

СЧЕТНАЯ ПАЛАТА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Отчет об аудите исполнения республиканского бюджета Кыргызской Республики за 2019 год

БИШКЕК 2020 год

СОДЕРЖАНИЕ

| | | |
|-----|--|-------|
| 1. | Полнота и своевременность исполнения предписаний и рекомендаций по результатам предыдущих аудитов Счетной палаты Кыргызской Республики..... | 1-3 |
| 2. | Анализ соблюдения и исполнения норм законодательных и нормативных актов, регулирующих процессы составления и исполнения республиканского бюджета..... | 3-9 |
| 3. | Анализ основных макроэкономических показателей и их взаимосвязь с утвержденными показателями республиканского бюджета на 2019 год и внесенными изменениями в ходе его исполнения | 9-12 |
| 4. | Анализ соответствия формата, структуры отчета об исполнении бюджета Закону о республиканском бюджете на 2019 год..... | 12-13 |
| 5. | Анализ исполнения ресурсной и доходной и части республиканского бюджета и причины невыполнения доходов в разрезе источников..... | 13-17 |
| 6. | Анализ исполнения расходной части республиканского бюджета..... | 17-28 |
| 7. | Соблюдение порядка кассового исполнения республиканского бюджета | 28-35 |
| 8. | Анализ счетов Правительства Кыргызской Республики в Нацбанке | 35-36 |
| 9. | Анализ счетов, открытых в коммерческих банках..... | 36 |
| 10. | Размещение депозитов в коммерческих банках..... | 36-37 |
| 11. | Анализ состояния и обслуживания государственного долга Кыргызской Республики..... | 37-41 |
| 12. | Анализ инвестиционных проектов, целевого и эффективного использования кредитных и грантовых средств..... | 41-43 |
| 13. | Анализ финансирования членских, долевых взносов в международные организации и интеграционные объединения..... | 43-45 |
| 14. | Анализ исполнения программного бюджета..... | 45-47 |
| 15. | Анализ запланированных и проведенных госзакупок товаров, работ, услуг и консультационных услуг..... | 47-48 |
| 16. | Анализ деятельности службы внутреннего аудита по исполнению Закона КР «О внутреннем аудите»..... | 48-49 |
| 17. | Анализ управления бюджетными кредитами, осуществляемый Государственным агентством по управлению бюджетными кредитами..... | 49-50 |
| 18. | Исполнение поручений и писем комитетов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, Правительства Кыргызской Республики и органов местного самоуправления..... | 50-51 |
| 19. | Заключение..... | 51-63 |
| 20. | Предложения..... | 63-71 |

Основание для проведения аудита: статья 107 Конституции Кыргызской Республики, статья 72 Бюджетного кодекса Кыргызской Республики, статьи 4, 7, 31 Закона Кыргызской Республики «О Счетной палате Кыргызской Республики», план аудиторской деятельности Счетной палаты Кыргызской Республики на 2020 год.

Объект аудита: Министерство финансов Кыргызской Республики и его подведомственные подразделения: центральный аппарат, Центральное казначейство, Государственное агентство по управлению бюджетными кредитами, Департамент государственных закупок.

Цель аудита: Исполнение республиканского бюджета Кыргызской Республики.

Аудируемый период: 2019 год.

Аудит проведен выборочным методом по причине временного приостановления рабочего процесса в период июня-июля месяца 2020 года в связи с эпидемиологической ситуацией в республике.

Отчет подготовлен с учетом рассмотрения и согласования представленных комментариев Министерством финансов Кыргызской Республики.

За аудируемый период ответственными должностными лицами являлись:

- Министр Жеенбаева Б.Ж. за весь аудируемый период;
- Статс-секретарь: Баяманова З.Э. до 08.01.2019 года; Нурматова Ж.Б. с 18.03.2019 года по 27.09.2019 года; Шамшиев А.А. с 27.09.2019 года по настоящий период;
- Заместитель министра - директор Центрального казначейства: и.о. Азимов А.К. с 14.01.2019 года по 18.03.2019 года; Амандыков М.Л. с 18.03.2019 года по настоящий период;
- Заместители министра: Абдыбалы т.Суеркул с 01.07.2019 года по настоящий период; Азимов А.К., Кармышаков У.Т. - за весь аудируемый период.

Полнота и своевременность исполнения предписаний и рекомендаций по результатам предыдущих аудитов Счетной палаты Кыргызской Республики

По итогам аудита исполнения республиканского бюджета за 2018 год из 7 пунктов предписания Счетной палаты на период завершения настоящего аудита Минфином исполнены 2 пункта, частично исполнены и находятся на исполнении 5 пунктов.

Из подлежащей к восстановлению в доход республиканского бюджета суммы 169,5 млн.сомов, восстановлено 99,7 млн.сомов, или 58,8%, остаток не восстановленной суммы составляет 69,8 млн.сомов, или 41,2%.

Остались частично исполненными и находятся на исполнении пункты предписания в части:

- обеспечения зачисления на ЕКС остатков на расчетных счетах, открытых в коммерческих банках в отсутствие специального разрешения Минфина, на общую сумму 74,0 млн.сомов. Из предусмотренной к восстановлению суммы, остаток не восстановленной суммы составляет 21,1 млн.сомов;

- взыскания остатков средств на процентных счетах исполнительных агентств в коммерческих банках на 26,0 млн.сомов. Из предусмотренной к восстановлению суммы, остаток не восстановленной суммы составляет 2,1 млн.сомов;

- проведения зачета при финансировании остатков завышенного объема выполненных работ подрядчиками на сумму 2,6 млн.сомов. Остаток не зачтенной суммы составляет 0,3 млн.сомов;

- взыскания разовых комиссий за открытие счета и штрафных санкций за задержку платежа по рекредитованным средствам на сумму 46,3 млн.сомов.

Рекомендованные Счетной палатой меры по обеспечению соблюдения статей Бюджетного кодекса в части функционирования ЕКС, улучшения администрирования ресурсов бюджета, прогнозирования величины госдолга и другим мероприятиям не реализованы в достаточной мере.

Приказом министра финансов КР от 11.02.2020 года «О наложении дисциплинарного взыскания» за ненадлежащий контроль по обслуживанию государственного долга и проведению расходных операций двум руководителям структурных подразделений центрального аппарата объявлены замечания.

Правительством КР по итогам аудита исполнения республиканского бюджета за 2018 год принято постановление от 30.09.2019 года №510 «Об утверждении Плана мероприятий по устранению нарушений и недостатков, указанных в отчете Счетной палаты КР об аудите исполнения республиканского бюджета КР за 2018 год», которым установлены сроки реализации пунктов предписания и рекомендации Счетной палаты, составляющие период с IV квартала 2019 года по IV квартал 2020 года.

Следует отметить, что указанное выше постановление Правительства КР предусматривало разработку ведомственного плана с утверждением мероприятий по обеспечению неисполненных предписаний по результатам предыдущих аудитов. Однако, на период завершения настоящего аудита, Минфином не обеспечено полностью исполнение предписания Счетной палаты по результатам аудита исполнения республиканского бюджета за 2017 год.

Информации от Аппарата Правительства КР по рассмотрению рекомендации Счетной палаты по итогам аудита исполнения республиканского бюджета за 2018 год до настоящего времени в Счетную палату не поступило.

Счетная палата рекомендовала Правительству КР рассмотреть вопросы отмены постановления Правительства КР от 23.10.2007 года №509 «О Специальном счете по предупреждению и ликвидации последствий

чрезвычайных ситуаций» в связи с формированием Государственного бюджетного резерва; прекращения обслуживания казначейского обязательства серии «bank4-96», выплаты по которому превысили номинальную стоимость на 608,1 млн. сомов.

Анализ соблюдения и исполнения норм законодательных и нормативных актов, регулирующих процессы составления и исполнения республиканского бюджета

• *Основные приоритеты и направления, определенные Бюджетной резолюцией Кыргызской Республики на 2019 год и прогноз на 2020-2021 годы, одобренной постановлением Жогорку Кенеша КР от 26.04.2018 года №2397-VI «О Бюджетной резолюции Кыргызской Республики на 2019 год и прогнозе на 2020-2021 годы»*

При формировании бюджета 2019 года не были соблюдены отдельные ориентиры Бюджетной резолюции.

Определяемые Бюджетной резолюцией ориентиры достижения в доходной части республиканского бюджета доли налоговых поступлений свыше 21 % к ВВП, в утвержденном Законе о бюджете на 2019 год составили 19,5% к ВВП. При сориентированном объеме расходов бюджетных средств не более 21% к ВВП, в утвержденном Законе о бюджете на 2019 год расходы запланированы в сумме 129,6 млрд.сомов, или 21,4% к ВВП.

Не осуществлен перевод операций Соцфонда КР на ЕКС, несмотря, что в пояснительной записке к проекту бюджета на 2019 год отмечалось, что *«будет продолжена работа по консолидации бюджета с целью сокращения дефицита бюджета и сохранения устойчивости долга».*

Осталось не реализованным предложение об отмене режима секретности расходной части бюджета силовых структур, кроме расходов для приобретения военной техники и специализированного оборудования, так как в настоящее время действует постановление Правительства КР от 07.07.1995 года №267/9 с.с.

Не исполнены рекомендации в части:

- формирования отдельным приложением к Закону о республиканском бюджете на 2019 год перечня объектов с распределением средств для финансирования по статье "Капитальные вложения", учитывая, что согласно статье 29 Бюджетного кодекса Правительству КР предоставляется право утверждать перечень объектов строительства и реконструкции после утверждения закона о республиканском бюджете на финансовый год;

- выделения средств для увеличения уставного фонда ОАО «Гарантийный фонд» для поддержки предпринимателей в залоговом обеспечении.

Рекомендованное принятие мер по ужесточению контроля за бюджетными расходами, внешними заимствованиями, совершенствованию системы анализа, оценки и мониторинга и разработки методики определения дефицита бюджета и источников его покрытия осталось не реализованным, исходя из отсутствия представления соответствующих информации настоящему аудиту.

В результате аудит заключает, что вне соблюдения принципа приоритетности, предусмотренного статьей 6 Бюджетного кодекса, при формировании республиканского бюджета на 2019 год не учтены вышеуказанные ориентиры Бюджетной резолюции на 2019 год и прогноз на 2020-2021 годы.

- *Среднесрочный прогноз бюджета на 2019-2021 годы на основе показателей экономического прогноза, утвержденного постановлением Правительства КР от 23.08.2018 года №393 «О Среднесрочном прогнозе социально-экономического развития Кыргызской Республики на 2019-2021 годы»*

Сценарий среднесрочного прогноза, одобренный Координационным советом по макроэкономической и инвестиционной политике, утвержден постановлением Правительства КР от 23.08.2018 года №393 «О Среднесрочном прогнозе социально-экономического развития Кыргызской Республики на 2019-2021 годы».

На основе утвержденных макроэкономических параметров сформированы основные направления фискальной политики КР на 2019-2021 годы, утвержденные постановлением Правительства КР от 23.08.2018 года №397 «Об основных направлениях фискальной политики Кыргызской Республики на 2019-2021 годы», в том числе контрольные цифры для формирования бюджета на 2019-2021 годы.

Таблица 1: Макроэкономические показатели на 2019-2021 годы

| | Постановление ПКР от 23.08.2018 года №397 | | | Утверж.Закон о РБ на 2019 год |
|---|---|---------------------|---------------------|-------------------------------------|
| | 2019 год прогноз | 2020 год прогноз | 2021 год прогноз | |
| Номинальный ВВП, млн.сом | 604 707,2 | 667 078,8 | 736 239,3 | |
| Реальный ВВП, % | 4,0 | 4,4 | 4,2 | |
| Доходы республиканского бюджета, млн.сом | 151 762,4 | 157 043,3 | 161 890,3 | 151 762,4 |
| Расходы республиканского бюджета, млн.сом | 161 913,1 | 165 199,8 | 164 535,1 | 161 913,1 |

Из приведенных данных видно, что утвержденные Законом о бюджете на 2019 год показатели по доходной и расходной части бюджета соответствовали показателям, прогнозируемым в ОНФП на 2019 год.

- *Среднесрочный план действий на 2017-2019 годы по реализации Стратегии развития управления государственными финансами, утвержденной постановлением Правительства КР от 22.12.2016 года №696 «Об утверждении Стратегии развития управления государственными финансами в Кыргызской Республике на 2017-2025 годы»*

Целью I этапа реализации Стратегии на 2017-2019 годы являлось соблюдение финансовой дисциплины: исполнение бюджета в соответствии с планом для достижения реалистичности и достоверности бюджета.

Среднесрочным планом на 2017-2019 годы определялись 3 направления: Улучшение планирования бюджета; Улучшение исполнения бюджета; Совершенствование стандартов бухгалтерского учета и отчетности.

1. Улучшение планирования бюджета включало мероприятия по: улучшению прогнозирования доходов бюджета и бюджетирования на программной основе; обеспечению полноты и прозрачности бюджета. Одним из показателей улучшения прогнозирования доходов бюджета на 2019 год определен процент отклонения прогноза доходов от фактического поступления доходов, не превышающий 3%. По отчетным данным, фактическое исполнение доходной части республиканского бюджета за 2019 год по сравнению с утвержденным бюджетом составило 97,6%, т.е. отклонение составило 2,4%.

2. Улучшение исполнения бюджета включало мероприятия по совершенствованию системы контроля расходов при исполнении бюджета, предусматривающие использование ЕКС, который действует с введением Бюджетного кодекса. Обеспечение дисциплины исполнения бюджета предусматривало осуществление проведения фактических расходов от утвержденного бюджета с отклонением, не превышающим 5%. Фактически объем совокупных расходов республиканского бюджета за 2019 год (*с учетом специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ*) составил 149,3 млрд. сомов при уточненном плане 162,0 млрд. сомов, или 92,2%, т.е. с отклонением на 7,8% в сторону недовыполнения. В сравнении с утвержденными расходами бюджета в сумме 161,9 млрд. сомов, отклонение составило 8,4%.

По мнению аудита, основной причиной недостаточного расходования средств являлся не дефицит бюджетных ресурсов, учитывая, что на конец 2019 года остаток бюджетных средств на ЕКС составлял 4,9 млрд. сомов. Объяснением низкого исполнения предусмотренных в бюджете расходов являются недостатки в планировании и управлении расходами, которые не способствуют эффективному распределению бюджетных ресурсов.

Основные аспекты управления государственными финансами, которые остаются слабыми, характеризуются несогласованностью между бюджетным планированием, выполнением бюджетных расходов, мониторингом и оценкой – особенно в управлении государственными инвестициями.

(Для сведения: Позиция плохого исполнения бюджетных расходов отмечена в диагностической оценке государственных расходов, проведенной миссией Всемирного банка в мае-июне 2019 года).

3. Совершенствование стандартов бухгалтерского учета и отчетности предусматривало меры по разработке и утверждению стандартов финансовой отчетности общественного сектора в соответствии с МСФО ОС.

Отмечается, что Бюджетным кодексом не предусмотрено понятие общественного сектора, кроме сектора государственного управления.

Приказом Минфина в 2013 году для сектора государственного управления утверждены Учетная политика, Положения по подготовке отчетности и организации бухгалтерского учета, которыми в настоящий период в своей деятельности руководствуются учреждения.

По завершению в 2019 году I этапа реализации Стратегии УГФ, предусматривалось проведение Правительством КР совместно с донорским сообществом оценки системы УГФ, которая проводится в настоящий период компанией DT Global IDEV Europe, S.L. по контракту, заключенному Минфином до 31.01.2021 года.

(Для сведения: Приказом Минфина от 30.06.2020 года утвержден Среднесрочный план действий на 2020-2022 годы (II этап) по реализации Стратегии на 2017-2025 годы).

• *План мероприятий Концепции фискальной политики КР на 2015-2020 годы, утвержденный постановлением Правительства КР от 07.07.2015 года № 455 «Об утверждении Концепции фискальной политики Кыргызской Республики на 2015-2020 годы и Плана мероприятий по реализации Концепции фискальной политики Кыргызской Республики на 2015-2020 годы»*

Из запланированных мероприятий Минфину совместно с соответствующими министерствами и ведомствами на период, оставшийся до завершения 2020 года, предназначалось обеспечить:

- разработку, утверждение и реализацию стратегий развития налоговых и таможенных органов, предусматривающих повышение качества предоставляемых услуг и эффективности деятельности налоговых и таможенных органов;

- совершенствование метода расчета межбюджетных трансфертов, целью которого являлось увеличение доходной части местных бюджетов.

Отмечается, что постановлениями Правительства КР в 2019 году утверждены, соответственно, Стратегия развития ГНС на 2019-2021 годы и План мероприятий по ее реализации и Стратегия развития таможенной службы КР на 2019-2023 годы и План мероприятий по ее реализации.

Относительно совершенствования расчета межбюджетных трансфертов: согласно договору, заключенному Минфином с учреждением “Институт политики развития” и ГП “Инфо-Система” разработана автоматизированная информационная система “Выравнивающие трансферты”, которая позволит дотационным органам местного самоуправления участвовать в процессе расчета выравнивающего трансферта.

При предусмотренном статьей 82 Бюджетного кодекса сроке утверждения основных направлений фискальной политики на среднесрочный период не позднее 1 июля года предшествующего очередному бюджетному году (*расходы бюджета по основным категориям, включая контрольные цифры по главным распорядителям бюджетных средств*), основные направления фискальной политики КР на 2019-2021 годы, в том числе контрольные цифры для формирования республиканского бюджета на 2019-2021 годы утверждены постановлением Правительства КР от 23.08.2018 года №397 «Об основных направлениях фискальной политики Кыргызской Республики на 2019-2021 годы». В результате, установленные распоряжением Правительства КР от

01.02.2018 года №38-р сроки подготовки проекта бюджета на 2019 год (бюджетный календарь) не были соблюдены.

При формировании проектов смет расходов на 2019 год поручалось министерствам и ведомствам обеспечить соблюдение контрольных цифр, доведенных Минфином. Анализ показал, что Минфином в этой части не обеспечен контроль за соблюдением указанного требования. По отдельным ГРБС установлены отклонения сметных назначений от контрольных цифр, а с учетом внесенных изменений в бюджет 2019 года, отклонения от контрольных цифр составили значительные размеры.

Таблица 2: Отклонения утвержденных сметных назначений от контрольных цифр, заложенных в ОНФП

(млн.сом)

| Министерства/ ведомства | Контроль ные цифры в ОНФП на 2019 год | Утверж. бюджет на 2019 | Отклонен. утвержд. бюджета от ОНФП | Уточнен. бюджет | Факт за 2019 | % исполнен. факт.расх оды/ контроль ные цифры | % исполн. факт.ра сходы/ уточнен .бюджет |
|----------------------------|---|------------------------------|---|--------------------|-----------------|---|---|
| ГТС | 571,9 | 1 071,9 | 500,0 | 920,6 | 869,0 | 151,9 | 94,5 |
| ГНС | 1 238,2 | 1 623,6 | 385,4 | 1 702,7 | 1 612,3 | 130,2 | 94,6 |
| МКИТ | 2 111,0 | 1 884,2 | - 226,8 | 2 421,3 | 2 153,5 | 102,0 | 88,9 |
| ГСИН | 1 208,5 | 1 093,6 | - 114,9 | 1 150,1 | 1 106,5 | 91,6 | 96,2 |
| Генпрокуратура | 590,3 | 587,3 | - 3,0 | 675,8 | 659,5 | 111,7 | 97,6 |

(Для сведения: По отчету Всемирного банка, проведенного на июнь 2020 года, качество фискальной политики может выиграть от институциональных изменений в Минфине. Минфину следует уделять больше внимания анализу и формулированию политики. Следует создать специальные отделы по макрофискальной политике и политике расходов и обеспечить соответствующее обучение персонала).

- *Целевые показатели реализации Стратегии управления государственным долгом КР на 2018-2020 годы, утвержденные постановлением Правительства КР от 05.02.2018 года №79 «Об утверждении Стратегии управления государственным долгом Кыргызской Республики на 2018-2020 годы»*

Анализ утвержденных постановлением Правительства КР от 05.02.2018 года №79 целевых показателей исполнения Стратегии показал неисполнение одного целевого показателя - сохранение положительной динамики эмиссии казначейских облигаций в общей структуре выпуска ГЦБ. Удельный вес государственных казначейских облигаций в общей структуре ежегодных эмиссий государственных ценных бумаг в 2019 году составил 64%, тогда как в 2018 году - 86%.

- *Мероприятия по реализации программы деятельности Правительства КР, утвержденные постановлением Жогорку Кенеша КР от 20.04.2018 года № 2377-VI «Об утверждении программы деятельности Правительства Кыргызской Республики».*

Из 118 пунктов мероприятий, включенных в План действий Правительства КР на 2019 год, Минфин являлся ответственным по 7 мероприятиям, из которых осталась не выполненной задача по обеспечению исполнения бюджета госинвестиций. При уточненном плане на 2019 год по госинвестициям в сумме 21,0 млрд. сомов, фактическое исполнение составило 19,1 млрд. сомов, или 90,9%. Низкий процент исполнения ПГИ обусловлен несвоевременной подготовкой проектной и иной документации; задержкой в рассмотрении результатов проведенных закупок и представления заявок исполнительными агентствами в Минфин.

- *Приказ Минфина от 25.06.2018 года №58-п «Об утверждении Положения о Коллегии Министерства финансов Кыргызской Республики»*

Согласно Положению, к вопросам, относимым на рассмотрение коллегии по формированию и исполнению республиканского бюджета относятся: определение государственной стратегии в области государственных финансов; реализация Основных направлений фискальной политики; составление и исполнение республиканского и местного бюджета; внесение изменений в доходную и расходную части республиканского бюджета; исполнение доходной части бюджета и др.

Установлено отсутствие годового плана работы коллегии на 2019 год. При предусмотренном проведении заседания коллегии один раз в квартал, фактически за 2019 год проведены два заседания - 6 февраля и 24 декабря 2019 года. Поручения, принятые по результатам рассмотрения коллегией 6 февраля 2019 года отдельных вопросов, таких как: меры по снижению дебиторской и кредиторской задолженностей; улучшение привлекательности государственных ценных бумаг и совершенствование механизма привлечения на внутреннем рынке; механизмы по эффективному управлению ликвидностью с целью создания резервных накоплений и др. остались не рассмотренными.

- *Приказ Минфина КР от 24.08.2018 года №91-п «Об утверждении Положения о мониторинге исполнения республиканского бюджета Кыргызской Республики»*

Положение предусматривало систематизацию процедур мониторинга по отслеживанию поступлений доходов в бюджет и использованию средств и ежеквартальное представление отчетности по исполнению бюджета в Правительство КР и профильный комитет Жогорку Кенеша КР.

Установлено отсутствие представления в ЦК, являющегося ответственным за исполнение настоящего приказа, структурными подразделениями Минфина информации по установленным формам.

В результате аудит заключает, что приказ Минфина № 91-п не исполняется структурными подразделениями, что тем самым не позволяет ЦК формировать сводную отчетность на основе первичной отчетности.

Таким образом, текущая информация по мониторингу исполнения республиканского бюджета, представляемая руководству Минфина, а также

в вышестоящие органы не подтверждается первичными материалами структурных подразделений, курирующих вопросы доходной и расходной части бюджета.

Особо отмечается, что в нарушение п.2 ч.1 ст.29 Закона КР «О Счетной палате Кыргызской Республики» во время аудита по отдельным вопросам предоставлялась несвоевременная и недостоверная информация. Некоторые информации и вовсе не предоставлены аудиту.

К примеру, не представлены аудиту причины неисполнения распоряжения Правительства КР от 04.06.2019 года №185-р и решения Комитета ЖК по бюджету и финансам, предусматривающего решение вопросов финансирования строительства образовательных объектов на территории Чуйской области, городов Бишкек и Ош; информация по конкретным источникам финансирования объектов согласно указанному распоряжению Правительства КР.

