

## ОТЧЕТ

### Об аудите правильности и эффективности использования Федерацией профсоюзов Кыргызстана средств, выделенных на оздоровление трудящихся и членов их семей, за период с 01.01.2015 года по 31.12.2015 года

**Основание для проведения аудита:** План аудитов Счетной палаты Кыргызской Республики на 2016 год.

**Объект аудита:** Федерация профсоюзов Кыргызстана; отраслевые республиканские, центральные комитеты профсоюзов; Областные Советы профсоюзов; Управление Кыргызкурорттуризма; отдельные первичные профсоюзные организации; санаторно-курортные здравницы и детские оздоровительные центры.

**Цель аудита:** Аудит правильности и эффективности использования средств, выделенных на оздоровление трудящихся и членов их семей.

**За аудируемый период распорядителями кредитов являлись:**

- с правом первой подписи – председатель Токтогулов А.Т. - до 01.10.2015 года, с 16.10.2015 года по настоящее время - Абдрахманов Ж.А.;
- с правом второй подписи – заведующая отделом оздоровления трудящихся Абдыбекова Г.Т. за весь период аудита.

#### **Исполнение предписания по итогам предыдущего аудита**

Предписание по итогам предыдущего аудита исполнены не в полном объеме, финансовые нарушения, подлежащие восстановлению, устранены частично. Следует перечислить в доход бюджета еще в пределах 1 млн.сомов, из выявленных 1,6 млн.сомов, израсходованных за счет средств Фонда оздоровления трудящихся и членов их семей на содержание штатных единиц, не имеющих отношения к оздоровлению трудящихся (пункт 2 предписания).

#### **Краткая характеристика объекта аудита**

Федерация профессиональных союзов Кыргызстана (далее ФПК) – это добровольное объединение отраслевых, территориальных организаций профсоюзов первичных профсоюзных организаций, других профсоюзных формирований трудящихся, признающих устав ФПК.

Высшим органом Федерации профсоюзов Кыргызстана является ее съезд, созываемый не реже одного раза в 5 лет.

ФПК согласно ее уставу, независима от органов государственного, хозяйственного управления, политических партий и общественных организаций, движений, неподотчетна и неподконтрольна им.

Организационное строение и деятельность ФПК осуществляется на основе выборности всех профсоюзных органов снизу доверху, включающее в себя центральные, республиканские и отраслевые объединения профсоюзов.

### **Фонд оздоровления трудящихся и членов их семей (далее-ФОТ)**

Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 27.05.2010 г. № 58 уполномоченным органом по распределению средств Фонда оздоровления трудящихся и членов их семей определена ФПК. В этой связи, в ФПК создан Отдел оздоровления трудящихся и членов их семей (далее – Отдел), с целью осуществления функций профсоюзов по управлению средствами Фонда оздоровления трудящихся и членов их семей, финансируемого Социальным фондом.

Социальный фонд в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О тарифах страховых взносов по государственному социальному страхованию» и бюджетом Социального фонда Кыргызской Республики, утвержденным Жогорку Кенешем Кыргызской Республики, доводит до ФПК плановые показатели выделяемых на оздоровление средств. Данные средства распределяются согласно Положению «О порядке планирования, распределения и выдачи путевок на санаторно-курортное лечение и отдых в здравницы профсоюзов, санатории - профилактории и детские оздоровительные центры, финансируемые из Фонда оздоровления трудящихся», утвержденному Советом ФПК от 24.06.2015 г. № 31-1.

Согласно вышеуказанному Положению финансовые средства ФОТ распределяются по нижеследующим процентным соотношениям, на:

- санаторно-курортное лечение и отдых – 65%;
- оздоровление в санаториях-профилакториях- 6%;
- оздоровление в детских оздоровительных центрах – 27%;
- административные расходы – 2%.

За аудируемый период на счет ФОТ фактически поступило в сумме 220 909,0 тыс.сомов. Между тем, бюджетом на 2015 год предусматривались средства в объеме 206 230,0 тыс.сомов. С учетом задолженности за предыдущий финансовый год в размере 14 679,0 тыс.сомов, профинансированной в течение 2015 года, фактическое поступление составило в вышеуказанном объеме.

Значительный объем задолженности Социального фонда перед ФПК объясняется тем, что итоги исполнения бюджета по страховым взносам Социального фонда за текущий финансовый год выявляются после составления отчетов в первом квартале следующего года. Подобная практика имеет место в течение ряда лет. Задолженность Социального фонда перед ФПК на 01.01.2016 года составляет 34761,8 тыс.сомов.

Сложившаяся ситуация препятствует своевременному освоению средств в течение отчетного периода, также и здравницами. В результате из года в год наличествует дебиторская задолженность перед ФПК.

Так, дебиторская задолженность 6 здравниц перед Отделом ФПК на 01.01.2016 г. по перечисленным за счет Фонда оздоровления трудящихся средствам составляет в сумме 20 926,0 тыс. сомов. Причиной образования столь значительной дебиторской задолженности является несвоевременное освоение средств, предусмотренных на 2015 год, образованные вследствие

перечисления Социальным фондом средств ФОТ в конце бюджетного года или 29 декабря.

