

ОТЧЕТ

Об аудите составления и исполнения республиканского бюджета Кыргызской Республики за 2015 год

Основание для проведения аудита: статья 107 Конституции Кыргызской Республики, статья 27 Закона Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике», статьи 4, 7, 21, 25, 31-40 Закона Кыргызской Республики «О Счетной палате Кыргызской Республики», план аудитов Счетной палаты на 2016 год.

Объект аудита: Министерство финансов Кыргызской Республики.

Цель аудита: составление и исполнение республиканского бюджета Кыргызской Республики.

Аудируемый период: 2015 год.

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

-министр финансов Лаврова О.В. по 13 апреля 2015 года, Касымалиев А. с мая 2015 года по настоящее время;

-статс-секретарь Баяманова З.Э. за весь аудируемый период;

- заместитель министра финансов - директор Центрального казначейства Бакетаев А.К. за весь аудируемый период;

-заместители министра финансов: Кожошев А.О. по 19 августа 2015 года, Кармышаков У.Т. с 8 сентября 2015 года по настоящее время, Байгончиков М.К. и Азимов А.К. за весь аудируемый период.

Отчет подготовлен с учетом рассмотрения разногласий Министерства финансов к Сводному акту аудита составления и исполнения республиканского бюджета Кыргызской Республики за 2015 год.

Краткая информация об аудируемом объекте

Министерство финансов Кыргызской Республики в своей деятельности руководствуется Положением о Министерстве финансов КР, утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20.02.2012 года №114.

Министерство финансов Кыргызской Республики (далее – Министерство и Минфин) является центральным государственным органом исполнительной власти, обеспечивающим функции по разработке и реализации государственной политики в области управления государственными финансами, а также политики в сфере внутреннего аудита и государственных закупок.

Целью Министерства является эффективное управление государственными финансами.

Задачами Министерства являются:

- формирование государственной политики управления государственными финансами и неналоговых платежей;

- совершенствование нормативного правового регулирования в сфере внутреннего аудита, бухгалтерского учета и финансовой отчетности сектора государственного управления, государственных закупок;
- управление внешним и внутренним государственным долгом Кыргызской Республики.

Аудит исполнения предписания Счетной палаты Кыргызской Республики по результатам предыдущего аудита

По результатам предыдущего аудита составления и исполнения республиканского бюджета за 2014 год, из подлежащих исполнению 39 пунктов, исполнено 12 пунктов, исполнены частично 4 пункта, на исполнении находятся 11 пунктов, не исполненными остались 12 пунктов, в том числе из **181948,5 тыс.сомов**, подлежащих восстановлению в бюджет, остались не восстановленными **145210,2 тыс.сомов**, или 79,8%. Из сумм, подлежащих восстановлению, не произведены зачеты:

- по Министерству образования и науки КР излишне профинансированных бюджетных средств по ст.2222 «Приобретение предметов и материалов» на 10070,9 тыс.сомов и по ст.2224 «Приобретение угля» на 435,1 тыс.сомов, всего на **10506,0 тыс.сомов**;

- сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей: по Министерству образования и науки на **58175,4 тыс.сомов**, Министерству здравоохранения - **2820,3 тыс.сомов**, Министерству юстиции - **628,0 тыс.сомов**, Нацстаткому – **465,9 тыс.сомов** и превышения остатков средств в расчетах по Министерству культуры на **38,4 тыс.сомов** и Министерству образования - **423,8 тыс.сомов**;

- финансирования, произведенного сверх потребной суммы: мэрии г.Исфана – **1958,0 тыс.сомов**, 5 айыльным аймакам Баткенской области - **576,5 тыс.сомов** за электроэнергию, 3 айыльным аймакам Баткенской области - **547,5 тыс.сомов** за уголь и 5 айыльным аймакам Кара-Суйского района Ошской области - **354,4 тыс.сомов** за уголь, всего на 3436,4 тыс.сомов;

Также не перечислены в доход республиканского бюджета средства, поступившие от процентов и штрафов по ранее выданным кредитам на содержание ГФРЭ в сумме **68715,2 тыс.сомов**.

Макроэкономическая ситуация

Согласно постановлению Правительства Кыргызской Республики от 13 мая 2016 года №248 «Об отчете об исполнении республиканского бюджета Кыргызской Республики за 2015 год», по итогам за 2015 год по предварительным данным Нацстаткомитета Кыргызской Республики за 2015 год реальный рост ВВП сложился на уровне 3,5 %, что ниже уровня 2014 года на 0,5 процентных пункта, а номинальный объем ВВП сложился на уровне 423,6 млрд. сомов.

Реальный рост экономики без учета предприятий по разработке месторождения «Кумтор» составил 4,5% (рост на 5,0 % в 2014 году) в результате роста производства в строительстве - на 13,9 %, услуг - на 3,6 % и сельском хозяйстве - на 6,2 %.

Индекс потребительских цен к соответствующему периоду прошлого года составил 6,5 % (в 2014 году к 2013 году 7,5 %).

