных вышеотмеченным законом.

*По проекту «Дополнительное финансирование для Второго проекта внутрихозяйственного орошения» (№ соглашений Грант Н718-КГ)* бюджет утвержден 04.02.2013 года, объем планируемых расходов в 2013 году составлял 5 019,9 тыс.долл.США (238,4 млн.сомов). При этом к концу 2013 года в бюджет были внесены изменения, где были увеличены операционные расходы, и расходы на содержание ОРП -7,6 тыс.долл.США.

К концу 2013 года план расходов бюджета по данному проекту был исполнен всего на 86,1 млн.сомов или на 36,1%.

Датой закрытия проекта является 31.12.2015 года, то есть вопрос своевременного освоения как грантовых, так и кредитных средств по данному проекту, остается открытым. При этом УГИ МФ КР должно нести ответственность за соблюдение сроков действий проекта и своевременность освоения средств.

*По проекту «Развитие животноводства и рынка» (№ соглашения L-I-891КГ - кредит)* бюджет утвержден из внешних источников в сумме 500,0 тыс. долл.США (23,8 млн. сомов) и 20,0 тыс.сомов из средств КР.

В годовом отчете «Об исполнении бюджета развития за 2013 год» отражено, что фактическое исполнение по данному проекту составляет 23,8 млн.сомов (500,0 тыс.долл.США) или план якобы исполнен на 100%.

Аудит ежемесячного отчета, представленного ОРП показывает, что 500,0 тыс.долл.США – это сумма пополнения счета ОРП. При этом фактически в 2013 году освоено всего 78,0 тыс.долл.США (3,8 млн.сомов), и к концу 2013 года на счете числился остаток неосвоенных средств 422,0 тыс.долл.США.

Таким образом следует, что отчет УПГИ МФ КР по данному проекту составлен с отклонением на 422,0 тыс.долл.США (20,0 млн.сомов).

Следует отметить, что дата возникновения долга по кредиту наступает с даты первого транша 500 тыс. долл.США, из которых 422,0 тыс. долл.США были сняты на пополнение без необходимости.

*По проекту «Развитие животноводства и рынка» (№ соглашения G-I-DSF-8113-KG – грант)* по годовому отчету отражено, что фактическое исполнение составляет 33,2 млн.сомов (700,0 тыс.долл.США) или план якобы исполнен на 100%.

Аудит ежемесячных отчетов, показал, что 700,0 тыс. долл.США – это сумма пополнения счета ОРП. При этом фактически в 2013 году освоено всего 118,3 тыс.долл.США (5,6 млн.сомов), и к концу 2013 года на счете ОРП числился остаток неосвоенных средств 581,7 тыс.долл.США. Таким образом следует, что отчет УПГИ МФ КР по проекту составлен с отклонением на 581,7 тыс.долл.США (27,6 млн.сомов).

Из вышеприведенных фактов следует, что отчетные сведения по исполнению плана по расходованию средств на бюджет развития со стороны УПГИ МФ КР составлены с отклонениями на 1003,7 тыс. долл.США (47,6 млн.сомов).

*По проекту «Улучшение управления водными ресурсами» (№ соглашения G-I-DS8113-KG - грант)* первоначально бюджет утвержден в размере 2 708,8 тыс. долл.США, в том числе из внешних источников 1 798,5 тыс. долл.США и внутренних- 910,3 тыс.долл.США. Бюджет был изменен в расходах на приобретение товаров уменьшен на 14,7 тыс.долл.США, на гражданские работы увеличен на 1777,4 тыс.долл.США.

По всем основным категориям расходов, средства проекта не были освоены в предусмотренных бюджетом объемах, и мероприятия по проекту, предусмотренные в 2013 году, были исполнены частично, или увеличение прогнозных показателей по категориям, и увеличение самого бюджета проекта в течение года не оправданы и произведены без детального анализа и глубокого изучения самого проекта.

Аудит показал, что МФ КР бюджеты проектов утверждены в январе-феврале 2013 года. При этом уточненные бюджеты проектов, основную часть которых МФ КР были утверждены с 25 по 30 декабря 2013 года.

В первоначальные бюджеты исполнения указанных проектов внесены существенные изменения, как в сторону увеличения, так и в сторону уменьшения расходов, и размеры уменьшений расходов бюджета развития из внутренних источников значительны – 69,8 млн.сомов, то есть уменьшения произведены более чем в два раза.

План расходов бюджета развития по внешним источникам был уточнен в сторону увеличения на 164,6 млн.сомов. При этом аудит показал, что данное увеличение плана прогноза не имеет под собой обоснования, и срывы плана по министерству составили **199,8 млн.сомов.**

Отчетные сведения об исполнении бюджета развития составляются Минфином по объемам снятия средств со счетов доноров. Вместе с тем, в отчетах не отражаются сведения по фактическому освоению средств кредитов и грантов и их остатков в коммерческих банках на счетах ОРП. Так, только по МСХиМ КР разница между фактическим освоением проектных средств с учетом остатков на счетах ОРП в коммерческих банках на начало года, и снятых средств со счетов доноров составило 76,2 млн.сомов.

*Примечание: прилагается подробный Отчет об аудите системы управления государственными инвестициями и технической помощью.*

### **Управление государственным долгом Кыргызской Республики**

В целом состояние государственного долга Кыргызской Республики является устойчивым. Анализ устойчивости долга показывает, что Кыргызстан можно отнести к категории стран с умеренным уровнем внешнего долга.

Внутренний долг в текущей ситуации является в достаточной мере диверсифицированным. Вместе с тем, в структуре долгосрочных государственных ценных бумаг (ГЦБ) большую долю занимают двухлетние государственные казначейские облигации (ГКО) и отсутствуют регулярные выпуски ГЦБ на более длительные сроки обращения, что свидетельствует о недостаточном внимании Министерства финансов к вопросам развития рынка ценных бумаг.

Правовая среда обладает достаточным количеством пруденциальных механизмов для защиты от принятия неверных решений в области привлечения внешних и внутренних займов, созданы необходимые правовые условия для развития рынка ГЦБ.

В области планирования и исполнения бюджетных обязательств по обслуживанию государственного долга благодаря наличию автоматизированной информационной системы казначейства имеются достаточно хорошие условия для прогнозирования и своевременного обслуживания внешних долговых обязательств, а также для управления рисками.

Наличие значительного количества передвижек между квартальными сметными назначениями по внутреннему государственному долгу, указывает на наличие проблем с прогнозированием обслуживания государственного внутреннего долга. Причинами являются изменение первоначальных макроэкономических прогнозов, оперативное управление структурой ГЦБ, которое зависит от управления ликвидностью. Как следствие данные факторы снижают предсказуемость мер государственной политики в области развития рынка ГЦБ.

Анализ Стратегии управления государственным долгом показал, что Министерство финансов КР:

- пытается снизить уровень подотчетности Правительства КР перед Жогорку Кенешем КР и налогоплательщиками, т.к. в Стратегии не определены

измеримые показатели эффективности управления государственным долгом, а также не было опубликовано ни одного отчета об исполнении Стратегии;

- не определило четкие ориентиры для источников привлечения займов и не учитывает все потенциальные риски при внешних заимствованиях;

- по рискам не определило измеримые показатели, что соответственно затрудняет мониторинг и оценку;

- не предприняло достаточных мер для повышения роли внутренних заимствований через увеличение объемов эмиссий, прозрачную и эффективную эмиссионную политику, совершенствование механизмов расчетов и деятельности первичных дилеров и регулярный диалог с сообществом инвесторов, что должно было обеспечить уменьшение зависимости от внешнего финансирования, увеличить норму сбережения и способствовать устойчивому экономическому росту в долгосрочном периоде;

- не осуществляло регулярное объявление квартальных и полугодовых объемов финансирования, а также публикации календаря эмиссии и изменения структуры эмиссии;

- не обеспечило регулярные консультации участников рынка с эмитентом и агентом по вопросам первичного размещения;

- не предприняло мер по созданию регистратора, депозитария и системы расчетов, согласующихся с международными стандартами;

- не были изучены возможности для развития розничной сети для продажи ГЦБ; возможности выпуска ГЦБ, привязанных к инфляции, предназначенных, главным образом, для мелких частных инвесторов.

Также важно отметить, что отсутствие регулярных отчетов по исполнению Стратегии свидетельствует о том, что Правительство КР не осуществляет мониторинг ее исполнения.

Таким образом, подход Правительства КР к принятию данной Стратегии был формальным, без четких целей и ориентиров.

Анализ прозрачности и подотчетности Минфина КР по вопросам управления государственным долгом показывает, что формальные требования Закона КР «О государственном и негосударственном долге Кыргызской Республики» были исполнены, но необходимо отметить, что отчеты размещаются нерегулярно и не периодически. Также необходимо обратить внимание на отсутствие аналитических отчетов, которые дают раскрытие информации не только о номинальной величине государственного долга, но и показателях его устойчивости.

В публикациях Министерства финансов КР и на его веб-сайте не обнаружено текстов международных договоров по привлечению внешних займов или их реструктуризации, что является нарушением статьи 23 Закона КР «О международных договорах Кыргызской Республики».

Стратегия управления государственным долгом Кыргызской Республики на 2012-2014 годы предусматривала регулярное объявление квартальных и полугодовых объемов финансирования и публикации календаря эмиссии ГЦБ.

На веб-сайте Министерства финансов КР не было обнаружено ни одной публикации о предстоящих эмиссиях государственных ценных бумаг.

Анализ ситуации с передачей дел по рекредитованным внешним займам из Управления госдолга Минфина в ГФРЭ при МФКР показывает, что за 2013 год Управлением госдолга было обработано и внесено на рассмотрение 60 долговых обязательств, из которых 22 долговых обязательства приняты ГФРЭ, т.е. по вышеуказанным кредитным линиям в ГФРЭ на рассмотрении оставалось 38 долговых обязательств.

Затягивание процесса передачи долговых обязательств с сопутствующими документами, обусловлено субъективными факторами сформированными сотрудниками соответствующих подразделений Минфина и ГФРЭ, что приводит к задержке процесса взыскания рекредитованных внешних займов и ставит под угрозу возврат данных средств.

*Примечание: прилагается подробный Отчет по управлению государственным долгом Кыргызской Республики.*

### **Система межбюджетных отношений**

#### *Действующая система межбюджетных отношений*

Эффективное проведение политики межбюджетных отношений дает положительный импульс для социально-экономического развития регионов, дает возможность развивать местные бюджеты.

Согласно Закону КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» межбюджетными отношениями является совокупность отношений между органами государственного управления, органами местного самоуправления по вопросам регулирования бюджетных правоотношений, а также организации и осуществления бюджетного процесса. В настоящее время органы местного самоуправления не полностью задействованы в осуществлении бюджетного процесса.

Основной проблемой в системе межбюджетных отношений на сегодняшний день является отсутствие общего координирующего нормативного правового акта по дальнейшему развитию межбюджетных отношений на среднесрочный или долгосрочный период.

Основной проблемой в организации и осуществлении бюджетного процесса является отсутствие нормативного правового акта регламентирующего взаимоотношение государственных органов и органов МСУ в бюджетном процессе.

#### *Формирование и исполнение местных бюджетов.*

На 2013 год уточненный план местных бюджетов составил 21 489,5 млн. сомов с уменьшением, по сравнению с утвержденным планом (24 913,2 млн. сомов), на 3423,7 млн. сомов. При этом, собственные доходы местных бюджетов составили 12 746,1 млн. сомов с увеличением, по сравнению с утвержденными (12305,0 млн. сомов), на 441,1 млн. сомов.

Процесс формирования и исполнение прогноза доходов местных бюджетов документально не формализован, что приводит к определенным трудностям во взаимоотношениях между государственными органами и органами местного самоуправления в бюджетном процессе.

Например, Министерством финансов не производится оценка доходного потенциала как того требует вообще принципы межбюджетного регулирования, а производится просто свод местных проектов с отдельными корректировками.

При этом ***по общегосударственным доходам по каждому МСУ сумму прогноза определяет Министерство финансов.***

#### *Расходная часть местных бюджетов.*

При формировании и исполнении расходной части местных бюджетов возникают определенные проблемы по смешанным расходным обязательствам.

Также, на сегодняшний день остро стоит вопрос делегирования отдельных государственных полномочий органам МСУ.

В 2013 году 9 июля принят Закон КР №127 «О порядке делегирования органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий». В 2014 году 17 марта принято постановление Правительства КР №145 «О делегировании органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий», которым утверждается Типовой договор и многие другие вопросы.

В настоящее время не проводится работа во исполнение норм и пунктов вышеуказанных закона и постановления ни государственными органами, ни органами МСУ.

#### **Система межбюджетных трансфертов в Кыргызской Республике**

В соответствии с уточненным планом, трансферты из республиканского бюджета местным бюджетам составили 8 743,4 млн.сомов, из них категориальные гранты – 6 666,6 млн. сомов, выравнивающие гранты – 696,1 млн.сомов, средства, передаваемые по взаимным расчетам из республиканского в местный бюджет – 1 380,7 млн. сомов.

#### *Категориальные гранты*

Уточненный план категориального гранта (КГ) на 2013 год законом о республиканском бюджете КР составил 6 666,6 млн. сомов, при утвержденном 11 177,1 млн. сомов. Объемы местных бюджетов сокращены в связи с передачей финансирования системы образования местных бюджетов с 01.08.2013 года в размере 4 259,1 млн. сомов в ведение Министерства образования и науки КР.

Кроме этого, в целях устранения недостатков в планировании КГ, Минфином в 4 квартале 2013 года сокращены 251,5 млн.сомов, что свидетельствует о завышении первоначального плана КГ при планировании на 2013 год.

Вместе с тем, принятые меры явились недостаточными, о чем свидетельствуют ниже установленные факты не освоения и недофинансирования КГ.

Фактически открыто кредитов КГ на 6 647,1 млн. сомов (99,7%), при уточненном плане 6 666,6 млн. сомов или недооткрыто на 19,5 млн. сомов.

Из финансируемых средств, на конец 2013 года в связи с экономией расходов не были освоены на 3827,0 тыс. сомов. Также, в связи с экономией средств КГ возвращены в республиканский бюджет 10085,3 тыс. сомов, в т.ч. по Баткенской области -6279,1 тыс. сомов, Ошской области – 3806,2 тыс. сомов.

Образование экономии по КГ свидетельствует о необходимости улучшения системы их планирования.

Категориальные гранты рассчитываются временной методикой их распределения. Согласно постановлению Правительства КР от 30.05.2013 года №302 данная методика утратила силу, этим же постановлением с 1 августа 2013 года все государственные организации образования, финансируемые из местных бюджетов были переведены на финансирование из республиканского бюджета, за исключением организаций образования г.Бишкек.

На основании пункта 13.4. «Порядка формирования и исполнения расходов организаций образования КР» для общеобразовательных организаций отдельных районов (городов), имеющих финансовые риски, Министерство образования и науки на трехлетний период определяет дотации в соответствии с пунктами 39 и 40 настоящего Порядка.

Под финансовыми рисками понимается дефицит бюджета общеобразовательных организаций, рассчитанного по стандарту, в сравнении с фактической потребностью в средствах.

Временная методика распределения категориальных грантов и Порядок формирования и исполнения расходов организаций образования КР в отношении расчета по стандарту оплаты труда организаций образования имеют почти идентичные подходы. По Методике и по Порядку расчеты фонда оплаты труда производятся согласно шкале стандартов и фактической потребностью (согласно постановления Правительства от 19.01.2011 года №18), эти данные сравниваются и в первом случае применяется как указано выше **средневзвешенное значение**, а во втором случае определяется **дефицит бюджета**, и на покрытие этого дефицита выделяются дотации.