Согласно Постановлению Совета ФПК от 17.03.2015 г. № 27-1 соотношение административных расходов составляет 2% от поступивших средств в ФОТ из Социального фонда. Объем средств соответственно в аудируемом периоде должно было составлять  $(220\,909,46 \cdot 2\%)$  4 418,2 тыс. сомов. Однако удержано для Отдела оздоровления трудящихся и их семей, по отчетным данным 3102,6 тыс.сомов. При этом остаток средств административных расходов на счете ФПК на начало года, на 01.01.2015 года составлял 379,4 тыс. сомов.

В течение 2015 года, по учетным данным, фактически поступило на организационно-административные расходы за счет ФОТ 4102,6 тыс.сомов и с учетом остатка составило 4482,0 тыс.сомов. Израсходовано 2 520,5 тыс. сомов или всего 61,4% от предусмотренной суммы.

Как установлено, в аудируемом периоде произведена переброска со статьи «организационно-административные расходы» на статью «санаторно-курортное лечение» 1000,0 тыс. сомов. Данное решение принято Советом ФПК от 28.12.2015 года №5-1. Остаток неиспользованных средств ФОТ на конец года составляет 961,5 тыс.сомов, из которых, согласно акту сверки 184,2 тыс. сомов числятся дебиторской задолженностью Финансового отдела аппарата ФПК, а 777,3 - на расчетном счете Отдела оздоровления трудящихся и их семей.

Аудитом правомерности расходования средств установлено, что руководством ФПК не в полной мере обеспечивается эффективное и целевое расходование поступивших средств на оздоровление трудящихся и членов их семей. Продолжается практика использования средств не по целевому назначению.

На наличие аналогичных нарушений финансовой дисциплины указывалось Счетной палатой КР и ранее. В целях их устранения руководством Федерации принято 30.07.2015 года постановление №125-1, согласно которому сокращена численность 2 технических инспекторов труда, а также прекращено содержание первого заместителя председателя ФПК, его водителя, начальника технической инспекции труда и 1 единицы технического инспектора труда. С этого момента переведено их содержание за счет финансирования из профсоюзного бюджета.

Между тем, руководством ФПК в течение аудируемого периода продолжалось игнорирование замечаний и не в полном объеме принимались меры по их устранению.

Так, из средств ФОТ в течение 2015 года 86,2 тыс.сомов необоснованно перечислены на транспортные расходы аппарата ФПК, а также выплачена заработная плата первому заместителю председателя ФПК Джаналиеву Т.Н. 330,8 тыс.сомов. Кроме того, его водителю Тынайбекову К.С. - 127,6 тыс.сомов и на содержание отдела технического труда - 626,1 тыс.сомов. Таким образом, общая сумма нецелевых расходов, подлежащих восстановлению, составила **1170,7 тыс.сомов.**

Аудит отмечает, что при заключении договоров отраслевыми комитетами профсоюзов на закуп путевок, не востребуются калькуляции их стоимости. Подобная ситуация приводит к неэффективному расходованию средств за счет бюджета ФОТ. Не в полной мере соблюдаются установленные решением Совета ФПК от 28.03.2013 года №65-4 нормы питания, лечения и культуробслуживания детей в детских оздоровительных центрах.

Более того, в течение продолжительного времени остаются неиспользованными средства ФОТ на счетах профсоюзных органов и здравниц.

Так, на 01.01.2016 года неиспользуемый остаток выделенных ранее на оздоровление трудящихся и членов их семей целевым назначением средств ФОТ, отраслевому ЦК горно-металлургического профсоюза составляет, согласно отчетным данным, **3 646,4 тыс.сомов**. По пояснению руководства ЦК, в течение 2014-2015 годы в связи с возникшим рядом препятствий по полноценному функционированию здравниц, не были своевременно освоены выделенные в Фонд оздоровления трудящихся средства. Неиспользованный остаток средств восстановлен в Фонд оздоровления трудящихся.

Кроме того, согласно отчетным данным, остались неиспользованными средства ФОТ за истекший период и продолжают числиться переходящими остатками на счетах и в некоторых других отраслевых республиканских профсоюзных комитетах. Подобная постановка работы профсоюзных органов свидетельствует о наличии неоправданного и инертного освоения ассигнований, об отсутствии налаженной системы охвата трудящихся и членов их семей.