Анализ основных макроэкономических показателей и их взаимосвязь с утвержденными показателями республиканского бюджета на 2019 год и внесенными изменениями в ходе его исполнения

Согласно постановлению Правительства КР от 23.08.2018 года №393 «О Среднесрочном прогнозе социально-экономического развития Кыргызской Республики на 2019-2021 годы» экономический рост в 2019 году ожидался на уровне 4,0% с номинальным объемом в 604,7 млрд. сомов, без учета предприятий по разработке месторождения "Кумтор" - на уровне 4,8%.

По предварительным данным Нацстаткомитета за январь - декабрь 2019 года номинальный объем ВВП сложился на уровне 590,0 млрд. сомов. Реальный рост ВВП сложился на уровне 4,5%, что выше уровня соответствующего периода 2018 года на 0,7 процентных пункта. Реальный рост экономики, без учета предприятий по разработке месторождения «Кумтор», составил 3,8% (рост на 3,7% в январе - декабре 2018 года). Прирост ВВП обеспечен, в основном, промышленностью (28,9% всего прироста ВВП), строительством (22,2 %) и торговлей (20,0 %).

Экономические показатели развития республики за 2019 год по сравнению с экономическими показателями за 2018 год приведены в Приложении 1.

Характеристика исполнения госбюджета за 2019 год

В ресурсную часть госбюджета за 2019 год поступило всего 198,8 млрд.сомов, или 97,8 % к плану в сумме 203,4 млрд. сомов. Поступления по сравнению с 2018 годом увеличились на 16,3 млрд. сомов, или на 8,9 %.

Общий объем доходов госбюджета за 2019 год составил 167,3 млрд.сомов, или 98,0 % от плана (сумма недобора – 3,4 млрд.сомов).

Объем доходов (без учета грантов ПГИ и специальных средств) составил 150,3 млрд. сомов при плане 152,7 млрд. сомов, или 98,4 %. По сравнению с предыдущим годом, объем доходов увеличился на 15,1 млрд. сомов.

Совокупные расходы госбюджета (с учетом специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ) составили 167,8 млрд.сомов при уточненном плане

182,4 млрд. сомов, или 92,0 %. По сравнению с прошлым годом совокупные расходы госбюджета увеличились на 10,1 млрд. сомов, или на 6,4 %.

Совокупные расходы госбюджета (без учета специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ) составили 144,3 млрд. сомов при уточненном плане 153,4 млрд. сомов, или 94,1 %. Относительно прошлого года совокупные расходы госбюджета увеличились на 7,6 млрд. сомов, или на 5,5 %.

Дефицит госбюджета за 2019 год составил 431,7 млн. сомов при плановом показателе 11,6 млрд. сомов, в том числе: республиканский бюджет – 850,6 млн. сомов при плановом показателе дефицита 9 935,7 млн. сомов; местный бюджет исполнен с профицитом на 418,9 млн. сомов при плановом показателе дефицита 1,8 млрд. сомов.

Анализ взаимосвязи показателей республиканского бюджета на 2019 год с макроэкономическими показателями и внесенными изменениями в ходе его исполнения

Законом о бюджете на 2019 год утвержден республиканский бюджет по доходам на 151 762,4 млн. сомов и расходам на 161 913,1 млн. сомов.

Предельный размер дефицита республиканского бюджета на 2019 год устанавливался в сумме 10 150,7 млн. сомов, на покрытие которого направлялись внутренние источники с отрицательным сальдо на 2 303,5 млн. сомов, по внешним источникам положительное сальдо составляло 12 454,2 млн. сомов. В номинальном выражении доходы республиканского бюджета 2019 года по отношению к утвержденному бюджету 2018 года увеличивались на 10 880,2 млн. сомов (7,7 %), расходы на 763,7 млн. сомов (0,5%).

Произошедшие изменения в прогнозе основных показателей социально-экономического развития страны и результаты текущего исполнения бюджета за 9 месяцев 2019 года послужили основой для подготовки законопроекта о внесении изменений в бюджет на 2019 год.

При анализе внесенных поправок в утвержденные параметры бюджета отмечено отсутствие уточненного плана по доходной части.

Так, в течение 2019 года сверх утвержденного бюджета в доходной (ресурсной) части республиканского бюджета дополнительно предусматривалось увеличение ресурсов бюджета на 1 537,2 млн. сомов, при этом внесены уточнения по выпадению на 5 186,2 млн. сомов. На суммы вносимых изменений по увеличению доходной части бюджета справки-уведомления Минфином и соответствующими администраторами ресурсов бюджета не оформлялись.

Вне соблюдения Порядка формирования проекта республиканского бюджета и внесения изменений в республиканский бюджет, утвержденного постановлением Правительства КР от 01.11.2017 года №723, предусматривающего направления бюджетных ассигнований на повышение социальных выплат (социальный пакет), по коду ведомственной классификации 26653 «Повышение социальных выплат», при отсутствии точных расчетов и без распределения по бюджетополучателям предусматривалось 1 059,7 млн. сомов по статьям: «Заработная плата» и

«Взносы в Соцфонд» - 649,4 млн. сомов; «Использование товаров и услуг» - 410,3 млн. сомов.

Аудит отмечает, что сметные назначения, предусмотренные на повышение социальных выплат, использовались Минфином в течение года в качестве резервного источника.

Так, увеличены статьи «Заработная плата» и «Взносы в Соцфонд» следующих министерств и ведомств:

- Аппарата Омбудсмана (Акыйкатчы) – 22,1 млн.сомов;
- учреждений культуры, искусства и образования – 30,0 млн.сомов;
- Национальной академии наук – 42,1 млн.сомов;
- МОН – 19,6 млн.сомов.

Также за счет средств, предусмотренных на повышение социальных выплат, по статье «Использование товаров и услуг» направлено на дополнительные расходы, не относящиеся к социальной сфере:

- Минюсту на оплату труда адвокатов в рамках гарантированной государством юридической помощи – 77,1 млн.сомов и на создание Департамента пробации – 18,8 млн.сомов;

- МКИТ для формирования уставного капитала ГП «Кыргыз туризм» – 50,0 млн.сомов;

- органам, обеспечивающим общественный порядок и безопасность для реализации мероприятий по внедрению Единого реестра преступлений и проступков в рамках программы судебно-правовой реформы – 29,9 млн.сомов.

Отмечается, что в результате проведенной оптимизации и анализа смет расходов в конце 2019 года по коду 26653 «Повышение социальных выплат» уменьшено на 716,1 млн. сомов, что составляет 67,6 % от предусмотренных 1 059,7 млн. сомов и свидетельствует о необоснованном завышении прогнозных показателей.

В конце года проведено уменьшение сметных назначений министерств и ведомств по анализу смет расходов на 6,7 млрд.сомов, оптимизации расходов - на 6,9 млрд. сомов. Аудит отмечает, что под проведенной оптимизацией расходов министерств и ведомств фактически проведено обычное их сокращение.

Вне соблюдения статьи 109 Бюджетного кодекса, предусматривающей право главного распорядителя (распорядителя) перераспределять средства между статьями расходов в течение года в размере не более 5% совокупного объема расходов, установлено превышение в перераспределении средств по отдельным министерствам и ведомствам на общую сумму **41,6 млн. сомов.**

Анализ параметров уточненного бюджета показал, что при формировании министерствами и ведомствами своих проектов бюджетов по отдельным статьям расходов предусматривались завышенные или заниженные показатели, в большинстве случаев не подтвержденные соответствующими обоснованными расчетами.

Отсутствие надлежащего проведения ежемесячного мониторинга и анализа исполнения бюджета, предусмотренных статьей 104 Бюджетного

кодекса КР, в первом полугодии финансового года, особенно в части исполнения бюджета развития, не позволило принять действенные меры к госорганам, реализовавшим инвестиционные проекты на низком уровне: Госстрой – 43%; Минэконом - 48%; ФУГИ – 66%; Минздрав – 67%, а также внести коррективы в утвержденные показатели бюджета по состоянию на 1 июня (коррективы в процесс исполнения бюджета 2019 года внесены только по состоянию на 1 октября), тем самым эффективно и целенаправленно использовать имеющиеся ресурсы бюджета до конца года.

Принятое решение распоряжением Правительства КР от 04.06.2019 года №185-р и Комитетом по бюджету и финансам ЖК КР от 10.06.2019 года по увеличению доходной части республиканского бюджета КР на 1 124,6 млн.сомов за счет средств, зачисленных на ЕДС, и расходов по статье «Капитальные вложения» на 799,3 млн.сомов с внесением соответствующих изменений в Закон о бюджете на 2019 год осталось неисполненным в части увеличения доходов. Увеличение расходов по статье «Капитальные вложения» на 799,3 млн.сомов произведено в отсутствие соответствующих источников дополнительных поступлений в бюджет, что является нарушением статьи 4 Бюджетного кодекса.

Постановлением Правительства КР от 04.10.2019 года №520, предусматривающим внесение изменений в постановление Правительства КР от 05.01.2018 года №5 «О мерах по реализации 2-го этапа госпрограммы по обеспечению безопасности и социально-экономическому развитию отдельных приграничных территорий Кыргызской Республики, имеющих особый статус», поручалось Минфину по согласованию с Комитетом по бюджету и финансам ЖК КР увеличить объемы средств на 38,65 млн. сомов по статье "Развитие приграничных территорий" и учесть указанные средства при подготовке законопроекта о внесении изменений в бюджет на 2019 год.

Согласно приложению 6 к Закону о внесении изменений в бюджет, увеличения на развитие приграничных территорий не произведено, уточненная сумма составила 3,5 млн. сомов, или уменьшена от первоначальной 100,0 млн. сомов на 96,5 млн. сомов.

Анализ соответствия формата, структуры отчета об исполнении бюджета Закону о республиканском бюджете на 2019 год

При подготовке и представлении отчета по исполнению республиканского бюджета за 2019 год не соблюдены требования, предусмотренные статьей 116 Бюджетного кодекса:

- не утверждена структура отчета об исполнении бюджета Правительством КР;

- при установленном сроке представления уполномоченным органом годового отчета об исполнении республиканского бюджета в составе отчета об исполнении госбюджета в Правительство КР не позднее 1 мая, отчет направлен письмом Минфина от 14.05.2020 года;

- при установленном сроке рассмотрения Правительством КР проекта закона об утверждении отчета об исполнении республиканского бюджета за

отчетный год не позднее 15 мая, Правительством КР принято постановление от 19.06.2020 года №345.

Установлено искажение в отчете об исполнении госбюджета за 2019 год в одной строке показателей доходов ГНС на 6 019,4 млн.сомов, в том числе по республиканскому бюджету на 6 694,8 млн.сомов в сторону увеличения, местному бюджету - на 675,4 млн.сомов в сторону уменьшения.

В отчете об исполнении республиканского бюджета за 2019 год, одобренном постановлением Правительства КР от 19.06.2020 года №345, искажены показатели доходов ГНС по уточненному плану на **8 202,7 млн.сомов** и фактическому исполнению на **6 694,8 млн.сомов**. В связи с чем, показатели доходной части, отраженные в отчете за 2019 год, являются недостоверными и подлежат корректировке *(по завершению аудита внесены соответствующие корректировки)*.

В отчете об исполнении республиканского бюджета за 2019 год «Специальные, антидемпинговые и компенсационные пошлины, уплаченные в соответствии с соглашениями о применении специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер по отношению к третьим странам» в сумме 209 628,7 тыс.сомов, подлежащие отражению по экономической классификации на 11524, отражены по 11525 «Проценты, поступившие за несвоевременное исполнение обязательств государств-членов по перечислению сумм от распределения специальных, антидемпинговых и компенсационных пошлин» в нарушение ч.3 ст.8 Бюджетного кодекса и Бюджетной классификации.

Таким образом, отчет об исполнении республиканского бюджета за 2019 год содержит искаженные показатели по доходам на **209 628,7 тыс.сомов**, подлежащие корректировке *(по завершению аудита внесены соответствующие корректировки)*.

Кассовые расходы, отраженные в отчетности по статье «Заработная плата» составили 46 030,7 млн. сомов, или на 2 493,6 млн. сомов больше уточненного плана. Аналогичная ситуация по статьям «Взносы в Социальный фонд» и «Коммунальные услуги». Превышение кассовых расходов от уточненных показателей приведенных статей образовалось по причине планирования расходов в системе МОН по статье 2219 «Расходы, представленные единой статьей в системе высшего профессионального образования», а кассовое исполнение осуществлялось по всем статьям экономической классификации расходов.

Аудитом при сличении сумм финансирования на капитальные вложения, указанных в пункте 2 статьи 5 Закона по внесению изменений в бюджет на 2019 год, с приложением 6 к данному Закону, а также установленных в Перечне объектов с данными Центрального казначейства Минфина установлены отклонения на **31,3 млн. сомов**, что является несоблюдением статьи 90 Бюджетного кодекса в части не идентичности приложения статье Закона.

Анализ исполнения ресурсной и доходной части республиканского бюджета и причины невыполнения доходов в разрезе

ИСТОЧНИКОВ

В республиканский бюджет поступления ресурсов (доходов) (с учетом специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ) составили 148,5 млрд. сомов, или 97,6 % от плана в сумме 152,1 млрд. сомов. В сравнении с аналогичными показателями 2018 года поступления ресурсов увеличились на 9,6 %, что составило 13,0 млрд. сомов (см. Приложение 2).

Удельный вес в объеме ВВП составил 25,2 %, тогда как за аналогичный период прошлого года этот показатель составлял 24,3 %.

Поступления ресурсов (доходов) (без специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ) составили 132,7 млрд. сомов, или 98,0 % от плана в сумме 135,4 млрд. сомов. В сравнении с аналогичным периодом прошлого года поступления ресурсов увеличились на 10,3 %, что составило 12,3 млрд. сомов

Прогноз по доходам для ГНС утверждался в Законе о бюджете на 2019 год на 71,5 млрд. сомов, с темпом роста к фактическим данным 2018 года на 110,2%, или на 6,6 млрд. сомов.

В связи со снижением макроэкономических показателей по доходам бюджета уточненный план по ГНС составил 66,7 млрд. сомов, исполнено на 66,5 млрд. сомов, или на 99,7%. При этом, уточненный план ГНС по налоговым доходам составил 64,2 млрд. сомов, исполнено на 62,6 млрд. сомов, или 97,6%. По неналоговым доходам ГНС уточненный план составил 2,5 млрд. сомов, исполнено на 3,9 млрд. сомов, или на 151,9%.

В результате доходная часть республиканского бюджета по ГНС исполнена за счет перевыполнения по неналоговым доходам.

Вместе с тем, согласно статьям 29 и 33 Кодекса КР «О неналоговых доходах», учет поступления неналоговых доходов в соответствующий бюджет ведут администраторы либо главные администраторы неналоговых доходов, перечень которых и их порядок взаимодействия с органами налоговой службы в части обеспечения уплаты неналоговых доходов определяются Правительством КР. В настоящий период порядок взаимодействия администраторов с органами налоговой службы в части обеспечения уплаты неналоговых доходов, а также уполномоченный орган по неналоговым доходам Правительством КР не определены.

В реестре источников поступлений в бюджет по администраторам ресурсов, определенном постановлением Правительства КР от 26.08.2015 года №604 «Об организационных вопросах формирования проекта доходной части государственного бюджета», ГНС не определена администратором ни по одному виду неналоговых доходов, в связи с чем администрирование неналоговых доходов не находится в компетенции ГНС (за исключением сбора за вывоз мусора, отчислений на развитие и содержание инфраструктуры местного значения). Фактические поступления неналоговых доходов в ГНС обусловлены отсутствием у некоторых администраторов неналоговых доходов лицевых счетов в системе казначейства, что является нарушением выполнения функций администраторов ресурсов бюджета, включенных в реестр согласно постановлению Правительства КР №604.

За вычетом неналоговых доходов республиканского бюджета, поступивших на администрируемые счета ГНС, в силу отсутствия у фактических администраторов неналоговых доходов администрируемых лицевых счетов в системе казначейства, уточненный план по доходам ГНС, включая отчисления на развитие и содержание инфраструктуры местного значения (504,8 млн.сомов) составил 64 663,5 млн.сомов, исполнение составило 63 217,2 млн.сомов, или исполнение доходов составило 97,7 %, а не 99,7%, отраженной в отчетности, т.е. завышение выполнения плана составило 1,4 млрд. сомов.

Поступления НДС на товары, ввозимые на территорию КР из государств - членов ЕАЭС, составили 18,0 млрд. сомов при прогнозе 18,7 млрд. сомов, выполнение на 96,0%. Поступления по НДС на товары, ввозимые на территорию КР из третьих стран, составили 20,9 млрд. сомов при прогнозе 22,0 млрд. сомов, выполнение на 94,9%.

Налог с продаж составил 2,1 млрд. сомов при прогнозе 2,4 млрд. сомов, или выполнен на 89,3%. По сравнению с 2018 годом поступления сократились на 33,5 млн. сомов, или на 1,6%. Основной причиной неисполнения стало освобождение от налога с продаж экспорта товаров, работ, услуг, реализации товаров, работ, услуг вне территории КР, а также оплаченных в безналичной форме.

Снижены поступления в уточненном бюджете в сравнении с утвержденным бюджетом по следующим видам:

- дивиденды на 900,0 млн. сомов. При плане 2 700,0 млн. сомов, уточненная сумма составила 1 800,0 млн. сомов, фактически поступило 1 695,8 млн. сомов, или поступило меньше на 104,2 млн сомов. Снижены выплаты акционерными обществами. Причинами снижения поступлений дивидендов относительно являются:

- ОАО «Кыргызалтын» на начало 2019 года имел переплату по дивидендам на 585,5 млн. сомов, начисления в 2019 году по итогам деятельности за 2018 год составили 90,3 млн. сомов, уплачено 100,0 млн. сомов, в результате переплата на конец 2019 года составила 595,2 млн. сомов;

- ФУГИ (единственный акционер ЗАО «Альфа-Телеком») принято решение о снижении размера дивидендов с 70% в 2018 году до 45% в 2019 году.

Прогноз поступлений таможенных платежей в Законе о бюджете на 2019 год утверждался в сумме 48,6 млрд. сомов. Уточненный прогноз поступлений таможенных платежей составил 44,7 млрд. сомов. Исходя из текущего исполнения доходной части и снижения объемов импорта прогноз поступлений снижен на 3,9 млрд. сомов. На собираемость таможенных платежей повлияло также увеличение обменного курса доллара США по отношению к сому (в 2019 году рост среднего обменного курса доллара США в сравнении с 2018 годом составил 1,5 сома).

Налоги на международную торговлю и внешние операции поступили в сумме 21 967,7 млн. сомов, исполнение составило 98,3%, или меньше на 384,5 млн. сомов.

Согласно Порядку зачисления и распределения сумм ввозных таможенных пошлин в соответствии с установленными нормативами, прогноз поступлений пошлины, поступающей от стран ЕАЭС на 2019 год, первоначально утверждался в сумме 19,0 млрд. сомов, уточнен на 18,4 млрд. сомов. За 2019 год в бюджет республики от стран - участников ЕАЭС, в соответствии с Договором о присоединении к ЕАЭС, согласно установленным нормативам поступило 17,1 млрд. сомов.

Средства специальных счетов министерств и ведомств Законом о бюджете на 2019 год утверждены в сумме 9 373,5 млн. сомов. По заявкам министерств и ведомств внесенными изменениями в Закон специальные средства уточнены на 10 735,7 млн. сомов, или увеличены на 1 362,2 млн. сомов. Фактические поступления за 2019 год составили 9 754,3 тыс. сомов или 90,8 % к плану.

Отмечается, что остаток средств специального счета ГТС в сумме 238,3 млн. сомов сформирован от поступлений за таможенное сопровождение транспортных средств. В соответствии со статьями 40 и 41 Закона КР «О таможенном регулировании в Кыргызской Республике», таможенные сборы являются одним из видов таможенных платежей. Согласно статье 47 Бюджетного кодекса, таможенные пошлины, сборы и платежи, установленные таможенным законодательством Кыргызской Республики, являются источниками доходов республиканского бюджета.

В связи с чем, остатки средств специального счета ГТС на конец 2019 года в сумме **238,3 млн. сомов**, подлежат перечислению в доход республиканского бюджета.

Вместе с тем, постановлением Правительства КР от 10.02.2012 года №85 «Об утверждении Единого реестра (перечня) государственных услуг, оказываемых государственными органами, их структурными подразделениями и подведомственными учреждениями» таможенное сопровождение товаров и транспортных средств включено в Единый реестр (перечень) государственных услуг. В результате отнесение таможенного сопровождения к категории государственных услуг противоречит нормам Бюджетного кодекса и Закона КР «О таможенном регулировании в Кыргызской Республике».

В компетенцию ФУГИ входят вопросы: получение и перечисление средств в доход республиканского бюджета от приватизации, дивидендов, аренды и прочих поступлений; осуществление контроля и мер по обеспечению своевременной выплаты дивидендов, арендной платы за арендованное государственное имущество и др.

Законом о бюджете на 2019 год прогноз доходов, администрируемых ФУГИ, установлен на уровне фактических поступлений 2018 года в сумме 3 760,0 млн. сомов. Внесенными изменениями в бюджет прогноз составил 2 500,0 млн. сомов, или снижен на 1 260,0 млн. сомов (33,5%), из них:

исключены поступления средств от приватизации в сумме 360,0 млн. сомов; уменьшены выплаты дивидендов на госпакет акций АО и долю участия в ОсОО на 900,0 млн. сомов. Вместе с тем, увеличены поступления средств от чистой прибыли ГП на 125,0 млн. сомов.

На 31.12.2019 года со стороны ФУГИ не обеспечено своевременного перечисления в доход республиканского бюджета начисленных платежей от использования и управления госимуществом на 460,3 млн. сомов, в том числе:

- дивидендов на госпакет акций на общую сумму со штрафными санкциями на 229,0 млн. сомов;

- отчислений от чистой прибыли ГП на 197,0 млн. сомов;

- арендной платы за пользование госимуществом на 34,3 млн. сомов.

Не востребованы реальные к оплате:

- дивиденды по ОАО «БМЗ» в сумме 11,5 млн. сомов (срок выплаты 17.08.2019 года);

- отчисления от чистой прибыли ГП «НК Кыргыз Темир Жолу» в сумме 191,1 млн. сомов;

- задолженность ОАО РСК Банк» по дивидендам, начисленным по итогам деятельности за 2018 год, на 125,5 млн. сомов (срок выплаты 27.07.2019 года);

- подверженные актами сверок задолженности частных юридических и физических лиц по арендной плате за использование государственных помещений на 34,3 млн. сомов.

Все вышеперечисленные задолженности являются реальными к взысканию и потенциальными доходами республиканского бюджета 2020 года.

Анализ исполнения расходной части республиканского бюджета

Совокупные расходы республиканского бюджета (*текущие расходы и расходы по приобретению нефинансовых активов, с учетом специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ*) составили 149,3 млрд. сомов, или 92,2% от уточненного плана в сумме 162,0 млрд. сомов (см. Приложение 3).

Совокупные расходы республиканского бюджета (*без учета специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ*) составили 127,4 млрд. сомов, или 94,4 % при уточненном плане 134,9 млрд. сомов.

Неисполнение республиканского бюджета в целом составило 12,7 млрд. сомов, из них по бюджетным средствам не исполнено на 7,4 млрд. сомов, по специальным средствам – на 3,7 млрд. сомов, по средствам ПГИ – на 1,6 млрд. сомов.

Финансирование защищенных статей

В нарушение п.1 ст.6 Закона о бюджете на 2019 год не обеспечено полностью финансирование по защищенным статьям на 1,8 млрд. сомов и по межбюджетным трансфертам на 468,4 млн. сомов. Вместе с тем, полностью профинансированы незащищенные статьи, как «Запасы» и «Ценности».

Не выделено трансфертов ФОМСу в сумме 390,0 млн.сомов, что привело к кредиторской задолженности на конец 2019 года в сумме 322,7 млн.сомов.

Кредиторская задолженность по защищенным статьям составила 433,2 млн.сомов, в том числе: по оплате труда - 217,3 млн.сомов, медикаментам - 94,9 млн.сомов, продуктам питания - 89,5 млн.сомов и др.