#### *Выравнивающие гранты.*

Объем выравнивающих грантов (ВГ) для местных бюджетов на 2013 год Законом КР от 01.02.2013 года №10 «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» утвержден в сумме 696,1 млн. сомов. Фактически по выравнивающим грантам открыто кредитов на 696,1 млн.сомов или 99,9 %, кассовые расходы составили 695,5 млн. сомов.

Расчет выравнивающих грантов производится в соответствии с Методикой расчета выравнивающих грантов (далее -Методика), утвержденной постановлением Правительства КР от 16.06. 2011 года № 321.

Для оценки расходных потребностей местных бюджетов используются утвержденные показатели на текущий год, также учитываются все повышающие факторы согласно новым нормативно-правовым актам в соответствие с которыми увеличиваются расходы местных бюджетов и корректирующие коэффициенты.

Коэффициент стоимости бюджетных услуг до 2014 года на практике при расчете выравнивающих грантов не применялся. В 2013 году при составлении проекта местных бюджетов на 2014 год и прогнозах на 2015-2016 годы данный коэффициент был впервые применен при расчете выравнивающих грантов на покрытие бюджетных полномочий органов местного самоуправления в отношении коммунальных расходов. До этого на погашение задолженностей по коммунальным услугам выделялись дополнительные средства, передаваемые из республиканского бюджета местным бюджетам (в 2013 году на погашение задолженностей по коммунальным услугам из республиканского бюджета дополнительно местным бюджетам выделено 621,5 млн. сомов).

Методика расчета выравнивающих грантов не позволяет регулировать его объемы в течении бюджетного года как в сторону увеличения, так и в сторону уменьшения, то есть размеры ВГ для местных бюджетов утвержденные законом о республиканском бюджете на соответствующий год остаются неизменными в течении года. Между тем, утвержденные прогнозы доходов местных бюджетов уточняются в течение бюджетного года согласно бюджетного законодательства.

При этом не работают (не исполняются) такие нормы Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в КР» как: статья 16 абзац 2, статья 46 абзацы 2 и 3.

*Средства, передаваемые по взаимным расчетам из одного бюджета в другой бюджет*

В соответствии с Законом КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» и нормативно-правовыми актами КР из республиканского бюджета местным бюджетам предусмотрены средства, передаваемые в сумме 1 380,7 млн.сомов.

В связи с завышенным планированием средств, передаваемым по взаимным расчетам из республиканского в местный бюджет по итогам 2013 года не освоено 15,4 млн. сомов, Данные средства (кроме питания учащихся 1-4 классов – 451,1 тыс.сомов) 31.12.2013 года возвращены из местных в республиканский бюджет.

Министерством финансов не всегда учитывается анализ соблюдения органами МСУ лимитов по электроэнергии.

Установлено, что в отдельных айыл окмоту Карасуйского и Таласского районов использовано сверх установленного лимита коммунальных услуг на **5499,0 тыс. сомов.**

Министерством финансов не проводится работа по анализу и мониторингу свободных остатков средств местных бюджетов на начало года.

*Средства, передаваемые по взаимным расчетам из республиканского бюджета в местный бюджет связанные с повышением оплаты труда*

В соответствии с постановлением ПКР от 28.06.2013 года №384 «Об условиях оплаты труда государственных и муниципальных служащих КР», Минфином профинансировано по республике 269,5 млн.сомов, при уточненном плане 277,4 млн. сомов или меньше на 7,9 млн. сомов (97,2%).

По итогам 2013 года не освоено 8,8 млн.сомов, предусмотренные на повышение оплаты труда государственных и муниципальных служащих, что привело к нагрузке республиканского бюджета из-за ошибочного планирования (исчисления) со стороны органов местного самоуправления фонда оплаты труда муниципальных служащих КР.

Аудит отмечает, что факты не использования средств, являются недостатком работы Министерства финансов, которое допустило необоснованное завышение расходов при планировании фонда оплаты труда государственных и муниципальных служащих КР.

*Средства, передаваемые из республиканского бюджета на приобретение угля*

Средства, передаваемые из республиканского бюджета на приобретение угля, не освоены в сумме 2,3 млн. сомов.

Аудит показал не эффективность использования средств, передаваемых из республиканского бюджета на приобретения угля.

Так, по а/о Дара Баткенского района по средствам, передаваемым из республиканского бюджета открыто кредитов за уголь с учетом кредиторской задолженности на 01.01.2013 года в сумме 3520,8 тыс.сомов. При этом фактическое начисление составило 1222,8 тыс.сомов и кассовые расходы - 3520,8 тыс. сомов. В результате из-за авансирования средств за уголь, на 01.01.2014 года отвлечено в дебиторскую задолженность 1495,0 тыс. сомов.

Аналогичное отвлечение в дебиторскую задолженность за уголь на 01.01.2014 года допущены в а/о Баткенского района на 5080,1 тыс. сомов, по 5 а/о Кадамжайского района - 2347,3 тыс. сомов и допущена кредиторская задолженность - 332,0 тыс. сомов, по 9 а/о Ат-Башинского района - 3526,5 тыс. сомов.

*Средства, передаваемые из республиканского в местный бюджет по статье 2631 «Текущие гранты другим единицам сектора государственного управления»*

В 2013 году, согласно решениям Комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша КР и другим решениям, из республиканского бюджета в местные бюджеты выделены по статье 2631 «Текущие гранты другим единицам сектора государственного управления» средства в сумме 9 443,2 тыс. сомов, из них не по целевому назначению использованы **5 708,0 тыс. сомов** бюджетных средств на цели, не соответствующие к условиям их получения.

При наличии реальных финансовых и материальных ресурсов в МСУ выделены средства за счет республиканского бюджета местным бюджетам в сумме **2 735,7 тыс.сомов**.

*Анализ оценки доходного потенциала местных бюджетов Кыргызской Республики планируемого на 2014 год*

Анализ потенциала доходов местных бюджетов проведен в части закрепленных, регулируемых доходов, а также трансфертов применительно к экономическим и правовым условиям 2014 года.

Общая сумма проекта доходов местных бюджетов на 2014 год составляет 15 128,5 млн.сомов (14% консолидированного бюджета страны), из них доля местных бюджетов айылных аймаков составляет 32%, доля местных бюджетов городов 68%.

Структура в разрезе поступающих доходов в местные бюджеты представлена на диаграмме 1.

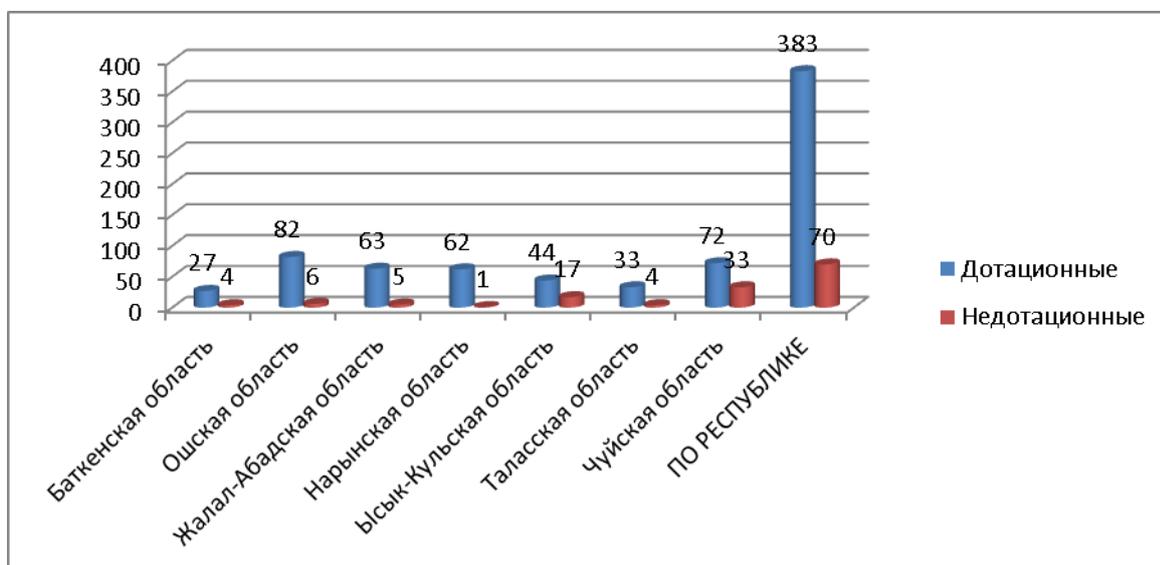
Диаграмма 1. Структура доходов местных бюджетов на 2014 год



## Бюджетная обеспеченность органов местного самоуправления

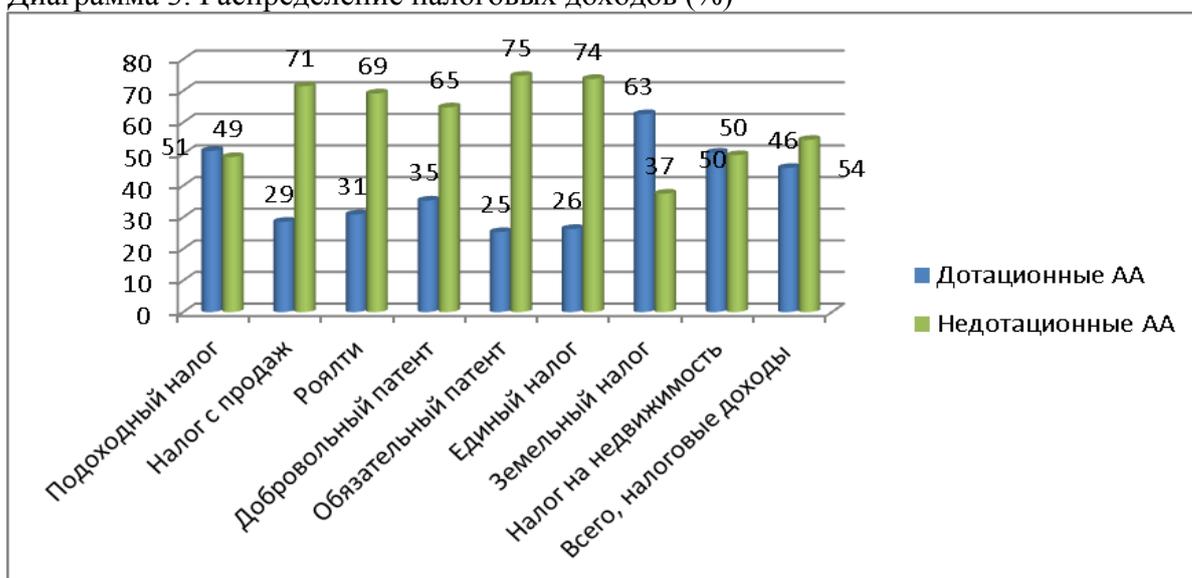
Согласно прогнозных показателей местных бюджетов айылных аймаков на 2014 год, соотношение недотационных и дотационных айылных аймаков выглядит следующим образом:

Диаграмма 2. Бюджетная обеспеченность АА в разрезе областей на 2014 год



Как видно из диаграммы, 15% АА являются недотационными, 85% АА дотационными. Наибольший показатель недотационности АА числится в Чуйской (31%) и Ысык-Кульской (28%) областях, наименьший показатель в Нарынской области (1,6%), в остальных областях самодостаточность варьируется от 5% до 13%.

Диаграмма 3. Распределение налоговых доходов (%)



Объем доходов, поступающих от регулируемых налогов в недотационных АА выше, чем в дотационных АА (итоговый показатель по республике -

54%/46%). Это означает что, 15% недотационным АА поступают 54% налоговых доходов, 85% дотационным АА соответственно 46% налогов.

*Подходный налог, уплачиваемый налоговым агентом*

Подходный налог является основным источником формирования доходов местных бюджетов АА и при 50% расщеплении доля данного налога от всех доходов составляет около 30% у недотационных, у дотационных АА 18%.

Подходный налог по сравнению с другими видами общегосударственных налогов более равномерно распределяется между местными бюджетами, в том числе между дотационными и недотационными. В этой связи повышение доли расщепления подходного налога в местные бюджеты позволит создать устойчивые условия для роста потенциала доходов местных бюджетов и способствовать выходу муниципалитетов из дотаций.

Анализ показывает, что изменение доли расщепления подходного налога в сторону увеличения, в значительной степени отразится на значении доходного потенциала местных бюджетов.

В связи с этим можно предположить, что если поэтапно в течение трех лет довести долю расщепления в местные бюджеты от подходного налога до 100% (например 70%, 85% и 100%), то ежегодно количество местных самоуправлений получающих выравнивающие гранты можно сокращать до 10-15 АА, что позволит увеличить число недотационных АА до 30%.

*Аудит распределения и использования долевых (стимулирующих) грантов, предоставленных из республиканского бюджета органам местного самоуправления в 2013 году*

Согласно Законов КР «Об основных принципах бюджетного права в КР» и «О финансово-экономических основах местного самоуправления» долевые (стимулирующие) гранты - трансферты, предоставляемые из республиканского бюджета органам местного самоуправления на конкурсной основе в целях стимулирования эффективного расходования бюджетных средств, средств по государственным приоритетным программам и проектам, увеличения доходов местных бюджетов и более полной мобилизации местных источников доходов. Органы МСУ вправе подавать заявки на получение долевых (стимулирующих) грантов в соответствии с условиями, утвержденными Правительством КР.

В соответствии с Законом КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» по статье «стимулирующие гранты» предусмотрено 400,0 млн.сомов, фактически выделено 353,4 млн.сомов или на 88,4%.

Из предусмотренных в Законе КР 400,0 млн.сомов не использованы 46,6 млн.сомов, в том числе: 4,7 млн.сомов возвращены со счетов исполнительных органов МСУ, в связи несвоевременным или не проведением тендерных процедур и снятием со счета; 41,9 млн.сомов не представлением своевременно отчетов со стороны исполнительных органов местного самоуправления по

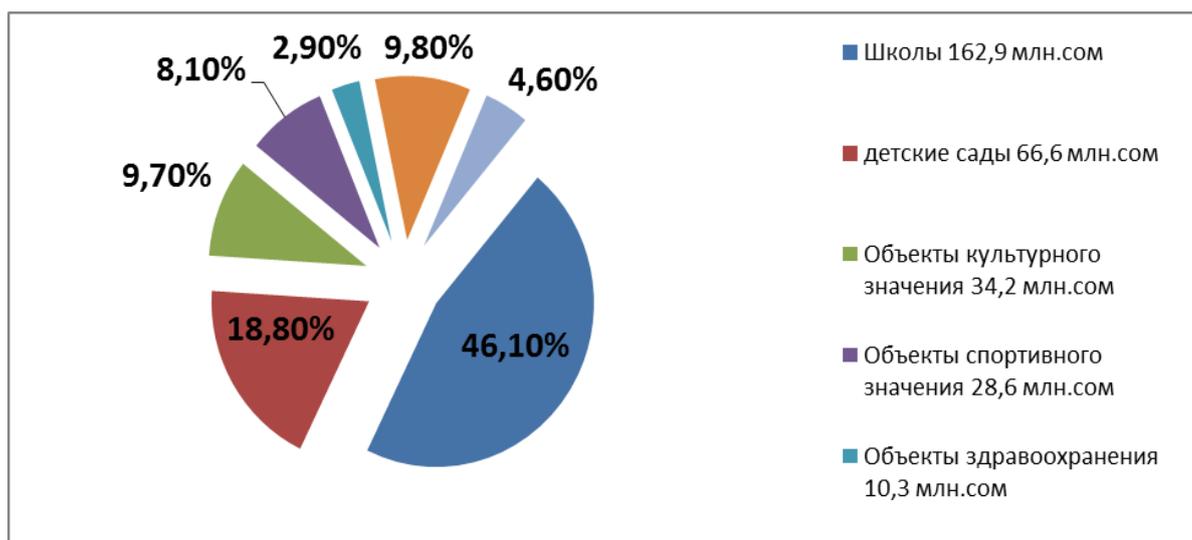
освоению средств собственных, привлеченных, республиканского бюджета по реализации проектов. Так как, в соответствии с запрашиваемой суммой и требуемым объемом долевой (стимулирующей) грант предоставляется частями, с учетом освоения средств (собственных, привлеченных, республиканского бюджета) в зависимости от типа проекта, после представления отчета.