Так, на 01.01.2016 года остатки, неиспользованных средств ФОТ составляет у:

- Республиканского комитета профсоюза работников культуры 17 путевок на 376,2 тыс. сомов;
- Республиканского комитета профсоюза работников строительства и промышленности строительных материалов 22 путевки на 475,7 тыс.сомов;
- Центрального комитета профсоюза работников промышленности, коммунально-бытового обслуживания и предпринимательства 22 путевки на 492,2 тыс. сомов;
- Республиканского комитета профсоюза работников текстильной, легкой, бумажной и смежных отраслей экономики, промышленности и сферы услуг не использованы 33 путевки на 746,0 тыс. сомов;
- Республиканского комитета профсоюза работников геологии, геодезии и картографии 2 путевки на 45,0 тыс. сомов;
- Республиканского комитета профсоюза работников пищевой и перерабатывающей промышленности не использованными 12 путевок на 264,4 тыс.сомов;
- Республиканского комитета профсоюза работников энергетики и электротехнической промышленности 22 путевки на 488,0 тыс.сомов;

- Республиканского профсоюзного объединения работников приборостроения, предпринимательства и туризма 4 путевки на 88,6 тыс.сомов;

- Центрального комитета профсоюза работников здравоохранения 38 путевок на 845.2 тыс.сомов;

- Центрального комитета профсоюза работников государственных, муниципальных учреждений и общественного обслуживания 29 путевок на 647,6 тыс.сомов.

Таким образом, вышеназванными профсоюзными органами в результате отсутствия достаточного контроля со стороны ФПК за полным и своевременным освоением средств, при котором создается возможность оставлять выделенные в Фонд оздоровления трудящихся средства в своем обороте. За 2015 год они составили в общей сумме 4468,9 тыс. сомов.

Также, в ходе аудита Республиканского отраслевого комитета профсоюзов работников связи, установлены факты необоснованного и нерационального использования ассигнований. Необходимо отметить, что в результате отсутствия контроля за правильным и эффективным расходованием средств ФОТ со стороны как самой Федерации, так и отраслевых профсоюзных комитетов, в ряде случаев допускаются оздоровительными учреждениями факты необоснованного завышения стоимости путевок.

При заключении договоров с оздоровительными детскими центрами на приобретение путевок, отраслевым комитетом не востребуется калькуляции цен, сложивших стоимость путевок. В результате завышения цен по некоторым позициям, формирующим стоимость путевок, необоснованно и нерационально перерасходуются средства ФОТ со стороны отраслевого комитета. Подобные факты приводят к снижению охвата количества оздоравливаемых детей трудящихся из-за завышений стоимости путевок, поскольку средства ФОТ распределяются отраслевым комитетам профсоюзов по установленным ФПК нормативам.

В соответствии с пунктом 2.10 Положения «О порядке планирования, распределения и выдачи путевок на санаторно-курортное лечение и отдых в здравницы профсоюзов, санатории - профилактории и детские оздоровительные центры, финансируемые из Фонда оздоровления трудящихся», до 10% путевок на санаторно-курортное лечение и отдых, до 5% путевок в детские оздоровительные центры от общего количества приобретаемых у здравниц Управления Кыргызкурорттуризма, других здравниц и ДОЦ, выдаются гражданам непосредственно самой ФПК. При этом выдача должна осуществляться на основании ходатайств профсоюзных организаций, отраслевых комитетов, областных советов, личных заявлений граждан и утверждаться Президиумом Совета ФПК.

В 2015 году через ФПК выдано 632 путевок на санаторно-курортное лечение и отдых, что составляет 9,8% от общего количество путевок, 700 путевок в детские оздоровительные центры, что составляет 4,86% от общего

количества путевок. Таким образом, определенный Федерацией норматив в целом соблюден.

Согласно пункту 2.4 вышеуказанного Положения, ФПК в пределах средств, предусмотренных на соответствующий год, определяется количество путевок, приобретаемых у здравниц Управления Кыргызкурорттуризма, других профсоюзных здравниц и детских оздоровительных центров. На основании численности работников, определяется норматив обеспеченности путевками на 1 000 работающих. Сумма, предусмотренная на санаторно-курортное лечение и отдых, делится на общую численность по заявкам для определения коэффициента. Коэффициент умножается на численность по заявкам Центральных комитетов, Республиканских комитетов и Областных советов профсоюзов. Тем самым, определяются средства, предусмотренные на санаторно-курортное лечение и отдых.

Как установлено, в целом на 2015 год по республике насчитывались заявки на получение путевок в здравницы от отраслевых комитетов в количестве 758 886, тогда как выделяемая по ФОТ сумма средств обеспечивает стоимость всего 6 485 путевок. Таким образом, на 2015 год на 117 работников приходится одна путевка ( $758\ 886 : 6\ 485$ ).

Следует отметить, что в Аппарате ФПК численность работников составляет всего 32 работника, что ниже определенного порога – 117. При этом аудит подчеркивает, об имеющихся фактах нарушений порядка, установленного собственным Положением Федерации. В аудируемом периоде Аппаратом путевки на оздоровление выделялись в нарушение пункта 2.4 Положения.

Так, в 2015 году фактически путевки выделены сотрудникам Аппарата ФПК в количестве 8 путевок на санаторно-курортное лечение и отдых. Общая сумма путевок составляет **196,7 тыс.сомов**, являющиеся необоснованными расходами, превышающими пороговый коэффициент.