При наличии в целом кредиторской задолженности по оплате труда, по отдельным министерствам и ведомствам установлено по оплате труда превышение дебиторской над кредиторской задолженностью на сумму **3260,9 тыс. сомов**, из которой зачтено 1 426,9 тыс.сомов. Остаток на 1 834,0 тыс.сомов подлежит зачету в счет финансирования в 2020 году.

Таблица 7: Превышение сумм дебиторской над кредиторской задолженностью по оплате труда на 01.01.2020 года

| №п/п | Министерство/ведомство | (тыс.сом) | | | |
|------|------------------------|---------------------|----------------------|----------------|----------------|
| | | Дебиторская зад-сть | Кредиторская зад-сть | Превышен. | Зачтено |
| 1. | Жогорку Кенеш | 899,4 | 49,1 | 850,3 | |
| 2. | УД ЖК | 334,3 | 56,3 | 278,0 | |
| 3. | Гараж УД ЖК | 93,3 | 0 | 93,3 | |
| 4. | УДПиП | 1214,8 | 658,6 | 556,2 | |
| 5. | Нацстаткомитет | 1551,6 | 73,9 | 1477,7 | 1426,9 |
| 6. | Госфиннадзор | 11,9 | 6,5 | 5,4 | |
| | Всего | 4 105,3 | 844,4 | 3 260,9 | 1 426,9 |

Общегосударственные программы, мероприятия и выплаты

В 2019 году в бюджете по коду 26660 «Министерство финансов (возвратные средства Встречных фондов Правительства Японии)» предусматривалось из ранее использованных средств Встречных фондов Правительства Японии восстановить 29,3 млн.сомов на соответствующие депозитные счета Правительства КР, открытые в Нацбанке, что не исполнено. Данный факт подтверждает нецелевое использование средств Встречных фондов Правительства Японии на протяжении ряда лет.

Также по указанному разделу в отсутствии подтверждающих расчетов предусмотрены расходы на:

- возмещение и возврат НДС на 500,0 млн. сомов, исполнено на 333,1 млн. сомов (66,6%);
- исполнение решений судов на 268,5 млн. сомов, исполнено на 141,7 млн. сомов (52,8%);
- оплата услуг банков на 32,9 млн. сомов, исполнено на 26,7 млн. сомов (81,2%);
- субсидирование процентных ставок коммерческих банков на 984,9 млн. сомов, исполнено на 832,7 млн. сомов (84,5%).

Аудит отмечает, что исполнение не в полном объеме свидетельствует о завышенном и недостоверном планировании, которое не было учтено при подготовке законопроекта по внесению изменений в бюджетные параметры или оптимизации расходов.

Капитальные вложения

Законом о бюджете на 2019 год предусматривалось на капитальные вложения 3 139,7 млн. сомов с направлением на завершение строительства объектов, предусмотренных в предыдущие периоды, а также на строительство, реконструкцию объектов, утвержденных в Перечне на 2019 год, учитывая их приоритетность. Распоряжением Правительства КР от 25.01.2019 года №5-р утвержден Перечень объектов строительства и реконструкции, финансируемых из республиканского бюджета (далее-Перечень).

Внесенными изменениями в Закон о бюджете на 2019 год статья «Капитальные вложения» увеличена на 3 219,4 млн. сомов и уточненная сумма составила 6 359,1 млн. сомов. Средства капвложений распределены и профинансированы 13 администраторам (см. Приложение 4).

Всего кассовые расходы на капвложения по Перечню составили 5 527,4 млн. сомов.

Так, по ДЖГС уточненным Перечнем предусматривалось финансирование для строительства и реконструкции 398 объектов.

Из-за ограниченности ресурсов бюджета остались не включенными в Перечень 195 социальных объектов, не завершенных строительством, с потребной суммой для завершения на 11,9 млрд. сомов.

По поручениям Жогорку Кенеша КР, Правительства КР, итогам рабочих поездок Президента КР включены в Перечень 15 новых объектов с суммой финансирования на 114,6 млн. сомов.

Отмечается, что ежегодно на капвложения планируется меньше, чем фактическая потребность. Планирование капвложений в условиях ограниченности ресурсов осуществляется по остаточному принципу. Кроме того, в Перечнях в незначительном объеме предусматривается погашение кредиторской задолженности перед подрядными организациями по завершённым объектам или выполненным объемам работ, что приводит подрядчиков к отказу в дальнейшем сотрудничестве.

Отсутствие системного механизма финансирования на каждом этапе строительства объектов является одной из причин образования значительных сумм дебиторских задолженностей.

Так, по ДЖГС дебиторская задолженность на 31.12.2019 года составила 751,1 млн. сомов, или увеличилась по сравнению с началом года на 294,1 млн. сомов (64,3%).

По ДДХ дебиторская задолженность на 31.12.2019 года составила 236,4 млн. сомов, или увеличилась по сравнению с началом года на 214,8 млн. сомов (в 10 раз).

По ДВХиМ дебиторская задолженность на 31.12.2019 года составила 121,5 млн. сомов, или по сравнению с началом года увеличилась на 86,0 млн. сомов (88,2%).

Стимулирующие (долевые) гранты

Законом о бюджете на 2019 год по статье «Стимулирующие (долевые) гранты» предусматривалось 600,0 млн. сомов.

На 2019 год на рассмотрение комиссии по утверждению проектов поступило 324 проекта на сумму 1 036,7 млн. сомов, из них с финансированием за счет:

- стимулирующих (долевых) грантов на 789,1 млн. сомов;
- собственных средств ОМСУ на 247,6 млн. сомов.

Из представленных 324 проектов не соответствовал Положению, утвержденному постановлением Правительства КР от 21.04.2015 года № 230 «Об утверждении Положения об отборе и финансировании проектов за счет стимулирующих (долевых) грантов и Инструкции по подготовке и реализации проектов» 1 проект по газификации и электрификации населенных пунктов с потребностью за счет стимулирующих (долевых) грантов на 2,2 млн. сомов, в связи с тем, что данные вопросы согласно Закону КР «О местном самоуправлении» не являются функциями ОМСУ.

На основании решений комиссии по утверждению проектов и с учетом рейтинга оценок выбрано 247 проектов с потребностью на 599,7 млн. сомов. По итогам проведенных конкурсов заключены контракты на выполнение работ на сумму 414,4 млн. сомов. Из 247 проектов по 3 проектам с потребностью на 6,1 млн. сомов не были представлены документы на финансирование.

С учетом фактического проведения работ, при подготовке изменений в бюджет 2019 года сумма средств по статье «Стимулирующие (долевые) гранты» уменьшена на 180,0 млн. сомов. В результате уточненный план составил 420,0 млн. сомов, профинансировано 409,6 млн. сомов, или 97,5% к уточненному плану.

На 01.01.2020 года в полном объеме завершены работы на 230 объектах, не завершены работы на 14 объектах с потребностью на сумму 4,2 млн. сомов.

Таблица 8: Незавершенные строительством объекты по областям на конец 2019 года

| Области | Кол-во объектов | Объем незавершенных работ (тыс. сом) |
|----------------------------|-----------------|--------------------------------------|
| Всего по республике | 14 | 4 211,7 |
| Баткенская область | 2 | 175,8 |
| Жалал-Абадская область | 2 | 184,2 |
| Нарынская область | 3 | 205,0 |
| Иссык-Кульская область | 1 | 393,8 |
| Ошская область | 2 | 245,7 |
| Чуйская область | 4 | 3 007,2 |

Аудитом выборочно, на основании представленных актов, проведены на местах визуальные осмотры и контрольные замеры фактически выполненных объемов работ на объектах. Установлены завышения объемов работ всего на **2 544,2 тыс. сомов**, из которых в ходе аудита восстановлено 1 522,9 тыс. сомов, остаток не восстановленной суммы составляет 1 021,3 тыс. сомов (см. Приложение 5).

В ходе аудита рассмотрено письмо Темирского айылного аймака Иссык-Кульского района от 29.01.2020 года №01-32/19, относительно определения правильности и достоверности актов выполненных работ по объекту “Капитальный ремонт отопления средней школы им. Э.Керимгазиева”, по итогам которого установлено восстановление завышенного объема работ на 1 928,1 тыс. сомов за счет дополнительно выполненных работ и приобретения оборудования.

Межбюджетные трансферты

В систему межбюджетных трансфертов местным бюджетам включаются целевые и выравнивающие трансферты.

Целевые трансферты

Законом о бюджете на 2019 год местным бюджетам предусматривались целевые трансферты на 1 057,0 млн. сомов. Внесенными изменениями в бюджет целевые трансферты уточнены и составили 1 049,6 млн. сомов. Фактически из республиканского бюджета выделено 982,4 млн. сомов, или недофинансировано 67,2 млн. сомов.

Отмечается, что в несоблюдение п.7статьи 90 Бюджетного кодекса, в Законе о бюджете на 2019 год отсутствовало приложение по распределению межбюджетных трансфертов.

Установлено, что в пределах уточненного плана 1 049,6 млн. сомов в сумме фактически произведенных выплат по целевым трансфертам 982,4 млн. сомов распределены 447,6 млн. сомов, которые планировались и были уменьшены у ГРБС, в том числе:

- местному бюджету г.Бишкек для исполнения постановлений Правительства КР от 27.08.2019 года №429 «Об условиях работы труда работников учреждений культуры, искусства и информации» и от 30.09.2019 года №511 «Об условиях оплаты труда некоторых категорий работников системы образования» в сумме 195,7 млн.сомов (МОН);

- Талды-Сууйскому айыл окмоту Алайского района Ошской области на благоустройство памирских кыргызов в сумме 10,0 млн.сомов (Госслужба миграции при ПКР),

а также, в связи с отсутствием распределения по получателям, выделены по решениям Правительства КР:

- г. Токмок для компенсации затрат, связанных с выработкой и отпуском тепловой энергии населению в сумме 30,8 млн.сомов;

- на покрытие кредиторской задолженности по тепловой энергии г. Нарын в сумме 29,0 млн.сомов, г. Майлуу-Суу в сумме 32,0 млн.сомов;

- на приобретение угля для подготовки к осенне-зимнему периоду в сумме 24,7 млн.сомов;

- на компенсацию выпадающих доходов и финансовых разрывов в местных бюджетах в сумме 124,5 млн.сомов;

- на возмещение упущенной выгоды согласно постановлениям Правительства КР (ДСП), принятым в 2019 году, в сумме 0,9 млн.сомов.

У Минфина отсутствует единый подход по определению критериев, норм и методики расчетов при выделении целевых трансфертов местным бюджетам.

Выравнивающие трансферты

Законом о бюджете на 2019 год предусматривались выравнивающие трансферты на 2 000,3 млн. сомов, фактически выделено 1 998,8 млн. сомов. В сравнении с 2018 годом (1850,0 млн. сомов) профинансировано больше на 148,8 млн. сомов.

Государственный бюджетный резерв и резервные фонды

• *Государственный бюджетный резерв*

В соответствии со статьей 23 Бюджетного кодекса размер Государственного бюджетного резерва утверждается законом о республиканском бюджете и составляет не более 2 процентов от объема расходов республиканского бюджета (без учета Государственного бюджетного резерва). В бюджете на 2019 год Государственный бюджетный резерв составил 365,6 млн. сомов, или 0,3% от объема общих расходов.

На основании распоряжения Правительства Кыргызской Республики от 10.06.2019 года №194-р и постановления Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 20.06.2019 года №3143-VI «О выделении средств из Государственного бюджетного резерва» МЧС для проведения первоочередных неотложных аварийно-восстановительных работ на объектах выделялось 35,1 млн. сомов.

Отмечается, что постановлением Жогорку Кенеша КР средства выделялись для проведения первоочередных неотложных аварийно-восстановительных работ, тогда как Минфином средства направлялись на завершение строительства и выполнения работ на объектах, недофинансированных в 2018 году из средств Специального счета согласно распоряжениям Правительства КР от 04.06.2018 года №186-р, от 24.07.2018 года №263-р и от 19.10.2018 года №365-р. Согласно принятым решениям Правительства из средств Специального счета для строительства и выполнения работ на объектах в 2018 году направлялось 180,7 млн. сомов, профинансировано 134,1 млн. сомов.

Несмотря на рекомендацию Счетной палаты Правительству КР о рассмотрении вопроса отмены постановления Правительства КР от 23.10.2007 года №509 «О Специальном счете по предупреждению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций», МЧС сохранило в 2019 году Специальный счет, учитываемый в республиканском бюджете по коду ведомственной классификации 45151 за Министерством и сформированный за счет бюджетных средств в сумме 100,0 млн. сомов, уточненных к концу 2019 года до 79,2 млн. сомов.

Аудит рассматривает, что выделения средств из Государственного бюджетного резерва в 2019 году в сумме **35,1 млн. сомов** можно было избежать, учитывая наличие Специального счета, а также осуществление в 2018 году подобных расходов за счет средств Специального счета.

Остаток Государственного бюджетного резерва в сумме 330,4 млн.

сомов был уменьшен в результате проведенной оптимизации расходов.

(Для сведения: письмом Минфина от 29.09.2020 года №14-3-1-/9393 в Аппарат Правительства КР внесен проект постановления о признании утратившим силу постановления Правительства КР от 23.10.2007 года №509).

- *Резервные фонды*

В соответствии со статьей 25 Бюджетного кодекса размер резервных фондов Президента, Торага Жогорку Кенеша и Премьер-министра Кыргызской Республики составляет не более 0,02 процента по каждому резервному фонду от утвержденных расходов республиканского бюджета (без учета суммы резервного фонда). Использование средств резервных фондов осуществляется на основании решений, соответственно, Президента, Торага ЖК и Премьер-министра КР.

- *Резервный фонд Президента КР*

На 2019 год резервный фонд Президента КР предусматривался в сумме 30,0 млн. сомов, уточненный план составил 34,5 млн. сомов. Согласно распоряжениям Президента Кыргызской Республики из резервного фонда выделено 34,4 млн. сомов, из них через Управление делами Президента и Правительства Кыргызской Республики – 22,5 млн. сомов и по месту финансирования – 11,9 млн. сомов.

Средства из резервного фонда выделялись на: материальную помощь физическим лицам; выплаты единовременных денежных пособий отдельным категориям ветеранов ВОВ; финансовую помощь отдельным гражданам (Апрельская революция, Аксыйские события, Кой-Ташские события и пр.); финансовую поддержку для проведения спортивных, культурно-массовых мероприятий, укрепление материально-технической базы; организацию мероприятий; приобретение сувениров и подарков от имени Президента КР.

Фактические расходы по исполнению резервного фонда Президента КР за 2019 год составили 34,4 млн. сомов.

- *Резервный фонд Торага ЖК КР*

На 2019 год резервный фонд Торага ЖК КР предусматривался в сумме 30,0 млн. сомов, уточненный план составил 34,5 млн. сомов.

Средства резервного фонда Торага ЖК КР направлялись на: ремонт и улучшение материально-технической базы объектов и инфраструктуры, находящихся в государственной и муниципальной собственности; оказание финансовой поддержки при проведении спортивных и культурно-массовых мероприятий; оказание материальной помощи юридическим лицам, депутатам ЖК, их консультантам, работникам ЖК на цели, не связанные с деятельностью госслужащего; выплаты единовременной помощи ветеранам труда, выдающимся личностям республики, остро нуждающимся гражданам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

Фактические расходы по исполнению резервного фонда Торага ЖК КР составили 34,5 млн. сомов.

- *Резервный фонд Премьер-министра КР*

На 2019 год резервный фонд Премьер-министра КР предусматривался в сумме 30,0 млн. сомов, уточненный план составил 34,5 млн. сомов. Согласно

распоряжениям Премьер-министра из средств резервного фонда выделено 32,7 млн.сомов, из них по месту финансирования 5,0 млн.сомов, через Управление делами Президента и Правительства КР 27,7 млн. сомов.

Средства резервного фонда Премьер-министра направлялись на: материальную помощь физическим лицам; финансовую помощь отдельным гражданам (Апрельская революция, Аксыйские события, июньские события и пр.); финансовую поддержку для проведения спортивных, культурно-массовых мероприятий, укрепления материально-технической базы; приобретение сувениров и подарков от имени Премьер-министра КР. Фактические расходы по резервному фонду Премьер-министра КР составили 32,7 млн.сомов.

• *Резервные фонды полномочных представителей Правительства КР в областях и акимов районов*

Законом о бюджете на 2019 год предусматривалось формирование резервных фондов полномочных представителей Правительства КР в областях и акимов районных государственных администраций в суммах по 30,0 млн.сомов в отсутствие в Бюджетном кодексе нормы по формированию резервных фондов полномочных представителей Правительства в областях и акимов районов.

Вместе с тем, согласно постановлению Правительства КР от 11.04.2012 года № 238 «Об утверждении Положения о резервных фондах полномочных представителей Правительства Кыргызской Республики в областях и акимов районов Кыргызской Республики» утверждено Положение о резервных фондах полномочных представителей Правительства КР в областях и акимов районов, определяющее порядок формирования и использования резервных фондов.

Установлено, что в нарушение постановления Правительства КР № 238, допущено расходование средств из резервных фондов на **308,6 тыс. сомов**, в том числе из резервных фондов: полномочного представителя в Баткенской области - 72,6 тыс. сомов; полномочного представителя в Ошской области - 236,0 тыс. сомов.

Средства «Фонда социального партнерства по развитию регионов» и «Фонда развития природы»

В созданные Правительством КР общественные фонды – «Фонд социального партнерства по развитию регионов» и «Фонд развития природы» поступают средства от закрытого акционерного общества "Кумтор Голд Компани". На основании Положения об использовании средств, поступающих от закрытого акционерного общества «Кумтор Голд Компани», утвержденного постановлением Правительства КР от 08.10.2019 года № 529, выделение средств из фондов осуществляется на основании актов Правительства КР в соответствии с решениями конкурсных комиссий.

В 2019 году поступило средств на счет ЦК от Фонда развития природы в сумме 60,6 млн.долл.США (4 232,0 млн.сомов) и от Фонда социального партнерства по развитию регионов - 4,5 млн.долл. США (314,2 млн.сомов), всего 65,1 млн. долл.США (4 546,2 млн.сомов).

Аудитом установлено, что в отсутствие решения конкурсной комиссии, распоряжением Правительства КР от 06.12.2019 года №469-р за счет поступивших средств выделено ОАО «Айыл Банк» и ОАО «РСК Банк» в общей сумме 500,0 млн. сомов (по 250,0 млн. каждому банку) для дальнейшего финансирования бизнес-проектов, направленных на региональное социально-экономическое развитие.

Отмечается отсутствие взаимодействия фондов «Социального партнерства по развитию регионов», «Развития природы» и Фонда онкологической службы (средства ФОМСа) по поступлениям от ЗАО «Кумтор Голд Компани» и компании «Центerra Голд Инк» с соответствующими подразделениями Минфина. Функции по учету и мониторингу поступлений средств в фонды не закреплены за структурными подразделениями Минфина.

Аудиту не представлены решения наблюдательных советов общественных фондов «Развития природы» и «Социального партнерства по развитию регионов» о передаче финансовых средств, поступивших от ЗАО «Кумтор Голд Компани» и компании «Центerra Голд Инк».

На 01.01.2020 года на счете ЦК остаток средств, поступивших от Фонда развития природы и Фонда социального партнерства по развитию регионов, составил 4 046,2 млн. сомов.

Порядок формирования и использования фондов развития регионов

Доходная часть фондов развития областей и районов формируется в соответствии с Кодексом о неналоговых доходах и Типовым положением о порядке формирования фондов развития регионов, утвержденным постановлением Правительства КР от 10.11.2014 года №633 «Об утверждении Типового положения о порядке формирования фондов развития регионов. При этом, распределение поступающих средств производится «вручную» сотрудниками Минфина.

Так, по фондам развития районов при уточненной сумме 601,6 млн.сомов, фактическое исполнение составило 369,9 млн.сомов, или недофинансировано 231,7 млн.сомов.

По фондам развития областей при уточненной сумме 420,2 млн.сомов, фактическое исполнение составило 260,6 млн.сомов, или недофинансировано 159,6 млн.сомов.

В целях снижения рисков ошибочного расчета, обусловленного человеческим фактором, Минфину необходимо автоматизировать систему расчетов и распределение средств, поступающих в фонды развития регионов.

Недостатки и нарушения при формировании и исполнении смет расходов министерствами и ведомствами

А. Формирование штатной численности

- Министерство культуры, информации и туризма КР (МКИТ)

Отмечается, что в отсутствие критериев для определения численности штатов, постановлением Правительства КР от 18.08.2017 года №495 «Об утверждении типовых предельных штатов учреждений

культуры, искусства и информации» утверждены типовые предельные штаты учреждений культуры, искусства и информации в пределах действующей штатной численности учреждений.

При МКИТ функционирует Национальный культурный центр штатной численностью 45 единиц, расходы на содержание которого в год составляют 12,7 млн.сомов. Отмечается, что функции Национального культурного центра аналогичны функциям структурных подразделений Министерства. В структуре Центра имеются такие же отделы как в центральном аппарате Министерства.

- Министерство образования и науки КР (МОН)

По территориальным подразделениям в нарушение постановления Правительства КР от 04.05.2017 года №253 «О предельной штатной численности технического и обслуживающего персонала министерств, государственных комитетов, административных ведомств и иных государственных органов Кыргызской Республики» установлена сверхштатная численность технического и обслуживаемого персонала в количестве 16 единиц с годовым фондом заработной платы на **1 343,9 тыс. сомов**. Численность государственных и муниципальных служащих в нарушение постановления Правительства КР от 07.05.2018 года №227 «Об оптимизации штатной численности государственных органов исполнительной власти Кыргызской Республики» превысила нормативную численность на 66 единиц с годовым фондом заработной платы на **11 375,6 тыс. сомов**.

Б. Финансирование сметных назначений

- По Архиву Президента КР в расчет фонда оплаты труда в нарушение Указа Президента КР от 27.01.2012 года УП №19 (ДСП) помимо предусмотренных выплат на лечебное пособие и 13-ю заработную плату включены четыре квартальные премии. В результате фонд заработной платы завышен на **1 526,7 тыс. сомов**.

- В нарушение постановления Правительства КР от 22.11.2018 года №545 «О мерах по внедрению нормативного финансирования в государственных образовательных организациях начального профессионального образования Кыргызской Республики», не предусматривающего расходов по статье 311 «Основные фонды», Агентству начального профессионального образования при МОН в бюджете учтено по данной статье 36,3 млн. сомов, уточнено на 34,8 млн.сомов. В результате 14 учреждениям АНПО сверх установленного норматива профинансировано на **12 263,5 тыс. сомов**.

- В отсутствие механизма (норматива) финансирования учебных заведений, сметы расходов средних учебных заведений, колледжей на 2019 год сформированы без соответствующих расчетов (при формировании не были учтены контингент учащихся, обучающиеся на бюджетной и контрактной основе). В результате по расчетным данным расходы учащихся на контрактной основе погашены бюджетными средствами: по 25 СПУЗам МОН на **56334,6 тыс. сомов**; медицинским колледжам Минздрава на **12724,0 тыс. сомов**.

- У Минсоцразвития согласно актам сверок с ОАО «РСК Банк» и ОАО «Айыл Банк» на 01.01.2020 года остатки средств, профинансированных из бюджета на выплату денежного пособия «Балага суйунчу» составили, соответственно, **5 040,0 тыс. сомов** и **7 960,0 тыс. сомов**, которые подлежат зачету при финансировании в 2020 году.

- Сметы расходов Республиканского колледжа культуры, средних и высших учебных заведений на 2019 год сформированы без соответствующих расчетов (не учтены контингент учащихся, обучающихся на бюджетной и контрактной основе). В результате расходы учащихся на контрактной основе погашены бюджетными средствами (по расчетным данным) по Республиканскому колледжу культуры на **4,7 млн.сомов**, Кыргызскому государственному университету культуры и искусства им. Б. Бейшеналиевой на **18,6 млн.сомов**.