По итогам 2015 года производство промышленной продукции в реальном выражении снизилось на 4,4 % (спад на 1,6 % в 2014 году). В промышленности без учета Кумтора спад произошел на 0,6 % (рост на 3,4 % в 2014 году). Снижение реальных темпов роста наблюдалось в обрабатывающей промышленности – на 7,8 % и в энергетическом секторе – на 2,8 %. В добыче полезных ископаемых наблюдался рост в 1,6 раза.

В сфере услуг в 2015 году реальный рост составил 3,6 % (рост на 4,7 % в 2014 году). Рост услуг оптовой и розничной торговли, ремонта автомобилей и мотоциклов составил 6,9 %, при этом рост розничной торговли (кроме торговли автомобилями и мотоциклами) составил 5,6 %.

Услуги перевозок пассажиров в 2015 году выросли на 2,3 %. Объем грузов, перевезенных всеми видами транспорта, увеличился на 2,8 % (рост на 3,4 % в 2014 году).

В 2015 году объем продукции сельского хозяйства, лесного хозяйства и рыболовства составил 197 065,8 млн. сомов, рост на 6,2 % (спад на 0,5 % в 2014 году).

За 2015 год уровень освоения инвестиций в основной капитал за счет всех источников финансирования увеличился на 8,0 %, по сравнению с соответствующим периодом прошлого года (рост на 24,9 % в 2014 году).

Исходя из общего объема использованных капитальных инвестиций, общий объем валовой продукции строительства за 2015 год составил 116 117,2 млн. сомов с ростом на 13,9 % (рост на 27,1% в 2014 году).

Реальный рост среднемесячной заработной платы в 2015 году составил 2,5 %, в номинальном выражении среднемесячная заработная плата сложилась на уровне 13 277 сомов.

По предварительным данным внешнеторговый оборот за 2015 год составил 5 745,8 млн. долларов США и уменьшился по сравнению с 2014 годом на 24,6%, в том числе, экспорт - 1 676,3 млн. долларов США (уменьшение на 11,0 %) и импорт - 4 069,5 млн. долларов США (снижение на 29,0 %).

В связи с опережающим ростом объемов импорта над экспортом отрицательное сальдо торгового баланса составило 2 393,2 млн. долларов США, уменьшившись по сравнению с соответствующим периодом 2014 года на 37,9 %.

Учетный курс доллара на конец декабря 2015 года составил 75,8993 сом/доллар США.

Аудит мероприятий по внедрению программного бюджетирования

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

Целью программного бюджетирования является повышение социальной и экономической эффективности расходов бюджета. При этом, ключевыми преимуществами программного бюджета являются повышение фискальной устойчивости и эффективности деятельности отраслевых ведомств, более тесная связь бюджета со стратегическими целями развития, связь расходов с результатами деятельности ведомств, выполняющих функции или оказывающих услуги в рамках своих полномочий.

В целях повышения потенциала сотрудников министерств и ведомств, представляющих программные бюджеты, были проведены семинары по программному бюджетированию.

Утверждена программная классификация, которая в настоящее время внедряется в автоматизированную систему казначейства.

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» разработан Среднесрочный прогноз бюджета Кыргызской Республики в качестве основы для бюджета на 2016-2018 годы, который был одобрен на заседании Координационного совета по макроэкономической и инвестиционной политике при Правительстве Кыргызской Республики от 13 мая 2015 года.

В соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 17 марта 2015 года №103-р, все министерства и ведомства, финансируемые из республиканского бюджета, сформировали бюджет на 2016-2018 годы, как в традиционном формате, так и на программной основе.

Общая характеристика Закона КР «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» и его исполнения

Анализ формирования основных параметров республиканского бюджета

В начале 2015 года межведомственной рабочей группой по макроэкономической политике Кыргызской Республики, созданной распоряжением Правительства, разработаны сценарные макроэкономические условия. В последующем, из трех как минимум, макроэкономических сценариев выбирается базовый сценарий и формируются на его основе целевые параметры прогноза социально-экономического развития Кыргызской Республики на прогнозируемый трехлетний период.

Недостатком данного метода является то, что при прогнозе не учитываются реальные факторы развития регионов: прогноз регионов приводится к страновому прогнозу, хотя должно быть наоборот. Кроме этого, прогноз показателей сельского хозяйства, услуг, а также деятельности малого и среднего бизнеса прогнозируется с использованием статистических методов (экстраполяция, построение трендов) и экспертных оценок, что негативно отражается на достоверности.

Это непосредственно отражается на качестве планирования налоговых поступлений, поскольку экспертная оценка по сектору услуг, малому и среднему бизнесу в промышленности становится базой для специальных налоговых режимов, налога с продаж, НДС, налога с прибыли и др.

Большую роль в планировании бюджета играют обязательства по внешнему государственному долгу, учитывая, что страна несет их в иностранной валюте, в основном – в долларах США. В целях планирования бюджета, сумма долга, выплачиваемого в планируемый год, конвертируется в сомовый эквивалент.

Однако в «Прогнозе социально-экономического развития», утверждаемом ежегодно Правительством КР, декларируется политика лишь сглаживания колебаний обменного курса. То есть, денежно-кредитная политика страны допускает общую тенденцию роста/снижения обменного курса, при условии отсутствия резких шоков.