Порядок финансирования за счет долевых (стимулирующих) грантов определен Положением «О порядке финансирования за счет долевых (стимулирующих) грантов», утвержденным постановлением Правительства КР от 29.06.2012 года № 462.

Решениями комиссии Министерства финансов по рассмотрению заявок исполнительных органов местного самоуправления в 2013 году осуществлено финансирование проектов на 358,1 млн.сомов.

В 2013 году из республиканского бюджета за счет долевых (стимулирующих) грантов профинансировано по 322 проектам (в т.ч. 183 проекта завершены) на 353,4 млн.сомов, где распределение по категориям выглядит следующим образом:

- Школы 136 проектов – 162,9 млн.сомов или 46,1 %;
- Детские сады 60 проектов – 66,6 млн. сомов или 18,8 %;
- Объекты культурного значения 31 проект – 34,2 млн. сомов или 9,7 %;
- Объекты спортивного назначения 25 проектов – 28,6 млн. сомов или 8,1 %;
- Объекты здравоохранения 18 проектов – 10,3 млн. сомов или 2,9 %;
- Объекты инженерно-коммуникационной инфраструктуры 38 проектов – 34,6 млн. сомов или 9,8 %;
- Объекты административного значения и прочие 14 проектов – 16,2 млн.сомов или 4,6 % общей суммы;



Разброс количества принятых к финансированию объектов составляет от 23 проектов в одной области и 80 проектов в другой, из них:

- Ошская область 80 проектов – 75,3 млн.сомов или 21,3 %;

- Джалал-Абадская область 54 проекта – 49,7 млн. сомов или 14,1 %;
- Чуйская область 40 проектов – 51,3 млн. сомов или 14,5 %;
- Нарынская область 36 проектов – 47,9 млн. сомов или 13,6%;
- Иссык-Кульская область 36 проектов – 39,5 млн. сомов или 11,2%;
- Таласская область 36 проектов – 54,1 млн. сомов или 15,3%;
- Баткенская область 23 проекта – 25,2 млн. сомов или 7,1%;
- г. Бишкек 14 проектов – 7,5 млн. сомов или 2,1%;
- г. Ош 3 проекта – 2,9 млн. сомов или 0,8 %.

На 01.01.2013 года имелись 234 переходящих проекта с предыдущих лет с потребностью на финансирование 116,6 млн.сомов, из них в 2013 году профинансировано 162 проекта на 79,5 млн.сомов.

В 2013 году на рассмотрение комиссии Министерства финансов по рассмотрению заявок на получение долевых (стимулирующих) грантов поступило 452 новых проекта с общей сметной стоимостью 1102,8 млн.сомов, из них собственный вклад – 161,1 млн.сомов, потребность к финансированию из республиканского бюджета - 941,7 млн.сомов.

Из всего поступивших проектов - 217 проектов с общей сметной стоимостью 565,4 млн.сомов, из них собственный вклад – 86,0 млн.сомов, и потребностью 479,4 млн.сомов к финансированию из республиканского бюджета на основе оценки проектов соответствовал требованиям Положения о порядке финансирования за счет долевых (стимулирующих) грантов, утвержденного постановлением Правительства КР от 29.06.2012 года №462.

### Региональный анализ поступивших проектов

(тыс.сом)

№		Всего поступило			Всего соответствующие треб. положения СДГ		
		Кол-во	Потреб-ть (млн.сом)	(%) от общей суммы	Кол-во	Потреб-ть (млн.сом)	(%) от общей суммы
	Всего по республике	452	941,7	100	217	479,4	100
	в том числе:						
1	Жалал-Абадская область	82	143,5	15,2	35	64,4	13,4
2	Ошская область	99	158,9	16,9	42	78,7	16,4
3	Чуйская область	60	152,3	16,2	40	101,9	21,3
4	Нарынская область	54	117,3	12,5	24	54,4	11,3
5	Иссык-Кульская область	50	108,9	11,6	27	55,5	11,6
6	Баткенская область	33	75,9	8,1	14	33,2	6,9
7	Таласская область	55	147,2	15,5	28	76,6	16,0
8	г. Бишкек	17	34,4	3,7	5	11,4	2,4
9	г. Ош	2	3,3	0,3	2	3,3	0,7

Комиссией по рассмотрению заявок исполнительных органов местного самоуправления отобрано 166 проектов на реализацию за счет долевых (стимулирующих) грантов. В связи с несвоевременным или не проведением

тендерных процедур по 6 проектам исполнительных органов МСУ финансирование в 2013 году не осуществлено. Из 322 проектов, профинансированных в 2013 году 160 новых проектов, одобрены комиссией на реализацию и профинансированы на 273,9 млн.сомов.

Согласно пункту 16 главы 4 Положения о порядке финансирования за счет долевых (стимулирующих) грантов, конкурсный отбор проектов осуществляется по следующим критериям: уровень социально-экономического развития соответствующего территориального образования; отдаленность и высокогорность территориального образования; приоритетность проекта на отдельном территориальном образовании; эффективность проекта при решении поставленных задач отдельного территориального образования; фактическое участие в проекте населения и предприятий, расположенных на территории, а также другие привлеченные ресурсы. Однако, все вышеуказанные критерии, кроме критерия отдаленности и высокогорья (определяется постановлением Правительства КР от 25.06.1997 года №377) не имеют измеряемых параметров.

Согласно главы 6 данного Положения, со стороны Министерства финансов КР проводится мониторинг за ходом реализации проектов (выполнение намеченных мероприятий в соответствии с заявкой, мониторинг потоков денежных средств, акты о приемки выполненных работ и т.д.) кроме технического надзора. Технический надзор за реализацией проекта осуществляется грантополучателем путем привлечения соответствующих специалистов, за счет предусмотренных на эти цели в сметах проектов, или за счет других источников грантополучателя.

При этом отсутствуют нормы мониторинга со стороны получателей услуг и местного сообщества, проживающих в данном регионе.

Аудитом правильности составления актов выполненных работ на предмет соответствия СНиП, нормативам и расценкам, действующим на территории Кыргызской Республики, установлены завышения стоимости выполненных работ по 26 проектам на **7 920,9 тыс.сомов.**

В целях совершенствования механизма долевых (стимулирующих) грантов и во исполнение Плана мероприятий Правительства КР на 2014 год по реализации Программы по переходу КР к устойчивому развитию на 2013-2017 годы, утвержденного постановлением ПКР от 28.02.2014 года №110 и задачи 2.1. Плана действий по реализации Программы развития местного самоуправления КР на 2013-2017 годы, утвержденного постановлением ПКР от 18.12.2013 года №678, Министерство финансов разрабатывает новую редакцию положения, предусматривающие нормы по упорядочению процедурных вопросов при подготовке, рассмотрении, по отбору и реализации проектов.

*Примечание: прилагается подробный Отчет об аудите системы межбюджетных отношений за 2013 год.*

#### *Фонд развития Иссык-Кульской области*

В соответствии с п.40 Положения «О Фонде развития Иссык-Кульской области», утвержденного постановлением Правительства КР от 27.07. 2011 года

№416, для составления проектно-сметной документации, технического надзора, материально-технического снабжения Фонда, смета расходов должна составлять не более 2,5% от общего объема поступивших денежных средств.

Однако, согласно формы 4 «Отчет об исполнении сметы расходов по специальным средствам», по статье 2821 «Текущие различные прочие расходы» кассовые расходы составили 17085,0 тыс. сомов или против норматива больше на **12085,0 тыс. сомов**, по эскроу счету 4360,0 тыс. сомов и **894,5 тыс. сомов** соответственно.

Отчетные данные за 2013 год свидетельствуют, что согласно формы 1 «Прочая дебиторская задолженность», дирекция Фонда на конец 2013 года допустила отвлечение в дебиторскую задолженность на 99634,2 тыс. сомов, которая по сравнению с началом 2013 года, увеличилась на 38614,8 тыс. сомов.

### **Государственный фонд развития экономики**

На начало 2013 года числилась просроченная задолженность заемщиков на 5 594,6 млн.сомов, что составляет 13,2 % от всей суммы задолженности.

В период с октября 2012 года по 31.12.2013 года ГП «Кыргызжилкоммунсоюз» выданы целевые бюджетные ссуды в размере 300,0 млн. сомов. В течение 2012-2013 годы распоряжениями Правительства КР от 05.10.2012 года № 482 ГП «Кыргызжилкоммунсоюз» была выдана бюджетная ссуда в размере 200,0 млн. сомов, с условием погашения равными долями до 01.07. и 01.12.2013 года.

Вышеуказанные установленные сроки погашения практически не были соблюдены, и Правительством КР вносились неоднократные изменения в данное распоряжение, где окончательный срок погашения был установлен 31.12.2014 года.

Со стороны ГФРЭ МФ КР не проводится на должном уровне мониторинг и контроль целевого использования данных средств, непосредственно по первичным документам заемщика, и сведения об использовании базируются лишь на основании представленных данных самого заемщика, тогда как одним из основных функциональных обязанностей ГФРЭ МФ КР является контроль за целевым использованием выданных ссуд, кредитов и займов.

По состоянию на 01.01. 2013 года имелись значительные просроченные платежи по ранее полученным кредитам, займам и ссудам государственными учреждениями, министерствами и ведомствами.

ГФРЭ МФ КР не были приняты достаточно действенные меры по погашению полученных займов, кредитов и ссуд, что привело к увеличению задолженностей, которые фактически были безнадежными, и должны были быть восстановлены только за счет средств республиканского бюджета.

По Чуйской области имеются заемщики – частные лица, получившие кредит, заем или ссуду в значительных размерах, и не производившие взносы в счет погашения кредитов, при этом ежегодно у вышеуказанных заемщиков растут размеры штрафов, соответственно и размеры просроченных платежей.

На основании решений Правительства КР в 2013 году были реструктурированы задолженности хозяйствующих субъектов по ранее полученным кредитам, ссудам и займам на 1 785,4 млн.сомов, в результате на 01.01.2014 года показатели задолженностей заемщиков изменились.

На 01.01.2014 года имелись просроченные платежи в значительных размерах по кредитам, выданным в 2013 году где числятся кредиты классифицированные как «Другие кредиты», в которых размер просроченных платежей составляют 100 019,7 тыс.сомов, из которых 100 016,7 тыс.сомов – это просроченная задолженность ГП «Кыргызжилкоммунсоюз» по бюджетной ссуде.

Хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность в АПК, при полученных 5 066,3 млн.сомов, задолженность составляет 3238,8 млн. сомов, из которых просроченная задолженность - 2 293,0 млн.сомов.

МСХ и ПП КР было подписано договоров на 1 073,0 млн.сомов, из которых получено 1 072,7 млн.сомов, возмещено всего 424,2 млн.сомов, и остаток просроченный задолженности составляет 611,6 млн.сомов.

По базе данных числятся 1804 заемщика, заключивших договора на получение кредитов на 3 211,5 млн.сомов, из которых было получено 2 486,9 млн.сомов. На 01.01.2014 года задолженность данных субъектов составляла 2 944,8 млн.сомов, из которых 2 480,7 млн. сомов основной долг, 253,5 млн. сомов проценты, 210,6 млн.сомов штрафы и 1312,6 млн.сомов просроченная задолженность.

По состоянию на 01.01.2014 года крестьянскими хозяйствами областей и районов республики, имеющими просроченные задолженности по полученным средствам, подписаны договора на 203,8 млн.сомов, получено кредитов, ссуд и займов на 202,2 млн.сомов, из которых погашены всего 123,4 млн.сомов.

В течение периода кредитования, заимствования и погашения полученных кредитов, имело место нарушения Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в КР», в части повторного кредитования или заимствования субъектов, не исполнивших или не исполняющих свои обязательства по своевременному исполнению долговых обязательств, необоснованное занижение задолженностей субъектов.

КХ «Татьяна и дети», с которым заключены договора и контракты на предоставление ссуд, займов и кредитов на 22 666,2 тыс. сомов, по которым получено 22 381,6 тыс. сомов, из которых было погашено всего 9 007,9 тыс. сомов, и остаток задолженности составляет 18 542,2 тыс. сомов.

Значительная часть погашения кредитов, ссуд и займов КХ «Татьяна и дети», произведена переводом долга, денежными средствами погашено всего 169,1 тыс. сомов и 8 862,7 тыс. сомов произведено переводом долга.

Аудит материалов субъектов, принявших долги КХ «Татьяна и дети» показал, что основная часть заемщиков в дальнейшем не погашают задолженность вообще или погасили частично, и по состоянию на 01.01.2014 года числится просроченная задолженность на 6 653,9 тыс. сомов.

Из переданных долгов КХ «Татьяна и дети» в сумме 6 456,4 тыс. сомов погашены всего 686,0 тыс. сомов. На 01.01.2014 года числится задолженность получателей на 9 458,9 тыс. сомов, в том числе 5 770,4 тыс. сомов основной суммы, 3 688,6 тыс. сомов штрафов.

Выдача бюджетных ссуд, кредитов и займов КХ «Татьяна и дети» сопровождалась нарушениями Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в КР», а именно выдача повторных кредитов и займов при невыполнении обязательств по своевременному погашению.

На основании постановлений и распоряжений Правительства КР о разбронировании и передаче товарного зерна, ГСМ и других товаров производителям сельскохозяйственной продукции, по состоянию на 01.01.2014 года, с 10 184 субъектами было заключено 10 804 договоров и контрактов на 667,2 млн.сомов, по которым выдано 664,0 млн.сомов, из которых субъектами возвращено всего 592,1 млн.сомов, остаток долга составлял 128,4 млн.сомов, в том числе основного долга на 74,9 млн.сомов, штрафов – 53,5 млн. сомов. При этом сумма просроченной задолженности составляла 116,0 млн.сомов, или 90,3% от всего долга субъектов.

Вследствие неудовлетворительной работы, а также отсутствия достаточных мер к заемщикам-должникам со стороны ГФРЭ МФ КР, в части обеспечения своевременного возврата выдаваемых кредитов, ссуд и займов, только по товарным кредитам, в Фонд государственного материального резерва в 2013 году недопоступило 76,9 тонн товарного зерна, стоимостью 1 153,0 тыс. сомов, которые фактически являются потерями фонда и государства.

При возврате зерна в 2011 и 2012 годы, которые принимались по ценам, установленным антимонопольным комитетом, также как и в 2013 году, имело место потери в товарном зерне, общая сумма которых в 2011-2012 годы составила 161 тонн на 2 097,1 тыс.сомов.