- Подведомственным учреждениям науки МОНа на осуществление научной и научно-технической деятельности в 2019 году профинансировано 171,8 млн.сомов.

Отмечается, что в отсутствие соблюдения постановления Правительства КР от 06.08.1999 года № 429 «Об утверждении положений о порядке формирования и реализации государственных научно-технических программ, о порядке организации и проведения государственной (независимой) научно-технической экспертизы проектов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ и о порядке финансирования научной, научно-технической и инновационной деятельности за счет средств республиканского бюджета», предусматривающего представление информации по использованию бюджетных средств и отчетов о выполненных работах, в Минфине отсутствуют соответствующие документы и отчеты о выполненных работах головными учреждениями, которым выделены бюджетные средства на осуществление научной и научно-технической деятельности.

В. Остатки наличных средств в кассах министерств и ведомств

- В отсутствие соблюдения статьи 106 Бюджетного кодекса, предусматривающей перечисление неиспользованных остатков бюджетных средств на конец года, находящихся вне ЕКС, в доход бюджета, остатки средств в кассах министерств и ведомств на 01.01.2020 года составили **7 543,0 тыс.сомов**, из которых министерствами и ведомствами перечислено в бюджет 3 001,8 тыс.сомов. Остаток, подлежащий зачету при финансировании в 2020 году составляет 4 541,2 тыс.сомов.

Таблица 9: Остатки неиспользованных бюджетных средств в кассах министерств и ведомств на 01.01.2020 года

(тыс. сомов)

| № п/п | Министерство/ведомство | Сумма | Перечислено | Остаток |
|-------|------------------------|---------|-------------|---------|
| 1. | Жогорку Кенеш | 332,1 | - | 332,1 |
| 2. | Гараж УД ЖК | 70,7 | 70,7 | - |
| 3. | Аппарат Правительства | 2 942,9 | - | 2 942,9 |
| 4. | УД ПиП | 4 045,3 | 2 779,1 | 1 266,2 |
| 5. | МЧС | 14,3 | 14,3 | - |
| 6. | ФУГИ | 130,1 | 130,1 | - |

| | | | | |
|----|--------------|----------------|---------------|----------------|
| 7. | ГООСЛХ | 7,6 | 7,6 | - |
| | Всего | 7 543,0 | 3001,8 | 4 541,2 |

Г. Соблюдение постановления 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 Национальном культурном центре при МКИТ сверх установленного лимита числилась 1 единица дежурного автотранспорта, расходы по которой составили **74,6 тыс. сомов**;

- в центральном аппарате Минсоцразвития сверх утвержденного лимита числилась 1 единица дежурной автомашины, расходы на оплату труда водителю составили **145,9 тыс. сомов**;

- в *центральной аппарате* Кыргызпатента сверх утвержденного лимита до мая 2019 года числилась 1 единица автотранспорта, на содержание которой израсходовано **49,2 тыс. сомов**.

Д. Соблюдение постановления Правительства КР от 03.11.2011 года № 694 «Об утверждении Инструкции о порядке проведения зачета сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей и остатков средств в расчетах по годовым отчетам при финансировании бюджетных учреждений»

На 01.01.2020 года установлены сверхнормативные запасы товарно-материальных ценностей и остатки средств в расчетах:

- по подведомственным учреждениям Агентства начального профессионального образования МОН на **1 162,1 тыс. сомов** (*в ходе аудита зачтены*);

- по подведомственным учреждениям Минздрава на **6 780,1 тыс.сомов**;

- Государственного агентства по делам молодёжи, физической культуры и спорта КР на **200,0 тыс. сомов** (*в ходе аудита зачтены*).

- по аппарату Полномочного представителя Правительства КР в Ошской области в сумме **94,3 тыс. сомов**; аппарату полномочного представителя Правительства КР в Баткенской области - **34,5 тыс. сомов**.

Е. Коммунальные услуги

Департаментом государственных зданий при Управлении делами Президента и Правительства КР на условиях заключенных договоров с министерствами и ведомствами предоставляются государственные здания и помещения с оплатой коммунальных услуг согласно утвержденным сметам затрат. При этом, оплата министерствами и ведомствами коммунальных услуг производится без подтверждения фактического потребления теплоэнергии, света, воды из-за отсутствия приборов учета.

Установлено, что финансирование расходов на оплату коммунальных услуг включает затраты Департамента, не относящиеся к расходам министерств и ведомств. По отдельным министерствам сумма оплаты затрат

Департамента, покрываемых из республиканского бюджета составила **35,3 млн.сомов.**

Соблюдение порядка кассового исполнения республиканского бюджета

В целом республиканский бюджет за 2019 год исполнен с дефицитом на 850,6 млн. сомов при плановом показателе дефицита 9 935,7 млн. сомов.

Анализ показателя «чистое изменение в запасах денежных средств» за 2019 год показал, что фактически в бюджете имелись свободные денежные средства на 3 593,3 млн. сомов, которые образовались к концу года, по мнению аудита, в основном, за счет выпуска ГЦБ в декабре 2019 года на сумму 2 097,1 млн. сомов и трансфертов, полученных по гранту АБР «Программа продвижения экономической диверсификации» на 3 492,5 млн. сомов и гранту Российской Федерации на 1 396,7 млн. сомов, а также других поступлений, которые не были использованы на покрытие приоритетных и социально значимых расходов в конце года. Также влияние на значение этого показателя оказали поступления средств Кумтора в сумме 65,1 млн. долл.США (4 546,2 млн. сомов) от Фонда социального партнерства и развития регионов и Фонда развития природы.

Остатки средств на конец 2019 года составили 8,4 млрд. сомов, в том числе остатки по бюджетным средствам - 4,9 млрд. сом и остатки по специальным средствам - 3,5 млрд. сомов.

Оборотная кассовая наличность

На конец 2019 года оборотная кассовая наличность составила 4,9 млрд. сомов, при том, что ее размер согласно Закону о бюджете на 2019 год устанавливался в сумме 500,0 млн. сомов. Месячный фонд оплаты труда на 2019 год расчетно составлял 3 955,6 млн. сомов. Таким образом, объем оборотной кассовой наличности, установленный в Законе о бюджете на 2019 год, занижен почти в 8 раз. Такое положение отмечалось также предыдущими аудитами.

Кассовое планирование и обеспеченность ресурсами

ЦК не соблюдалось Положение о порядке формирования и ведения кассового плана республиканского бюджета, утвержденное постановлением Правительства КР от 02.10.2017 года № 632, предусматривающее равномерное и справедливое распределение ресурсов республиканского бюджета в процессе составления кассового плана. При формировании кассового плана не учитывались риски неисполнения или неполного исполнения плана доходов администраторами ресурсов бюджета.

Продолжалась практика утверждения дополнительных кассовых планов, что свидетельствует о некачественном формировании первоначальных кассовых планов и значительных отклонениях от утвержденных параметров бюджета. По обращениям министерств и ведомств согласно поручениям руководства Минфина уточнялись кассовые планы в конце каждого месяца и открывались кассовые планы по незащищенным статьям. В результате, несмотря на недостаточность ресурсной части, утверждались и уточнялись кассовые планы с отрицательным сальдо.

К примеру, в августе 2019 года при ресурсах на 5,8 млрд. сомов, кассовый план утвержден на 9,3 млрд. сомов, или больше на 3,5 млрд. сомов. Несмотря на недостаточность ресурсной части, 30 августа 2019 года по дополнительным обращениям ГРБС утвержден дополнительный кассовый план на общую сумму 3,8 млрд. сомов.

В декабре 2019 года ЦК отклонены кассовые расходы бюджетных учреждений на 1,4 млрд. сомов, в том числе по защищенным статьям на 162,4 млн. сомов в нарушение статьи 6 Закона о бюджете на 2019 год.

В нарушение Порядка функционирования ЕКС, утвержденного постановлением Правительства КР от 24.06.2017 года №444, предусматривающего приостановление финансирования незащищенных статей в случае недостаточности ресурсов и необходимости покрытия финансового разрыва, в декабре 2019 года осуществлены расходы по разделу 311 «Основные фонды» (не защищенные статьи) на 3,2 млрд. сомов.

Не исполнены кассовые планы по разделам: 211 «Заработная плата» на 558,8 млн. сомов (1,4% от уточненного бюджета); 212 «Отчисления взносы/отчисления на социальные нужды» - 115,7 млн. сомов (2,2%); 223 «Коммунальные услуги» - 58,8 млн. сомов (4,3%); 311 «Основные фонды» - 3232,2 млн. сомов (20,4%) и др.

Вне соблюдения ст.105 Бюджетного кодекса, предусматривающей платежи по расходам в пределах остатка денежных средств на ЕКС, проводились кассовые расходы при недостаточной сумме средств на ЕКС за счет средств специальных счетов, ресурсов местного бюджета и средств поступивших от доноров, имеющих целевое назначение. Допускались финансовые разрывы между ресурсной и расходной частями республиканского бюджета (отрицательное сальдо ресурсов), доходивших до 2,2 млрд. сомов. Из 365 дней в 2019 году 102 дня закрывались с финансовым разрывом республиканского бюджета.

Необходимо отметить отсутствие порядка введения кассовых ограничений объемов выплат при временном превышении расходов бюджета над объемами поступления доходов в пределах текущего бюджетного года, который согласно ст.113 Бюджетного кодекса устанавливается Правительством КР.

Вне соблюдения Положения о порядке формирования и ведения кассового плана республиканского бюджета КР, предусматривающего его публикацию на официальном сайте Минфина, уточненные кассовые планы (содержащие информацию о дополнительных кассовых планах) не вывешивались на сайте Минфина, что не обеспечивало прозрачность бюджетных процедур в соответствии с принципами, установленными статьей 6 Бюджетного кодекса.

Осуществление расчетов платежной картой «Получателя бюджетных средств» (ПБС)

Анализ динамики расходов бюджетных средств за наличный расчет показал снижение их объемов. По данным ЦК, расходы бюджетных средств

за наличный расчет составили 3,4 млрд.сомов, или снижены по сравнению с 2018 годом на 0,9 млрд. сомов (2018 – 4,3 млрд. сомов).

Однако по ряду бюджетных учреждений при наличии широкой сети банкоматов по республике отмечается не полный переход на платежные карты «Зарплатные проекты» (зарплата учителей, военнослужащих, сотрудников отдельных государственных органов), через которые можно осуществлять расчеты по средствам, выданным на командировочные расходы, подотчетные суммы. Со стороны Минфина в этом направлении отсутствует надлежащая работа, несмотря на утвержденную Госпрограмму по увеличению доли безналичных платежей и расчетов на 2018-2022 годы постановлением Правительства КР и Нацбанка КР от 28.03.2018 года №166/51-6.

Анализ движения денежных средств на ЕДС

Согласно Порядку распределения денежных средств, возмещаемых государству по результатам деятельности правоохранительных органов КР, утвержденному постановлением Правительства КР от 22.06.2018 года №298 (утратило силу согласно ППКР от 22.06.2020 года №353), возмещенные средства, поступившие в ходе следствия по уголовным делам, взысканных на основании материалов, инициированных правоохранительными органами, перечисляются с депозитных счетов правоохранительных органов на ЕДС, открытый в системе казначейства и являются дополнительными источниками бюджета, распределяемыми на основании отдельного решения Правительства КР.

С начала открытия ЕДС, с 02.07.2018 года по 31.12.2019 года, всего зачислено денежных средств от правоохранительных органов на 2 029,2 млн.сомов, из них: ГСБЭП - 1 019,8 млн.сомов, ГКНБ – 369,1 млн.сомов, Генпрокуратура – 628,3 млн.сомов, МВД – 12,0 млн.сомов. Из поступивших средств перечислено в бюджет согласно письмам правоохранительных органов 1 960,0 млн.сомов.

Согласно первоначально предоставленным аудиту сведениям, ГСБЭП перечислено на ЕДС 1 019,8 млн.сомов, а в бюджет перечислено 1 022,2 млн.сомов, или больше на 2,4 млн.сомов. Аналогично, ГКНБ перечислено в бюджет 370,8 млн.сомов, или больше поступившей суммы на ЕДС на 1,7 млн.сомов. Через непродолжительное время ЦК внесены коррективы, где ГКНБ поступило на ЕДС 371,2 млн.сомов, перечислено из ЕДС в бюджет 370,8 млн.сомов.

Таким образом, в нарушение Порядка, утвержденного постановлением Правительства КР от 22.06.2018 года № 298, Минфином как администратором ЕДС учет по поступившим и перечисленным суммам ведется не на должном уровне.

На 01.01.2019 года остаток на ЕДС составлял 317,8 млн.сомов.

Установлено, что ссылаясь на письмо ГНС от 31.12.2019 года, ЦК оформлены переводы с датой платежа 31.12.2019 года из ЕДС на администрируемые счета УГНС Первомайского и Октябрьского районов г. Бишкек на 176,0 млн.сомов и 290,0 млн.сомов, соответственно. Аналогично,

на основании писем Генпрокуратуры проведено 25,9 млн.сомов на администрируемый счет Первомайского УГНС. Общая сумма проведенных средств из ЕДС на счета УГНС Первомайского и Октябрьского районов г. Бишкек составила 491,9 млн.сомов. Фактически, указанные платежи были проведены только в январе 2020 года, но были оформлены как проведенные от 31.12.2019 года в нарушение статьи 7 Бюджетного кодекса, после завершения бюджетного года.

В результате проведено зачисление на администрируемые счета ГНС по экономической классификации 14221900 «Прочие платежи» 491,9 млн.сомов, несмотря на то, что согласно Реестру источников поступлений в бюджет по администраторам ресурсов бюджета КР, утвержденному постановлением Правительства КР от 26.11.2015 года № 604, ГНС не является администратором неналоговых платежей по экономической классификации 14221900 «Прочие платежи». Согласно Порядку функционирования ЕКС, утвержденному постановлением Правительства КР от 24.07.2017 года №444, прочие неналоговые доходы, поступившие на ЕДС, за исключением средств, поступающих в соответствии с постановлением Правительства КР от 22.06.2018 года №298, подлежат напрямую перечислению в доход бюджета.

Также, Законом о бюджете на 2019 год и внесенными изменениями в бюджет увеличения доходов по ГНС за счет поступлений из ЕДС не предусматривалось.

Аудит отмечает, что указанные действия должностных лиц ЦК и ГНС привели к завышенному исполнению планов по доходам УГНС Первомайского и Октябрьского районов г.Бишкек, которыми план по доходам за 2019 год, с учетом указанных перечислений, выполнен на 101,1% и 100,7%, фактически, выполнение составляет, соответственно, 95,8% и 97,7%.

Таким образом, в нарушение Кодекса о неналоговых доходах, реестра источников поступлений в бюджет по администраторам ресурсов бюджета КР, утвержденного постановлением Правительства КР от 26.11.2015 года № 604, п.172 Порядка функционирования ЕКС, утвержденного постановлением Правительства КР от 24.07.2017 года №444 оформлены переводы из ЕДС на администрируемые счета УГНС на общую сумму **491,9 млн.сомов.**

В отсутствие отдельного решения Правительства КР, из перечисленных в доходную часть республиканского бюджета средств ЕДС на текущие расходы бюджета использовано **157,2 млн.сомов.**

Остаток средств ЕДС на 01.01.2020 года составил 80,9 млн.сомов.

Позднее, после завершения финансового года, Минфин в начале 2020 года обратился в ГНС с письмом о возврате платежей из бюджета на ЕДС в связи с непредставлением писем от правоохранительных органов о полном зачислении неналоговых платежей в бюджет на сумму 466,0 млн.сомов. УГНС по Первомайскому и Октябрьскому районам вернули 491,9 млн.сомов на ЕДС, включая 25,9 млн.сомов, которые перечислены на ЕДС в

нарушение п.1.ст.26 Кодекса «О неналоговых доходах», без письменного обращения плательщика.

Вместе с тем, возврат указанных средств в 2020 году Первомайским и Октябрьским УГНС осуществлен в нарушение п.111 Порядка функционирования ЕКС, утвержденного постановлением Правительства КР №444, предусматривающему возврат излишне полученных доходов в зависимости от исполнения доходной части бюджета. Фактически, без наличия текущих поступлений по элементу 14221900 «Прочие платежи», в январе 2020 года осуществлен возврат на ЕДС 491,9 млн.сомов.

Учитывая завышенное исполнение доходной части республиканского бюджета за 2019 год на 491,9 млн.сомов, объем дефицита по расчетам аудита составит **1 342,5 млн. сомов.**

Суммы, незаконность изъятия которых установлена судебными органами

В ресурсной части сводного отчета баланса главной книги по госбюджету за 2019 год отражены суммы на КСК «Суммы, незаконность изъятия которых установлена судебными органами» - 13 943,0 тыс. сомов, на КСК «Суммы, не имеющие подтверждающих источников с 1996-1998 годов» - 17 151,0 тыс. сомов.

ЦК не проводится соответствующая работа с судебными органами по восстановлению виновными лицами незаконно изъятых средств, не уточняются суммы восстановленных средств с даты вынесенного судебного решения для их мониторинга и учета.

Счет невыясненных сумм

В сводном отчете баланса главной книги по госбюджету на 01.01.2020 года в составе невыясненных сумм числятся бюджетные средства на сумму 280 698,6 тыс.сомов, по региональным отделениям казначейства на (-20 791 тыс.сомов) и специальным средствам на (-8151,7 тыс.сомов).

В результате на протяжении ряда лет числятся невыясненные суммы и суммы, незаконность которых установлена судебными органами, которые следует проинвентаризировать и по результатам зачислить на соответствующие счета госбюджета.

Соответствие сводной бюджетной росписи и сводной сметы расходов по бюджетным и специальным средствам министерств и ведомств

В нарушение Порядка формирования проекта республиканского бюджета и внесения изменений в республиканский бюджет Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства КР от 01.11.2017 года №723, предусматривающего составление сводной росписи по доходной и расходной частям бюджета, являющейся основой для его исполнения, Минфином сводная роспись не составлялась.

В нарушение статьи 2 Бюджетного кодекса, определяющей формирование бюджетной сметы в соответствии с бюджетной классификацией с поквартальной разбивкой, составление бюджетных смет расходов по бюджетным и специальным средствам министерств и ведомств

на 2019 год осуществлялось на уровне укрупнения статей до трех знаков вместо ранее используемых четырех знаков и без поквартальной разбивки.

По мнению аудита, составление бюджетных смет и исполнение бюджета по группам расходов на уровне трех знаков затрудняет процесс анализа исполнения бюджета из-за отсутствия информации по прогнозным показателям бюджетных расходов в постатейном разрезе и мониторинга исполнения бюджета по защищенным статьям расходов.

Нормативного акта о переходе в 2019 году с четырехзначной на трехзначную систему постатейного формирования расходов республиканского бюджета не издавалось.

Состояние дебиторской и кредиторской задолженностей

На 31.12.2019 года по бюджету дебиторская задолженность составляла 5,8 млрд.сомов, кредиторская задолженность - 25,4 млрд. сомов.

Таблица 10: Динамика дебиторской и кредиторской задолженностей за 2016-2019 годы

(млн.сом)

| Годы | Дебиторская | Кредиторская | Прирост дебиторск | Прирост кредиторск | Коэф-т соотношения Кред/Дебит |
|------|-------------|--------------|-------------------|--------------------|-------------------------------|
| 2016 | 6594,5 | 13373,2 | | | 2,0 |
| 2017 | 6600,8 | 23008,9 | +6,3 | +9635,7 | 3,5 |
| 2018 | 6172,3 | 24551,4 | -428,5 | +1542,5 | 4,0 |
| 2019 | 5798,2 | 25393,8 | -374 | +842,4 | 4,4 |

Анализ динамики бюджетных обязательств за 2016-2019 годы показал рост кредиторской задолженности от 13,4 млрд.сомов до 25,4 млрд. сомов, или в 1,9 раза. Коэффициент соотношения кредиторской задолженности к дебиторской за этот период повысился от 2,0 до 4,4 процентов, вместо стандартной нормы в экономической теории, составляющей 1,0%.

В структуре дебиторской и кредиторской задолженностей основной удельный вес занимают бюджетные средства.

Таблица 11: Структура общей дебиторской задолженности за 2016- 2019 годы
(млн.сом)

| Годы | Бюджетные средства | Средства специального счета | Удельный вес (%) | |
|------|--------------------|-----------------------------|--------------------|----------------------|
| | | | Бюджетные средства | Специальные средства |
| 2016 | 9802,2 | 1400,7 | 87,5 | 12,5 |
| 2017 | 8998,9 | 1140,3 | 88,7 | 11,2 |
| 2018 | 12160,0 | 1033,1 | 92,2 | 7,8 |
| 2019 | 4959,0 | 839,2 | 85,5 | 14,5 |

Таблица 12: Структура общей кредиторской задолженности за 2016-2019 годы
(млн.сом)

| Годы | Бюджетные средства | Средства специального счета | % бюджетные средства | % специальные средства |
|------|--------------------|-----------------------------|----------------------|------------------------|
| 2016 | 12746,4 | 1350,6 | 90,4 | 9,6 |
| 2017 | 21867,3 | 1634,4 | 93,0 | 7,0 |
| 2018 | 22978,8 | 2294,3 | 90,9 | 9,1 |

| | | | | |
|------|---------|--------|------|-----|
| 2019 | 23215,6 | 2178,2 | 91,4 | 9,4 |
|------|---------|--------|------|-----|

Наиболее крупные суммы дебиторской задолженности по статьям «Запасы, оплаченные авансом» и «Основные фонды, оплаченные авансом» числятся у следующих министерств и ведомств.

Таблица 13: Суммы дебиторской задолженности по статьям «Запасы, оплаченные авансом» и «Основные фонды, оплаченные авансом»

(млн.сом)

| № п/п | Министерство/ ведомство | На начало 2019 | На конец 2019 | Отклонение |
|-------|-------------------------|----------------|---------------|------------|
| 1. | ГКИТС | 45,1 | 46,9 | 1,8 |
| 2. | ГКПЭН | 55,8 | 49,3 | -6,5 |
| 3. | МТД | 222,3 | 415,3 | 193,0 |
| 4. | ФГМР | 1079,4 | 837,5 | -241,9 |
| 5. | МЧС | 208,0 | 142,9 | -65,1 |
| 6. | ГАООСЛХ | 101,6 | 94,4 | -7,2 |

Наибольшие суммы кредиторской задолженности в основном допущены по статьям «Средства полученные на временное пользование», «Счета в отношении запасов, услуг и работ, основных фондов» следующими министерствами и ведомствами.

Таблица 14: Суммы кредиторской задолженности по статьям «Средства полученные на временное пользование», «Счета в отношении запасов, услуг и работ, основных фондов»

(млн.сом)

| № п/п | Министерство/ведомство | На начало 2019 | На конец 2019 | Отклонение |
|-------|------------------------|----------------|---------------|------------|
| 1. | ГИВФБ | 1,0 | 29,3 | +28,3 |
| 2. | ГКИТС | 262,9 | 186,1 | -254,9 |
| 3. | ГАООСЛХ | 65,1 | 104,1 | +39,0 |
| 4. | ГИЭТБ | 13,4 | 4,1 | -9,3 |
| 5. | МТД | 473,2 | 891,7 | +418,5 |
| 6. | МЧС | 54,9 | 105,0 | +50,1 |

Причинами ухудшения финансовой дисциплины, роста отвлечения бюджетных средств и обязательств государства явилось отсутствие системы и механизма по мониторингу и контролю за бюджетными обязательствами, осуществление полной оплаты вместо частично предусмотренной по договорам, не актуальность Инструкции "О порядке регистрации контрактов и бюджетных обязательств учреждений, состоящих на республиканском бюджете Кыргызской Республики", принятой в 2010 году.

Регистрация контрактов и бюджетных обязательств

По зарегистрированным контрактам бюджетных учреждений остаток задолженности по защищенным статьям на 31.12.2019 года составил 222,6 млн.сомов. При этом, полной и достаточной информацией о причинах образования кредиторской задолженности ЦК не владеет в связи с отсутствием проведения мониторинга и анализа исполнения бюджетных обязательств.