В итоге около 9% республиканского бюджета (с учетом погашения основной суммы) на 2015 год несли некоторый потенциал неопределенности: в случае укрепления национальной валюты, бюджет получает резерв, в случае ослабления – дополнительные расходы.

Таким образом, необходим механизм оперативного реагирования бюджета на изменения обменного курса, включающий систему краткосрочного – до 3-х месяцев, прогноза динамики валют.

Основные характеристики республиканского бюджета на 2015 год устанавливались три раза - последовательно Законами Кыргызской Республики от 30.12.2014 года №176, от 11 июля 2015 года №151 и от 30 декабря 2015 года №232.

(млн.сомов)

	Закон КР от 30.12.2014 г.	Закон КР от 11.07.2015 г.	Закон КР от 30.12.2015 г.	Отклонен.от утвержденного
Доходы	103752,7	111531,4	116477,6	+12724,9
Расходы	118436,0	136858,5	131836,1	+13400,1

Предельный размер дефицита	14683,3	25327,1	15358,5	+675,2
----------------------------	---------	---------	---------	--------

Утвержденный объем совокупных доходов республиканского бюджета в 2015 году был увеличен с 103752,7 млн.сомов до 116477,6 млн.сомов, что обусловлено в основном прогнозируемым на текущий период времени получением дополнительных доходов республиканского бюджета за счет налоговых и неналоговых поступлений.

Первоначально, в соответствии с Законом КР от 11.07.2015 года, республиканский бюджет по доходам увеличен на 7778,7 млн.сомов, или на 7,0% и составил 111531,4 млн.сомов.

С учетом внесенных поправок в параметры доходной части бюджета, в соответствии с Законом КР от 30.12.2015 года, на 2015 год общие доходы республиканского бюджета, с учетом грантов ПГИ, увеличены на 4946,2 млн.сомов и определены в размере 116477,6 млн.сомов. В результате, объем совокупных доходов, утвержденных Законом от 30.12.2015 года, по отношению к объему, утвержденному первоначально Законом от 30.12.2014 года, увеличен на 12724,9 млн.сомов.

Расходы республиканского бюджета Законом КР от 11.07.2015 года увеличены на 18422,5 млн.сомов, или на 15,5% и утверждены в сумме 136858,5 млн.сомов. Законом КР от 30.12.2015 года расходы республиканского бюджета на 2015 год утверждены в сумме 131836,1 млн.сомов, что на 5022,4 млн.сомов, или на 3,7% меньше уточненного бюджета (136858,5 млн.сомов), в том числе средства ПГИ составляют 16067,3 млн.сомов с уменьшением на 6953,9 млн.сомов.

Соответственно предельный размер дефицита установлен со снижением на 9968,6 млн.сомов, или на 39,3% и составил 15358,5 млн.сомов.

Доходная часть государственного бюджета

Формирование доходной базы государственного бюджета на 2015-2017 годы осуществлялось традиционно на базе прогноза социально-экономического развития страны на 2015-2017 гг., фактических поступлений за ряд лет, оценки поступления доходов в 2014 году и на основе действующего законодательства Кыргызской Республики.

Необходимо отметить, что планирование доходной части проводилось без разработанного методического пособия по прогнозированию налоговых доходов, в противоречие Среднесрочному плану действий по реформированию системы Управления Государственными Финансами Кыргызской Республики на 2012-2015 годы (*утверждено постановлением Правительства КР от 3 октября 2012 года N 675*). (*Постановлением Правительства КР от 26.08.2015 года №604 «Об организационных вопросах формирования проекта доходной части государственного бюджета» утверждены методика прогнозирования доходов государственного бюджета и порядок формирования доходной части государственного бюджета*).

Расчет проекта доходной части бюджета произведен:

- Без учета вступления Кыргызской Республики в Таможенный союз;
- С учетом замедления прогнозируемого роста объема импорта.

Кроме того, при разработке проекта доходной части бюджета на 2015-2017 годы, также учитывались следующие меры по обеспечению доходов:

- увеличение ставок акцизного налога на ГСМ, согласно постановлению Правительства КР от 08.04.2014 года №203;

- увеличение ставки акцизного налога на табак, в соответствии с Законом КР «О внесении изменений в Налоговый кодекс КР», принятым Жогорку Кенешем КР 20.06.2013 года;

- увеличение ставки акцизного налога на водку и слабоалкогольные напитки согласно постановлению Правительства КР от 23.01.2014 года №49.