В постановлениях, распоряжениях и других НПА Правительства КР, перед ГФРЭ МФ КР, а также организациями, учреждениями и местными органами государственной власти, задействованными в выдаче товарных кредитов по линии Госматрезервов субъектам, осуществляющим экономическую деятельность в сельском хозяйстве, ставится задача о выдаче товарных кредитов в количественном виде, а при закладке зерна в количественном виде или по цене, установленной антимонопольным комитетом, при этом в каждом решении Правительства КР устанавливаются сроки возврата, которые фактически не исполняются.

Со стороны ГФРЭ МФ КР не были своевременно исполнены все постановления, распоряжения и другие нормативные акты Правительства КР, в части обеспечения возвратности выданных кредитов, ссуд и займов по линии Госматрезервов.

За период с 02.06. 2008 года по 01.06.2014 года приняты постановления Правительства КР, направленные на продление сроков возвратов задолженностей, с нарушениями Положения «О порядке рассмотрения

предложений по изменению условий возврата заемных средств по бюджетным ссудам и иностранным кредитам, рекредитованным Правительством Кыргызской Республики», утвержденного постановлением Правительства КР от 02.06.2008 года № 258. В результате вплоть до 2025 года произведена пролонгация задолженностей, в результате чего практически были списаны расчетно 328 059,1 тыс. сомов штрафов, и переквалифицированы просроченные задолженности на 565 229,3 тыс.сомов. Кроме того пролонгированы задолженности субъектов на более чем 635 452,0 тыс. сомов.

В решениях Правительства КР имеются противоречия, в части реструктуризации, продления сроков и пролонгации долгов заемщикам, осуществляющих деятельность в сельском хозяйстве.

Возвратность кредитов, ссуд и займов после объявления банкротом очень низкая. Так, если в возвратность предприятий, в которых объявлен процесс банкротства, составляла 224 881,4 тыс.сомов, то за период с момента объявления процесса банкротства по 01.01.2014 года возвращено всего 967,5 тыс. сомов.

Имеет место быть нулевых погашений отдельными заемщиками-банкротами по полученным отдельным кредитам и займам, где потери государства в виде не возвращенных кредитов, ссуд и займов составляют 35 547,0 тыс.сомов.

По базе данных ГФРЭ МФ КР задолженности всех субъектов, где был завершен процесс банкротства полностью списаны, обнулены, и данные субъекты не имеют перед государством задолженностей, при невозвращенных 1 053,2 млн.сомов, или потери государства в виде кредитов, ссуд и займов, после завершения процесса банкротства на 01.01.2014 года составили 1 136,6 млн.сомов, это без учета списанных штрафов, и начисленных процентов.

По состоянию на 01.01.2014 года имеются заемщики, где идет процесс банкротства, у которых также имеется нулевое погашение займов.

Стоимость имущества, переданного в залог ОАО «Лизинговая компания Кыргызайылтехсервис», оценена всего на 73 436,9 тыс.сомов, или ниже фактической стоимости на 37 020,5 тыс. сомов, что нарушает условия договора о залоге, а также необоснованно уменьшает стоимость самой техники.

В 2003 году экспертом Бакановым Е. была произведена оценка техники полученной в 2001 году ОАО «Лизинговая компания Кыргызайылтехсервис». Согласно оценке практически вся техника была оценена ниже приобретенной стоимости с 27,9% до 53%. Вследствие отсутствия целенаправленных действенных мер со стороны ГФРЭ МФ КР, а также несвоевременного отчуждения заложенного имущества, и погашения кредитов, есть реальная угроза потерь государственных средств от не поступлений кредитов на 79691,7 тыс. сомов, выданных ОАО «Лизинговая компания Кыргызайылтехсервис» в виде сельскохозяйственной техники.

Получение МСХ и ПП КР технического кредита не сопровождалась оформлением договоров о залоге, и долговое обязательство было заключено на

сумму, без указания количества, наименований, где также имеется достаточно высокий риск потери государственных средств в размере 162 252,9 тыс. сомов.

По состоянию на 01.01.2014 года заемщиками по линии гранта Японии, имеющим просроченную задолженность более 10,0 тыс. сомов, сроки возвратов которых датируются с 2004 года по 31.12.2013 года было получено кредитов на 436 336,6 тыс. сомов, из которых возвращено всего 178 489,3 тыс. сомов, и остаток задолженности составляет 302 767,1 тыс. сомов, в том числе 258 964,0 тыс. сомов основного долга и 43 803,1 тыс. сомов процентов. Общая сумма просроченной задолженности составляет 252 013,6 тыс. сомов.

В 2013 году в собственность ГФРЭ МФ КР было передано залогового имущества, оцененного на 43 332,9 тыс. сомов, стоимость которых при оформлении договоров о залоге составляла 55 464,4 тыс. сомов, или потери в стоимости залогового имущества только в 2013 году составили 12 131,4 тыс. сомов.

В отдельных случаях снятие запретов были произведены с имущества субъектов, у которых имелись просроченные задолженности, как по основным долгам, так и по процентам и штрафам в значительных размерах.

Не имеется положение или другой, какой либо акт, регулирующий процедуру снятия запрета до передачи материалов в нотариальную контору.

План прогноз составляется без детального изучения выданных кредитов ссуд и займов, без должного изучения и анализа графика поступлений и сведений о просроченных задолженностях заемщиков.

План поступлений бюджетных ссуд и иностранных кредитов в 2013 году в начале каждого месяца устанавливался в значительно заниженных размерах, и в конце месяца, с учетом фактического исполнения план пересматривался и в начале месяца переутверждался план на прошлый месяц.

На 2013 год план поступлений был установлен меньше графика поступлений на 300 165,1 тыс. сомов.

При значительных размерах просроченных грантов, кредитов и займов, в план по поступлениям также не включаются просроченные суммы.

### **Заключение**

1. Первоначально республиканский бюджет утвержден по доходам в сумме **89 313,5 млн.сомов**, расходам - **106 243,6 млн.сомов**, предельный размер дефицита - **16 930,1 млн.сомов**. Уточненные показатели составили по доходам - **90 309,2 млн.сомов**, расходам- **96 679,7 млн.сомов**, предельный размер дефицита – **6370,5 млн.сомов**. Предельный размер дефицита установлен со снижением от первоначального размера на 10 559,7 млн.сомов по причине приведения структуры бюджета и форматов приложений к закону в соответствие с международными стандартами Статистики государственных финансов 2001 года согласно рекомендациям Счетной палаты КР по исполнению республиканского бюджета КР за 2012 год.

2. Общий объем доходной части республиканского бюджета за 2013 год выполнен на 98,8% к плану, или недопоступило 1 041,6 млн.сомов. Вместе с тем, в сравнении с показателем предыдущего года доходы возросли на 13 570,8 млн. сомов, или абсолютный рост составил 15,2 %.

Доходы (без специальных средств и с учетом внешних грантов ПГИ), поступившие в республиканский бюджет за 2013 год, составили 78 419,8 млн. сомов, или 100,1% к плану в сумме 78 315,1 млн.сомов. По сравнению с аналогичным периодом 2012 года показатели доходов возросли на 9,3 %, что составило в денежном выражении 6 703,0 млн. сомов.

3. Исполнение расходной части республиканского бюджета с учетом специальных средств составило 92116,1 млн.сомов (95,0%). Не в полном объеме профинансированы предусмотренные бюджетом мероприятия на 4 798,5 млн.сомов при наличии на конец 2013 года ресурсов на 4 432,7 млн.сомов, 7 086,4 тыс.Евро и 78,8 тыс.долл.США.

4. При не полном финансировании защищенных статей республиканского бюджета за 2013 год на 850,9 млн.сомов, наличии обязательств бюджетных учреждений по заработной плате на 122,3 млн.сомов, возвращено в бюджет **254,1 млн.сомов**, из них: остатков неиспользованных средств от субъектов местного бюджета - 20,2 млн.сомов и республиканского бюджета - 233,9 млн. сомов, в том числе по статьям «заработная плата» и «отчисления в Соцфонд» - 95,9 млн. сомов.

5. В нарушение Инструкции «О порядке ведения учета, распределения и использования ресурсов республиканского бюджета КР», утвержденной постановлением Правительства КР от 05.03.2011 года № 99 не учтены:

- на 01.01.2013 года ресурсы в республиканском бюджете, или соответственно уменьшены на 78,8 тыс.долл.США, 5 806,2 тыс.Евро и 401 821,2 тыс.сомов; на конец 2013 года не учтены средства на дополнительных счетах в сумме 78,8 тыс.долл.США, 7086,4 тыс.Евро и 1 927 059,3 тыс.сомов;

- При формировании ресурсной части республиканского бюджета на 2013 и 2014 годы не учтены остатки:

- бюджетных средств в казначействе за вычетом оборотной кассовой наличности на конец 2013 года - 2 470 254,6 тыс.сомов;

- средств бюджетных учреждений по счетам в коммерческих банках на начало и конец 2013 года в суммах 42 368,3 тыс.сомов и 35 361,4 тыс.сомов соответственно.

6. Центральным казначейством Минфина исполнение республиканского бюджета, осуществлялось без наличия росписи доходов, разбивки на соответствующие временные рамки финансовых ресурсов республиканского бюджета.

7. В бюджетном законодательстве КР отсутствуют нормы по учету в месячных планах потребностей министерств и ведомств в бюджетных ассигнованиях для своевременного выполнения функциональных задач.

8. При составлении сценария поквартальной росписи республиканского бюджета, не учитываются доходы и расходы по специальным средствам, несмотря на то, что специальные средства в расходной части республиканского бюджета составляют 8 %.

9. В результате отсутствия регламентированной процедуры уточнения по министерствам и ведомствам смет доходов и расходов специальных средств, возникают препятствия для бюджетных учреждений в части своевременного их использования для решения уставных задач.

10. Вследствие различного применения классификации, расхождения между росписью расходов и сценарием республиканского бюджета, являющихся основанием для исполнения бюджета, составляют 11 755,1 млн.сомов.

11. Количество выписанных справок-уведомлений по изменению сметных назначений министерств и ведомств составило 1804 на 18 722,2 млн. сомов.

12. Вопреки Законам «Об основных принципах бюджетного права в КР» и «О внесении изменений в Закон КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы»», параметры отчета об исполнении республиканского бюджета превысили параметры, утвержденные Законом КР от 30.12.2013 года № 226, по расходной части на 234,8 млн.сомов, соответственно размер дефицита на 134,8 млн.сомов.

13. В отступлении от Закона КР «О внесении изменений и дополнений в Закон КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы» мэрии г.Бишкек предоставлена бюджетная ссуда 100,0 млн.сомов, которая до 31.12.2013 года осталась не погашенной. Вследствие этого республиканский бюджет к концу года на данную сумму явился не сбалансированным.

*Правильность применения единой классификации доходов и расходов бюджета*

14. Министерством финансов отдельные уровни бюджетной классификации и указания по ее применению по настоящее время не приведены в соответствие с действующим законодательством.

15. Отдельные доходы при регулярном поступлении текущих платежей по действующему законодательству не имеют в Бюджетной классификации отдельного уровня.

16. Из-за не указания местонахождения объектов платежа имеются проблемы по распределению доходов между местными бюджетами:

- ✓ по плате за удержание лицензии на право пользования недрами,
- ✓ по госпошлине от частных нотариальных контор.

17. Установлены расхождения между данными ОАО «РСК» и Центрального казначейства по суммам зачисленных доходов по кодам платежей из-за неправильного указания кода платежа и неполное указание назначения платежа на платежных документах при принятии ОАО «РСК» денежных средств от населения.

18. В результате неправильного указания кода платежа и неполного указания назначения платежа на платежных документах при принятии денежных средств от населения банками-агентами неправильно зачисляется в доход местных бюджетов госпошлина, общая сумма которых составила 75,8 млн.сомов.

19. Возвращенные юридическим лицам различные виды налоговых поступлений в сумме 699 702,4 тыс.сомов, в нарушение Инструкции о процедурах казначейства по ведению учета и отчетности, отнесены на расходы на ст. «прочие расходы, связанные с оплатой прочих услуг». В результате чего искажена отчетность по выполнению плана по налоговым доходам и прочим расходам. Вместе с тем, Законом КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 года» установлены средства на финансирование данных расходов.

20. Существует противоречие между Инструкцией о процедурах казначейства по ведению учета и отчетности, утвержденной приказом Минфина КР № 47-п от 25.03.2013 года, и п. 5 ст. 279 Налогового кодекса КР, предусматривающей возмещение и возврат суммы превышения НДС, а также возврат суммы дипломатическим и приравненным к ним представительствам.

*По доходной части республиканского бюджета*

21. В ресурсную часть республиканского бюджета за 2013 год недопоступило 809,5 млн.сомов (план - 119 745,4 млн.сомов). Удельный вес к ВВП составил 34,0%, что на 0,9% ниже аналогичного уровня 2012 года.

22. Общий объем текущих доходов республиканского бюджета за 2013 год составил 89 267,6 млн. сомов (без учета продажи нефинансовых активов), или недоисполнено на 1041,7 млн. сомов (план - 90 309,3 млн. сомов). В сравнении с показателем предыдущего года текущие доходы республиканского бюджета возросли на 15,2%, или на 11 769,0 млн.сомов.

**23.** Объем налоговых доходов за отчетный период составил 62 414,3 млн. сомов или 98,3% (от плана - 63 493,1 млн. сомов), или недобрано **1 078,8 млн. сомов.** При этом, уточненным бюджетом план по налоговым доходам относительно первоначально утвержденных параметров уменьшен на 1 489,5 млн. сомов.

24. В нарушение ст. 42 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в КР», предусматривающей принятие Жогорку Кенешем КР не позднее апреля месяца бюджетного года законодательных и нормативных актов, продолжается практика принятия актов в более поздние сроки, что влечет за собой изменение перечня и ставок налогов и других доходов республиканского бюджета. Только изменение перечня и ставок налогов и других доходов республиканского бюджета привело (расчетно) к потерям бюджета на **327,1 млн. сомов.**

25. Несмотря на неоднократные замечания Счетной палаты КР, до настоящего времени постановление ПКР от 02.10.2008 года №551 «О стимулировании деятельности правоохранительных органов и других

государственных органов КР по возмещению ущерба, нанесенного республиканскому бюджету» не приведено в соответствие со ст.9-1 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в КР», где в состав специальных средств не могут включаться средства, поступающие в виде возмещения ущерба, причиненного правонарушением, а также средства от реализации конфискованных товаров, орудий совершения правонарушений и иной продукции.

26. Утвержденные (уточненные) показатели доходов республиканского бюджета на 2013 год значительно превысили показатели, включенные в Среднесрочный прогноз бюджета на 2013-2015 гг., в связи с тем, что прогноз доходов основывается на фактических сборах за предыдущие годы и ожидаемых поступлениях в 2013 году с учетом изменений законодательства, без конкретной увязки с СПБ на 2013-2015 годы.

#### *Исполнение расходной части республиканского бюджета*

27. По всем разделам не обеспечено в полном объеме финансирование расходов, установленных Законом КР от 30.12.2013 года № 226 «О внесении изменений в Закон КР «О республиканском бюджете КР на 2013 год и прогнозе на 2014-2015 годы»».

28. Уточненные расходы по разделам «Государственные службы общего назначения» и «Экономические вопросы» в 2013 году, по сравнению с объемами 2012 года, снижены на 5 911,3 млн. сомов и 9 953,4 млн. сомов соответственно, при этом Минфином не полностью финансированы мероприятия по данным разделам на общую сумму **2 462,9 млн.сомов**.