Отмечается, что Инструкция о порядке регистрации контрактов и бюджетных обязательств учреждений, состоящих на республиканском бюджете, утвержденная постановлением Правительства КР от 18.10.2010

года № 248, не приведена в соответствие с Бюджетным кодексом, что привело к отсутствию надлежащего контроля за принятыми и исполненными бюджетными и денежными обязательствами, а также просроченной задолженностью.

Анализ счетов Правительства КР в Нацбанке

В 2019 году в Нацбанке функционировало 53 депозитных счета Правительства КР, управление которыми осуществляло ЦК, из них 34 счета – в национальной валюте, 19 счетов – в иностранной валюте.

В 2019 году на депозитные счета Правительства поступило 20,7 млрд. сомов, при этом по 9 счетам в течение года движения денежных средств не осуществлялось. Общая сумма остатков средств, числящихся на депозитных счетах Правительства КР в пересчете на национальную валюту, на 01.01.2020 года составила 11,7 млрд.сомов, из которых по 14 счетам имелся нулевой остаток.

Из депозитных счетов имелись 14 забалансовых счета (11 счетов в долларах США и 3 счета в евро), движения по которым не отражались в республиканском бюджете. За 2019 год на забалансовые счета поступило 1741,6 млн. сомов. Остаток на конец 2019 года составил 3 610,6 млн. сомов, из которых **700,1 млн. сомов** составляют начисленные проценты. В соответствии со статьей 47 Бюджетного кодекса проценты являются доходами республиканского бюджета

Отмечается, что при наличии значительной суммы денежных средств в виде остатков на счетах Правительства, Нацбанк не производит начисление процентов на счета ЦК. Начисление процентов прекратилось в июне 2013 года после полного погашения имеющихся обязательств Правительства перед Нацбанком. В результате Минфином утрачен источник, стабильно приносящий доход в республиканский бюджет.

Анализ счетов, открытых в коммерческих банках

В нарушение ст.105 Бюджетного кодекса, предусматривающей открытие счета в коммерческих банках по специальному разрешению уполномоченного государственного органа, действуют расчетные счета следующих учреждений:

- учреждения № 16 ГСИН, открытого на основании Закона КР «О недрах» и Положения «О порядке лицензирования недропользования» и лицензионного соглашения, остаток средств на 01.01.2020 года составил 6,0 тыс.сомов;

- Генпрокуратуры, открытые для зачисления и аккумулирования денежных средств, поступающих в рамках выполнения прокуратурой основных задач и функций, остатки средств на 01.01.2020 года составили 691,7 тыс.долл.США и 1,5 тыс.росс. рублей;

- МИДа, открытого для программы «Электронная виза» на основании п.2 протокола совещания № 6-67 от 24.11.2016 года у Вице-премьер-министра, остаток средств на 01.01.2020 года составил 1 184,0 тыс.сомов.

- ГНС, открытого для зачисления средств от реализации акцизных марок, остатки средств на 01.01.2020 года составили 313,3 тыс. долл.США и 156,7 тыс.сомов (Для сведения: по инициативе ГНС в Минэкономике направлено письмо от 29.02.2020 г. № 23-1-5/2436 с проектом постановления Правительства КР, устанавливающего закрытие заблокированного счета ГНС в коммерческом банке и открытие депозитного счета в системе ЦК. До настоящего времени проект постановления не внесен на рассмотрение Правительства КР).

Размещение депозитов в коммерческих банках

На условиях подписанных соглашений Минфином с Германским банком развития (KfW) в 2016 году по программам KfW, 216,8 млн.сомов в качестве срочных депозитов размещались на револьверной основе в отобранных коммерческих банках: ЗАО «БТА Банк», ЗАО «Банк Компаньон» и ОАО «КБ Кыргызстан». Сроки размещения средств составляли 36 месяцев (с 19 сентября 2016 года по 20 сентября 2019 года) по процентной ставке 9 % с условием начисления и перечисления процентов два раза в год (30 июня и 31 декабря) на соответствующие накопительные счета ЦК в Нацбанке.

В целом по трем банкам начисленные проценты за период с 2016 по 2019 годы составили 58,5 млн.сомов. Согласно пункту 8.1. Дополнения к соглашению между KfW и Минфином, 3% от суммы размещенного депозита или 19,5 млн.сомов следовало перечислить в доход республиканского бюджета, а 6 % перечислить на соответствующие счета по возврату средств по кредитам и грантам KfW. Фактически перечислено в бюджет 1812,6 тыс.сомов, а оставшаяся часть **17 676,6 тыс.сомов**, подлежащая перечислению в бюджет, числится на счетах KfW в Нацбанке КР.

Анализ состояния и обслуживания государственного долга Кыргызской Республики

Тенденции развития госдолга характеризуют политику по управлению госдолгом в целом положительно. Параметры риска и показатели устойчивости госдолга вписываются в установленные лимиты, за исключением показателя удельного веса ГКО в общей структуре ежегодных эмиссий ГЦБ, который вместо положительной, имеет отрицательную динамику развития (2018 год - 86%, 2019 год - 64%).

На 31.12.2019 года размер госдолга КР составил 319,5 млрд. сомов (4 587,3 млн. долл.США), в том числе внешний долг - 268,2 млрд. сомов, внутренний долг – 51,3 млрд. сомов. Отмечается тенденция роста госдолга республики по сравнению с 2018 годом на 7,7 млрд. сомов (+2,47% к 2018 году).

Вследствие того, что 83,9 % портфеля госдолга приходится на внешний долг, который доминирует в иностранной валюте, валютный риск остается высоким. В структуре внешнего долга 41,6 % составляют долги перед многосторонними кредиторами и 58,4 % - долги перед двусторонними кредиторами. Рост двусторонних заимствований препятствует должной диверсификации кредитного портфеля.

Расходы бюджета на погашение госдолга за 2019 год составили 28,1 млрд. сомов при плане 28,4 млрд. сомов, в том числе расходы по погашению внешнего долга – 14,0 млрд. сомов и внутреннего долга – 14,1 млрд. сомов.

Установлено, что в отчете по исполнению республиканского бюджета за 2019 год недостоверно отражены расходы бюджета на погашение основной суммы внутреннего долга, которые составили не 10,1 млрд. сомов, а 10,2 млрд. сомов. Отклонение произошло из-за уменьшения стоимости погашенных ГКВ на сумму дисконта 163,4 млн. сомов, которые неправомерно включены в оплату процентов по ценным бумагам по устоявшейся практике.

Прогноз по внутреннему долгу исполнен в полном объеме, прогноз по внешнему долгу имеет отклонение минус 505,5 млн. сомов (исполнение 98,2%). Аудитом не получены обоснованные разъяснения отклонений между прогнозом и фактическим исполнением и, в частности, по основной сумме платежей по внешнему долгу и по процентам на сумму 487,8 млн. сомов, которые имеют четкий график погашения. Подобная ситуация свидетельствует об отсутствии в Минфине эффективной системы контроля и мониторинга за состоянием госдолга.

Стратегия управления госдолгом, утвержденная Правительством КР на 2018-2020 годы, содержит только показатели общей долговой (финансовой) устойчивости государства. Не используются рекомендованные международной практикой расчеты и анализ показателей эффективности управления госдолгом и проводимой долговой политики.

Наличие противоречий и недостатков в нормативных актах по механизму расчета нормативов и составлению отчетности по госдолгу значительно уменьшает показатели норматива и создает картину благополучия. Так, за 2019 год индикатор внешнего долга к ВВП, рассчитанный для отчетности по исполнению бюджета, составляет 26 %, в отчетах Минфина по госдолгу - 45,5% при утвержденном пороговом нормативе не более 36%.

Отчетность по госдолгу за 2019 год составлена по кассовому методу, что не согласуется с международными нормами, Бюджетным кодексом и ведет к систематическому занижению показателей госдолга, поскольку не учитываются начисленные обязательства. Проведенными в ходе аудита расчетами суммы внешнего долга на 31.12.2019 года, с применением метода начисления, полученная сумма обязательств составила 299,8 млрд. сомов (4 304,8 млн. долл. США), или на 31,6 млрд. сомов больше, чем отражено в отчетности.

По внешнему долгу на конец 2019 года установлены отклонения в расчетах, которые привели к неверному сальдо (остатку) госдолга по кредитным линиям. Искажения установлены по 81 проекту госинвестиций, в связи с чем подтвердить достоверность остатка внешнего долга на отчетную дату не представляется возможным (Приложение 6).

Проверка правильности сальдо госдолга проводилась двумя методами. Общая сумма полученных в результате расчетов отклонений в пересчете на

нацвалюту на 31.12.2019 года, составляет: по первому методу – 32,5 млрд. сомов, по второму методу - 5,7 млрд. сомов. Подобные отклонения свидетельствуют о том, что могут иметь место ошибки как в начислении платежей, так и в отражении сумм долга и неосвоенных средств.

Система хранения и обработки данных по внешнему госдолгу, в том числе компьютерная, требует обновления или замены, поскольку не обеспечивает достоверность данных, их сопоставимость с данными других подразделений Минфина и не обеспечивает действенную систему контроля.

Таблица 15: Прогнозные и фактические поступления от выпуска и продажи ГЦБ за 2019 год

(млн. сом)

| Источник | Прогноз первоначальный | Прогноз уточненный | Отклонение перв./уточн. | Фактическое поступление | Отклонение уточн./факт |
|--------------|------------------------|--------------------|-------------------------|-------------------------|------------------------|
| Выпуск ГКВ | 2 325,0 | 5 315,2 | 2 990,2 | 5 315,2 | 0 |
| Выпуск ГКО | 13 175,0 | 9 583,5 | - 3 591,5 | 9 577,3 | - 6,2 |
| Итого | 15 500,0 | 14 898,7 | -601,3 | 14 892,5 | - 6,2 |

Поступления от продажи ГКО на 9 577,3 млн. сомов направлены на покрытие дефицита бюджета, при том, что расходы бюджета по погашению и обслуживанию ГКО за 2019 год составили 10 077,0 млн. сомов, или сальдо расчетов по ГКО (-) 499,7 млн. сомов.

Таблица 16: Выпуск ГКО в 2019 году

(тыс.сом)

| Срок выпуска | Кол-во аукционов | Средняя доходность % | Сумма от продажи | Сумма номинальной стоимости | Проценты |
|--------------|------------------|----------------------|--------------------|-----------------------------|--------------------|
| 2 года | 7 | 6,18 – 7,51 | 1 274 971,6 | 1 309 029,0 | 130 902,9 |
| 3 года | 7 | 8,35- 9,01 | 1 075 801,6 | 1 177 084,8 | 188 562,7 |
| 5 лет | 8 | 10,15-10,62 | 2 268 645,3 | 2 706 710,0 | 851 703,0 |
| 7 лет | 18 | 10,71-11,80 | 4 682 344,9 | 5 937 740,8 | 2 909 4923,0 |
| 10 лет | 1 | 13,53 | 255 524,6 | 364 000,0 | 291 200,0 |
| ИТОГО | | | 9 577 288,0 | 11 494 564,6 | 4 371 861,6 |

При процедуре погашения ГКО 2019 года выпуска по окончании сроков их действия, из республиканского бюджета будет выплачено владельцам бумаг в виде дохода 6,3 млрд. сомов. Сальдо расчетов республиканского бюджета по ГКО выпуска 2019 года составит минус 6,3 млрд. сомов. Тем самым, практика эмиссии ценных бумаг только на покрытие дефицита бюджета порождает необходимость поиска дополнительных бюджетных средств для покрытия погашения (выкупа) и оплаты процентного дохода по ГЦБ. В условиях хронического дефицита бюджета она себя не оправдывает и в мировом опыте называется «порочной», не достигающей положительных результатов по уменьшению дефицита бюджета.

Стратегией управления госдолгом на 2018-2020 годы утверждено три целевых показателя по внутреннему долгу, из которых два не выполнены, в том числе по причине отсутствия утвержденной методики расчета. Целевых

показателей по анализу развития ГЦБ и управления внутренним долгом в республике не установлено и не применяется.

Аудитом не подтверждаются достоверность и обоснованность суммы внутреннего долга в размере 664,0 млн. сомов (9,53 млн. долларов США), отраженной как обязательства по индексации сбережений населения, и долг в сумме Переводного векселя на 34,3 млн. сомов (0,5млн. долл.США) перед вкладчиками обанкротившихся АКБ «Курулуш –Банк», АКБ «Инсан», АКБ «Меркюри» в виду отсутствия необходимой документации. Отмечается, что при установленном в законодательстве сроке выплаты начисленных сумм сбережений населения до 2004 года, через Расчетно-сберегательную компанию до 2019 года продолжались выплаты, в результате из бюджета отвлечено 343,2 млн. сомов. Минфин не располагает сведениями о количестве зарегистрированных вкладчиков, суммах начисленных и погашенных вкладов.

В финансовой отчетности по госдолгу:

- не подтверждается аналитическими данными (время образования, движение по периодам и т.д.) дебиторская задолженность по госдолгу перед бюджетом в сумме 92,4 млн. сомов;

- числящаяся на начало года в управлении госдолга по учету «Валюта и депозиты» в Приложении 5 к форме 1 сумма 144,0 млрд. сомов списана на уменьшение чистых активов государства в отсутствие решения руководства и подтверждающих документов. В то же время, данная сумма в консолидированной финансовой отчетности не числится;

- подтверждения суммы 704,9 млн. сомов, отраженной в Приложении 8 к форме 1 «Акции и другие формы участия в капитале» первичными документами отсутствует. В отчете 704,9 млн. сомов проведены на уменьшение суммы чистых активов государства, как переданные другой единице госсектора, при этом разрешение руководства на проведение финансовой транзакции и документы по передаче доли акций отсутствуют;

- в Приложении 11 к форме 1 «Заимствования» управления госдолга сумма внешнего заимствования за 2019 год составила 13 102,5 млн. сомов. Согласно консолидированной отчетности в приложении 1 к отчету об исполнении госбюджета за 2019 год, сумма составила 13 072,9 млн. сомов. Отклонение на 29,6 млн. сомов образовано за счет проведения управлением госдолга зачета взаимных обязательств с внешними кредиторами, в отсутствие разрешения руководства Минфина и надлежащих полномочий на проведение транзакции.

Таким образом, 29,6 млн. сомов не отражены в консолидированной финансовой отчетности по исполнению бюджета в нарушение статей 20 и 67 Бюджетного кодекса;

- Приложение 12 к форме 1 «Прочие обязательства» и Приложение 13 к форме 1 «Чистые активы» содержат множественные недостоверные (искаженные) данные в оплате услуг по размещению ГЦБ, проведению корректировок и т.п.

Так, в Приложении 12 - отражены 74,4 тыс. сомов, как сумма начисленная на оплату услуг банка по размещению ГЦБ, а погашение оплаты услуг отражено в размере 81,1 тыс. сомов. Отклонение в 9,7 тыс. сомов учитывалось в качестве корректировки остатка кредиторской задолженности, т.е. по отчетности проводится сумма, которая фактически не оплачивалась и которая списывается на уменьшение активов государства.

Суммы начисления и выплаты процентов на внешние кредиты и займы на 4,0 млрд. сомов и 3,9 млрд. сомов отражены в качестве внутренних кредитов и займов. Сумма начисленных и выплаченных процентов по ценным бумагам составила больше на 163,4 млн. сомов. В Приложении 13 в доходы включены расходы по обслуживанию госдолга и курсовая разница на 28,1 млрд. сомов.

В результате Аудитом не подтверждается финансовая отчетность по учету госдолга за 2019 год, и, соответственно, консолидированная отчетность в части соответствующих форм, позиций и достоверности данных, отраженных в приложениях к отчету по исполнению госбюджета за 2019 год.

Анализ инвестиционных проектов, целевого и эффективного использования кредитных и грантовых средств

В 2019 году подписано и ратифицировано Жогорку Кенешем КР 18 программных соглашений с международными финансовыми институтами и странами-донорами на общую сумму 359,5 млн. долларов США, из которых 157,0 млн. долл.США приходится на гранты и 202,5 млн. долл.США на кредиты.

По направленным в 2019 году в государственные органы и ведомства кредитам и грантам действовало 225 инвестиционных программ.

Исполнение прогноза ПГИ за 2019 год выглядит следующим образом:

Таблица 17: Исполнение прогноза проектов государственных инвестиций за 2019 год

(млн. сом)

| Инвестиции | Первонач. прогноз | Уточнен. прогноз | Факт | Отклонение уточ./факт | % выполн. |
|-----------------------|--------------------------|-------------------------|-----------------|------------------------------|------------------|
| Внешние, в том числе: | 32 329,2 | 20 104,0 | 18 315,4 | - 1 788,6 | 91,1% |
| - гранты | 9 494,5 | 5 959,7 | 5 272,6 | - 687,1 | 88,5% |
| - кредиты | 22 834,7 | 14 144,3 | 13 042,8 | - 1 101,5 | 92,2% |
| Внутренние | 1 266,7 | 945,5 | 804,0 | - 141,5 | 85,0% |
| Всего | 33 595,9 | 21 049,5 | 19 119,4 | - 1 930,1 | 90,8% |

Уменьшение прогнозных показателей от утвержденных параметров на 12,5 млрд.сомов связано с задержкой процедурных вопросов запуска проектов, как со стороны доноров, так и со стороны исполнительных агентств. Неисполнение от уточненного прогноза ПГИ по этим же причинам составило 1,9 млрд. сомов. Данная ситуация свидетельствует об отсутствии необходимых мероприятий и точных расчетов по определению размеров предполагаемых затрат по действующим инвестиционным проектам, а также

отсутствии должного анализа при привлечении государственных инвестиций в экономику республики со стороны Минфина.

Подобная практика прогнозирования и внесения изменений в прогнозные показатели республиканского бюджета противоречит нормам статьи 89 Бюджетного кодекса, предусматривающей снижение объемов бюджетных ассигнований не более 3 процентов от показателей, предусмотренных в предыдущие циклы формирования бюджетов.

Таблица 18: Освоение средств ПГИ в разрезе государственных органов за 2019 год

| Ведомство | Внутренне финансирование | | | Внешнее финансирование | | |
|--|--------------------------|-------------------|-------------|------------------------|----------------------|---------------|
| | план | факт | % испол. | план | факт | % испол. |
| Минфин | 151,20 | 151,20 | 100% | 351 568,64 | 347 597,88 | 99 % |
| Минэконом | 5 025,60 | 4 850,00 | 97 % | 79 990,80 | 38 659,46 | 48 % |
| МОН | 32 600,00 | 31 749,50 | 97 % | 347 673,80 | 337 394,67 | 97 % |
| Минздрав | 10 790,00 | 10 482,16 | 97 % | 185 378,33 | 123 416,21 | 67 % |
| МСХППМ | 15 450,00 | 12 843,11 | 83 % | 343 988,36 | 326 575,25 | 95 % |
| МТД | 589 459,02 | 486 853,28 | 83 % | 8 618 827,22 | 7 926 561,07 | 92 % |
| МЧС | | | | 182 499,08 | 182 144,14 | 100 % |
| ГКПЭН | 17 590,00 | 17 583,00 | 100 % | 5 361 955,73 | 4 979 562,94 | 93 % |
| ГКИТС | | | | 92 205,80 | 92 125,78 | 100 % |
| Госагент-во по делам мест-го самоупр-я | 130 979,70 | 116 735,80 | 89 % | 1 285 757,88 | 1 206 962,45 | 94 % |
| ГАООСЛХ | | | | 195 440,00 | 156 294,83 | 80 % |
| Госстрой | 5 396,00 | 5 396,00 | 100 % | 244 677,62 | 105 691,90 | 43 % |
| Госагент-во вод-х ресурсов | 132 427,00 | 111 773,81 | 84 % | 2 642 989,97 | 2 342 841,00 | 89 % |
| ГРС | | | | 115 170,00 | 112 581,71 | 98 % |
| ФУГИ | 5 584,00 | 5 584,00 | 100 % | 55 840,00 | 37 025,51 | 66 % |
| Всего | 945 452,52 | 804 001,86 | 85 % | 20 103 963,23 | 18 315 434,81 | 91,1 % |

Из внешнего финансирования первоначально планировалось направить 81,4 % средств на развитие программ в сферах транспорта, энергетики и инфраструктуры (водоснабжение и ирригация), так как эти сферы показали хорошие результаты по освоению средств.

Наихудшее освоение средств внешнего финансирования показали сектора здравоохранения, госуправления и сельского хозяйства. Из внешнего финансирования рекредитованы из кредитных средств 4 594,8 млн. сомов, из грантовых средств - 996,4 млн. сомов, которые направлены в сектора энергетики, инфраструктуры (водоснабжение, канализация, ирригация, твердые отходы) и госуправления. Из внутреннего финансирования низкие результаты показали сектора транспорта – 82,6% и сельского хозяйства – 82,6 %.

Несвоевременное освоение кредитных ресурсов в результате слабого администрирования по реализации ПГИ приводит к потерям республиканского бюджета. Из-за срывов в реализации ПГИ и не освоения средств в 2019 году из республиканского бюджета выплачено **232,1 млн. сомов**, в том числе 81,4 млн.сомов по программе «Ввод в эксплуатацию второго гидроагрегата Камбаратинской ГЭС 2», финансируемой ЕАБР, и

39,4 млн.сомов по программам «Альтернативная дорога Север-Юг», финансируемым Эксимбанком Китая и др.(Приложение 7).

Согласно соглашениям с Фондом Международного Развития ОПЕК, Фондом Развития Абу-Даби, Исламским Банком Развития, помимо выплат по процентам за кредит, установлены выплаты за обслуживание кредита, которые начисляются и выплачиваются в процентах от снятой и непогашенной суммы кредита.

Таблица 19: Обслуживание кредитов Фонда Международного Развития ОПЕК, Фонда Развития Абу-Даби, Исламского Банка Развития

| Кредитор | Процент за кредит | Плата за обслуживание |
|-----------------------------------|-------------------|-----------------------|
| Фонд Международного Развития ОПЕК | 1,25 % | 1,00 % |
| Фонд Развития Абу-Даби | 2,0 % | 0,5 % |
| Исламский Банк Развития | - | ≥ 2,5 % |

Заклучив соглашения с таким условием, стороны на самом деле договорились не о плате за обслуживание, а о повышенной процентной ставке. По объяснениям Минфина, подобные условия соглашений устанавливаются по инициативе кредиторов, которые не могут, в силу существующих у них обстоятельств, выдать кредит под больший процент.

Для достижения прозрачности в вопросе, под какой процент получает республика кредитные средства, и во избежание возможных обвинений в сомнительных договоренностях, необходимо максимально уходить от заключения соглашений на подобных условиях.

На 01.01.2020 года проценты на остатки средств на специальных счетах проектов в коммерческих банках составляют **13,6 млн.сомов** и являются резервами республиканского бюджета за вычетом средств, необходимых на оплату банковских услуг.

Законом о бюджете на 2019 год программная помощь планировалась сумме 2 094,0 млн. сомов. С учетом внесенных изменений в бюджет, связанных с привлечением дополнительной помощи, прогноз составил 8 971,3 млн.сомов, фактически исполнено на 8 245,5 млн. сомов, в том числе по грантовой помощи - 8 215,4 млн. сомов и кредитным средствам - 30,1 млн. сомов.

В 2019 году через программную помощь реализовывалось 5 программ поддержки (4 грантовых и 1 кредитная). В связи с невыполнением в установленные сроки мероприятий по Стратегии по социальной защите на 2018-2022 годы, в 2019 году не поступили от ЕС по программе «Контракт на реформу сектора социальной защиты» 349,0 млн. сомов, от ВБ 73,3 млн.сомов по программе «Повышение качества первичной медико-санитарной помощи» в связи с задержкой процедур по заключению контракта между Минздравом КР и Верификационной компанией (поступление средств перенесено на 2020 год).