Путевки выделены своим сотрудникам Аппарата ФПК, ряд из которых уволились из системы ФПК. Более того, согласно пункту 2.10 вышеуказанного Положения выдача путевок должна была осуществляться на основании ходатайств профсоюзного комитета, что не было соблюдено Отделом ФПК.

Также, имеют место факты нарушений при выделении путевок работникам Аппарата ФПК на детские оздоровительные центры. Например: и.о. главного бухгалтера финансового отдела ФПК Куздобаевой М. выделена одна путевка сыну, на момент выдачи которому было уже 15 лет. Тем самым, нарушено Типовое положение (п.2) «О детском оздоровительном центре» от 05.06.2015 года №119-1, по которому допустимый возраст обеспечения путевками детей в ДОЦ, определен до 15 лет. Заведующей сектором документационного обеспечения Телепергеновой Н. выделены три путевки в ДОЦ «Келечек». Две из них внукам, а одна путевка – стороннему лицу. Следует отметить, что согласно справке № 05-08/1041 от 21.06.2015 г.,

мать детей является заместителем главного бухгалтера «Халык Банк Кыргызстан-Бишкек». Справка с места работы отца не востребована.

В соответствии с вышеизложенными фактами выделенные средства из Фонда оздоровления трудящихся на организацию детского отдыха аппаратом ФПК использовались не эффективно. Стоимость выделенных в нарушение установленного порядка путевок в сумме **19,4 тыс.сомов** ( $4850*4$ ) аудитом рассматриваются как использование средств не по целевому назначению и подлежат восстановлению.

Советом ФПК принятыми в течение 2015 года постановлениями распределены поступившие финансовые средства ФОТ на общую сумму 220 909,0 тыс. сомов следующим образом:

- на санаторно-курортное лечение и отдых 144 906,5 тыс.сомов на 6485 путевок;

- на оздоровление в санаториях-профилакториях 13 254,5 тыс.сомов на 1 991 путевок;

- на оздоровление в детских оздоровительных центрах 59 645,4 тыс. сомов на 14 403 путевок;

- на организационно – административные расходы - 3 102,6 тыс.сомов.

Аудитом эффективности использования средств, выделенных по ФОТ на оздоровление детей, установлено, что ФПК допускались факты приобретений путевок у 2 частных детских оздоровительных центров на 6018,0 тыс. сомов (ДОЦ «Орленок» -2924,1 тыс.сомов) и (ДОЦ «Маяк» - 3093,9 тыс.сомов) по завышенным ценам.

Необходимо отметить, что в среднем стоимость путевки в подведомственных ФПК детских оздоровительных центрах составляет всего лишь 4141,2 сомов, тогда как в частных ДОЦ цены не ниже 4500 сомов за единицу.

Таким образом, из средств ФОТ оказывалась скрытая финансовая поддержка частных коммерческих структур, приобретая у них путевки по определенно повышенным ценам, по сравнению со стоимостью путевок ДОЦ, принадлежащих ФПК и отраслевым комитетам.

В течение аудируемого периода за счет средств ФОТ выделены для ДОЦ 32 отраслевым и первичным комитетам профсоюзов и 6 областным советам профсоюзов в общей сумме 59516,7 тыс. сомов на приобретение 14403 детских путевок.

Аудит отмечает, что предусмотренные Положением «О порядке планирования, распределения и выдачи путевок на санаторно-курортное лечение и отдых в здравницы профсоюзов, санатории профилактории и детские оздоровительные центры, финансируемых из Фонда оздоровления трудящихся», ФПК при распределении средств на эти цели, процентные соотношения в основном придерживались.

Так, на санаторно-курортное лечение и отдых при предусмотренных 65%, фактическое финансирование составило 65,59%, на оздоровление в санаториях-профилакториях - 6%, фактическое финансирование составило 6%, на оздоровление в детских оздоровительных центрах - 27%, фактическое

финансирование составило в этом же объеме и на административно-организационные расходы - 2%, фактическое финансирование составило 1,4 %.

Проведенными в ходе аудита анализами правомерности формирования финансовых результатов деятельности здравниц за 2015 год, установлен ряд нарушений существующего порядка. Отдельными из них осуществлялись необоснованные отчисления, на основании решений Коллегии Кыргызкурорттуризма, на его счет, из средств ФОТ в порядке содержания. При этом некоторыми из них допускались перечисления в завышенном объеме.

Так, Санаторием «Джалал-Абад» во исполнение постановления Коллегии Кыргызкурорттуризма и доведенного плана-задания по доходам и расходам, подлежало отчислению вышестоящей организации - Кыргызкурорттуризму в течение 2015 года 2289,0 тыс.сомов от общей суммы дохода, полученного за счет ФОТ.