Основными возможными направлениями налоговой и таможенной политики на предстоящий трехлетний период также традиционно и неизменно были запланированы:

- завершение модернизации и автоматизации налоговой и таможенной служб, обеспечение их гармонизации и интегрированности с Министерством финансов Кыргызской Республики, включая Центральное казначейство;

- определение стратегии государства по развитию и изменению подходов к специальным налоговым режимам для МСБ, включая совершенствование упрощенной системы налогообложения, направленной на поддержку развития малого и среднего бизнеса, пересмотр перечня видов деятельности, осуществляемых на основе добровольного и обязательного патента, в том числе путем постепенного повышения стоимости патента, а также оптимизации видов патентов;

- оптимизация и исключение дублирования НДС и налога с продаж;

- оптимизация существующей системы налоговых преференций, запрет на необоснованные льготы и освобождения, а также ликвидация имеющихся возможностей для уклонения от налогообложения;

- законодательное разрешение вопросов, касающихся межбюджетных отношений и развития регионов, с передачей сбора отдельных налогов в пользу местного бюджета;

- упрощение налогового учета, отчетности, всех налоговых процедур и рассмотрение их с точки зрения удобства для налогоплательщика;

- внедрение элементов налогообложения «роскоши»;

- предоставление возможностей к подаче налоговых отчетов и деклараций в электронной форме и по электронным каналам связи всеми налогоплательщиками;

- жесткая регламентация процедур налоговых проверок и полное внедрение системы проверок на основе оценки рисков.

В среднесрочной перспективе планировалось, что сохранится тенденция роста поступлений в бюджет.

Доходы государственного бюджета вырастут с 117,3 млрд. сом в 2015 году до 143,0 млрд. сом в 2017 году. При этом, их доля в ВВП в 2017 году (24,7 % к ВВП) по отношению к 2015 году (26,5 % к ВВП) снизится на 1,8 процентных пункта ВВП, что будет обусловлено снижением уровня неналоговых доходов на 0,6% ВВП и полученных официальных трансфертов (программные гранты и гранты ПГИ) на 1,2 % к ВВП.

В среднесрочной перспективе объем бюджетных доходов прогнозировался главным образом за счет роста налоговых поступлений, при этом, объем налоговых доходов прогнозировался в 2015 году в размере 95,1 млрд. сомов и до 124,4 млрд. сомов в 2017 году. По отношению к ВВП налоговые доходы за все три прогнозируемые года должны сохраниться на одном уровне, или 21,5 % к ВВП. Удельный вес их в общей сумме доходов бюджета увеличится с 81,1% в 2015 году до 87,0 % в 2017 году.

Поступления неналоговых доходов в период 2015 - 2017 годы составят в среднем 13,7 млрд. сомов. В объеме ВВП уровень неналоговых доходов снизится с 3,0 % в 2015 году до 2,4 % в 2017 году.

В среднесрочном периоде поступления официальных трансфертов (программные гранты и гранты ПГИ) будут снижаться. Так, поступления официальных трансфертов снизятся с 8,8 млрд. сомов в 2015 году до 4,5 млрд. сомов в 2017 году. Доля официальных трансфертов в ВВП снизится на 1,2 % к ВВП.

Анализ прогнозов СПБ на 2015 год (государственный бюджет)

(млн.сомов)

	СПБ	Утв. Закон КР «О РБ» от 30.12.2014 г.	Откл от СПБ	Уточн. Закон КР «О внес. изм. в РБ» от 31.12.2015 г.	Откл. от утвержд.	Откл. от СПБ
ВВП	442678,8	442808,1	+129,3	437772,7	-5035,4	-4906,1
Всего доходы	117271,0	118900,6	+1629,6	131370,2	+12469,6	+14099,2
Налоговые	95083,3	92299,5	-2783,8	85852,4	-6447,1	-9230,9
Неналоговые	13426,4	15570,9	+2144,5	34356,0	+18785,1	+20929,6
Трансферты	8761,3	11030,2	+2268,9	11161,8	+131,6	+2400,5

Из таблицы видно, что утвержденные показатели государственного бюджета на 2015 год в целом были заложены в соответствии с ожидаемыми параметрами в Среднесрочном прогнозе бюджета на 2015 год, или с минимальным превышением на 1629,6 тыс. сомов, но уже на стадии утверждения государственного бюджета налоговые параметры снижены на 2783,8 тыс. сомов.

Вышеприведенное свидетельствует о существенной зависимости республиканского бюджета от неналоговых поступлений и трансфертов, или продекларированный рост объема налоговых доходов в среднесрочной перспективе от 95,1 млрд. сомов в 2015 году до 124,4 млрд. сомов в 2017 году, не реален.

Из-за плохого администрирования и прогноза неналоговые доходы (многие виды неналоговых платежей никем не администрируются, хотя в соответствии с Законом КР «О неналоговых платежах» контроль осуществляется налоговыми органами) в СПБ прогнозируются со значительно заниженными параметрами, которые затем уточнены Законом с увеличением на 20929,6 млн.сомов, или 155,9 %.

При этом, надо отметить, что поступление неналоговых доходов составляют 26,2 % всех поступающих доходов и отсутствие их четкой стройной системы учета, отчетности и прогнозирования, ненадлежащее их администрирование чревато в перспективе значительными выпадениями.

Прогнозные показатели налоговых поступлений, установленные в Законе о республиканском бюджете и внесенные изменения и дополнения в данный Закон, были уменьшены по причине сокращения показателей Валового внутреннего продукта на 6447,1 млн.сомов, по сравнению с прогнозом СПБ на 9230,9 млн. сомов.