Установлено расхождение между отчетностью отдела, ответственного за учет поступлений программной помощи и консолидированной отчетностью по исполнению республиканского бюджета по сумме грантовой

помощи Российской Федерации, которая в консолидированной отчетности Минфина больше на 714,0 тыс.сомов и составляет 3489,0 млн. сомов.

Отсутствуют нормативные правовые акты, отражающие четкие и ясные различия в определениях и закрепляющие понятия «программы государственных инвестиций» и «программная помощь»; регулирующие разделение потоков кредитной и грантовой помощи в качестве трансфертов или внешних инвестиций. В результате 30,1 млн.сомов кредитов, полученных по линии программной помощи неправомерно отражены в отчете по исполнению бюджета за 2019 год как государственные инвестиции.

Анализ финансирования членских, долевых взносов в международные организации и интеграционные объединения

Кыргызская Республика состоит членом в 74 международных организациях, 14 договорных органах и 8 финансовых институтах, а также участвует в программах международных организаций. Количество организаций, в бюджет которых Кыргызская Республика уплачивает долевые, членские взносы по состоянию на 31.12.2019 года составляет 93 международные организации.

Вне соблюдения постановления Правительства КР от 02.12.2015 года №817 «О повышении эффективности сотрудничества Кыргызской Республики с международными организациями, интеграционными объединениями и международными договорными органами», в отсутствие предложений МИДа о перечне международных организаций для уплаты членских взносов в 2019 году, Минфином самостоятельно сформирован перечень по 39 международным организациям и интеграционным объединениям на общую сумму 635,0 млн.сомов, включенных в общегосударственные расходы по разделу 26630, утвержденные Законом о бюджете на 2019 год.

Отмечается, что в сформированный Минфином перечень включены взносы Международной организации тюрской культуры в сумме 93,9 тыс.долл.США, эквивалентных 6,6 млн.сомов, тогда как взносы, по информации МИДа, составляют 85,3 тыс.долл.США (6,0 млн.сомов), или утвержденная Законом о бюджете на 2019 год сумма для оплаты членских взносов завышена на **0,6 млн.сомов**.

В отсутствие в течение 8 месяцев 2019 года решения Правительства КР о распределении средств на исполнение международных обязательств, Минфином по сформированному перечню произведена оплата за указанный период членских взносов на сумму 252,5 млн.сомов.

Распоряжением Правительства КР от 06.09.2019 года №330-р утвержден Перечень 35 международных организаций по уплате членских, долевых взносов на 2019 год на сумму 484,6 млн.сомов при утвержденной Законом сумме 635,0 млн.сомов, или меньше на 150,4 млн.сомов.

Отмечается, что на период принятия решения Правительства КР по уплате членских, долевых взносов на 2019 год, Минфином фактически произведено погашение международных обязательств в объеме 52,1 %.

Внесенными изменениями в Закон о бюджете на 2019 год, уточненная сумма для исполнения международных обязательств составила 478,4 млн.сомов, несмотря на то, что ранее решением Правительства было установлено 484,6 млн.сомов, или отклонение составило 6,2 млн.сомов.

Также в пояснительной записке к проекту Закона о внесении изменений в бюджет на 2019 год за подписью министра финансов указывалось, что *«дополнительно предусмотрены средства в сумме 3,8 млн. сомов для погашения векселя Кыргызской Республики, выпущенного в пользу Азиатского банка развития»*. В ходе аудита данная позиция не нашла подтверждения в результате ошибочного внесения указанного абзаца.

В результате аудит отмечает отсутствие надлежащего контроля со стороны ответственных лиц и низкую исполнительскую дисциплину специалистов при подготовке материалов по указанному направлению.

Минфином произведена уплата членских, долевых взносов в сумме 431,6 млн.сомов, или в суммах, не соответствующих предусмотренным в Перечне, утвержденным распоряжением Правительства КР от 06.09.2019 года №330-р, меньше на 53,0 млн.сомов, а с учетом внесенных изменений в бюджет (478,4 млн.сомов) на 46,8 млн.сомов.

Кредиторская задолженность по оплате в международные организации и интеграционные объединения на конец 2019 года составила 863,6 млн.сомов, или увеличилась по сравнению с соответствующим периодом 2018 года на 154,5 млн.сомов. При этом, количество организаций, перед которыми учитывается задолженность республики на конец 2019 года по сравнению с соответствующим периодом 2018 года увеличилось на 16.

На протяжении двух лет не осуществляется уплата Кыргызской Республикой членских взносов отдельным международным организациям и интеграционным объединениям, как Исламская организация по образованию, науке и культуре (ИСЕСКО); Межправительственный совет по сотрудничеству в строительстве деятельности СНГ (МСССД); Межгосударственная научно-техническая комиссия по стандартизации, техническому нормированию и оценке соответствия в строительстве (МНТКС) при Межправительственном Совете; Межгосударственный авиационный комитет СНГ (МАК) и др.

Аудит отмечает несоблюдение статьи 32 Закона КР «О международных договорах Кыргызской Республики», предусматривающей обеспечение исполнения принятых обязательств по международным договорам и исполнение не в полной мере постановления Правительства КР №817 как со стороны Минфина в части погашения задолженности и соблюдения сроков выплат в рамках международно-договорных обязательств КР, так и МИДом совместно с государственными органами не проводится соответствующая работа по реструктуризации или списанию задолженности перед международными организациями.

Анализ исполнения программного бюджета

Согласно статье 17 Закона о бюджете на 2019 год для министерств, государственных комитетов и административных ведомств одобрены программные бюджеты на 2019-2021 годы. Указанной статьей предусматривалось министерствам, государственным комитетам и административным ведомствам представлять в Минфин полугодовые и годовые отчеты о достижении индикаторов результативности по бюджетным программам и бюджетным мерам.

В соответствии со статьей 87 Бюджетного кодекса КР для обеспечения мониторинга и проведения оценки эффективности бюджетных программ, постановлением Правительства КР от 28.01.2019 года №17 «О мониторинге и оценке эффективности бюджетных программ» утверждены Порядок представления отчета о достижении индикаторов результативности бюджетных программ и Порядок проведения оценки эффективности бюджетных программ.

В соответствии с пунктом 17 Закона о бюджете на 2019 год, пунктами 8-9 постановления Правительства КР №17 устанавливалось, что ГРБС представляют в уполномоченный государственный орган (Минфин) отчеты о достижении индикаторов результативности по установленным формам и сводную информацию об исполнении Плана мероприятий по исполнению программного бюджета за соответствующий отчетный период. Минфином по результатам анализа должен формироваться сводный отчет о достижении индикаторов результативности по всем ГРБС с представлением сводной информации в Правительство КР и отражением в отчетах об исполнении республиканского бюджета.

Установлено, что в результате отсутствия контроля со стороны структурных подразделений Минфина за представлением отчетов за 2019 год от ГРБС, не сформирован сводный отчет о достижении индикаторов результативности по всем ГРБС и не представлен в Правительство КР. В связи с тем, что сводный отчет не сформирован, отсутствует соответствующее приложение в отчете об исполнении республиканского бюджета за 2019 год.

Аудит заключает, что по итогам исполнения бюджета за 2019 год со стороны Минфина не обеспечен контроль за соблюдением статьи 17 Закона о бюджете на 2019 год и постановления Правительства КР №17.

Вместе с тем, Минфин не воспользовался правом, предоставленным постановлением Правительства КР №17, о внесении Правительству КР предложений о применении мер дисциплинарной ответственности к руководителям ГРБС за нарушение бюджетного законодательства, связанного с непредставлением отчета о достижении индикаторов результативности по программным бюджетам на 2019 год.

В 2019 году пилотными министерствами, задействованными в формировании и исполнении бюджета на программной основе, определены Минздрав и МТД. Приложением 11-2 к утвержденному Закону о бюджете

на 2019 год Минздраву и МТД утверждены программные бюджеты и целевые значения индикаторов результативности.

Отмечается, что в программном бюджете Минздрава по программе 5 «Реализация инфраструктурных проектов» предусматривалось 962,2 млн.сомов в отсутствии определения количественных и качественных индикаторов, предусмотренных статьей 86 Бюджетного кодекса. Произведенными изменениями в бюджет 2019 года уточненный план по данной программе составил 192,2 млн.сомов, фактически исполнено на 133,9 млн.сомов.

Для реализации программных бюджетов пилотными министерствами Правительством КР принято постановление от 16.04.2019 года №173 «О мерах по реализации утвержденных программных бюджетов на период 2019-2021 годов пилотных министерств», предусматривающее Минфину обобщать и представлять в Аппарат Правительства КР информацию о ходе реализации пилотных проектов.

Отмечается, что в представленной информации по Минздраву не дана оценка низкой реализации программы 5 «Реализация инфраструктурных проектов».

Несмотря на поставленные цели по формированию программных бюджетов и переходу на полноценное бюджетирование, основанное на реализацию отраслевых программ развития, ориентированных на результат, на протяжении более 5 лет со стороны Минфина не в полной мере осуществляется работа по проведению мониторинга и анализа достижения целевых значений индикаторов результативности.

(Для сведения: По отчету миссии Всемирного банка, проведенной на июнь 2020 года, внедрение программного бюджетирования оказалось сложной задачей. Программное бюджетирование требует как радикальных изменений в способах планирования бюджета так и навыков бюджетного планирования, которых не хватает. При правильном внедрении программное бюджетирование может улучшить распределение и эффективность государственных расходов).

Анализ запланированных и проведенных госзакупок товаров, работ, услуг и консультационных услуг

В соответствии с постановлением Правительства КР от 30.05.2019 года № 243 «Об утверждении порядка проведения государственных закупок товаров, работ и услуг посредством электронного каталога» в сентябре 2019 года произведен запуск каталога и начаты работы по наполнению контента, которые к концу года остались не завершенными.

За 2019 год на официальном портале электронных госзакупок опубликовано свыше 118 тыс.конкурсов на закупку товаров, работ и услуг на общую сумму более 100,0 млрд. сомов. Из общего количества зарегистрированных конкурсов не состоялось 41 тыс. конкурсов на 37,3 млрд. сомов, успешно проведено 77 тыс.конкурсов на 63,2 млрд. сомов.

Из общего количества конкурсов, бюджетными учреждениями проведено 40 тыс.конкурсов на 23,6 млрд. сомов при запланированной сумме

на 31,0 млрд. сомов. Экономия бюджетных средств от проведенных конкурсов составила 7,4 млрд. сомов.

Отмечается, что постановлением Жогорку Кенеша КР от 29.05.2019 года № 3084-VI вводился запрет на 3 года на закупку служебных автомобилей и мебели, за исключением мебели для сектора образования и здравоохранения и специальной техники (машин скорой помощи) для здравоохранения.

Вместе с тем, учреждениями, финансируемыми из республиканского бюджета, приобретены служебные автомобили, мебель на сумму **15 876,5 тыс.сомов**. При этом, письмом Минфина от 15.03.2019 года №05-4-1/3901 рекомендовалось главным распорядителям бюджетных средств воздержаться от проведения госзакупок, связанных с приобретением служебных автомобилей, оргтехники и мебели.

Рассмотрение жалоб, вынесение по ним заключений в пределах своей компетенции

За 2019 год общее количество поданных жалоб составило 2,9 тыс., из которых комиссией рассмотрены 1,1 тыс.жалоб, 1,7 тыс. жалоб отклонены, 175 жалоб отозваны. В базу ненадежных (недобросовестных) поставщиков (подрядчиков) включено 47 компаний.

Поставщиками, подрядчиками икупающими организациями, не согласными с решением независимой межведомственной комиссии, в 2019 году подано 40 судебных исков, из которых 12 исков удовлетворены; 14 исков остались без удовлетворения; 13 исков оставлены без рассмотрения, по 1 иску Департамент принял участие в качестве третьего лица.

Анализ деятельности службы внутреннего аудита по исполнению Закона КР «О внутреннем аудите»

Структурным подразделением Минфина, определяющим стратегию развития внутреннего аудита в секторе государственного управления является отдел методологии внутреннего аудита управления методологии внутреннего аудита и бухгалтерского учета.

В полномочия указанного отдела входят вопросы исполнения функций уполномоченного органа в области внутреннего аудита, принятие от служб внутреннего аудита государственных органов отчета об их деятельности за предыдущий год, организация работы по проведению внутреннего аудита в тех объектах внутреннего аудита, где отсутствуют службы внутреннего аудита.

Согласно Перечню, утвержденному постановлением Правительства КР от 13.03.2009 года №177 «О создании служб внутреннего аудита в государственных органах и учреждениях, органах местного самоуправления Кыргызской Республики», на 31 декабря 2019 года службы внутреннего аудита имели 30 государственных органов, из них: 11 министерств, 2 государственных комитета, 15 ведомств и 2 органа МСУ.

Вне соблюдения постановления Правительства КР от 07.05.2018 года №227 «Об оптимизации штатной численности государственных органов исполнительной власти Кыргызской Республики», предусматривающего

формирование сводной отчетности о деятельности служб внутреннего аудита государственных органов и органов местного самоуправления, в представленном Минфином в Правительство КР отчете о деятельности служб внутреннего аудита государственных органов и органов местного самоуправления по итогам 2019 года отсутствовали результаты деятельности служб внутреннего аудита 6 госорганов, имеющих такие службы.

В результате сформированный Минфином отчет о деятельности служб внутреннего аудита государственных органов и органов местного самоуправления по итогам 2019 года не отражал его полноту и достоверность.

Вместе с тем, Минфином не инициирован вопрос ответственности руководителей министерств и ведомств за отсутствие представления отчетов внутреннего аудита и информации, необходимой для мониторинга контроля, предусмотренного Положением о финансовом управлении и контроле в бюджетных учреждениях, утвержденным постановлением Правительства КР от 31.12.2013 года №722 «Об утверждении Положения о финансовом управлении и контроле в бюджетных учреждениях».

(Для сведения: Минфин направил письмо от 29.10.2020 года №24-1-1/10370 в Аппарат Правительства КР об ответственности руководителей министерств и ведомств, не представивших отчетов о деятельности внутреннего аудита за 2019 год).

Минфином, как уполномоченным органом, не соблюдалась статья 10 Закона КР «О внутреннем аудите», предусматривающая проведение аудита в тех объектах, где отсутствуют службы внутреннего аудита. По представленным данным на 31 декабря 2019 года в 14 госорганах отсутствуют службы внутреннего аудита, в том числе в Минэкономе, ГКИТС, Кыргызпатенте и др.

Отмечается, что в ходе проведения аудита Минфином подготовлен проект постановления Правительства, предусматривающий создание служб внутреннего аудита в 7 госорганах, в том числе в указанных выше, который направлен министерствам и ведомствам на согласование.

(Для сведения: аудитами Счетной палаты, проведенными в указанных госорганах за 2018 год, установлено нарушений: Минэконом – 10,4 млн.сомов, ГКИТС – 2,0 млн.сомов, Кыргызпатент - 5,1 млн.сомов).

Вне соблюдения Положения о Совете по внутреннему аудиту, утвержденного постановлением Правительства КР от 09.09.2013 года № 498, предусматривающего проведение заседаний один раз в квартал, в течение 2019 года проведено два заседания (22.03.2019 и 18.04.2019). Решением Совета от 18.04.2019 года утвержден график рассмотрения отчетов о деятельности служб внутреннего аудита госорганов за 2018 год, не выполнивших намеченных планов, которые остались не рассмотренными в связи с не проведением Совета до конца 2019 года.

(Для сведения: Счетной палатой в целях координации взаимоотношений между внутренним и внешним аудитом, постановлением Совета Счетной палаты КР от 29.04.2019 года №01-26/90 утверждены Методические рекомендации по применению стандартов аудита по вопросам взаимодействия внешнего и внутреннего аудита).

Служба внутреннего аудита Минфина состоит из отдела внутреннего аудита в центральном аппарате и отдела внутреннего аудита по южному региону общей штатной численностью 11 единиц, из которых на 31 декабря 2019 года являлись вакантными 2 единицы. При запланированных к проведению внутренним аудитом всего 86 объектов, фактически проведено аудитов на 49 объектах, что составляет 57% от плана. Количество затраченных человеко\дней на аудиты при плановом показателе 1257, составило 787, или 62,6%, остальное время 470 человеко\дней затрачено на подготовку информации, не относящихся к функциям отдела внутреннего аудита, проведение специальных исследований, консультирование, участие в семинарах, трудовые отпуска. Службой внутреннего аудита Минфина проводились аудиторские мероприятия только в подведомственных и структурных подразделениях самого Министерства.

Анализ управления бюджетными кредитами, осуществляемый Государственным агентством по управлению бюджетными кредитами (ГАУБК, подробно см. Приложение 8).

Особо отмечается, что ГАУБК не достигло своей цели по эффективному управлению бюджетными кредитами.

Остаток задолженности хозяйствующих субъектов по бюджетным кредитам на начало 2019 года составлял 125 418,1 млн.сомов, на конец 2019 года – 124 261,7 млн.сомов, или снизился на 1 156,4 млн.сомов (0,9%). В структуре отслеживаемой задолженности просроченная задолженность составляла на начало 2019 года 5 235,6 млн.сомов, на конец года – 3 888,2 млн.сомов, или снизилась на 1 347,4 млн.сомов (25,7%).

В соответствии с базой данных ГАУБК, в 2019 году подлежало возврату 9 412,5 млн.сомов (по графику – 5 880,1 млн.сомов, часть просроченной задолженности – 3 532,4 млн. сомов).

Прогнозные поступления по погашению основной суммы и процентов по бюджетным кредитам в Законе о бюджете на 2019 год утверждены без включения погашения части просроченной задолженности и составили 3 496,8 млн.сомов. Уточненный прогноз поступлений от возврата задолженностей составил 4 963,6 млн.сомов, что ниже суммы кредитов, подлежащих возврату по графику на 916,5 млн.сомов. Фактически погашено на 5 048,7 млн.сомов.

От фактически полученных займов только энергетическая отрасль получила 114 977,6 млн.сомов, или 80%. При этом в отрасли сохраняется тенденция ухудшения финансовых показателей, при том, что по хозяйствующим субъектам проведены многочисленные реструктуризации, в том числе субсидирование в форме бюджетных беспроцентных ссуд.

За 2015-2019 годы задолженность энергетических компаний реструктуризована на 11,1 млрд.сомов, при этом отсутствуют государственная программа по их погашению и реновации энергетической отрасли. Чрезмерное увеличение объема задолженности энергетической отрасли, в будущем возможно приведет к риску невозврата в бюджет государственных заемных средств.

От общей суммы задолженности по иностранным кредитам 56% или 67 978,8 млн.сомов приходится на кредиты КНР.

В 2019 году оформлено бюджетных кредитов на 4 097,4 млн.сомов, из них освоено на 1 470,4 млн. сомов, или 35,8%. Реструктуризована задолженность муниципального предприятия «Кадамжай Сууканал» в сумме 9 861,3 тыс. сомов на 15 лет.

Потери доходов республиканского бюджета по предприятиям, завершившим процесс банкротства в 2019 году, составили 335,4 млн.сомов, по возврату бюджетных кредитов, выданных с 1992 по 2000 годы по ликвидированным предприятиям - 1 232,6 млн.сомов.

Отсутствует взаимодействие между ГАУБК и подразделением центрального аппарата Минфина по вопросам прогнозирования возврата бюджетных кредитов и принимаемым мерам по погашению просроченной задолженности.

Исполнение поручений и писем комитетов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, Правительства Кыргызской Республики и органов местного самоуправления

В соответствии с запросами по поручению руководства Счетной палаты аудитом рассмотрены вопросы по письмам и поручениям:

- *Комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша КР от 28.12.2019 года №6-8079/19* относительно проводимых мероприятий по реструктуризации просроченной задолженности энергетических компаний по иностранным кредитам и бюджетным ссудам за 2019 год; эффективности выпуска государственных ценных бумаг при исполнении расходных обязательств республиканского бюджета за 2019 год; учета и использования остатков денежных средств на счетах Центрального казначейства Министерства финансов Кыргызской Республики в Национальном банке КР за 2019 год. Информация, включенная в отчет, после утверждения отчета будет направлена в Комитет по бюджету и финансам Жогорку Кенеша КР;

- *Премьер –министра Кыргызской Республики от 05.08.2020 года №13-354/16* относительно исполнения пункта 4.1 Плана мероприятий по исполнению постановления Жогорку Кенеша КР от 13.05.2020 года №3709-VI «Об отчете Премьер-министра Кыргызской Республики о работе Правительства Кыргызской Республики за 2019 год» по вопросу использования 4,5млрд.сомов, поступивших от Кумтора. Информация направлена в Министерство экономики Кыргызской Республики;

- *Вице-премьер министра КР Аскарва З.М. от 21.11.2019 года №17-50109* относительно исполнения норм бюджетного законодательства в части соблюдения при формировании бюджета на 2019 год бюджетного календаря, обеспечение гласности и прозрачности бюджета и бюджетного процесса в реализацию Резолюции парламентского слушания от 18 октября 2019 года по проекту Закона Кыргызской Республики “О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2020 год и прогнозе на 2021-2022 годы”. Информация, включенная в настоящий отчет, после его утверждения будет направлена в Жогорку Кенеш и Аппарат Правительства КР.

- *Темирского айыльного аймака Иссык-Кульского района от 29.01.2020 года №01-32/19* относительно определения правильности и достоверности актов выполненных работ по объекту “ Капитальный ремонт отопления средней школы им. Э.Керимгазиева” в с.Темир Иссык-Кульского района. Информация, включенная в настоящий отчет, после его утверждения будет направлена в адрес заявителя.

Заключение

По итогам аудита исполнения республиканского бюджета за 2019 год Счетная палата отмечает отдельные недостатки и финансовые нарушения по соблюдению бюджетного законодательства в ходе исполнения бюджета:

1. Не исполнено полностью предписание Счетной палаты по итогам аудита исполнения республиканского бюджета за 2018 год. Из подлежащей к восстановлению в доход республиканского бюджета суммы 169,5 млн.сомов, восстановлено 99,7 млн. сомов, или 58,8%, остаток не восстановленной суммы составляет 69,8 млн.сомов, или 41,2%.

2. При составлении республиканского бюджета на 2019 год и его исполнении не соблюдались установленные нормы законодательных и нормативных актов, регулирующих бюджетный процесс, а также собственных приказов, принятых во исполнение нормативных актов:

2.1. Принципы бюджетной системы, предусмотренные статьей 6 Бюджетного кодекса:

- единства - не осуществлен перевод операций Соцфонда на Единый казначейский счет;
- полноты – недостоверно сформированы и отражены в отчетности налоговые и неналоговые доходы; в отчете по исполнению республиканского бюджета отсутствует приложение об исполнении программного бюджета;
- результативности и эффективности – отсутствует мониторинг отчетности по исполнению программных бюджетов;
- приоритетности – не соблюдены отдельные ориентиры при формировании бюджета в соответствии с Бюджетной резолюцией КР на 2019 год и прогноз на 2020-2021 годы;
- прозрачности – не отменен режим секретности расходной части бюджета силовых структур; отсутствуют отдельными приложениями к Закону о бюджете на 2019 год перечень объектов по статье "Капитальные вложения"; распределение межбюджетных трансфертов;

2.2. Статьи Бюджетного кодекса, законов и нормы постановлений и распоряжений Правительства КР, собственных приказов:

- статьи Бюджетного кодекса, относительно формирования и исполнения республиканского бюджета;
- статья 10 Закона КР «О внутреннем аудите», предусматривающая обеспечение уполномоченным государственным органом в области внутреннего аудита проведения внутреннего аудита в объектах внутреннего аудита, где отсутствуют службы внутреннего аудита;

- постановление Правительства КР от 02.12.2015 года №817 «О повышении эффективности сотрудничества Кыргызской Республики с международными организациями, интеграционными объединениями и международными договорными органами», предусматривающее порядок формирования перечня по уплате членских, долевых взносов международным организациям;

- постановление Правительства КР от 07.05.2018 года №227 «Об оптимизации штатной численности государственных органов исполнительной власти Кыргызской Республики», предусматривающее формирование сводной отчетности о деятельности служб внутреннего аудита государственных органов и органов местного самоуправления;

- постановление Правительства КР от 28.01.2019 года №17 «О мониторинге и оценке эффективности бюджетных программ», предусматривающее формирование сводного отчета о достижении индикаторов результативности по всем ГРБС за 2019 год и соответствующее приложение в отчете об исполнении республиканского бюджета за 2019 год;

- распоряжение Правительства КР от 01.02.2018 года №38-р, определяющее сроки подготовки проекта Закона КР о республиканском бюджете на 2019 год;

- приказ Минфина от 25.06.2018 года №58-п «Об утверждении Положения о Коллегии Министерства финансов Кыргызской Республики»;

- приказ Минфина КР от 24.08.2018 года №91-п «Об утверждении Положения о мониторинге исполнения республиканского бюджета Кыргызской Республики».