Между тем, как установлено, фактически произведены отчисления в Управление Кыргызкурорттуризма в 2015 году 3400,0 тыс.сомов, или излишне перечислены **1111,0 тыс. сомов.**

Кроме того, в соответствии с пунктом 2.5 Положения «О санатории «Жалал-Абад» санаторий должен производить отчисления Кыргызкурорттуризму в размере 5% от годового дохода, т.е. 2891,6 тыс.сомов ( $57832,8 * 5\%$ ).

Санаторием в нарушение ст. 193 Налогового Кодекса КР, в утвержденной калькуляции себестоимости одного койко-дня, в стоимость одной путевки отчисления вышестоящей организации не были заложены. В соответствии со статьей 193 Налогового Кодекса КР, налогоплательщик имеет право отнести на вычеты, только документально подтвержденные расходы или фактически выполненные работы, услуги в течение года, связанные с получением дохода. Однако, Кыргызкурорттуризм фактически не оказывает такие услуги. Необходимо отметить, что санаторием согласно годовому отчету, отчисление произведено от нераспределенной прибыли. Доля Фонда оздоровления трудящихся в общем доходе санатория составляет 45,6% или 33012,2 тыс.сомов.

Аналогичные факты выявлены в ходе аудита и в Санатории «Кыргызстан», Управлению Кыргызкурорттуризма, согласно его установки следовало отчислить 6% от объема годового дохода, т.е. 411,0 тыс.сомов ( $6851,4 * 6\%$ ). По результатам финансово-экономической деятельности начисление по учету произведено на содержание вышестоящей организации согласно сметы доходов. Фактически произведены отчисления Управлению Кыргызкурорттуризма в 2015 году 500,0 тыс.сомов, или излишне перечислены **89,0 тыс.сомов.** В нарушение ст. 193 налогового Кодекса КР, отчисления Управлением Кыргызкурорттуризма доведены не от прибыли, остающейся в распоряжении учреждения, а доходов. В общем доходе санатория удельный вес Фонда оздоровления трудящихся составляет 85,1% или 6097,7 тыс.сомов.

На основании постановления Коллегии Кыргызкурорттуризма и доведенного плана-задания по доходам и расходам, Пансионат «Ош» обязывался отчислить на счет вышестоящей организации в 2015 году - 350,0 тыс.сомов ( $5300 \cdot 6,6\%$ ) от общего дохода. В соответствии с пунктом 2.4 Положения «О пансионате Ош», пансионат должен производить отчисления Управлению Кыргызкурорттуризм в размере 5% от годового дохода, т.е. за 2015г. – 265,0 тыс.сомов ( $5300,0 \cdot 5\%$ ). Следовательно, Управлением установлен завышенный объем отчислений в свою пользу на **85,0 тыс. сомов**. Фактически в связи с убыточной деятельностью в течение 2015 года какие-либо отчисления не произведены. В общем доходе пансионата удельный вес Фонд оздоровления трудящихся за 2014 год составляет 38,2% или 2353,3тыс. сомов, а за 2015г. - 66,7% или 1522,8 тыс. сомов.

В соответствии с протоколом №3 от 18.11.2014г. заседания комиссии ФПК по реализации земельных участков пансионата «Ош» и во исполнение постановления Совета ФПК от 02.11.2014 года за № 18-3 «О реализации 2,0 га земли» реализован земельный участок согласно утвержденному списку 32 лицам по 0,05 га по цене 20,0 тыс.сомов за 0,01 га. на сумму 3200,0 тыс. сомов, с учетом налога с продаж. Все вырученные от реализации 2 га. земли денежные средства поступили в кассу пансионата. Из них 644,1 тыс.сомов израсходованы непосредственно на оформление документов, на выплату налогов, связанных с поступлением этих средств (затраты, связанные с реализацией составили 260,1 тыс.сом, НСП- 64,0 тыс.сомов, налог на прибыль- 320,0 тыс. сомов). Оставшиеся денежные средства в сумме 2555,9 тыс.сомов были перечислены вышестоящему органу - на счет Фонда развития Управления Кыргызкурорттуризма.

Подобные факты нарушений установлены также и в Санатории «Ыссык-Ата». Управлением Кыргызкурорттуризма указывалось произвести отчисления размере 5% от годового дохода, т.е. 3553,5 тыс.сомов ( $71069,6 \cdot 5\%$ ). Однако по результатам финансово-экономической деятельности на содержание вышестоящей организации фактически произведены отчисления в Управление Кыргызкурорттуризма в 2015 году 4826,7 тыс.сомов, или излишне перечислены **226,7 тыс.сомов**. Санаторием, согласно годовому отчету, указанное отчисление также произведено от нераспределенной прибыли. В общем доходе санатория удельный вес Фонда оздоровления трудящихся составляет 41,5%, или 29493,9 тыс.сомов. Аудит отмечает, что отчисления на содержание вышестоящей организации в утвержденной калькуляции себестоимости 1 койко-дня в цене одной путевки указанное отчисление не предусмотрено. В этой связи, средства Кыргызкурорттуризму отчислены необоснованно. В соответствии со статьей 193 Налогового Кодекса налогоплательщик имеет право отнести на вычеты только документально подтвержденные расходы или фактически выполненные работы, услуги в течение года, связанные с получением дохода. Кыргызкурорттуризм фактически не оказывает подобные услуги.