В целом анализ взаимосвязки СПБ и годового бюджета из года в год демонстрирует, что Среднесрочный прогноз бюджета не используется в качестве инструмента управления государственными финансами, позволяющего Правительству Кыргызской Республики иметь представление о будущих объемах ресурсов с целью планирования предстоящих расходов в целом и по каждой отрасли, четко определить приоритетные направления деятельности государства.

Основные показатели государственного бюджета

В ресурсную часть государственного бюджета за 2015 год всего поступило **159 895,5 млн. сомов**, или 95,1 % к плану в сумме 168 215,6 млн. сомов. Поступления по сравнению с аналогичным периодом 2014 года увеличились на 6 025,2 млн. сомов, или на

3,9 %. Удельный вес к ВВП составил 37,7 %, что на 0,1 процентный пункт ниже аналогичного уровня 2014 года.

Совокупные доходы (текущие доходы и поступления от продажи нефинансовых активов) **государственного бюджета** за 2015 год (с учетом специальных средств и внешних грантов ПГИ) составили **128 422,9 млн. сомов**, или 97,7 % к плану в сумме 131 470,6 млн. сомов. По сравнению с 2014 годом совокупные доходы увеличились на 8 994,8 млн. сомов, или на 7,5 %. Удельный вес к ВВП составил 30,3 %, что на 0,2 процентных пункта выше аналогичного уровня 2014 года.

Общий объем доходов государственного бюджета по итогам 2015 года составил **128 291,9 млн. сомов**, или 97,7% от установленного планового задания (сумма недобора – 3 078,4 млн. сомов). В сравнении с показателем предыдущего года общие доходы бюджета возросли на 7,5%, или на 8 913,2 млн. сомов, в связи с ростом налоговых и неналоговых доходов.

Без учета грантов ПГИ и специальных средств общие доходы выполнены в сумме **113 995,3 млн. сомов** при плане 114 288,9 млн. сомов, или на 99,7 %. По сравнению с уровнем предыдущего года объем общих доходов без грантов ПГИ и специальных средств увеличился на 7 306,2 млн. сом, или на 6,8 %.

Объем **налоговых доходов** за отчетный период составил **84 655,2 млн. сомов**, или 98,6% от плана (сумма недобора - 1 197,2 млн. сом). В сравнении с показателем предыдущего года налоговые доходы выросли на 2 016,1 млн. сомов, или 2,4 %. Данный рост обеспечен налоговыми органами.

Поступления налоговых доходов осуществлялись ГНС и ГТС при Правительстве КР, где уровень поступления налогов, осуществленных ГНС, составил 62,2 % от общего поступления налогов, а ГТС – 37,8 %. При этом, темпы роста в сравнении с 2014 годом, по ГНС составили 131,4 %, по ГТС – 75,2 %.

Государственной налоговой службой при Правительстве Кыргызской Республики за 2015 год собрано доходов на 60 932,1 млн. сомов, плановый показатель выполнен на 99,8%, без учета Кумтор план выполнен на 99,2%. По сравнению с предыдущим годом, доходы ГНС выросли на 44,5%, или на 18 763,4 млн. сомов. Без учета Кумтор поступления выросли на 46,6%.

Данный рост произошел в основном за счет поступления НДС и акцизного налога, на товары, ввозимые на территорию Кыргызской Республики от государств - членов ЕАЭС, так как функция администрирования данных налогов со вступлением Кыргызской Республики в ЕАЭС передана налоговым органам. Также рост произошел за счет поступлений денежных средств от золоторудных месторождений «Джеруй», «Тереккан, Перевальное» и золото - сурьмяного месторождения «Терек».

Налоговые доходы ГНС составили 52 623,8 млн. сомов, или 99,5% к плану. Без учета косвенных налогов в рамках ЕАЭС, налоговые доходы ГНС составили 44 395,8 млн. сомов. Плановый показатель выполнен на 99,3%. По сравнению с предыдущим годом, поступления налоговых доходов ГНС, без учета косвенных налогов, в рамках ЕАЭС выросли на 10,8%, или на 4 342,8 млн. сомов.

В 2015 году номинальный объем ВВП сложился на уровне 423 635,5 млн. сомов и по сравнению с прогнозируемым показателем – 442 678,8 млн. сомов сократился на 19 043,3 млн. сомов, в связи с чем, в ходе исполнения бюджета поступления по налоговым доходам были снижены в общем на 6447,1 млн. сомов, со значительным перераспределением налоговых параметров. Так, изменения, внесенные в ходе исполнения бюджета, выглядят следующим образом:

(млн. сомов)