29. Средства, выделяемые из республиканского бюджета социальному сектору, ежегодно увеличиваются, тогда, как на развитие реального сектора предусматривается недостаточно средств, что ведет к снижению темпов роста экономики и ослаблению инвестиционных возможностей республики.

30. Средства республиканского бюджета преобладающе в сумме 24 223,3 млн.сомов (26,3 %) направлены на выплату заработной платы и отчислений в Социальный фонд КР.

31. Общая сумма недофинансирования утвержденных расходов с учетом специальных средств составила 4 798,5 млн. сомов (4,95 %). Наибольшее недофинансирование допущено по статьям «приобретение нефинансовых активов» на 2 245,1 млн. сомов (87,8 %), «заработная плата» - 733,1 млн.сомов (96,7 %), взносы в Соцфонд -148,7 млн. сомов (94,5 %), «приобретения прочих услуг» - 594,4 млн. сомов (87,4 %).

32. Вопреки Бюджетной резолюции, утвержденной постановлением Жогорку Кенеша КР № 2191-V от 29.06.2012 года, в 2013 году, по сравнению с 2012 годом, допущен рост потребительских расходов на 6 316,6 млн. сомов.

33. Расчетные данные показывают об установлении Минфином завышенных уточненных плановых показателей по статьям заработная плата и отчисления в Соцфонд на 764,7 млн.сомов, допущенных из-за недостаточной работы Минфина по составлению реальных расчетов фондов заработной платы

и соответствующих отчислений, приведших:

- в целом к увеличению расходной части республиканского бюджета в Законе о республиканском бюджете на 2013 год;

- к допущению нарушений бюджетными учреждениями в части необоснованных выплат заработной платы, за счет излишне предусмотренных средств.

34. Министерства и ведомства не финансировались в соответствии с одобренным программным бюджетом на 2013 год, так как бюджетная классификация по расходам на программной основе находится на стадии разработки. Соответственно финансирование одобренных пилотных министерств осуществлено по традиционному формату.

35. При формировании доходов специальных средств на 2013 год без обоснования причин уменьшений, утверждены параметры по некоторым министерствам и ведомствам, значительно отличающиеся от фактических поступлений 2012 года, которые в уточненном бюджете имеют значительный рост.

В процессе исполнения бюджета уточнены сметы по специальным средствам в сторону увеличения по 77 министерствам, ведомствам и подведомственным учреждениям на 1 511,4 млн.сомов, из них **1100,2 млн.сомов** в соответствии с Положением «О специальных средствах и депозитных суммах учреждений, состоящих на государственном бюджете Кыргызской Республики» могли бы потенциально являться доходами по бюджетным средствам 2014 года, как доходы поступившие сверх сумм, предусмотренных по смете специальных средств.

36. Доля поступлений доходов специальных средств составляет 7902,4 млн.сомов или 44,7% от общей суммы поступлений неналоговых доходов и 8,8% от доходов республиканского бюджета.

37. Общий объем поступлений доходов республиканского бюджета от оказания платных услуг за 2013 год составил 7436,9 млн.сомов, из которых наибольший удельный вес приходится на поступления от оказания образовательных и культурных услуг – 2683,5 млн.сомов (36,08%); другие виды услуг – 2446,3 млн.сомов (32,89%) и т.д.

38. Доля расходов специальных средств, в сравнении с общим объемом расходов министерств и ведомств за 2013 год, составляет 8%, остальные 92% составляют расходы бюджетных средств.

39. Наибольший удельный вес расходов специальных средств 48 бюджетных учреждений приходится на статьи «Заработная плата» и «Социальный фонд» - 64,7%, против 77,1% бюджетных расходов по данным статьям; «Приобретение прочих услуг» - 24,4%, против 12,1%, «Транспортные услуги» – 4,1%, против 1,8%; «Расходы на служебные поездки» и «Коммунальные услуги и услуги связи» – 3,3%, против 1,5% и 6,6% соответственно.

40. Оказаны платные государственные услуги с нарушением требований пунктов 2 и 2-1 постановления Правительства КР от 10.02.2012 года № 85 «Об утверждении Единого реестра (перечня) государственных услуг, оказываемых органами исполнительной власти, их структурными подразделениями и подведомственными учреждениями» на **16872,9 тыс.сомов**.

41. Аудитом специальных средств Госагентства по антимонопольному регулированию за 2013 год установлены нарушения на **745,3 тыс.сомов**, где не перечислены в республиканский бюджет 173,8 тыс.сомов штрафные санкции, 571,5 тыс.сомов - остаток недопоставившей суммы административных взысканий от Ошского технологического университета.

42. В Государственной регистрационной службе отсутствует аналитический учет поступления и расходования по специальному блокированному счету и специальных средств.

43. В центральном аппарате МСХиМ КР не соблюдается регламент установленного Порядка использования средств Фонда развития и матпоощрения, в результате чего произведены необоснованные доплаты водителям на **67,1 тыс.сомов**.

44. Доходы по специальным средствам, поступившие сверх сумм, предусмотренных по смете специальных средств, подлежащие перечислению в бюджет составили **37576,4 тыс.сомов**.

#### *Государственные услуги общего назначения*

45. Допускается излишнее планирование при формировании сметных назначений бюджетных учреждений государственного сектора, отсутствует контроль по своевременности корректировки излишних сметных ассигнований.

46. При планировании расходной части ежегодного бюджета не учитываются параметры среднесрочного прогноза бюджета, представленные министерствами и ведомствами.

47. В учреждениях государственного сектора отсутствуют ведомственные акты, содержащие критерии оценки труда государственных служащих и обслуживающего персонала. Оплата надбавок и премий осуществляется на принципах уравниловки.

48. При формировании смет расходов имеет место создание резерва ассигнований, где в последующем путем передвижек средств, производится увеличение необходимых статей расходов.

49. В процессе уточнений смет расходов не учитывается наличие дебиторских и кредиторских задолженностей на начало года, а также завышение потребных сумм.

50. Сметы расходов Министерства обороны КР, Государственной службы исполнения наказаний при ПКР и Государственной пограничной службы КР составляются в отсутствии обоснованных расчетов.

51. В соответствии с Инструкцией «О порядке проведения сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей и остатков средств в расчетах по годовым отчетам при финансировании бюджетных

учреждений», утвержденной постановлением Правительства КР от 03.11.2011 года № 694, подлежат зачету:

- сверхнормативные запасы ТМЦ: по Автотранспортному предприятию УД Жогорку Кенеша КР - **2640,9 тыс.сомов**; ЦИК по выборам и проведению референдумов КР – **365,8 тыс. сомов**; Госинспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве КР - **36522,0 тыс. сомов**; Госслужбе по борьбе с экономическими преступлениями при ПКР - **2186,1 тыс. сомов**; Судебному департаменту КР - **1700,5 тыс. сомов**;

- превышение остатков средств в расчетах: по Автотранспортному предприятию УД Жогорку Кенеша КР на **586,2 тыс.сомов**; аппарату Омбудсмана - **426,1 тыс. сомов**; МИД КР - **15011,0 тыс.сомов**; Министерству экономики КР - **2037,6 тыс.сомов**; Госинспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве КР - **15180,8 тыс. сомов**; Госслужбе по борьбе с экономическими преступлениями при ПКР - **37,8 тыс.сомов**; Министерству юстиции КР - **652,6 тыс.сомов**; Судебному департаменту КР - **2268,1 тыс.сомов**; МВД КР – **852,3 тыс.сомов**.

52. Из-за недостаточного контроля и неправильного планирования расходов по УД Президента и Правительства КР и его подведомственным учреждениям образована дебиторская задолженность на 01.01.2013 года по электроэнергии и теплоэнергии всего на 4252, тыс. сомов.

53. В нарушение постановления Правительства КР от 22.08.2011 года №473, в аппарате Омбудсмана КР, количество технического и обслуживающего персонала составило 31,6% вместо установленных 20 %.

54. Допущены превышения сметных назначений по сметам расходов бюджетных средств в 2013 году по:

- Аппарату УД ЖК КР – 2705,3 тыс.сомов, Автопредприятию УД ЖК КР - 4182,0 тыс. сомов, Демаркации и делимитации госграниц – 1500,0 тыс. сомов, аппарату Омбудсмана - 623,3 тыс.сомов, ЦИК – 295,9 тыс.сомов, Госслужбе финансовой разведки КР – 213,9 тыс.сомов, загранучреждениям МИД КР – 4148,7 тыс.сомов, ГНС при ПКР – 1270,8 тыс.сомов, Госинспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при ПКР - 6695,0 тыс.сомов, Генеральной прокуратуры КР – 553,5 тыс.сомов, Министерству юстиции КР - 514,4 тыс.сомов, Судебному департаменту КР - 4573,9 тыс.сомов, МВД КР – 5703,5 тыс.сомов, Кыргызскому национальному военному лицезу Министерства обороны КР – 1220,9 тыс. сомов.

55. В нарушение постановления Правительства КР от 28.08.2000 года № 531 «О специальных средствах и депозитных суммах учреждений, состоящих на государственном бюджете» не перечислены в республиканский бюджет доходы, поступившие сверх сумм, утвержденных в сметах специальных средств по Кыргызскому центру аккредитации при Министерстве экономики КР - **1096,6 тыс. сомов**, Внутренним войскам МВД КР - **1469,3 тыс.сомов**.

56. На 01.01.2014 года остатки денежных средств в кассе, подлежащие возврату в республиканский бюджет составили в: Национальном

статистическом комитете КР - **171,2 тыс.сомов**, аппарате Государственной службы по контролю наркотиков при ПКР - **156,0 тыс.сомов**, Судебном департаменте КР - **161,5 тыс. сомов**.

57. Постановлением ПКР от 10.02.2012 года № 387 определена передача функций по надзору в сфере ветеринарии от Департамента госветеринарии в Госинспекцию по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при ПКР. Однако в постановлении ПКР от 20.02.2012 года №140 не указано о преобразовании, передаче функций либо о ликвидации ГУ госветеринарного надзора на государственной границе и транспорте при ДГУ.

58. По Госинспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при ПКР в нарушение экономической классификации расходов бюджета, использованы не по целевому назначению средства, где выделены на ст.«Текущие прочие расходы», а следовало на статью «Заработная плата» **9956,5 тыс.сомов**, на ст.«Прочие приобретение предметов и материалов для текущих хозяйств» вместо ст.«Приобретение медикаментов и изделий медицинского назначения» на **15523,3 тыс.сомов**.

*По учреждениям социальной сферы*

59. Минфином принимаются к финансированию из бюджета расчеты расходов социальной сферы, не подтвержденные нормативно-правовыми актами КР.

60. Имело место в результате предъявления завышенных расчетов по защищенным статьям использование образовавшихся излишних сумм защищенных статей на финансирование расходов по незащищенным статьям.

61. По Министерству культуры, информации и туризма КР:

- по подведомственным учреждениям, в нарушение требований постановления Правительства КР от 27.05.2013 года №289 допущен сверхлимитный расход теплоэнергии на **595,4 тыс.сомов**, в том числе в Кыргызском национальном музее изобразительного искусства - **139,6 тыс.сомов**, Кыргызском национальном академический театр оперы и балета им. А.Малдыбаева - **120,8 тыс.сомов**, Ошском областном музыкальном училище им. Ниязалы - **141,8 тыс.сомов**, Ошском национальном Кыргызском драмтеатре им.С.Ибраимова - 193,2 тыс.сомов;

- в результате излишнего финансирования отвлечены бюджетные средства в дебиторскую задолженность по теплоэнергии в Дом музее М.В.Фрунзе - **72,3 тыс.сомов** и Ошском облмузыкальном училище им.Ниязалы - **273,4 тыс.сомов**;

- при отсутствии доведения МКИиТ лимитов потребления электрической и тепловой энергии подведомственным учреждениям, Минфин профинансировал расходы по коммунальным услугам за счет бюджетных средств в нарушение постановления Правительства КР от 27.05.2013 года №289 по потреблению электроэнергии на **4251,7 тыс.сомов**, где признана кредиторская задолженность на **802,7 тыс.сомов**;

- штатная численность по разделу «Культура» не сформирована в соответствии с требованиями постановления Правительства КР от 31.05.2011 года № 268 «О вопросах оплаты труда работников учреждений культуры, искусства и информации»;

- утвержденные типовые предельные штаты МКИиТ разработаны по инструкции Министерства культуры СССР;

- МКИиТ, совместно с Министерством труда, занятости и миграции КР и Минфином, во исполнение постановления Правительства КР от 19.01.2011 года № 16 «О введении новой системы оплаты труда работников учреждений культуры, искусства и информации», в срок до 01.05.2011 года не разработаны положение об условиях оплаты и типовые штаты учреждений культуры, искусства и информации;

- МКИиТ, без согласования с Министерством труда, занятости и миграции КР, введены новые штатные расписания, которые профинансированы Минфином. В результате дополнительные необоснованные выплаты по фонду заработной платы составили **58 432,8 тыс.сомов.**

62. По Министерству труда, миграции и молодежи КР не исполнено постановление Правительства КР от 27.05.2013 года №289 в части не допущения необоснованного роста потребления электрической и тепловой энергии. В отсутствие доведения до районных отделов МТМиМ лимита на потребление электрической энергии, расходы бюджетных средств на их оплату составили **483,4 тыс.сомов.**

63. По Агентству профессионально-технического образования при Министерстве труда, миграции и молодежи Кыргызской Республики:

- в нарушение Инструкции «О порядке проведения зачета сверхнормативных запасов ТМЦ и остатков средств в расчетах по годовым отчетам», утвержденной постановлением Правительства КР от 03.11.2011 года № 694, сверхнормативный остаток по счету 3122115 «Хозяйственные материалы и канцелярские товары» составил **1 310,2 тыс.сомов;**

- в нарушение требований постановления Правительства КР от 27.05.2013 года №289 допущен перерасход электроэнергии на **405,9 тыс.сомов.**

64. По Министерству образования и науки КР

- не исполнены требования постановления Правительства КР от 19.01.2011 года № 18, где до 1 сентября 2011 года, не разработаны и не утверждены в установленном порядке типовые штаты образовательных учреждений ВУЗов и СПУЗов;

- при отсутствии разработанных и утвержденных типовых штатов образовательных учреждений, профинансировано в 2013 году из бюджета на статью заработная плата по ВУЗам - **600,0 млн.сомов** и по СПУЗам - **250,0 млн.сомов;**

- Министерством труда, занятости и миграции КР совместно с Министерством образования и науки КР не были разработаны

соответствующие акты регулирующие оплату труда работников образования по специальным средствам, где выплаты составили 1 458,6 млн.сомов;

- излишне профинансированы расходы по статьям «Заработная плата» и «Взносы в Социальный фонд» на 5362,2 тыс. сомов.

65. По ФОМС при Правительстве КР:

- открыто финансирование, в нарушение постановления Правительства КР от 13.06.2008 года №300 «Об оптимизации методов финансирования медико-санитарной помощи в системе Единого плательщика», на 39767,6 тыс.сомов.

- сверхнормативный остаток по счету «Прочее сырье и материалы» в соответствии с Инструкцией «О порядке проведения зачета сверхнормативных запасов ТМЦ и остатков средств в расчетах по годовым отчетам при финансировании бюджетных учреждений», утвержденной постановлением Правительства КР от 03.11.2011 года №694, составил **9369,6 тыс.сомов**.