2.3. В нарушение статьи 29 Закона КР «О Счетной палате Кыргызской Республики» ответственными сотрудниками ЦК предоставлялась недостоверная информация.

3. Минфином не инициировались предложения о применении мер дисциплинарной ответственности к руководителям ГРБС за нарушение бюджетного законодательства, связанного с непредставлением отчетов по программным бюджетам и внутреннему аудиту, предусматриваемых нормативными актами.

4. Не достигнуто цели эффективного планирования расходов и исполнения бюджета по завершению в 2019 году I этапа реализации Стратегии УГФ, подтвержденной диагностической оценкой государственных расходов в КР, проведенной миссией Всемирного банка в мае-июне 2019 года.

5. При отсутствии Правительством КР оценки системы управления госфинансами по завершению I этапа, приказом Минфина утвержден План действий на II этап (2020-2022 годы) по реализации Стратегии УГФ.

6. Законопроектом о внесении изменений в бюджет 2019 года остались не учтенными:

- распоряжение Правительства КР от 04.06.2019 года №185-р и решение Комитета по бюджету и финансам ЖК КР от 10.06.2019 года в

части увеличения доходов бюджета на 1 124,6 млн.сомов за счет средств, зачисленных на ЕДС;

- постановление Правительства КР от 04.10.2019 года №520 «О внесении изменений в постановление Правительства Кыргызской Республики "О мерах по реализации второго этапа Государственной программы по обеспечению безопасности и социально-экономическому развитию отдельных приграничных территорий Кыргызской Республики, имеющих особый статус" от 5 января 2018 года № 5» в части увеличения расходов по статье "Развитие приграничных территорий" на 38,65 млн. сомов.

7. Минфином не ведется база данных по вносимым изменениям в бюджет на стадиях согласования с Правительством, рассмотрения в Жогорку Кенеше КР, что свидетельствует об отсутствии прозрачности бюджетной информации на всех этапах их подготовки.

8. Формирование расходов на общегосударственные программы осуществлялось при отсутствии точных расчетов и распределения по бюджетополучателям, что создавало условия для формирования резервного источника, направляемого в течение года на дополнительные расходы в нарушение Порядка формирования проекта республиканского бюджета и внесения изменений в республиканский бюджет, утвержденного постановлением Правительства КР от 01.11.2017 года №723.

9. Перераспределение средств по статьям расходов министерств и ведомств превысило норму, предусмотренную статьей 109 Бюджетного кодекса в размере не более 5% объема расходов, на 41,6 млн. сомов.

10. Проведенная оптимизация расходов на 6,9 млрд. сомов являлась обычным сокращением расходов в связи с завышением показателей при формировании смет расходов, не подтвержденных обоснованными расчетами.

11. При подготовке и представлении отчета по исполнению республиканского бюджета за 2019 год не соблюдены требования, предусмотренные статьей 116 Бюджетного кодекса:

- не утверждена структура отчета об исполнении бюджета Правительством КР;

- при установленном сроке представления отчета об исполнении республиканского бюджета в составе отчета об исполнении госбюджета в Правительство КР не позднее 1 мая, отчет направлен письмом Минфина от 14.05.2020 года;

- при установленном сроке рассмотрения Правительством КР проекта закона об утверждении отчета об исполнении республиканского бюджета за отчетный год не позднее 15 мая, Правительством КР принято постановление от 19.06.2020 года №345.

12. Допущены искажения в отчете об исполнении госбюджета по строке показателей доходов ГНС на 6 019,4 млн.сомов, в том числе по республиканскому бюджету на 6 694,8 млн.сомов в сторону увеличения,

местному бюджету - на 675,4 млн.сомов в сторону уменьшения. В отчете об исполнении республиканского бюджета искажены показатели по строке доходов ГНС по уточненному плану на **8 202,7 млн.сомов** и фактическому исполнению на **6 694,8 млн.сомов**, требующие корректировке *(по завершению аудита внесены соответствующие корректировки)*.

13. Вне соблюдения Бюджетной классификации в отчете об исполнении республиканского бюджета за 2019 год по коду экономической классификации 11525 отражены «Специальные, антидемпинговые и компенсационные пошлины» на **209,6 млн. сомов**, подлежащие учету по классификации 11524 *(по завершению аудита внесены соответствующие корректировки)*.

14. Установлены расхождения данных приложения 6 к Закону по внесению изменений в бюджет на 2019 год пункту 2 статьи 5 Закона на 31,3 млн. сомов вне соблюдения статьи 90 Бюджетного кодекса в части не идентичности приложения статьи Закона.

15. Выполнение плана по доходам ГНС, включая отчисления на развитие и содержание инфраструктуры местного значения, за вычетом неналоговых доходов, поступивших на счета ГНС, в силу отсутствия у фактических администраторов неналоговых доходов администрируемых лицевых счетов в системе казначейства, составило 97,7 %, а не 99,7%, отраженной в отчетности, или выполнение плана завышено на 1,4 млрд. сомов.

16. Сборы по таможенному сопровождению транспортных средств на **238,3 млн.сомов** в соответствии со статьей 47 Бюджетного кодекса и Законом КР «О таможенном регулировании в Кыргызской Республике», подлежат перечислению в доход республиканского бюджета.

17. Реальными доходами республиканского бюджета в 2020 году являются не поступившие платежи от использования и управления госимуществом на 460,3 млн. сомов, дивиденды по ОАО «БМЗ» в сумме 11,5 млн. сомов, отчисления от чистой прибыли ГП «НК Кыргыз Темир Жолу» в сумме 191,1 млн. сомов; задолженность ОАО РСК Банк» по дивидендам на 125,5 млн. сомов, задолженности частных юридических и физических лиц по арендной плате за использование государственных помещений на 34,3 млн. сомов.

18. В расходной части бюджета неисполнение в целом составило 12,7 млрд. сомов; не обеспечено полностью финансирование по защищенным статьям на 1,8 млрд.сомов и по межбюджетным трансфертам на 468,4 млн.сомов в нарушение п.1 ст.6 Закона о бюджете на 2019 год.

19. При наличии в целом кредиторской задолженности по оплате труда, по отдельным министерствам и ведомствам по оплате труда установлено превышение дебиторской над кредиторской задолженностью на сумму **3 260,9 тыс. сомов**, из которой зачтено 1 426,9 тыс.сомов. Остаток на 1 834,0 тыс.сомов подлежит зачету при финансировании в 2020 году.

20. В Перечень объектов строительства и реконструкции, финансируемых из республиканского бюджета, утвержденный

распоряжением Правительства КР от 25.01.2019 года №5-р, не включены 195 социальных объектов, не завершенных строительством, с потребной суммой для завершения на 11,9 млрд. сомов.

21. Отсутствие системного механизма финансирования на каждом этапе строительства объектов является одной из причин образования значительных сумм дебиторских задолженностей, числящихся у администраторов.

22. Завышение объемов выполненных работ на объектах в регионах, финансируемых на счет стимулирующих (долевых) грантов из республиканского бюджета, составило **2 544,2 тыс. сомов**, из которых в ходе аудита восстановлено 1 522,9 тыс.сомов, остаток суммы, подлежащий зачету при финансировании составляет 1 021,3 тыс.сомов.

23. Выделенные из Государственного бюджетного резерва для МЧС средства в сумме **35,1 млн. сомов** для проведения первоочередных неотложных аварийно-восстановительных работ на объектах, Минфином направлены на завершение строительства и выполнение работ на объектах, недофинансированных в 2018 году из средств Специального счета.

24. Распределение средств по фондам развития областей и районов производится вручную сотрудниками Минфина, в связи с чем возникает риск ошибочного расчета.

25. Постановление Правительства КР от 11.04.2012 года № 238 «Об утверждении Положения о резервных фондах полномочных представителей Правительства Кыргызской Республики в областях и акимов районов Кыргызской Республики» не приведено в соответствие с Бюджетным кодексом.

26. В нарушение Положения о резервных фондах полномочных представителей Правительства КР в областях допущено расходование средств из резервных фондов Полномочного представителя Правительства КР в Баткенской области на **72,6 тыс. сомов**; Полномочного представителя Правительства КР в Ошской области - **236,0 тыс. сомов**.

27. В отсутствие решения конкурсной комиссии, предусмотренного Положением об использовании средств, поступающих от закрытого акционерного общества «Кумтор Голд Компани», утвержденным постановлением Правительства КР от 08.10.2019 года № 529, распоряжением Правительства КР от 06.12.2019 года выделено ОАО «Айыл Банк» и ОАО «РСК Банк» в общей сумме 500,0 млн. сомов.

28. За структурными подразделениями Минфина не закреплены функции по учету и мониторингу поступлений средств в фонды «Социального партнерства по развитию регионов», «Развития природы» и Фонда онкологической службы (средства ФОМСа) от ЗАО «Кумтор Голд Компани» и компании «Центerra Голд Инк».

29. По недостаткам и нарушениям при формировании и исполнении смет расходов министерствами и ведомствами

29.1.Министерство культуры, информации и туризма КР(МКИТ)

- В отсутствие механизма (норматива) финансирования учебных заведений расходы учащихся на контрактной основе погашены бюджетными средствами по Республиканскому колледжу культуры (расчетно) на **4,7 млн.сомов**, Кыргызскому государственному университету культуры и искусства им. Б. Бейшеналиевой на **18,6 млн.сомов**.

- Постановлением Правительства КР от 18.08.2017 года №495 «Об утверждении типовых предельных штатов учреждений культуры, искусства и информации» утверждены типовые предельные штаты учреждений культуры, искусства и информации в отсутствие критериев для определения численности.

- На содержание Национального культурного центра штатной численностью 45 единиц, функции которого аналогичны функциям структурных подразделений Министерства, расходы составляют 12,7 млн.сомов.

29.2.Министерство образования и науки КР (МОН)

- В нарушение постановления Правительства КР от 04.05.2017 года №253 «О предельной штатной численности технического и обслуживающего персонала министерств, государственных комитетов, административных ведомств и иных государственных органов Кыргызской Республики» на содержание территориальными подразделениями сверхштатной численности технического и обслуживаемого персонала в количестве 16 единиц расходы составили **1343,9 тыс. сомов**.

- В нарушение постановления Правительства КР от 07.05.2018 года №227 «Об оптимизации штатной численности государственных органов исполнительной власти Кыргызской Республики» численность государственных и муниципальных служащих превысила нормативную численность на 66 единиц с годовым фондом заработной платы на **11375,6 тыс. сомов**.

- В нарушение постановления Правительства КР от 22.11.2018 года №545 «О мерах по внедрению нормативного финансирования в государственных образовательных организациях начального профессионального образования Кыргызской Республики», не предусматривающего расходов по статье 311 «Основные фонды», Агентству начального профессионального образования профинансировано **12263,5 тыс. сомов**.

- В отсутствие механизма (норматива) финансирования учебных заведений расходы учащихся на контрактной основе погашены бюджетными средствами по средним профессиональным учебным заведениям на **56334,6 тыс. сомов**.

- В отсутствие соблюдения постановления Правительства КР от 06.08.1999 года № 429 «Об утверждении положений о порядке формирования и реализации государственных научно-технических программ, о порядке организации и проведения государственной (независимой) научно-технической экспертизы проектов научно-исследовательских и опытно-

конструкторских работ и о порядке финансирования научной, научно-технической и инновационной деятельности за счет средств республиканского бюджета”, предусматривающего представление подведомственными учреждениями науки информации по использованию бюджетных средств и отчетов о выполненных работах, в Минфине отсутствуют соответствующие документы и отчеты о выполненных работах за счет профинансированных 171,8 млн.сомов.

29.3. Минздравом в отсутствие механизма (норматива) финансирования учебных заведений расходы учащихся на контрактной основе погашены бюджетными средствами по медицинским колледжам на **12724,0 тыс. сомов.**

29.4. По Архиву Президента КР в нарушение Указа Президента КР от 27.01.2012 года УП №19 (ДСП) фонд оплаты труда завышен на **1 526,7 тыс. сомов.**

29.5. У Минсоцразвития остатки средств, профинансированных из бюджета на выплату денежного пособия «Балага суйунчу» на 01.01.2020 года составили **13,0 млн.сомов** и подлежат зачету при финансировании в 2020 году.

29.6. В отсутствие соблюдения статьи 106 Бюджетного кодекса, предусматривающей перечисление неиспользованных остатков бюджетных средств на конец года, находящихся вне ЕКС, в доход бюджета, остатки средств в кассах министерств и ведомств на 01.01.2020 года составили **7 543,0 тыс.сомов**, из которых перечислено в бюджет 3001,8 тыс.сомов. Остаток, подлежащий восстановлению в доход бюджета, составляет 4 541,2 тыс.сомов.

29.7. В нарушение постановления 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 Национальном культурном центре при МКИТ сверх установленного лимита числилась 1 единица дежурного автотранспорта, расходы по которой составили **74,6 тыс. сомов;**

- в центральном аппарате Минсоцразвития сверх утвержденного лимита числилась 1 единица дежурной автомашины, расходы на оплату труда водителю составили **145,9 тыс. сомов;**

- в центральном аппарате Кыргызпатента сверх утвержденного лимита до мая 2019 года числилась 1 единица автотранспорта, на содержание которой израсходовано **49,2 тыс. сомов.**

29.8. В нарушение постановления Правительства КР от 03.11.2011 года №694 «Об утверждении Инструкции о порядке проведения зачета сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей и остатков средств в расчетах по годовым отчетам при финансировании бюджетных учреждений» на 01.01.2020 года установлены сверхнормативные запасы товарно-материальных ценностей и остатки средств в расчетах:

- по подведомственным учреждениям Агентства начального профессионального образования МОН на **1 162,1 тыс. сомов** (в ходе аудита

зачтены);

- по подведомственным учреждениям Минздрава на **6 780,1 тыс.сомов**;
- по Государственному агентству по делам молодёжи, физической культуры и спорта КР на **200,0 тыс. сомов** (в ходе аудита зачтены);
- по аппарату Полномочного представителя Правительства КР в Ошской области в сумме **94,3 тыс. сомов**; аппарату Полномочного представителя Правительства КР в Баткенской области - **34,5 тыс. сомов**.

30. Оплата коммунальных услуг министерств и ведомств по заключенным договорам с Департаментом государственных зданий при Управлении делами Президента и Правительства КР, включала затраты Департамента, не относящиеся к расходам министерств и ведомств, расчетно на сумму **35,3 млн.сомов**.

31. При установленном Законом о бюджете на 2019 год оборотной кассовой наличности в сумме 500,0 млн.сомов, на конец 2019 года оборотная кассовая наличность составила 4,9 млрд. сомов, или завышена в 8 раз.

32. Вне соблюдения Положения о порядке формирования и ведения кассового плана республиканского бюджета, утвержденного постановлением Правительства КР от 02.10.2017 года № 632, уточнялись кассовые планы с отрицательным сальдо, не учитывались риски неисполнения или неполного исполнения плана доходов администраторами ресурсов бюджета.

33. В нарушение Порядка формирования проекта республиканского бюджета и внесения изменений в республиканский бюджет Кыргызской Республики, утвержденного постановлением Правительства КР от 01.11.2017 года №723, сводная роспись не составлялась.

34. В нарушение статьи 103 Бюджетного кодекса, исполнение осуществлялось на основе годового утвержденного/уточненного плана-прогноза в отсутствие поквартального бюджетного распределения.

35. В нарушение Порядка функционирования ЕКС, утвержденного постановлением Правительства КР от 24.06.2017 года №444, предусматривающего приостановление финансирования незащищенных статей в случае недостаточности ресурсов, осуществлены расходы по незащищенным статьям на 3,2 млрд. сомов.

36. Вне соблюдения ст.105 Бюджетного кодекса, предусматривающей платежи в пределах средств на ЕКС, проводились кассовые расходы при недостаточной их сумме, за счет средств специальных счетов, ресурсов местного бюджета и средств доноров, имеющих целевое назначение. Финансовые разрывы между ресурсной и расходной частями бюджета достигали 2,2 млрд.сомов.

37. Не вывешивались на сайте Минфина уточненные кассовые планы, что не обеспечивало прозрачность бюджетных процедур в соответствии с принципами, установленными статьей 6 Бюджетного кодекса.

38. В результате отсутствия у Минфина надлежащей работы по реализации Госпрограммы по увеличению доли безналичных платежей и расчетов на 2018-2022 годы, утвержденной постановлением Правительства КР и Нацбанка КР от 28.03.2018 года №166/51-6, не осуществлен полный

переход на платежные карты «Зарплатные проекты» (зарплата учителей, военнослужащих, сотрудников отдельных государственных органов).

39. Установленные расхождения между перечисленными правоохранительными органами на ЕДС и зачисленными на ЕКС депозитными средствами свидетельствуют об отсутствии Минфином как администратора ЕДС учета поступивших и перечисленных сумм.

40. В нарушение Кодекса КР «О неналоговых доходах», реестра источников поступлений в бюджет по администраторам ресурсов бюджета, оформлены переводы из ЕДС на администрируемые счета УГНС Первомайского и Октябрьского районов г.Бишкек на 201,9 млн.сомов и 290,0 млн.сомов. Фактически платежи проведены в январе 2020 года, что привело к искусственному (фиктивному) исполнению планов по доходам УГНС Первомайского и Октябрьского районов г.Бишкек.

40.1. В отсутствие отдельного решения Правительства КР, из перечисленных в доходную часть республиканского бюджета 491,9 млн.сомов средств ЕДС на текущие расходы бюджета использовано **157,2 млн.сомов.**

40.2. По завершению финансового года Минфин рекомендовал ГНС вернуть 466,0 млн.сомов на ЕДС. УГНС по Первомайскому и Октябрьскому районам г. Бишкек вернули 491,9 млн.сомов, часть из которых 25,9 млн.сомов перечислена на ЕДС в нарушение п.1.ст.26 Кодекса «О неналоговых доходах», без письменного обращения плательщика и не подлежала возврату из республиканского бюджета.

41. Не проводится соответствующая работа с судебными органами по числящимся на счетах КСК «Суммы, незаконность изъятия которых установлена судебными органами» - 13,9 млн.сомов и «Суммы, не имеющие подтверждающих источников с 1996-1998 годов» - 17,2 млн.сомов, а также невыясненным суммам на 280,7 млн.сомов, незаконность которых установлена судебными органами.

42. Не приведена в соответствие с Бюджетным кодексом Инструкция о порядке регистрации контрактов и бюджетных обязательств учреждений, состоящих на республиканском бюджете, утвержденная постановлением Правительства КР от 18.10.2010 года № 248, что повлекло отсутствие надлежащего контроля за принятыми и исполненными бюджетными и денежными обязательствами, а также просроченной задолженностью.

43. Расчетная сумма процентов от наличия средств на забалансовых депозитных счетах Правительства в Нацбанке на конец 2019 года составляет **700,1 млн. сомов**, которые являются доходами бюджета в соответствии со статьей 47 Бюджетного кодекса.

44. При сохраняющихся значительных остатках средств на счетах Правительства в Нацбанке, не производится начисления процентов на остатки, приносящих доход республиканскому бюджету.

45. В отсутствие разрешений ЦК открыты счета в коммерческих банках, остатки на которых на конец 2019 года составили: ГНС - 313,3 тыс. долл.США и 156,7 тыс.сомов; Генпрокуратура - 691,7 тыс.долл.США и 1,5 тыс.росс. рублей; МИД - 1 184,0 тыс.сомов; учреждение № 16 ГСИН - 6,0 тыс.сомов.

46. Начисленные проценты по средствам срочных депозитов программы KfW, размещенных в коммерческих банках, составили 19 489,2 тыс.сомов, из которых перечислено в бюджет 1 812,6 тыс.сомов, а оставшаяся часть **17 676,6 тыс.сомов**, подлежащая перечислению в бюджет, числится на счетах KfW в Нацбанке КР.

47. Размер госдолга на конец 2019 года составил 319,5 млрд. сомов (4 587,3 млн. долл.США), в том числе внешний долг - 268,2 млрд. сомов, внутренний долг – 51,3 млрд. сомов, или возрос по сравнению с 2018 годом на 7,7 млрд. сомов.

48. Отчетность по госдолгу за 2019 год содержит недостоверные данные, связанные с занижением внутреннего долга на 163,4 млн. сомов по ГКВ, которые включены в оплату процентов. По внешнему долгу в расходы по процентам включены 232,1 млн. сомов, выплаченные в качестве комиссий. Исполнение по расходам внешнего долга имеет отклонение минус 505,5 млн. сомов.

49. Отчетность по госдолгу за 2019 год составлена по кассовому методу, что не согласуется с международными нормами, Бюджетным кодексом и ведет к занижению суммы госдолга, поскольку не учитываются принятые обязательства. Расчетно, сумма внешнего долга на 31.12.2019 года составит, при применении метода начисления 299,8 млрд. сомов, что на 31,6 млрд. больше, чем отражено в отчетности.

50. По внешнему долгу установлены отклонения в расчетах по 81 кредитной линии, в связи с чем подтвердить достоверность остатка внешнего долга на 31.12.2019 года не представляется возможным.

51. Установлено занижение сумм внешних заимствований и доходов бюджета в консолидированной финансовой отчетности за 2019 год по исполнению госбюджета на 29,6 млн. сомов за счет проведения зачета взаимных обязательств с внешними кредиторами в нарушение бюджетного законодательства.

52. Остались не выполненными два целевых показателя по внутреннему долгу по причине отсутствия утвержденной методики расчета. Не установлены целевые показатели по анализу развития ГЦБ и управления внутренним долгом в республике.

53. Наличие противоречий в нормативных правовых актах по механизмам расчета нормативов и составлению отчетности по госдолгу не способствует достоверности информации по госдолгу.

54. Система хранения и обработки данных по внешнему госдолгу требует обновления или замены, поскольку не обеспечивает их достоверность и действенную систему контроля.

55. Практика эмиссии ценных бумаг не достигает положительных результатов по уменьшению дефицита бюджета, порождает необходимость изыскания дополнительных бюджетных средств на погашение (выкуп) и оплату процентного дохода по ГЦБ.

56. В виду отсутствия необходимой документации не подтверждаются достоверность и обоснованность:

- суммы внутреннего долга по индексации сбережений населения на 664,0 млн. сомов;

- долга по Переводному векселю на 34,3 млн. сомов;

- дебиторской задолженности по госдолгу перед бюджетом на 92,4 млн. сомов;

- списания сумм 144,0 млрд. сомов и 704,9 млн. сомов на уменьшение чистых активов государства.

57. Аудитом не подтверждается финансовая отчетность по госдолгу за 2019 год и консолидированная отчетность в части госдолга, отраженная в Приложениях к отчету по исполнению государственного бюджета за 2019 год.

58. Отсутствие необходимых мероприятий и точных расчетов по определению размеров предполагаемых затрат по действующим инвестиционным проектам привели к завышенному планированию ПГИ, показатели по которым в течение 2019 года снижены в размерах, противоречащих статье 89 Бюджетного кодекса.

59. В 2019 году не поступили 422,3 млн. сомов от ЕС по программе «Контракт на реформу сектора социальной защиты» и 349,0 млн. сомов (174,5 млн. сомов грант и 174,5 млн. сомов кредит) от ВБ по программе «Повышение качества первичной медико-санитарной помощи», в связи с задержкой процедур по заключению контракта между Минздравом и Верификационной компанией.