Доходы	Утв. Закон КР от 30.12.2014г	Уточн.Закон КР от 30.12.2015г	Откл. +,- (гр3-гр2)	Фактич. исполнено	Откл. +,- (гр5-гр3)
1	2	3	4	5	6
Налоговые	92299,5	85852,4	- 6447,1	84655,2	-1197,2
- подоходный налог	8723,6	8304,3	-419,3	7802,4	-501,9
- налог на доходы нерез.	1514,8	1514,8	0,00	1711,8	+197,0
- налог на прибыль	5502,9	4083,7	-1419,2	4111,1	+27,4
- налог по спец.режимам	2263,8	2267,5	+3,7	2274,1	+6,6
- налог на ВД «Кумтор»	5515,0	5515,0	0,00	5873,8	+358,8
- налог на собственн.	2162,9	2200,1	+37,2	2286,1	+85,9
- НДС	37081,7	32601,9	-4479,8	33220,8	+618,9
на товары и услуги, производимые в КР	11241,7	9408,6	-1833,1	9173,3	-235,3
на товары, ввозимые на территорию КР	25 840, 0	23193,3	-2646,7	24047,5	-854,2
- налог с продаж	8405,0	8405,0	0,0	7508,4	-896,6
- Акцизный налог на товары, производимые на территории КР	1603,3	1603,3	0,00	1229,3	-373,9
- Акцизный налог на товары, ввозимые на территорию КР	4748,3	6479,3	+1731,0	6527,7	+48,4
- налоги на пользование недрами	1063,5	1402,2	+338,7	2421,1	+1018,9
Бонусы	670,0	1007,8	+337,8	2057,2	+1049,3
Роялти	393,5	394,4	+0,9	364,0	-30,4
- налоги на международную торговлю	13714,8	11475,3	-2239,5	9684,3	-1791,0

Общее увеличение налогов по сравнению с утвержденными параметрами составило 2110,6 млн. сомов, а уменьшение на 8557,7 млн. сомов, или плановые показатели налоговых поступлений уменьшены за год на 6447,1 млн. сомов.

Так, первоначально утвержденная сумма поступления подоходного налога с физических лиц (резидентов КР) – 8723,6 млн. сомов, была скорректирована в сторону уменьшения на 419,3 млн. сомов. Уточненные параметры налога исполнены на 7802,4 млн. сомов, или недоисполнено на 501,9 млн. сомов.

Фактическое поступление налога по специальным режимам и налога на собственность составило 2274,1 млн. сомов и 2286,1 млн. сомов, что на 6,6 млн. сомов и 85,9 млн. сомов, соответственно, больше уточненных параметров.

Объем поступления налогов с продаж в течение года не корректировался, однако это не способствовало его полному исполнению, при плане 8405,0 млн. сомов, поступило 7508,4 млн. сомов, с недобором на 896,6 млн. сомов.

Поступления налога на доходы лиц - нерезидентов Кыргызской Республики составили 1 711,8 млн. сомов, или 113,0% к плану – 1514,8 млн. сомов. Перевыполнение планового показателя связано в основном с разовыми поступлениями от ОсОО «Скай Мобайл» в сумме 543,2 млн. сомов. По сравнению с показателем предыдущего года, поступления увеличились на 303,6 млн. сомов, или 21,6%.

Фактическое поступление по налогу на прибыль составило 4111,1 млн. сомов, или 100,7 % к плану, при этом, утвержденные параметры этого налога были скорректированы в сторону уменьшения на 1419,2 млн. сомов. По сравнению с показателем 2014 года, поступления налога на прибыль снизились на 4,4%, или 189,2 млн. сомов.

Поступления налогов на основе патента составили 2 096,5 млн. сомов, или 100,3% к плану. При этом наблюдается неисполнение планового показателя по налогу на основе обязательного патента на 6,6%, в основном, в связи с принятием Закона Кыргызской Республики “О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Кыргызской Республики” от 8 апреля 2015 года № 74, запрещающего деятельность букмекерских контор на территории Кыргызской Республики. Темп роста поступлений налога на основе патента к предыдущему году составил 104,7%.

Поступления по земельному налогу в целом составили 953,9 млн. сомов, плановый показатель выполнен на 107,1%. Относительно уровня предыдущего года поступления выросли на 3,7%, или на 33,8 млн. сомов.

По налогам на недвижимое и движимое имущество поступления составили 1 332,2 млн. сомов, или 101,7% к плану. Относительно показателя предыдущего года поступления увеличились на 3,3%, или на 42,5 млн. сомов.

Фактическое поступление НДС на товары и услуги, производимые на территории Кыргызской Республики, составило 9 173,3 млн. сомов, или план исполнен на 97,5%. Основной причиной неисполнения явилось снижение объемов производства в отдельных отраслях экономики (электроэнергетика, производство муки, хлеба, коньяка, спирта этилового, стекла листового, цемента, ламп накаливания, металлоконструкций, радиаторов и их частей, текстильных изделий). По сравнению с показателем предыдущего года сборы выросли на 4,4%.

Поступление НДС на товары, ввозимые на территорию Кыргызской Республики до присоединения к ЕАЭС, за отчетный период составило 13784,8 млн. сомов, что меньше уточненных показателей на 469,8 млн. сомов. Плановый показатель выполнен на 96,7 %.

Поступление НДС на товары, ввозимые на территорию Кыргызской Республики из государств-членов ЕАЭС, за отчетный период составило 4 735,2 млн. сомов. Плановый показатель выполнен на 99,2%, или сумма недопоступления составила 37,2 млн. сомов.