По пансионату «Арстанбап» решением Коллегии Управления Кыргызкурорттуризма на 2015 год был доведен план на отчисление от

получаемого дохода в размере 550,0 тыс. сомов. Однако, как установлено, в соответствии с Положением «О пансионате «Арстанбап» ему подлежало произвести отчисление всего 265,0 тыс.сомов, составляющих 5% от объема годового дохода ( $5306 \cdot 5\%$ ). Фактически в течение 2015 года перечислено на содержание Управления Кыргызкурорттуризма 350,0 тыс. сомов, или излишне на 85,0 тыс.сомов. Управлением Кыргызкурорттуризма также доведено решение до пансионата, производить отчисления от нераспределенной прибыли, т.е. от доходов. При определении себестоимости путевки пансионатом в калькуляцию не закладывались расходы на какие-либо оказываемые сторонние услуги. Тем самым, пансионатом вновь допускается нарушение ст. 193 Налогового кодекса КР. Доля Фонда оздоровления трудящихся в общей сумме дохода пансионата составляет 47,3% или 2511,0 тыс. сомов.

Управление Кыргызкурорттуризма, по пояснению руководства, свою деятельность осуществляет согласно Уставу, о чем указывается в Свидетельстве «О государственной перерегистрации юридического лица» от 11.05.2011 года №001247 ГПЮ. Между тем, аудиту представлена вместо Устава копия Положения «Управления санаторно-курортных и туристических организаций Федерации профсоюзов Кыргызстана», утвержденного постановлением ФПК от 15.03.2011 года №3-4. В Положении, по имеющемуся в нем угловому штампу, указывается дата от 11.05.2011 года №001247 ГПЮ, т.е., совпадающая с номером и датой вышеуказанного Свидетельства.

Управление Кыргызкурорттуризма содержится за счет отчислений подведомственных санаторно-курортных и туристических организаций, от оказания услуг по обеспечению эффективной работы и практической помощи санаторно-курортным и туристическим организациям в соответствии со сметой расходов утверждаемой своей Коллегией.

Аудитом правомерности осуществляемых подведомственными здравницами отчислений на содержание Управления Кыргызкурорттуризма установлено, что в нарушение существующего порядка, последним при утверждении сметы доходов и расходов не в полной мере представляются обосновывающие экономические расчеты. Несмотря на то, что отдельные здравницы убыточны, продолжается планирование прибыли на текущий год. Тем самым, необоснованно по плану предусматривается осуществление отчислений на содержание аппарата ФПК и Управления. При ведении учетных данных производится начисление плановых сумм отчислений, что приводит к неоправданному увеличению кредиторской задолженности.

Аудит отмечает, что утвержденным Министерством юстиции КР Положением санаторно-курортных организаций на местах предусматривается производить отчисления на содержание вышестоящего органа в пределах от 5-6% от доходов. Фактически отчисления, согласно постановлению Коллегии Управления Кыргызкурорттуризма от 16.04.2015 года №6-2, осуществлялись от нераспределенной прибыли здравниц. Более того, Управлением не учитывались конечные финансовые результаты от

деятельности здравниц и взимание отчислений производились даже и при их убыточных состояниях.

Например, дом отдыха «Иссык-Куль» при убытке 187,4 тыс.сомов, произведено начисление, предназначенное на содержание Управления в размере 760,0 тыс. сомов. Фактически отчислено 205,0 тыс. сомов.

Аналогично, санаторием «Кыргызстан» при убытке 1672,8 тыс.сомов, начислено 740,0 тыс.сомов и произведено отчисление в сумме 554,3 тыс.сомов.

Домом отдыха «Чолпон-Ата» при убытке 1586,4 тыс. сомов, произведено начисление 850,0, создавая при этом необоснованную кредиторскую задолженность.

Также, отдельными здравницами при наличии незначительного объема прибыли, осуществляются отчисления на содержание Управления в пределах его превышающих. Так, дому отдыха «Ала-Тоо» начислено 2900,0 тыс. сомов, при полученной прибыли всего 360,5 тыс.сомов, фактически отчислено 840,2 тыс.сомов.

Санаторием «Джеты-Огуз» при полученной прибыли 1525,1 тыс. сомов, начислено 1610,0 тыс. сомов, фактически отчислено 977,5 тыс. сомов.

Дому отдыха «Арстанбап» при полученной прибыли 345,3 тыс. сомов, начислено 550,0 тыс. сомов, отчислено 350,0 тыс. сомов.

Необходимо отметить, что в расчетах определения себестоимости путевок на 1 койко-день по проаудированным здравницам на местах установлено, что на 2015 год не закладывались отчисления на содержание вышестоящих органов. Согласно ст. 193 Налогового кодекса КР, налогоплательщик имеет право отнести на вычеты, только документально подтвержденные расходы, связанные с получением дохода.