60. В результате слабого администрирования реализации ПГИ и несвоевременного освоения кредитных ресурсов дополнительные выплаты из республиканского бюджета составили **232,1 млн. сомов**, из которых наиболее большие суммы выплачены ЕАБР по программе «Ввод в эксплуатацию второго гидроагрегата Камбаратинской ГЭС-2» на 81,4 млн. сомов и Эксимбанку Китая по программам «Альтернативная дорога Север-Юг» на 39,4 млн. сомов и др.

61. Проценты на остатки средств на специальных счетах проектов в коммерческих банках на 01.01.2020 года составили **13,6 млн. сомов** и подлежат перечислению в доход республиканского бюджета за вычетом расходов на оплату банковских услуг в соответствии со статьей 47 Бюджетного кодекса.

62. Установлено расхождение между отчетностью отдела, ответственного за учет поступлений программной помощи и консолидированной отчетностью по исполнению республиканского бюджета по сумме грантовой помощи Российской Федерации на 714,0 тыс. сомов, которая составляет 3489,0 млн. сомов.

63. В результате отсутствия в нормативных правовых актах четких понятий «проекты государственных инвестиций» и «программная помощь», кредиты на 30,1 млн.сомов, полученные по линии программной помощи, неправомерно отражена в консолидированной отчетности как государственные инвестиции.

64. Установленная в Законе о бюджете на 2019 год сумма уплаты членских, долевых взносов международным организациям завышена на 0,6 млн.сомов в связи с несоблюдением Порядка формирования перечня по уплате членских, долевых взносов международным организациям, установленного постановлением Правительства КР от 02.12.2015 года №817.

65. Фактические расходы по уплате членских, долевых взносов международным организациям составили 431,6 млн.сомов при установленной распоряжением Правительства КР от 06.09.2019 года №330-р сумме 484,6 млн.сомов, а с учетом внесенных изменений 478,4 млн.сомов.

66. Кредиторская задолженность по уплате членских, долевых взносов международным организациям на конец 2019 года составила 863,6 млн.сомов, или увеличилась по сравнению с 2018 годом на 154,5 млн.сомов при увеличении численности на 16 организаций, перед которыми учитывается задолженность.

67. Не в полной мере осуществляется работа по проведению мониторинга и анализу достижения целевых значений индикаторов результативности в результате низкой квалификации сотрудников министерств и ведомств, что затрудняет переход на полноценное бюджетирование, основанное на реализации отраслевых программ развития, ориентированных на результат.

68. Предусмотренный постановлением Правительства КР от 30.05.2019 года № 243 «Об утверждении порядка проведения государственных закупок товаров, работ и услуг посредством электронного каталога» запуск каталога для проведения электронных закупок к концу 2019 года не завершен.

69. При наличии постановления Жогорку Кенеша КР от 29.05.2019 года № 3084-VI о введении запрета на 3 года закупки служебных автомобилей и мебели, за исключением сектора образования и здравоохранения и специальной техники (машин скорой помощи) для здравоохранения, учреждениями, финансируемыми из республиканского бюджета, приобретены служебные автомобили, мебель на сумму **15 876,5 тыс.сомов**.

70. Советом по внутреннему аудиту не рассмотрены отчеты о деятельности служб по внутреннему аудиту госорганов за 2018 год в нарушение Положения, утвержденного постановлением Правительства КР от 09.09.2013 года №498 «О Совете по внутреннему аудиту».

71. Службой внутреннего аудита Минфина за 2019 год проведено аудитов в 49 подведомственных и структурных подразделениях самого Министерства, что составляет 57% от плана.

72. ГАУБК не достигло своей цели по эффективному управлению

бюджетными кредитами, учитывая наличие просроченной задолженности на 3,9 млрд. сомов, низкого освоения бюджетных кредитов.

72.1. Потери доходов республиканского бюджета по предприятиям, завершившим процесс банкротства в 2019 году, составили 335,4 млн. сомов, по возврату бюджетных кредитов по ликвидированным предприятиям – 1,2 млрд. сомов.

72.2. Отсутствует взаимодействие между ГАУБК и соответствующим подразделением центрального аппарата Минфина по вопросам прогнозирования возврата бюджетных кредитов и принимаемым мерам по погашению просроченной задолженности.

Предложения

Министерству финансов Кыргызской Республики

1. Рассмотреть на коллегии Минфина итоги аудита исполнения республиканского бюджета за 2019 год и принять административные меры к должностным лицам и сотрудникам Министерства:

- за отсутствие контроля по подготовке и формированию отчета об исполнении госбюджета за 2019 год, включая, соответственно, республиканского бюджета, что привело к искажению и отражению в отчете недостоверных данных;

- за несоблюдение и неисполнение установленных норм законодательных и нормативных актов, регулирующих бюджетный процесс, а также собственных приказов, принятых во исполнение нормативных актов;

- принявших участие в решении и списании остатков средств на 144,0 млрд. сомов с баланса по счету «Валюта и депозиты», а также по счету «Акции и другие формы участия в капитале» на 704,9 млн. сомов в отсутствие обоснования и решения руководства Минфина.

2. Провести корректировки в Пояснительной записке к отчету об исполнении госбюджета за 2019 год по разделу «Государственный долг», связанные с недостоверными данными, в том числе с занижением внутреннего долга на **163,4 млн. сомов**.

3. Привести в соответствие данные отчета об исполнении республиканского бюджета за 2019 год по форме 1 «Баланс» и приложения к нему и соответствующие формы консолидированного баланса в части отражения в доходах республиканского бюджета поступлений от кредиторов на **29,6 млн. сомов** и в расходах на аналогичную сумму погашения обязательств республики по полученным кредитам.

4. Обеспечить:

- исполнение в установленные сроки пунктов Плана мероприятий, утвержденного постановлением Правительства КР от 30.09.2019 года №510 «Об утверждении Плана мероприятий по устранению нарушений и недостатков, указанных в отчете Счетной палаты Кыргызской Республики об аудите исполнения республиканского бюджета Кыргызской Республики за 2018 год», относящихся непосредственно к Министерству финансов КР;

- соблюдение основных направлений и приоритетов республиканского бюджета в соответствии с ориентирами, определенными Бюджетной резолюцией Кыргызской Республики на 2021 год и прогноз на 2022-2023 годы, одобренной постановлением Жогорку Кенеша КР от 10.06.2020 года №3822-VI, при подготовке проекта Закона о республиканском бюджете на очередной бюджетный год;

- соблюдение статей 81 и 116 Бюджетного кодекса, предусматривающих утверждение Правительством КР бюджетного календаря и структуры отчета об исполнении бюджета в формате приложений к Закону о республиканском бюджете на финансовый год с целью их прозрачности и соответствия;

- формирование министерствами и ведомствами проектов смет расходов на 2021 год в соответствии с контрольными цифрами, заложенными в ОНФП согласно постановлению Правительства КР от 23.08.2018 года №397 «Об основных направлениях фискальной политики Кыргызской Республики на 2019-2021 годы»;

- выполнение мероприятий, включенных в Среднесрочный план действий на 2020-2022 годы (II этап) по реализации Стратегии УГФ на 2017-2025 годы, с учетом проведенной оценки эффективности управления государственными финансами компанией DT Global IDEV Europe, S.L.;

- автоматизацию системы расчетов и распределение средств, поступающих в фонды развития регионов;

- контроль за реализацией министерствами и ведомствами утвержденных программных бюджетов и представлением соответствующей отчетности о достижении индикаторов результативности;

- выполнение мероприятий, установленных Стратегией управления госдолгом на 2018-2020 годы, уделяя особое внимание мерам по развитию положительной динамики эмиссии казначейских облигаций в общей структуре выпуска ГЦБ;

- учет, формирование и отражение долговых обязательств республики в отчетности по госдолгу в соответствии с нормами Бюджетного кодекса КР и международными стандартами;

- учет и погашение ГЦБ в соответствии с Положением по ведению бухгалтерского учета и финансовой отчетности в секторе государственного управления, утвержденным приказом Минфина от 25.12.2018 года №137;

- формирование и администрирование электронного каталога, предусмотренного постановлением Правительства КР от 30.05.2019 года № 243 «Об утверждении порядка проведения государственных закупок товаров, работ и услуг посредством электронного каталога» для проведения электронных закупок;

- исполнение норм собственных приказов, принятых во исполнение нормативных актов.

5. Принять меры:

- по формированию базы данных при подготовке законопроекта по вносимым изменениям в бюджет на стадиях согласования с Правительством КР, рассмотрения в Жогорку Кенеше КР в целях соблюдения прозрачности бюджетной информации на всех этапах их подготовки в соответствии с принципами бюджетной системы, предусмотренными Бюджетным кодексом;

- по поступлению в доход республиканского бюджета платежей, недопоступивших в 2019 году от использования и управления госимуществом на 460,3 млн. сомов, дивидендов по ОАО «БМЗ» на 11,5 млн. сомов, отчислений от чистой прибыли ГП «НК Кыргыз Темир Жолу» на 191,1 млн. сомов; задолженности ОАО «РСК Банк» по дивидендам на 125,5 млн. сомов, задолженности частных юридических и физических лиц по арендной плате на 34,3 млн. сомов;

- по приведению в соответствие Инструкции о порядке регистрации контрактов и бюджетных обязательств учреждений, утвержденной постановлением Правительства КР от 18.10.2010 года № 248 «О порядке регистрации контрактов и бюджетных обязательств учреждений, состоящих на республиканском или местном бюджете Кыргызской Республики» статье 114 Бюджетного кодекса;

- по приведению в соответствие штатной численности работников министерств и ведомств согласно постановлениям Правительства КР от 22.01.2011 года №473, от 04.05.2017 года №253, от 07.05.2018 года №227;

- по проведению актов сверок территориальными управлениями Минфина по уточнению сумм, подлежащих зачислению в республиканский или местные бюджеты из сумм, числящихся на счетах КСК «Суммы, незаконность изъятия которых установлена судебными органами» и «Суммы, не имеющие подтверждающих источников с 1996-1998 годов», а также невыясненным суммам на 280,7 млн.сомов, незаконность которых установлена судебными органами;

- по переводу депозитных забалансовых счетов в активы государства;

- по проведению сверки расчетов начисленных процентов на остатки средств, числящихся на забалансовых депозитных счетах Правительства КР в Нацбанке, и по результатам взыскать в доход республиканского бюджета сумму процентов, которая расчетно на конец 2019 года составила **700,1 млн. сомов**;

- по зачислению на ЕКС остатков на расчетных счетах, открытых в коммерческих банках в отсутствие специального разрешения уполномоченного государственного органа в нарушение статьи 105 Бюджетного кодекса, по: ГНС - 313,3 тыс. долл.США и 156,7 тыс.сомов; Генпрокуратура - 691,7 тыс.долл.США и 1,5 тыс.росс. рублей; МИД - 1 184,0 тыс.сомов; учреждение № 16 ГСИН - 6,0 тыс.сомов (всего на 01.01.2020 года – **70,0 млн. сомов**);

- по проведению сверки взаиморасчетов с внешними кредиторами с целью обеспечения достоверности государственного внешнего долга и по результатам внести соответствующие корректировки в базу данных по госдолгу;

- по проведению сверки движения средств по полученным официальным трансфертам в виде грантовой помощи Российской Федерации и по результатам внести соответствующие исправления в отчетность;

- по закреплению функций за соответствующим подразделением центрального аппарата Минфина по взаимодействию с ГАУБК по вопросам прогнозирования возврата бюджетных кредитов и принимаемым мерам по погашению просроченной задолженности.

6. Осуществлять:

- формирование проекта республиканского бюджета и внесение изменений в бюджет в соответствующем бюджетном году в строгом соответствии со статьей 89 Бюджетного кодекса, предусматривающей сокращение прогнозных показателей республиканского бюджета не более 3 процентов от показателей на соответствующий год, предусмотренных в предыдущие циклы, и Порядком, утвержденным постановлением Правительства КР от 01.11.2017 года №723 «О Порядке формирования проекта республиканского бюджета и внесения изменений в республиканский бюджет»;

- перераспределение средств по статьям сметы расходов министерств и ведомств в соответствии с нормой, предусмотренной статьей 109 Бюджетного кодекса;

- формирование Перечня строек и объектов для государственных нужд в соответствии с объемом средств, предусмотренных в статье Закона о республиканском бюджете на соответствующий бюджетный год;

- финансирование капитальных вложений в соответствии с пунктом 12 Положения, утвержденного постановлением Правительства от 30.12.2017 года №855 «Об утверждении Положения о формировании перечня инвестиционных проектов, реализуемых в форме капитальных вложений, финансируемых из республиканского бюджета» с учетом объемов фактически выполненных работ и этапов строительства;

- выделение целевых трансфертов строго в параметрах, утвержденных Законом о республиканском бюджете, или по согласованию с профильным комитетом Жогорку Кенеша КР, в ведение которого входят вопросы бюджетного законодательства (*до принятия Закона о внесении изменений*).

- возврат неналоговых доходов из республиканского бюджета в строгом соответствии с п. 1 ст.26 Кодекса КР «О неналоговых доходах».

7. Разработать:

- механизм финансирования расходов на развитие приграничных территорий и внести в установленном порядке соответствующие изменения в Порядок формирования проекта республиканского бюджета, утвержденный постановлением Правительства КР от 01.11.2017 года №723 «О Порядке формирования проекта республиканского бюджета и внесения изменений в республиканский бюджет»;

- нормативный акт, определяющий критерии выделения целевых трансфертов и методику определения их объемов для обеспечения

справедливого расчета и единого подхода при выделении целевых трансфертов;

- показатели оценки системы управления госдолгом в соответствии с международными нормами, а также методологическое обеспечение показателей долговой политики и ее мониторинга на основе стратегических приоритетов развития республики с целью повышения эффективности контроля за состоянием госдолга;

- методологические документы, закрепляющие понятия «программная помощь» и «проекты государственных инвестиций» с определением потоков кредитной и грантовой помощи в качестве трансфертов или внешних инвестиций;

- методические рекомендации по ведению бухгалтерского учета и формированию финансовой отчетности структурными подразделениями, обеспечивающие эффективный анализ и контроль данных, для консолидированного баланса Минфина.

8. Инициировать в Правительстве КР рассмотрение вопросов:

- объема оборотной кассовой наличности, включаемого в статью Закона о республиканском бюджете на очередной бюджетный год, исходя из расчетного месячного фонда оплаты труда согласно статье 110 Бюджетного кодекса.

- по приведению в соответствие Единого реестра (перечень) государственных услуг, оказываемых государственными органами, утвержденного постановлением Правительства КР от 10.02.2012 года №85 «Об утверждении Единого реестра (перечня) государственных услуг, оказываемых государственными органами, их структурными подразделениями и подведомственными учреждениями» в части услуги по таможенному сопровождению транспортных средств нормам Бюджетного кодекса и Закона КР «О таможенном регулировании в Кыргызской Республике»;

- по приведению в соответствие постановления Правительства КР от 11.04.2012 года № 238 «Об утверждении Положения о резервных фондах полномочных представителей Правительства Кыргызской Республики в областях и акимов районов Кыргызской Республики» статье 25 Бюджетного кодекса.

9. Осуществлять согласование проектов нормативных правовых актов, предусматривающих финансирование из Государственного бюджетного резерва в строгом соответствии со статьей 23 Бюджетного кодекса КР.

10. Предусматривать в обязательном порядке в Перечне строек и объектов на соответствующий бюджетный год погашение сумм кредиторской задолженности по завершённым объектам для окончательных расчетов с подрядными организациями.

11. Закрепить за соответствующим структурным подразделением Минфина функции по учету и мониторингу поступлений средств в фонды «Социального партнерства по развитию регионов», «Развития природы» и

онкологической службы (средства ФОМСа) от ЗАО «Кумтор Голд Компани» и компании «Центerra Голд Инк».

12. Привести задолженность, отраженную в отчетности по внутреннему долгу, Переводного векселя на сумму 34,3 млн. сомов, обязательств по индексации сбережений населения на 664,0 млн. сомов и дебиторской задолженности перед бюджетом на 92,4 млн. сомов в соответствии с нормами бюджетного законодательства, предусматривающими их обоснованность подтверждающими материалами.

13. Усилить администрирование по реализации проектов государственных инвестиций, не допуская потерь республиканского бюджета в виде комиссионных выплат за несвоевременное освоение средств, а также взимание дополнительных выплат.

14. Взыскать в доход республиканского бюджета в соответствии со статьей 47 Бюджетного кодекса:

- сборы по таможенному сопровождению транспортных средств, поступившие на счет специальных средств ГТС в сумме **238,3 млн.сомов**;

- остаток процентов по средствам срочных депозитов программы KFW, размещенных на счетах в Нацбанке КР, в сумме **17 676,6 тыс.сомов**;

- проценты на остатки средств на специальных счетах проектов в коммерческих банках, составившие на 01.01.2020 года **13,6 млн. сомов**, за вычетом расходов на оплату банковских услуг.

15. Зачесть при финансировании (восстановить в бюджет):

- сметных назначений по статье «Заработная плата» превышение суммы дебиторской над кредиторской задолженностью по: Жогорку Кенеш на 850,3 тыс.сомов; УД ЖК на 278,0 тыс.сомов; Гараж УД ЖК на 93,3 тыс.сомов; УДПиП на 556,2 тыс.сомов; Нацстаткомитет на 50,8 тыс.сомов; Госфиннадзор на 5, 4 тыс.сомов, всего на **1 834,0 тыс.сомов**;

- остаток завышения объемов выполненных работ на объектах в регионах, финансируемых на счет стимулирующих (долевых) грантов из республиканского бюджета, на **1 021,3 тыс.сомов** согласно Приложению 5.

- израсходованные в нарушение Положения о резервных фондах полномочных представителей Правительства КР в областях из резервного фонда Полномочного представителя Баткенской области **72,6 тыс. сомов** и Полномочного представителя Ошской области - **236,0 тыс. сомов**;

- в соответствии с Инструкцией о порядке проведения зачета сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей и остатков средств в расчетах превышение дебиторской задолженности над кредиторской задолженностью по подведомственным учреждениям Минздрава на **6 780,1 тыс.сомов**; аппарату Полномочного представителя Правительства КР в Ошской области на **94,3 тыс. сомов**; аппарату Полномочного представителя Правительства КР в Баткенской области - **34,5 тыс. сомов**;

- остатки средств в кассах министерств и ведомств на 01.01.2020 года в сумме **4 541,2 тыс.сомов**, в том числе: Жогорку Кенеш – 332,1 тыс.сомов; Аппарат Правительства – 2942,9 тыс.сомов; УДПиП – 1266,2 тыс.сомов;

- Минсоцразвития остатки средств, профинансированных из бюджета на выплату денежного пособия «Балага суйунчу», составивших на 01.01.2020 года **13,0 млн.сомов.**

16. Восстановить по балансу списанные в отсутствии обоснования по счету «Акции и другие формы участия в капитале» **704, 9 млн. сомов.**

Правительству Кыргызской Республики:

1. Рассмотреть вопросы:

1.1. Дисциплинарной ответственности за нарушения бюджетного законодательства в соответствии со статьей 128 Бюджетного кодекса:

- заместителя министра финансов - директора Центрального казначейства Амандыкова М.Л., за ненадлежащее составление отчета об исполнении республиканского бюджета и предоставление аудиту недостоверной информации; заместителя министра финансов Абдыбалы т.Суеркул - за отсутствие контроля за надлежащим формированием отчетности по государственному долгу; заместителя министра финансов Азимова А.К. - за отсутствие контроля при формировании проекта закона о республиканском бюджете, несоответствием текстовой части проекта закона его приложениям;

- ответственных должностных лиц Государственной налоговой службы при Правительстве КР, допустивших возврат из республиканского бюджета в 2020 году неналоговых доходов на 491,9 млн.сомов в отсутствие текущих поступлений в нарушение Кодекса КР “О неналоговых доходах”;

1.2. Ответственности должностных лиц министерств и ведомств за несоблюдение Бюджетного кодекса, неисполнение Закона о бюджете на 2019 год с учетом внесенных изменений при исполнении смет по бюджетным средствам и средствам специальных счетов, связанных с некачественным прогнозированием и исполнением бюджетных обязательств, ухудшением дисциплины исполнения бюджета.

1.3. Эффективности принимаемых мер министерствами и ведомствами по сотрудничеству с международными организациями и объединениями в целях снижения имеющихся обязательств республики.

2. Принять меры для приведения в соответствие размера оборотной кассовой наличности, включаемого в статью Закона о республиканском бюджете на очередной бюджетный год, исходя из расчетного месячного фонда оплаты труда согласно статье 110 Бюджетного кодекса.

3. Поручить министерствам и ведомствам рассмотреть и внести обоснованные предложения в Министерство финансов по вопросам передачи зданий на баланс министерств и ведомств по заключенным договорам с Департаментом государственных зданий при Управлении делами Президента и Правительства КР с целью экономии расходов, финансируемых из республиканского бюджета на оплату коммунальных услуг.

4. Поручить:

4.1. Министерствам и ведомствам строго исполнять статью 4 Бюджетного кодекса, предусматривающую инициирование принятия

нормативных правовых актов, приводящих к изменению доходов и (или) расходов бюджетов после 31 марта, не ранее 1 января, следующего за очередным бюджетным годом;

4.2. Министерству финансов КР разработать долгосрочную стратегию займов и стабильности денежных потоков с отражением целевых показателей контроля по управлению госдолгом, созданием резервов ликвидности, определив ситуации по их использованию, а также стратегию эмиссии ГЦБ для более активного размещения их среди инвесторов и населения республики с целью финансирования государственных программ развития, способствующих развитию экономики и сокращению дефицита бюджета для утверждения их в установленном порядке.

4.3. Министерству культуры, информации и туризма КР подготовить проект нормативного акта по внесению изменений в постановление Правительства КР от 18.08.2017 года №495 «Об утверждении типовых предельных штатов учреждений культуры, искусства и информации» с целью приведения штатов в соответствие с нормативной численностью по техническому и младшему обслуживающему персоналу, установленной решениями Правительства КР и внести для рассмотрения в установленном порядке;

4.4. Министерству образования и науки КР обеспечить разработку нормативов финансирования средних учебных заведений, колледжей и лицеев и по результатам подготовить проект нормативного акта для рассмотрения в установленном порядке;

4.5. Государственной налоговой службе при Правительстве КР подготовить проект нормативного акта о внесении дополнения в постановление Правительства КР от 26.08.2015 года №604 «Об организационных вопросах формирования проекта доходной части государственного бюджета», относительно закрепления администраторов за неналоговыми доходами.

5. Обратить внимание:

- на недостоверное отражение в отчете об исполнении республиканского бюджета за 2019 год показателей по строке доходов ГНС по уточненному плану на 8 202,7 млн.сомов и фактическому исполнению на 6 694,8 млн.сомов, откорректированных по завершению аудита согласно рекомендации Счетной палаты Кыргызской Республики;

- формальный подход министерств и ведомств к исполнению программных бюджетов, что усложняет процесс внедрения полного программного бюджетирования.

По итогам аудита направить в:

- Аппарат Президента КР, Жогорку Кенеш КР, Секретариат Совета безопасности КР, Генеральную прокуратуру КР - отчет;
- Правительство КР - отчет и рекомендацию;
- Минфин КР - отчет, предписание и рекомендацию.

Аудит проведен под руководством аудитора Счетной палаты КР Байгазакова А.Т. рабочей группой в составе главных государственных инспекторов: Ашимова Г.Дж. (руководитель группы), Лозицкая Н.А., Жакшылыков А.Ж., Токтоналиев А.С., Эсенов К.Ш., Сатимбаев Ш.У., государственных инспекторов: Байтереков У.А., Сооронбаев А., Тоокеев С.К., Солпиева А.К., Ибраев А., Осмоналиев С., аналитик Грачева В.И., инспектор Осмонова Ж.И.

Аудитор

А.Т. Байгазаков