Поступление НДС на товары, ввозимые на территорию Кыргызской Республики из третьих стран за отчетный период составило 5527,5 млн. сомов, или больше уточненных параметров на 1361,2 млн. сомов. Плановый показатель выполнен на 132,7 %.

Поступления по акцизному налогу составили 7756,9 млн. сомов, из них:

- по акцизному налогу на товары, производимые и реализуемые на территории Кыргызской Республики, на 1 229,3 млн. сомов. Плановый показатель выполнен на 76,7%, недополучено на 373,9 млн. сомов. На невыполнение прогнозного показателя акцизного налога в основном повлияло неисполнение экономического прогноза производства водки производителями. По сравнению с предыдущим годом сборы снизились на 12,1%;

- по акцизному налогу на товары, ввозимые на территорию Кыргызской Республики из государств-членов ЕАЭС, фактические сборы составили 3 492,9 млн.

сомов. Плановый показатель выполнен на 102,6%, или сумма перевыполнения составила 87,4 млн. сомов;

- по акцизному налогу на товары, ввозимые на территорию Кыргызской Республики до присоединения к ЕАЭС, фактические сборы составили 2957,9 млн. сомов. Плановый показатель выполнен на 102,3%, или сумма перевыполнения составила 66,6 млн. сомов;

- по акцизному налогу на товары, ввозимые на территорию Кыргызской Республики из третьих стран, фактические сборы составили 76,9 млн. сомов. Плановый показатель выполнен на 42,1 %, или сумма невыполнения составила 105,6 млн. сомов.

Налога за пользование недрами налоговыми органами собрано на 2 421,1 млн. сомов, или на 172,7% к плану. Данное перевыполнение планового показателя связано с поступлением незапланированных бонусов от золоторудного месторождения «Тереккан, Перевальное» и золото - сурьмяного месторождения «Терек». По сравнению с показателем предыдущего года, поступления выросли более чем в 3 раза, в основном за счет роста поступлений бонусов.

За отчетный период Кумтором перечислено налога на валовый доход в сумме 5 873,8 млн. сомов при плановом показателе 5 515,0 млн. сомов. По сравнению с показателем предыдущего года, поступления налога выросли на 27,0%.

Государственной таможенной службой при Правительстве Кыргызской Республики за отчетный год обеспечен сбор налогов и платежей на 32 031,4 млн. сомов, или 97,2% от плана (сумма недопоступления 938,6 млн. сомов). Невыполнение планового показателя наблюдается по НДС на товары, ввозимые на территорию Кыргызской Республики до присоединения к ЕАЭС, на 469,8 млн. сомов, акцизному налогу на товары, ввозимые на территорию Кыргызской Республики из третьих стран, на 105,6 млн. сомов и по ввозным таможенным пошлинам из государств-членов ЕАЭС на 1 685,4 млн. сомов.

Недостижение запланированных доходов от поступления ввозных таможенных пошлин из государств-членов ЕАЭС связано со снижением объема импорта товаров государств-членов ЕАЭС из третьих стран.

Так, по данным Евразийской экономической комиссии, объем импорта товаров государств – членов Евразийского экономического союза из третьих стран за 2015 год составил 205,4 млрд. долларов США. По сравнению с 2014 годом объем импорта уменьшился на 35,3%, или на 112,1 млрд. долларов США. Кроме того, по данным Нацстаткомитета КР, за 2015 год объем импорта, составив 4 069,5 млн. долларов США, снизился к предыдущему году на 29 %.

Выполнение плана по налогам и таможенным платежам выглядит следующим образом:

- НДС на импорт собрано на 19 312,3 млн. сомов при плане 18 420,9 млн. сомов;
- акцизного налога собрано на 3 034,7 млн. сомов при плане 3 073,8 млн. сомов;
- таможенных платежей собрано на 9 684,3 млн. сомов при плане 11 475,3 млн. сомов.

В соответствии с Законом КР «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» предусматривалось поступление неналоговых доходов в размере 15570,9 млн. сомов. Согласно изменениям, внесенным в республиканский бюджет, объем неналоговых доходов был уточнен на 34356,0 млн. сомов, или с увеличением на 18785,1 млн. сомов (120,6 %). При этом, были увеличены все статьи неналоговых доходов, кроме сборов и платежей и госпошлины, которые соответственно были уменьшены на 236,6 млн. сомов и 71,6 млн. сомов.

Фактическое поступление неналоговых доходов обеспечено на 34328,0 млн. сомов, или в пределах уточненного бюджета, недовыполнено в общем на 27,9 млн. сомов.