В соответствии с представленными данными, по учету журналов-ордеров, на содержание ФПК и Управления Кыргызкурорттуризма на 01.01.2016 года отчисления по здравницам, утверждены по смете доходов и расходов в объеме 24025,0 тыс.сомов, фактически выполнено на 19075,6 тыс.сомов. Из этих средств перечислено аппарату ФПК 11396,1 тыс. сомов. Следовательно, часть средств в объеме 7679,5 тыс. сомов остались в распоряжении Управления.

Необходимо отметить, что Управлением при установленной рентабельности в размере 10%, при определении себестоимости путевок на 1 койко-день по здравницам на 2015 год, фактически здравницей отчисления производились по установленным объемам денежных средств, без учета сложившейся рентабельности.

Так, ГИК «Голубой Иссык-Куль» при плановой себестоимости определения цены путевок закладывалась рентабельность 10%, или 3140,3 тыс. сомов. Однако, Управлением установлено отчисление в размере 7385,0 тыс. сомов. Тем самым излишне взимается необоснованно 4244,7 тыс.сомов (7385,0-3140,3). По мнению аудита, подобная постановка работы приводит к необоснованному отвлечению оборотных средств здравницы и препятствует

ее производственной деятельности. Из года в год не развивается инфраструктура здравницы.

Аудит отмечает, что по Положению, фонд развития Управления Кыргызкурорттуризма от 27.09.2011 года №9-8 формируется за счет:

- прибылей санаторно-курортных и туристических организаций ФПК;
- реализации недвижимой собственности, основных средств, санаторно-курортных и туристических организаций ФПК;
- средств профсоюзного бюджета;
- иных источников, не противоречащих законодательству КР.

Однако, как установлено, фактически фонд развития формировался лишь от реализации недвижимой собственности, составившие в 2015 году в общей сумме 76217,0 тыс. сомов.

### **Заключение:**

1. Предписание по результатам предыдущего аудита исполнено не в полном объеме, а именно в части восстановления средств, израсходованных за счет средств Фонда оздоровления трудящихся и членов их семей на содержание штатных единиц, не имеющих отношения к оздоровлению трудящихся (пункт 2 предписания).

2. За аудируемый период на счет ФОТ фактически поступило в сумме 220 909,0 тыс.сомов. Между тем, бюджетом на 2015 год предусматривались средства в объеме 206 230,0 тыс.сомов. С учетом задолженности за предыдущий финансовый год в размере 14 679,0 тыс.сомов, профинансированной в течение 2015 года, фактическое поступление составило в вышеуказанном объеме.

3. Значительный объем задолженности Социального фонда перед ФПК объясняется тем, что итоги исполнения бюджета по страховым взносам Социального фонда за текущий финансовый год выявляются после составления отчетов в первом квартале следующего года. Подобная практика имеет место в течение ряда лет. Задолженность Социального фонда перед ФПК на 01.01.2016 года составляет 34761,8 тыс.сомов. Сложившаяся ситуация препятствует своевременному освоению средств в течение отчетного периода, также и здравницами. В результате из года в год наличествует дебиторская задолженность перед ФПК.

4. Советом ФПК принятыми в течение 2015 года постановлениями распределены поступившие финансовые средства ФОТ на общую сумму 220 909,0 тыс. сомов следующим образом на: санаторно-курортное лечение и отдых - 144 906,5 тыс.сомов на 6485 путевок; оздоровление в санаториях-профилакториях -13 254,5 тыс.сомов на 1 991 путевок; оздоровление в детских оздоровительных центрах - 59 645,4 тыс.сомов на 14 403 путевок; организационно – административные расходы - 3 102,6 тыс.сомов.

5. Дебиторская задолженность 6 здравниц перед Отделом ФПК на 01.01.2016 г. по перечисленным за счет Фонда оздоровления трудящихся

средствам составляет в сумме 20 926,0 тыс. сомов. Причиной образования столь значительной дебиторской задолженности является несвоевременное освоение средств, предусмотренных на 2015 год, образованные вследствие перечисления Социальным фондом средств ФОТ в конце бюджетного года, в декабре.

6. Согласно постановлению Совета ФПК от 17.03.2015 г. №27-1 соотношение административных расходов составляет 2% от поступивших средств в ФОТ из Социального фонда. Объем средств соответственно в аудируемом периоде должно было составлять 4 418,2 тыс. сомов. Однако удержано для Отдела оздоровления трудящихся и их семей, по отчетным данным, 3102,6 тыс. сомов. При этом остаток средств административных расходов на счете ФПК на начало года, на 01.01.2015 года составлял 379,4 тыс. сомов.

7. Аудит отмечает, что при заключении договоров отраслевыми комитетами профсоюзов на закуп путевок, не востребуются калькуляции их стоимости. Подобная ситуация приводит к неэффективному расходованию средств за счет бюджета ФОТ. Не в полной мере соблюдаются установленные решением Совета ФПК от 28.03.2013 года №65-4 нормы питания, лечения и культобслуживания детей в детских оздоровительных центрах.