66. По Министерству здравоохранения КР сверхнормативный остаток ТМЦ и превышение дебиторской задолженности над кредиторской, составили: НИИ хирургии сердца и трансплантации органов – **640,4 тыс.сомов**; НЦ Онкологии – **2258,7 тыс.сомов**; Департаменту госсанэпиднадзора - **3797,6 тыс.сомов**.

67. Первоначальная смета расходов бюджетных средств Министерства социального развития КР на 2013 год завышена на 113,9 млн.сомов путем включения необоснованных расходов, которые после уточнения республиканского бюджета, уменьшены и направлены на другие бюджетные расходы.

68. В Департаменте госсанэпиднадзора направлено на заработную плату больше установленных 75% на **2794,7 тыс.сомов**.

69. Институтом дополнительного образования Академии государственного управления при Президенте КР со статьи «Прочие расходы» использованы бюджетные средства на закупку услуг привлеченных преподавателей с почасовой оплатой по стоимости, превышающей установленной постановлением Правительства КР от 27.01.2011 года №30, расчетно на **5744,7 тыс.сомов**, что привело к нерациональному использованию бюджетных средств.

70. По Национальной академии наук КР в соответствии с Инструкцией «О порядке проведения зачета сверхнормативных запасов ТМЦ и остатков средств в расчетах по годовым отчетам при финансировании бюджетных учреждений», превышение дебиторской задолженности над кредиторской составило **776,1 тыс.сомов**.

#### *Система межбюджетных отношений*

71. Основные нормы действующего бюджетного законодательства по межбюджетным отношениям не в полной мере отвечают нынешним реалиям системы межбюджетных отношений.

72. В связи не формализаций взаимоотношений между государственными органами, органами местного самоуправления, не полностью обеспечивается

исполнение отдельных норм бюджетного законодательства и других нормативных правовых актов, касающихся государственного бюджета.

73. Министерством финансов не полностью обеспечивается выполнение статей Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в КР»:

- порядка и сроков составления проектов местных бюджетов и представления бюджетной информации (ст.47);

- внесения уточнений во взаимные расчеты республиканского бюджета с местными бюджетами не позднее чем за 30 дней до окончания квартала (ст. 16);

- утверждение и исполнение местных бюджетов на основе принципа сбалансированности местных бюджетов (ст. 46).

74. Государственными органами и органами местного самоуправления не исполняются нормы и пункты Закона КР «О порядке делегирования органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий» и постановления Правительства КР «О делегировании органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий», в части принятия нормативных правовых актов по государственным делегированным полномочиям.

75. При разработке и утверждении Порядка формирования и исполнения расходов организаций образования КР (утвержден постановлением Правительства КР от 30.05. 2013 года №302) не были учтены положительные и отрицательные стороны временной Методики распределения категориальных грантов.

76. Минфином не полностью исполнены функциональные обязанности, такие как:

- проведение ежемесячного мониторинга кредиторской задолженности местных бюджетов по коммунальным расходам в разрезе органов местного самоуправления;

- анализ соблюдения органами МСУ лимитов по электроэнергии.

77. В 2013 году на погашение кредиторской задолженности местных бюджетов за потребленные коммунальные услуги дополнительно из республиканского бюджета выделено 621,5 млн.сомов. При этом не учитывается соблюдение органами МСУ лимитов по электроэнергии.

78. В результате отсутствия анализа и мониторинга по наличию свободных остатков средств местных бюджетов, на основании поданных Министерству финансов заявок органами МСУ, на приобретение угля местным бюджетам дополнительно выделено 157,9 млн. сомов.

79. Повышение доли расщепления подоходного налога в местные бюджеты позволит создать устойчивые условия для роста потенциала доходов местных бюджетов и способствовать выходу муниципалитетов из дотаций. Поэтапное доведение доли подоходного налога в местные бюджеты до 100% приведет к сокращению количества дотационных местных самоуправлений.

80. Используются бюджетные средства за счет текущих грантов на цели, не соответствующие к условиям получения средств, на 5708,0 тыс.сомов, том числе:

- Кашка-Суйским айыл окмоту - 2070,9 тыс. сомов;
- айыл окмоту Котормо Кадамжайского района - 1549,1 тыс. сомов;
- Айдаралиевским айыл окмоту Таласского района - 1190,0 тыс.сомов на приобретение активов вне плана в бюджете МСУ;
- ПЭУ «Бишкекводоканал» - 898,0 тыс.сомов.

81. При наличии реальных финансовых и материальных ресурсов в МСУ выделены средства за счет республиканского бюджета местным бюджетам в сумме 2 735,7 тыс. сомов.

82. В отдельных айыл окмоту и бюджетных учреждениях допущены кассовые расходы с нарушением экономической классификации расходов, утвержденной приказом Министра финансов КР от 30.03.2012 года № 62-п.

83. Не обеспечен контроль над соблюдением установленного лимита по коммунальным услугам в МСУ.

84. В нарушение Положения «О Фонде развития Иссык-Кульской области», утвержденного постановлением Правительства КР от 27.07. 2011 года №416, для составления проектно-сметной документации, технического надзора, материально-технического снабжения Фонда израсходованы больше предусмотренного норматива 2,5% на 12979,5 тыс. сомов. Допущено на конец 2013 года отвлечение в дебиторскую задолженность на 99634,2 тыс. сомов.

85. По ГП «Кыргызжилкоммунсоюз»:

- неверно рассчитывается потребность в субсидиях на покрытие разницы между фактической себестоимостью и фиксированной ценой тепловой энергии, отпускаемой населению;

- допущены факты непроизводительных потерь и неостребованной теплоэнергии сверх нормы.

- при разрешенном нормативном показателе потери 26,6%, теплоснабжающими предприятиями Джалал-Абадской области допущены сверх нормы так называемые непроизводительные потери 12346,82 Гкал на 34,5 млн.сомов и Таласской ПТС неостребованная теплоэнергия 3426,1 Гкал на 13,4 млн. сомов.

86. Не уделяется должное внимание вопросу снижения расхода тепловой энергии на собственные нужды.

87. Имеет место неравномерное финансирование субсидий, которое приводит к срыву договорных обязательств перед поставщиками и выплатам штрафных санкций.

88. Разница между причитающейся суммой субсидии 1 117,4 млн.сомов и профинансированной из республиканского бюджета 1 138,2 млн.сомов подлежит зачету при финансировании в 2014 году на 20,8 млн.сомов.

89. По *Ошскому муниципальному предприятию «Теплоснабжение»:*

Разница между фактической стоимостью и стоимостью по фиксированному тарифу в субсидиях составила 11,4 млн.сомов, которая подлежит зачету при финансировании в 2014 году. При этом переходящий остаток недофинансированной субсидии на 01.01.2013 года в сумме 21,7 млн.сомов, при формировании республиканского бюджета на 2013 год Министерством финансов КР не был учтен в расходной части республиканского бюджета. Кроме потерь при разрешенном нормативном показателе до 30%, допущена так называемая невостребованная теплоэнергия 28,6 Гкал на 125,8 тыс. сомов.

90. По Республиканскому специализированному комбинату согласно Инструкции «О порядке проведения сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей и остатков средств в расчетах по годовым отчетам при финансировании бюджетных учреждений», подлежит зачету сумма превышения остатков средств в расчетах на **456,1 тыс.сомов**.

*По Управлению государственным долгом*

91. Министерством финансов не уделяется должного внимания вопросам развития рынка государственных ценных бумаг.

92. Слабое качество управления ликвидностью приводит к значительному количеству передвижек между квартальными сметными назначениями по внутреннему государственному долгу.

93. Слабое исполнение Стратегии управления государственным долгом.

94. Отчеты о состоянии государственного долга размещаются нерегулярно. Аналитические отчеты, которые дают раскрытие информации не только о номинальной величине государственного долга, но и показателях его устойчивости не публикуются.

95. Процесс передачи долговых обязательств с сопутствующими документами затягивается, что приводит к задержке процесса взыскания рекредитованных внешних займов и ставит под угрозу возврат рекредитованных средств.

*По Управлению государственных инвестиций и технической помощи*

96. В нормативных правовых актах не охвачены должным образом вопросы мониторинга и оценки проектов ПГИ в ходе их исполнения и после завершения.

97. Министерство финансов практически не осуществляет координацию, приоритезацию и оценку ПГИ.

98. Задержки и проблемы в реализации некоторых проектов ПГИ показывают низкую эффективность управления ПГИ и слабость в межведомственной координации при реализации проектов ПГИ.

99. В 2013 году по проектам ПГИ было 174 бюджетных передвижек на общую сумму 2 609,9 млн.сомов. Такое большое количество и значительные суммы бюджетных передвижек по проектам ПГИ показывают наличие проблем с качеством управления Программой государственных инвестиций, прогнозированием освоения средств по проектам, оперативным бюджетным планированием и управлением ликвидностью.

100. Правительство КР не осуществляет оценку исполнения и влияния проектов ПГИ на социально-экономическое развитие республики.

101. В соответствии со статьей 5 Закона Кыргызской Республики №118 от 13.08.2004 года «О членстве Кыргызской Республики в международных финансовых организациях», Министерство финансов КР представляет Кыргызскую Республику во взаимоотношениях с МБРР, МФК, МАР, МИГА, ИБР, ЕБРР, АБР и другими международными финансовыми организациями, но в настоящее время не имеется системы учета грантов, не включенных в ПГИ.

102. Составление и утверждение бюджета развития в 2013 году произведено без учета ст.5 Закона КР от 17.04.2012 года №41 «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2012 год и прогнозе на 2013-2014 годы». Так в период с 31.12.2012 года по 10.02.2013 года прогнозные показатели бюджета развития на 2013 год приняты с разницей **5 582,5 млн.сомов.**

103. В течение 2013 года по причине задержки реализации проектов ПГИ в бюджет развития неоднократно вносились изменения в сторону уменьшения, где в итоге расходы установлены в сумме 19 597,7 млн.сомов, что меньше предусмотренного в начале 2013 года на 1 489,3 млн.сомов.

104. Из установленных законом к освоению грантовых средств на 3 950,2 млн.сомов освоено 2 945,3 млн.сомов или на 74,6%. По кредитным средствам из предусмотренных 14 781,3 млн.сомов освоено 14 495,2 млн.сомов или на 98,1%.

105. Из средств внутренних источников, предусмотренных на 866,2 млн.сомов освоено 804,4 млн.сомов или 92,9%.

106. В отдельных министерствах и ведомствах освоение грантовых средств произведены со значительными задержками плановых мероприятий.

#### *Исполнение расходов бюджета развития МСХиМ КР за 2013 год*

107. Фактическое исполнение плановых расходов бюджета развития МСХиМ КР, произведено на низком уровне (в части внешних источников), где не исполнение плана по расходам бюджета развития грантовых средств составило **199,8 млн.сомов.** При этом план прогноз не выполнен также и в сравнении с первоначальным бюджетом, где разница по внешним источникам составила **35,2 млн.сомов.**

108. Отчетные сведения об исполнении бюджета развития составляются Минфином по объемам снятия средств со счетов доноров. Вместе с тем, в отчетах не отражаются сведения по фактическому освоению средств кредитов и грантов и их остатков в коммерческих банках на счетах ОРП. Так, только по МСХиМ КР разница между фактическим освоением проектных средств с учетом остатков на счетах ОРП в коммерческих банках на начало года, и снятых средств со счетов доноров составило 76,2 млн.сомов.

#### *По Государственному фонду развития экономики*

109. На 01.01.2013 года просроченная задолженность заемщиков составила 5 594 563,3 тыс. сомов или 13,2 % от всей суммы задолженности.

110. Не соблюдены ГП «Кыргызжилкоммунсоюз» сроки погашения бюджетных ссуд в общей сумме 500,0 млн. сомов. На 01.01.2014 года по бюджетной ссуде ГП «Кыргызжилкоммунсоюз» в 2013 году просроченный платеж составляет 100,0 млн. сомов.

111. Не проведен на должном уровне мониторинг и контроль целевого использования бюджетных ссуд, выданных ГП «Кыргызжилкоммунсоюз» данных средств, по первичным документам заемщика.

112. Не приняты достаточно действенные меры по погашению полученных займов, кредитов и ссуд, что привело к увеличению задолженностей.

113. В 2013 году, на основании решений Правительства Кыргызской Республики, реструктурированы задолженности хозяйствующих субъектов по ранее полученным кредитам, ссудам и займам, на 1 785,4 млн. сомов.

114. Хозяйствующими субъектами, осуществляющими деятельность в АПК, при полученных 5 066,3 млн. сомов, задолженность составляет 3 238, млн. сомов, из которых просроченная 2 293,0 млн. сомов.

115. МСХ и ПП КР подписано договоров на 1 072,9 млн. сомов, получено - 1 072,7 млн. сомов, возмещено -424,2 млн. сомов, остаток просроченной задолженности составляет 611,6 млн. сомов.

116. По базе данных числятся 1804 заемщика, заключивших договора на получение кредитов на 3 211,5 млн. сомов, из которых получено 2 486,9 млн. сомов. На 01.01.2014 года задолженность данных субъектов составила 2 944, 8 млн. сомов, из которых основной долг -2 480,7 млн. сомов, проценты -253,5 млн. сомов, штрафы -210,6 млн. сомов и просроченная задолженность - 1 312,6 млн. сомов.

117. На 01.01.2014 года крестьянскими хозяйствами республики, имеющими просроченные задолженности по полученным средствам, подписаны договора на 203, 8 млн. сомов, получено кредитов, ссуд и займов на 202,2 млн. сомов, из которых погашены 123,4 млн. сомов.

118. В течение периода кредитования, заимствования и погашения полученных кредитов, имело место нарушения Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в КР», в части повторного кредитования или заимствования субъектов, не исполнивших или не исполняющих свои обязательства по своевременному исполнению долговых обязательств, необоснованное занижение задолженностей субъектов.

119. Выдача бюджетных ссуд, кредитов и займов КХ «Татьяна и дети» сопровождалась нарушениями Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в КР». С КХ «Татьяна и дети» заключены договора и контракты на предоставление ссуд, займов и кредитов на 22,7 млн. сомов, выдано- 22,4 млн. сомов, из которых погашено 9,0 млн. сомов, остаток задолженности с учетом процентов составляет 18,5 млн. сомов.

Значительная часть кредитов, ссуд и займов КХ «Татьяна и дети» в сумме 8 862,7 тыс. сомов погашена переводом долга, денежными средствами погашено всего 169,1 тыс. сомов.

Основная часть заемщиков принявших долги КХ «Татьяна и дети» в дальнейшем не погашали задолженность или погасили частично. В результате на 01.01.2014 года числится просроченная задолженность на 6,6 млн. сомов.

Из переданных долгов КХ «Татьяна и дети» в сумме 6 456,4 тыс. сомов погашены всего 686,0 тыс. сомов и на 01.01.2014 года числится задолженность получателей на 9 458,9 тыс. сомов, в том числе 5 770,4 тыс. сомов основной суммы и 3 688,6 тыс. сомов штрафов.

120. На основании постановлений и распоряжений Правительства КР о разбронировании и передаче товарного зерна, ГСМ и других товаров производителям сельскохозяйственной продукции, на 01.01.2014 года заключено 10 804 договоров и контрактов на 667,2 млн. сомов, по которым выдано 664,0 млн. сомов, возвращено 592,0 млн. сомов, остаток долга составил 128,4 млн. сомов.