8. Согласно пункту 2.4 Положения «О порядке планирования, распределения и выдачи путевок на санаторно-курортное лечение и отдых в здравницы профсоюзов, санатории - профилактории и детские оздоровительные центры, финансируемые из Фонда оздоровления трудящихся», ФПК в пределах средств, предусмотренных на соответствующий год, определяется количество путевок, приобретаемых у здравниц Управления Кыргызкурорттуризма, других профсоюзных здравниц и детских оздоровительных центров. В целом на 2015 год по республике насчитывались заявки на получение путевок в здравницы от отраслевых комитетов в количестве 758 886, тогда как выделяемая по ФОТ сумма средств обеспечивает стоимость всего 6 485 путевок. Таким образом, на 2015 год на 117 работников приходится одна путевка.

9. В Аппарате ФПК численность работников составляет всего 32 работника, что ниже определенного порога – 117. При этом аудит подчеркивает, об имеющихся фактах нарушений порядка, установленного собственным Положением ФПК. В аудируемом периоде Аппаратом путевки на оздоровление выделялись в нарушение пункта 2.4 вышеуказанного Положения. Так, в 2015 году фактически путевки выделены сотрудникам Аппарата ФПК в количестве 8 путевок на санаторно-курортное лечение и отдых. Общая сумма путевок составляет **196,7 тыс. сомов**, являющиеся необоснованными расходами, превышающими пороговый коэффициент.

10. На 01.01.2016 года неиспользуемый остаток выделенных ранее на оздоровление трудящихся и членов их семей целевым назначением средств ФОТ, отраслевому ЦК горно-металлургического профсоюза составляет, согласно отчетным данным, **3 646,4 тыс. сомов**. По пояснению руководства

ЦК, в течение 2014-2015 годы в связи с возникшим рядом препятствий по полноценному функционированию здравниц, не были своевременно освоены указанные выделенные в Фонд оздоровления трудящихся средства. Неиспользованный остаток средств восстановлен в Фонд оздоровления трудящихся.

11. Аудитом установлено, что из средств ФОТ в течение 2015 года 86,2 тыс.сомов необоснованно перечислены на транспортные расходы аппарата ФПК, а также выплачена заработная плата первому заместителю председателя ФПК Джаналиеву Т.Н. 330,8 тыс.сомов. Кроме того, его водителю Тынайбекову К.С. - 127,6 тыс.сомов и на содержание отдела технического труда - 626,1 тыс.сомов. Таким образом, общая сумма нецелевых расходов, подлежащих восстановлению, составит **1170,7 тыс.сомов.**

12. Имеют место факты нарушений при выделении путевок работникам Аппарата ФПК и членам их семей на детские оздоровительные центры, а также факты выдачи путевок сторонним лицам. Таким образом, выделенные средства из ФОТ на организацию детского отдыха аппаратом ФПК использовались не эффективно и по целевому назначению. Стоимость выделенных в нарушение установленного порядка путевок в сумме **19,4 тыс.сомов** аудитом рассматриваются как использование средств не по целевому назначению.

#### **Предложения:**

1. Рассмотреть итоги аудита на Совете Федерации профсоюзов Кыргызстана.

2. Исполнить предписание по результатам предыдущего аудита в полном объеме в части восстановления средств, израсходованных за счет средств Фонда оздоровления трудящихся и членов их семей на содержание штатных единиц, не имеющих отношения к оздоровлению трудящихся (пункт 2 предписания).

3. Не допускать фактов отчисления на содержание Федерации Профсоюзов Кыргызстана из Фонда оздоровления трудящихся.

4. В целях эффективного и рационального использования средств Фонда оздоровления трудящихся рассмотреть вопросы:

- недопущения фактов продления сроков неиспользованных путевок по вине трудящихся;

- обеспечения соблюдения процентных соотношений при распределении средств, выделяемых на оздоровление трудящихся;

- наличия фактов выделения путевок по заявлениям родителей, когда отдыхают дети, не имеющие отношение к заявителю;

- при распределении средств предстоящего финансирования учитывать неосвоенные суммы, оставшиеся в членских организациях от предыдущего финансирования

5. Восстановить в бюджет Фонда оздоровления трудящихся:

- 1170,7 тыс.сомов, израсходованные за счет средств Фонда оздоровления трудящихся и членов их семей на содержание штатных единиц аппарата ФПК, не имеющих отношения к оздоровлению трудящихся;
- 19,4 тыс.сомов, использованные не по целевому назначению.

По итогам аудита направить в:

- Жогорку Кенеш Кыргызской Республики – отчет;
- Федерацию профсоюзов Кыргызстана – отчет и предписание;
- Социальный фонд Кыргызской Республики – предписание;
- Государственную службу по борьбе с экономическими преступлениями при Правительстве Кыргызской Республики – отчет (по запросу от 18.08.2016 года №21-04-3/2867).