121. Вследствие неудовлетворительной работы, отсутствия достаточных мер к заемщикам-должникам со стороны ГФРЭ МФ КР, в части обеспечения своевременного возврата выдаваемых кредитов, ссуд и займов, по товарным кредитам в Фонд государственного материального резерва в 2013 году недопоступило 76,9 тонн товарного зерна стоимостью 1 153,0 тыс. сомов, являющимися потерями фонда.

122. При возврате зерна, принятых в 2011-2012 годы по ценам, установленным антимонопольным комитетом, в 2013 году допущены потери в товарном зерне (161 тонн), общая сумма которых в 2011-2012 годы составила 2 097,1 тыс. сомов.

123. Не исполнены сроки возврата товарных кредитов в количественном виде, установленных постановлениями, распоряжениями и другими НПА Правительства Кыргызской Республики.

124. ГФРЭ несвоевременно исполнены все постановления, распоряжения и другие нормативные акты Правительства КР, в части обеспечения возвратности выданных кредитов, ссуд и займов по линии Госматрезервов.

125. С 02.06.2008 года по 01.06.2014 года приняты постановления Правительства КР, направленные на продление сроков возвратов задолженностей, с нарушениями Положения «О порядке рассмотрения предложений по изменению условий возврата заемных средств по бюджетным ссудам и иностранным кредитам, рекредитованным Правительством Кыргызской Республики», утвержденного постановлением Правительства КР от 02.06. 2008 года № 258. В результате вплоть до 2025 года произведена пролонгация задолженностей на 635,4 млн. сомов, списано штрафов расчетно на 328,0 млн. сомов, переквалифицированы просроченные задолженности на 565,2 млн. сомов.

126. В решениях Правительства КР имеются противоречия, в части реструктуризации, продления сроков и пролонгации долгов заемщикам, осуществляющим деятельность в сельском хозяйстве.

127. Возвратность кредитов, ссуд и займов после объявления банкротом находится на низком уровне. Так, если в возвратность предприятий, в которых объявлен процесс банкротства, составляла 224 881,4 тыс. сомов, то за период с момента объявления процесса банкротства по 01.01.2014 года возвращено всего 967,5 тыс. сомов.

128. Имеет место быть нулевых погашений отдельными заемщиками-банкротами по полученным отдельным кредитам и займам, где потери государства в виде не возвращенных кредитов, ссуд и займов составляют 35 547,0 тыс. сомов.

129. По базе данных ГФРЭ МФ КР задолженности всех субъектов, где был завершен процесс банкротства полностью списаны, обнулены, и данные субъекты не имеют перед государством задолженностей, при невозвращенных 1 053,2 млн.сомов, или потери государства в виде кредитов, ссуд и займов, после завершения процесса банкротства на 01.01.2014 года составили 1 136,6 млн.сомов, без учета списанных штрафов и начисленных процентов.

130. Стоимость имущества, переданного в залог ОАО «Лизинговая компания Кыргызайылтехсервис», оценена на 73 436,9 тыс. сомов или ниже фактической стоимости на 37 020,5 тыс. сомов, что нарушает условия договора о залоге и необоснованно уменьшает стоимость самой техники.

131. В 2003 году экспертом Бакановым Е. техника, полученная в 2001 году ОАО «Лизинговая компания Кыргызайылтехсервис», оценена ниже приобретенной стоимости с 27,9% до 53%.

132. Вследствие отсутствия целенаправленных действенных мер со стороны ГФРЭ МФ КР, несвоевременного отчуждения заложенного имущества, погашения кредитов, образована реальная угроза потерь государственных средств от непоступлений кредитов на 79691,7 тыс. сомов, выданных ОАО «Лизинговая компания Кыргызайылтехсервис» в виде сельскохозяйственной техники.

133. Получение МСХиПП КР технического кредита не сопровождалось оформлением договоров о залоге. Долговое обязательство заключено на сумму, без указания количества, наименований, где также возник достаточно высокий риск потери государственных средств в размере 162 252,9 тыс. сомов.

134. На 01.01.2014 года заемщиками по линии гранта Японии, имеющим просроченную задолженность более 10,0 тыс. сомов, сроки возвратов которых датируются с 2004 года по 31.12.2013 года получено кредитов на 436 336,6 тыс. сомов, из которых возвращено всего 178 489,3 тыс.сомов, остаток задолженности составляет 302 767,1 тыс. сомов, в том числе основного долга - 258 964,0 тыс. сомов и процентов - 43 803,1 тыс.сомов. Общая сумма просроченной задолженности составляет 252 013,6 тыс. сомов.

135. В течение 2013 года в собственность ГФРЭ передано залогового имущества, оцененное на 43 332,9 тыс.сомов, стоимость которого при оформлении договоров о залоге составляла 55 464,4 тыс. сомов, или потери в стоимости залогового имущества в 2013 году составили 12 131,4 тыс. сомов.

136. В отдельных случаях снятие запретов произведены с имущества субъектов, у которых имелись просроченные задолженности, как по основным долгам, так и по процентам и штрафам в значительных размерах.

137. Отсутствует нормативный акт, регулирующий процедуру снятия запрета до передачи материалов в нотариальную контору.

138. План прогноз составляется без детального изучения выданных кредитов ссуд и займов, без должного изучения и анализа графика поступлений и сведений о просроченных задолженностях заемщиков.

139. План поступлений бюджетных ссуд и иностранных кредитов в 2013 году в начале каждого месяца устанавливался в значительно заниженных размерах, который в последующем пересматривался с учетом фактического исполнения.

140. На 2013 год план поступлений был установлен меньше графика поступлений на 300 165,1 тыс. сомов.

141. При наличии просроченных грантов, кредитов и займов в значительных размерах, в план по поступлениям не включены просроченные суммы.

#### *По государственным закупкам*

142. На 2013 год Министерством финансов не сформирован план государственных закупок товаров, работ, услуг и консультационных услуг. Не проводилась работа по сбору отчетных данных по проведенным государственным закупкам, мониторингу использования государственных средств.

143. Из общей суммы государственных средств, направленных на закупку товаров, работ, услуг на 18 279,9 млн.сомов, закупки из одного источника составили 659,4 млн. сомов. Закупки из одного источника, проведенные без соответствующего изучения причин проведения по данному методу, отсутствии необходимых подтверждающих и обосновывающих документов, составили всего **154,9 млн.сомов и 37,4 тыс.Евро.**

144. Министерством финансов открывалось позднее финансирование, на которое в последующем согласовывались закупки методом из одного источника со ссылкой на сжатость сроков.

### **Предложения**

1. Рассмотреть итоги аудита на коллегии Министерства финансов и принять меры по устранению выявленных финансовых нарушений и недостатков и рассмотрению ответственности должностных лиц допустивших их.

2. Обеспечить полное исполнение предписания Счетной палаты Кыргызской Республики по результатам предыдущего аудита.

3. Изменения и дополнения в Закон КР о республиканском бюджете на соответствующий год утверждать в соответствии со статьей 42 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике».

4. Не допускать превышения параметров, утвержденных Законом КР о республиканском бюджете на соответствующий год.

5. Отражать средства от продажи запасов Фонда государственных материальных резервов в доходной части республиканского бюджета.

6. При внесении уточнений в закон о республиканском бюджете на 2014 год учесть неиспользованные ресурсы 2013 года на дополнительных счетах в сумме 78,8 тыс.долларов США, 7086,4 тыс.Евро и 1 927 059,3 тыс.сомов.

7. При уточнении ресурсной части республиканского бюджета на 2014 года учесть:

- остатки бюджетных средств в казначействе за вычетом оборотной кассовой наличности на конец 2013 года - 2 470 254,6 тыс.сомов;

-остатки средств бюджетных учреждений на счетах в коммерческих банках на конец 2013 года 35,3 млн.сомов.

8. Не допускать исполнения республиканского бюджета без наличия росписи доходов, финансовых ресурсов республиканского бюджета с разбивкой на соответствующие временные рамки в соответствии с бюджетом, утвержденным Жогорку Кенешем КР.

9. Не допускать диспропорции запланированного сбалансированного бюджета.

10. Разработать процедуру учета потребности отраслевых министерств и ведомств при формировании ежемесячных финансовых планов.

11. Обеспечить подготовку бюджета на основании обоснованных расчетов, а также соответствие сметных назначений с бюджетной росписью.

12. При планировании расходной части бюджета учитывать параметры среднесрочного прогноза бюджета, представленные министерствами и ведомствами.

13. Составлять идентично роспись расходов и сценарий республиканского бюджета.

14. При составлении сценария поквартальной росписи республиканского бюджета, учитывать специальные средства министерств и ведомств.

15. Разработать и ввести в действие процедуру согласований и уточнений министерствами и ведомствами смет доходов и расходов специальных средств, включающую сроки рассмотрения сметы, принятие справок - уведомлений.

16. Привести Инструкцию о процедурах казначейства по ведению учета и отчетности, утвержденной приказом Минфина № 47-п от 25.03.2013 года, на соответствие требованиям Налогового кодекса КР.

17. Принять меры по недопущению роста потребительских расходов.

18. В первоочередном порядке финансировать расходы по защищенным статьям в полном объеме.

19. Ускорить разработку Бюджетной классификации по расходам на программной основе и финансировать министерства и ведомства.

20. Без обоснования причин уменьшений не утверждать параметры доходов специальных средств министерств и ведомств, значительно отличающиеся от фактических поступлений предыдущего года.

21. Проконтролировать восстановление в доход республиканского бюджета:

- 173,8 тыс.сомов штрафных санкций, наложенных и ошибочно взысканных в доход специальных средств Государственного агентства по антимонопольному регулированию в соответствии со ст. 19-1 и 32 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в КР», ст.34 Закона КР «О неналоговых платежах»;

- 571,5 тыс.сомов административных взысканий от Ошского технологического университета, наложенных Государственным агентством по антимонопольному регулированию;

-37576,4 тыс.сомов специальных средств, поступивших сверх сумм, предусмотренных по смете специальных средств.

*По аудиту системы межбюджетных отношений*

22. Разработать Стратегию (концепцию, программу и т.п.) развития межбюджетных отношений на долгосрочный период, определив:

- цели, задачи, мероприятия;
- укрепление основы межбюджетных отношений;
- совершенствование принципов межбюджетных отношений.

23. Разработать нормативный правовой акт, регламентирующий взаимоотношения государственных органов и органов местного самоуправления в бюджетном процессе, учитывая проблемы, касающиеся бюджетного процесса.

24. Учебному центру Министерства финансов постоянно проводить работу по повышению потенциала специалистов органов местного самоуправления, координировать работу донорских организаций в этом направлении.

25. Проводить работу по выполнению положений Закона КР и постановления Правительства КР «О порядке делегирования органам местного самоуправления отдельных государственных полномочий».

Разработать механизмы и инструменты регулирования делегированных государственных полномочий.

26. Провести анализ нормативных правовых актов, касающихся перевода общеобразовательных организаций республики на нормативный принцип финансирования с целью его эффективности.

27. Изучить характер всех видов расходов, включенных в шкалу стандартов бюджетного финансирования общеобразовательных организаций на предмет целесообразности, уделив особое внимание фонду оплаты труда и по результатам внести соответствующие предложения.

28. Обеспечить проведение разъяснительной работы среди МСУ по методике расчета выравнивающих грантов в отношении введения в расчеты коэффициента стоимости предоставления бюджетных услуг.

29. На среднесрочный период запланировать работу по совершенствованию методики расчета выравнивающих грантов:

- рассмотреть доходный потенциал местных бюджетов, репрезентативную систему доходов, включить стимулирующие факторы по увеличению доходной базы местных бюджетов;

- довести до минимума и в дальнейшем исключить из структуры выравнивающих грантов расчеты второй части выравнивающего гранта;

- рассмотреть на эффективность используемых коэффициентов, другие возможные варианты и т.д.;

- рассмотреть вариант выравнивания бюджетной обеспеченности местных бюджетов на основе доходного потенциала (без учета расходных полномочий) с учетом бюджета развития.

30. Дополнительные средства, передаваемые из республиканского бюджета местным бюджетам, выделять только на основании принятых в течении бюджетного года нормативных правовых актов, обоснованных и реальных расчетов, при соблюдении органами местного самоуправления лимитов на коммунальные услуги и т.д.

31. Провести анализ и мониторинг свободных остатков средств местных бюджетов на начало 2014 года и внести предложение по эффективному их использованию в Правительство КР.

32. Провести анализ с целью целесообразности поэтапного увеличения доли при расщеплении подоходного налога в местных бюджетах.

33. Восстановить за счет МСУ в республиканский бюджет в установленном порядке: бюджетные средства, использованные на цели, не соответствующие к условиям получения:

- Айдаралиевским айыл окмоту Таласского района - 1190,0 тыс. сомов;

- Кашка-Суйским айыл окмоту - 2070,9 тыс. сомов;

- айыл окмоту Котормо Кадамжайского района -1549,1 тыс. сомов;

- ПЭУ «Бишкекводоканал» - 898,0 тыс. сомов.

34. Восстановить в республиканский бюджет в установленном порядке выделенные средства за счет республиканского бюджета, при наличии реальных финансовых и материальных ресурсов в МСУ:

- айыл окмоту Мин-Булак Нарынского района 487,9 тыс. сомов;

- айыл окмоту Уч-Коргон, Май, Кыргызстан Кайынды 810,8 тыс. сомов, 831,9 тыс. сомов, 535,1 тыс. сомов, 70,0 тыс. сомов соответственно.

35. Обеспечить контроль в МСУ над соблюдением требований экономической классификации расходов, утвержденной приказом Министра финансов КР от 30 марта 2012 года № 62-п.

36. Обеспечить контроля над соблюдением установленного лимита по коммунальным услугам и недопущению перерасхода электроэнергии в МСУ.

37. Обеспечить равномерное финансирование из республиканского бюджета субсидий теплоснабжающим предприятиям.

38. При уточнении республиканского бюджета на 2014 год по Ошскому МП «Теплоснабжения» учесть в расходной части переходящий остаток недофинансирования субсидий за прошлый период на 10,3 млн. сомов.

39. Восстановить в республиканский бюджет (зачесть при финансировании) по:

- ГП «Кыргызжилкоммунсоюз» сумму субсидий на 20,8 млн. сомов, перечисленную сверх причитающихся объемов;

- Республиканскому специализированному комбинату превышение остатков средств в расчетах на 456,1 тыс. сомов.

40. По Фонду развития Иссык-Кульской области утверждать смету расходов по специальным средствам в соответствии с Положением «О Фонде развития Иссык-Кульской области», утвержденного постановлением Правительства КР от 27.07. 2011 года №416.

*По Государственному фонду развития экономики*

41. Рассмотреть ответственность должностных лиц, допустивших финансовые нарушения, недостатки и упущения в работе.

42. Обеспечить исполнение обязательств по своевременному возврату со стороны ГП «Кыргызжилкоммунсоюз» полученных бюджетных ссуд, кредитов и займов.

43. Затребовать первичные документы по использованию кредитных средств, мониторинг и контроль целевого использования кредитных средств со стороны заемщиков производить непосредственно по первичным документам заемщика.

44. Принять действенные меры по погашению просроченных долгов государственных учреждений, министерств и ведомств.

45. Обеспечить уменьшение просроченных платежей и принять действенные меры по погашению полученных кредитов, ссуд и займов в соответствие с долговыми обязательствами заемщиков по Чуйской области.

46. Принять меры по предотвращению необоснованных списаний, пролонгаций и реструктуризации задолженностей в нарушение положения «О порядке рассмотрения предложений по изменению условий возврата заемных средств по бюджетным ссудам и иностранным кредитам, ре-кредитованным Правительством Кыргызской Республики», утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 02.06. 2008 года N 258.

47. Принять действенные меры по ликвидации просроченной задолженности.

48. Прекратить выдачу заемщикам повторных кредитов в нарушение Закона Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права».

49. Принять действенные меры по погашению КХ «Татьяна и дети» задолженностей, включая и просроченные, материалы кредитного дела КХ «Татьяна и дети».

50. Передать материалы по переводам долгов КХ «Татьяна и дети» в правоохранительные органы КР.

51. Пересмотреть начисление штрафных санкций КХ «Татьяна и дети», в случае выявления фактов неправильных расчетов, доначислить в соответствии с долговыми обязательствами.

52. Обеспечить возврат просроченной задолженности заемщиков в сумме 115 986,6 тыс. сомов, полученных по линии Фонда государственных материальных резервов Кыргызской Республики.

53. Совершенствовать системность по учету кредитов, ссуд и займов, выданных заемщикам сельскохозяйственной отрасли.

54. Совместно с Департаментом по делам банкротства при Министерстве экономики КР рассмотреть систему привлечения к ответственности специальных администраторов, не обеспечивших исполнение НПА, регулирующих вопросы погашения кредитов и займов при банкротстве.

55. Обеспечить возврат полученных займов заемщиками, где идет процесс банкротства.

56. Принять необходимые меры по предотвращению потерь государственных средств от непоступлений кредитов на 79691,7 тыс. сомов, выданных ОАО «Лизинговая компания Кыргызайылтехсервис» в виде сельскохозяйственной техники.

57. Принять действенные меры по снижению и ликвидации просроченной задолженности заемщиков в сумме 252 013,6 тыс. сомов, получивших кредиты по линии гранта Японии.

58. Рассмотреть совместно с Объединением Кыргызских Оценщиков ответственность экспертов-оценщиков при выполнении работы по оценке залогового имущества.

59. Разработать положение или другой локальный акт, регулирующий процедуру снятия запрета до передачи материалов в нотариальную контору.

60. Снятие запретов отчуждения с заложенного имущества производить с учетом требований положения «О работе с залогом», утвержденного постановлением Коллегии ГФРЭ при МФКР №5 от 22.12. 2012 года.

61. План прогноз поступлений по кредитам, ссудам и займам составлять на основании графика поступлений, заключенных долговых обязательств, после детального анализа состояния кредитования.

62. Просроченные суммы по грантам, кредитам и займам включать в отдельный ежегодный план-прогноз по поступлениям.

#### *По учреждениям социальной сферы*

63. Совместно с Министерством культуры, информации и туризма КР и Министерством труда, занятости и миграции КР в кратчайшие сроки привести условия оплаты труда в соответствие с постановлением Правительства КР от 19 января 2011 года N 16 «О введении новой системы оплаты труда работников учреждений культуры, искусства и информации».

64. Обеспечить строгий контроль за открытием Министерству культуры, информации и туризма КР финансирования по фонду оплаты труда.

65. Обеспечить строгий контроль за соблюдением требований Закона КР

«Об основных принципах бюджетного права в КР», не допуская фактов финансирования незащищенных статей за счет излишних сумм по защищенным статьям.

66. По Фонду обязательного медицинского страхования при Правительстве Кыргызской Республики:

- уменьшить финансирование, открытое в нарушение постановления Правительства КР от 13.06.2008 года №300 «Об оптимизации методов финансирования медико-санитарной помощи в системе Единого плательщика» на 39767,6 тыс.сомов;

- произвести зачет сверхнормативного остатка по счету 31221190 «Прочие сырьё и материалы» на 9369,6 тыс.сомов в соответствии с Инструкцией «О порядке проведения зачета сверхнормативных запасов ТМЦ и остатков средств в расчетах по годовым отчетам при финансировании бюджетных учреждений», утвержденной постановлением Правительства КР от 03.11.2011 года №694.

67. По Министерству здравоохранения Кыргызской Республики:

- произвести зачет сверхнормативных остатков товарно-материальных ценностей и превышения дебиторской задолженности над кредиторской за 2013 год по: НИИ хирургии сердца и трансплантации органов – 640,4 тыс.сомов; НЦ Онкологии – 2258,7 тыс.сомов; Департаменту госсанэпиднадзора - 3797,6 тыс.сомов.

68. По Министерству образования и науки Кыргызской Республики произвести зачет излишне предусмотренных сумм по заработной плате на 5362,2 тыс.сомов.

69. По Национальной академии наук Кыргызской Республики произвести зачет превышения дебиторской задолженности над кредиторской задолженностью по годовому отчету за 2013 год на 776,1 тыс.сомов.

70. По Агентству профессионально-технического образования при Министерстве труда, миграции и молодежи зачесть сверхнормативный остаток ТМЦ на 1310,2 тыс.сомов в соответствии с Инструкцией «О порядке проведения зачета сверхнормативных запасов ТМЦ и остатков средств в расчетах по годовым отчетам при финансировании бюджетных учреждений», утвержденной постановлением Правительства КР от 03.11.2011 года №694.

71. По Академии государственного управления при Президенте Кыргызской Республике открывать финансирование в строгом соответствии с постановлением Правительства КР от 27.01.2011 года №30 «Об утверждении условий оплаты труда и ставок почасовой оплаты труда работников, привлекаемых к проведению учебных заведений в учреждениях, организациях и на предприятиях, находящихся на бюджетном финансировании».

72. Обеспечить составление сметы расходов бюджетных средств Министерства социального развития КР на основании обоснованных расчетов.

73. Согласование смет расходов Министерства обороны КР, Государственной службы исполнения наказаний при ПКР и Государственной

пограничной службы КР производить на основании подтверждающих документов и обоснованных расчетов.

*По соблюдению Бюджетной классификации Кыргызской Республики*

74. Обеспечить внесение соответствующих изменений в Бюджетную классификацию в соответствии с законодательством в части введения дополнительных уровней, а также кодов по платежам, распределяемым между органами местного самоуправления.

75. Установить контроль над соблюдением Банком-агентом условий договоров по обслуживанию транзитных счетов казначейства и своевременным зачислением бюджетных средств на транзитные счета РОКов в полном соответствии с назначением платежей согласно Бюджетной классификации.

*По реальному сектору бюджета*

76. Рассмотреть обоснованность финансирования из республиканского бюджета ГПИ «Кыргызгипрозем», имеющего статус государственного предприятия, основанного на праве хозяйственного ведения.

77. Рассмотреть совместно с Министерством транспорта и коммуникаций КР вопрос по переводу ПЛУАДов, УАДов и ДЭПов на самофинансирование в соответствии с постановлениями Правительства Кыргызской Республики.

78. Инициировать вопрос по составлению и утверждению Правительством Кыргызской Республики Титульного списка автомобильных дорог и дорожных сооружений, подлежащих ремонту, в пределах средств, предусмотренных республиканским бюджетом на соответствующий год.

79. Осуществлять финансирование Министерства чрезвычайных ситуаций КР в строгом соответствии с Бюджетной классификацией Кыргызской Республики.

80. Разработать совместно с Фондом государственных материальных резервов при Правительстве КР процедуру учета в доходной части и балансе республиканского бюджета поступающих товарно-материальных ценностей и доходов, полученных от реализации товарно-материальных ценностей.

81. Не допускать в дальнейшем финансирования сверхлимитного содержания технического и обслуживающего персонала в аппарате Омбудсмана КР в нарушение постановления Правительства КР от 22.08.2011 года №473 «О предельной штатной численности министерств, административных ведомств и иных государственных органов Кыргызской Республики».

82. Восстановить в республиканский бюджет (зачесть при финансировании):

- превышение сметных назначений по сметам расходов за 2013 год по Аппарату УД ЖК КР – **2705,3 тыс.сомов**, Автопредприятию УД ЖК КР – **4182,0 тыс.сомов**, Демаркации и делимитации госграниц – **1500,0 тыс. сомов**, аппарату Омбудсмана - **623,3 тыс.сомов**, ЦИК – **295,9 тыс.сомов**, Госслужбе финансовой разведки КР – **213,9 тыс.сомов**, загранучреждениям МИД КР – **4148,7 тыс.сомов**, ГНС при ПКР – **1270,8 тыс.сомов**, Госинспекции по

ветеринарной и фитосанитарной безопасности при ПКР - **6695,0 тыс.сомов**, Генеральной прокуратуры КР – **553,5 тыс.сомов**, Министерству юстиции КР - **514,4 тыс.сомов**, Судебному департаменту КР - **4573,9 тыс.сомов**, Министерству внутренних дел КР – **5703,5 тыс.сомов**, Кыргызскому национальному военному лицу Министерства обороны КР – **1220,9 тыс. сомов**;

- остатки наличных денежных средств в кассе на 01.01.2014 года в Национальном статистическом комитете КР - **171,2 тыс.сомов**, Государственной службы по контролю наркотиков при ПКР - **156,0 тыс.сомов**, Судебном департаменте при ВС КР - **161,5 тыс. сомов**;

- сверхнормативные запасы ТМЦ: по Автотранспортному предприятию УД Жогорку Кенеша КР - **2640,9 тыс.сомов**; ЦИК КР – **365,8 тыс. сомов**; Госинспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве КР - **36522,0 тыс.сомов**; Госслужбе по борьбе с экономическими преступлениями при ПКР - **2186,1 тыс.сомов**; Судебному департаменту при ВС КР - **1700,5 тыс. сомов**;

- превышение остатков средств в расчетах: по Автотранспортному предприятию УД Жогорку Кенеша КР на **586,2 тыс.сомов**; аппарату Омбудсмана - **426,1 тыс. сомов**; МИД КР - **15011,0 тыс.сомов**; Министерству экономики КР - **2037,6 тыс.сомов**; Госинспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при Правительстве КР - **15180,8 тыс. сомов**; Госслужбе по борьбе с экономическими преступлениями при ПКР - **37,8 тыс.сомов**; Министерству юстиции КР - **652,6 тыс.сомов**; Судебному департаменту при ВС КР - **2268,1 тыс.сомов**; МВД КР – **852,3 тыс.сомов**;

- использованные не по целевому назначению средства Госинспекцией по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при ПКР в нарушение экономической классификации расходов бюджета по статье «Текущие прочие расходы» вместо статьи «Заработная плата» - **9956,5 тыс.сомов**, по статье «Прочие приобретения предметов и материалов для текущих хозяйств» вместо статьи «Приобретение медикаментов и изделий медицинского назначения» - **15523,3 тыс.сомов**.

83. Разработать и утвердить в соответствующем порядке критерии отбора проектов по стимулирующим грантам, оценочные параметры их эффективности.

84. Обеспечить поступление в доход республиканского бюджета соответствующими органами местного самоуправления установленных сумм завышения стоимости выполненных строительно-ремонтных работ за счет стимулирующих грантов на **7 920,9 тыс.сомов**.

85. Провести анализ нормативных правовых актов в области управления ПГИ и технической помощи с целью внесения предложений по повышению их статуса правоприменения до национального уровня, включения в них положений по обязательному раскрытию статистической и аналитической информации для общественности и разграничению ответственности при

управлении рисками.

86. Обеспечить подготовку плана освоения кредитов ПГИ и программных займов в соответствующих валютах.

87. Осуществлять деятельность в строгом соответствии с Руководством по управлению государственными инвестициями, утвержденным приказом министра финансов Кыргызской Республики от 30.08.2013 года № 153-п.

88. Принять меры по улучшению качества планирования реализации проектов ПГИ и сокращению суммы бюджетных передвижек по их софинансированию.

89. Инициировать вопрос в Правительстве КР по внедрению регулярной оценки влияния проектов ПГИ на социально-экономическое развитие Кыргызской Республики и усилению координации внешней помощи, получаемой государством в соответствии с Законом Кыргызской Республики от 13.08.2004 года №118 «О членстве Кыргызской Республики в международных финансовых организациях».

90. Размещать на веб-сайте Министерства финансов отчеты о проектах ПГИ и технической помощи, информацию о заключенных Кыргызской Республикой международных договорах.

91. Министерству финансов рассмотреть ответственность должностных лиц Управления программ госинвестиций, допустивших несоответствие отчетных данных по исполнению бюджета развития за 2013 год с фактическим освоением средств.

92. Обеспечить контроль за своевременным освоением грантовых средств в соответствии с плановыми мероприятиями.

93. Отчет по исполнению бюджета развития формировать по фактическим показателям освоенных кредитных и грантовых средств проектов.

94. Усилить координацию внешней помощи, получаемой государством, для ее эффективного использования.

#### *По государственному долгу*

95. Для обеспечения целостного представления информации о состоянии государственного долга проводить анализ устойчивости государственного долга, содержащий сценарий развития долговой ситуации на средне- и долгосрочные периоды с регулярным размещением на веб-сайте Министерства финансов КР.

96. Для обеспечения должной глубины раскрытия МФ КР обеспечить доступ всех заинтересованных лиц к текстам международных договоров на доступном для них языке в открытом доступе и сопутствующим им документам.

97. Регулярно опубликовывать на веб-сайте Министерства финансов КР сообщения о предстоящих эмиссиях государственных ценных бумаг.

98. Составлять план освоения кредитов ПГИ в валютах займов.

99. Для большей предсказуемости графика обслуживания внутренних долговых инструментов принять меры для поэтапного увеличения срока обращения государственных казначейских облигаций.

100. Принимая во внимание окончание срока действия Стратегии управления государственным долгом в 2014 году, разработать и утвердить очередную Стратегию с учетом:

- срока действия на долгосрочный период;
- системы количественных показателей для оценки и мониторинга достижения целей и задач Стратегии, содержащей требования по обеспечению регулярной отчетности;
- реализации осмотрительной стратегии заимствования, как ключевого фактора в обеспечении экономической приемлемости долга;
- разработки четких принципов определения приоритетности капитальных вложений Программы государственных инвестиций на основе оценки их воздействия на экономический рост и сокращение бедности;
- четкого описания рисков и системы их измерения;
- ограничения для обеспечения диверсификации портфеля внешней задолженности.

101. Проработать возможность реализации операции по обмену (свопу) текущего долга на проекты по устойчивому развитию в целях облегчения бремени внешнего долга.

*По государственным закупкам*

102. Обеспечить исполнениекупающими организациями Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках» по составлению и представлению планов государственных закупок в уполномоченный государственный орган в установленные сроки для формирования сводного плана государственных закупок на финансовый год.

103. Выдачу разрешений на закупки из одного источника производить в строгом соответствии с требованиями ст.38 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках» при наличии обоснованных причин, проведения мониторинга цен и стоимости на товары и услуги.

104. Осуществлять на постоянной основе формирование базы данных ненадежных поставщиков, не исполнивших в установленные сроки договорные обязательства, или поставивших некачественные товары или услуги.

- Жогорку Кенеш Кыргызской Республики и Комитет по бюджету и финансам Жогорку Кенеша Кыргызской Республики – отчеты;
- Правительство Кыргызской Республики – отчеты, предписание и рекомендации;
- Министерство финансов Кыргызской Республики - отчеты и предписание;
- Министерство экономики Кыргызской Республики – рекомендацию;
- Государственное агентство антимонопольного регулирования при Правительстве Кыргызской Республики – предписание;
- Министерство внутренних дел Кыргызской Республики - отчет об аудите деятельности Государственного фонда развития экономики при Министерстве финансов Кыргызской Республики за 2013 год.