(млн. сомов)

Доходы	Утв. Закон КР от 30.12.2014г	Уточн.Закон КР от 30.12.2015г	Откл. +,- (гр3-гр2)	Фактич. исполнено	Откл. +,- (гр5-гр3)
1	2	3	4	5	6
Неналоговые	15570,9	34356,0	+18785,1	34328,0	-27,9
- проценты по б/ссудам	785,5	1457,8	+672,3	1381,1	-76,7
- дивиденды	1660,9	2056,2	+395,3	2078,8	+22,6
- прибыль	1036,9	4366,9	+3330,0	4097,3	-269,6
- арендная плата	704,7	7144,8	+6440,1	7495,3	+350,5
- сборы и платежи	1041,0	804,4	-236,6	1315,2	+510,8
- госпошлина	305,0	233,4	-71,6	289,8	+56,4
- платные услуги	9318,6	12670,7	+3352,1	10708,5	-1962,3
- штрафы, санкции	645,8	836,9	+191,1	848,8	+11,9
- добр. трансферты		1882,7	+1882,7	2810,4	+927,7
- прочие ненал.доходы	72,6	2902,2	+2829,6	3302,8	+400,6

Поступления официальных грантов составили 9 308,6 млн. сомов с недобором плана на 1 853,2 млн. сомов, в основном в связи с недопоступлением грантов ПГИ. По отношению к уровню предыдущего года поступления грантов снизились на 650,4 млн. сомов.

Доходы	Утв. Закон КР от 30.12.2014г	Уточн.Закон КР от 30.12.2015г	Откл. +,- (гр3-гр2)	Фактич. исполнено	Откл. +,- (гр5-гр3)
Официальные трансферты	11030,2	11161,8	+131,6	9308,6	-1853,2
Правительства других государств	3028,6	6783,9	+3755,3	3882,7	-2901,2
международные организации	8001,6	4377,9	-3623,7	5425,9	+1048,0
в т.ч. гранты ПГИ	8001,6	4377,9	-3623,7	5425,9	+1048,0

Как видно, предусмотренные поступления официальных трансфертов на 11030,2 млн. сомов были уточнены до 11161,8 млн. сомов, или увеличены на 131,6 млн. сомов. Фактическое поступление официальных трансфертов обеспечено на 9308,6 млн. сомов, в том числе от Правительств иностранных государств – 3882,7 млн. сомов и

международных организаций – 5425,9 млн. сомов (Подробная информация приведена в Приложении 2 к настоящему отчету).

Основные показатели республиканского бюджета

За 2015 год в республиканский бюджет поступление **ресурсов (с учетом специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ)** составило 145 450,6 млн. сомов, или 94,9 % от плана в сумме 153 222,5 млн. сомов. По сравнению с аналогичными показателями 2014 года, поступления ресурсов увеличились на 4,1 %, что составило 5 751,5 млн. сомов. Удельный вес в объеме ВВП составил 34,3 %, тогда как за аналогичный период прошлого года этот показатель составлял 35,2 %.

Поступление **ресурсов (без специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ)** составило 115 082,2 млн. сомов, или 99,3 % от плана в сумме 115 889,4 млн. сомов. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года, поступления ресурсов увеличились на 8,8 %, что составило 9 269,8 млн. сомов.

Совокупные доходы (текущие доходы и поступления от продажи нефинансовых активов) республиканского бюджета за 2015 год **(с учетом специальных средств и внешних грантов ПГИ)** составили 113 898,6 млн. сомов, или 97,8 % к плану в сумме 116 477,6 млн. сомов.

Общий объем **доходов республиканского бюджета** за 2015 год составил **113 890,1 млн. сомов**, или 97,8 % к плану. По сравнению с показателем предыдущего года, доходы возросли на 8,2 %, или 8 628,8 млн. сомов, в связи с ростом неналоговых доходов.

Доходы (без специальных средств и внешних грантов ПГИ), поступившие в республиканский бюджет за 2015 год, составили 100 696,4 млн. сомов, или 100,2 % к плану в сумме 100 525,6 млн. сомов. По сравнению с аналогичным периодом 2014 года показатели доходов возросли на 7,5 %, что составило в денежном выражении 7 046,7 млн. сомов.

Объем **налоговых доходов республиканского бюджета** за отчетный период составил 72 329,5 млн. сомов, или 99,2% от плана. По сравнению с уровнем предыдущего года, налоговые доходы выросли на 1 384,1 млн. сомов, или 2,0%.

Неналоговые поступления республиканского бюджета составили 31 679,9 млн. сомов, или 99,6% от плана. По отношению к уровню предыдущего года неналоговые доходы выросли на 30,1%, или 7 323,1 млн. сомов.

Таблица. Ресурсная часть республиканского бюджета за 2014-2015 гг.

(млн. сом)

Наименование ресурсов и доходов	Факт 2014г.	2015г.			Номин. темп роста	Реальн. темп роста
		план		вып.		
Всего ресурсов	139 711,9	153 222,5	145 450,6	94,9	104,1	101,9
Ресурсы (без спец. средств, ПГИ)	105 807,2	115 889,4	115 082,2	99,3	108,8	106,5
Доходы	105 261,3	116 477,6	113 890,1	97,8	108,2	105,9
Налоговые доходы	70 945,4	72 930,4	72 329,5	99,2	102,0	99,8
Полученные официальные трансферты	9 959,1	11 733,9	9 880,7	84,2	99,2	97,1

Неналоговые доходы	24 356,8	31 813,3	31 679,9	99,6	130,1	127,3
Проценты по выданным бюджетным ссудам и кредитам	993,6	1 457,8	1 381,1	94,7	139,0	136,0
Дивиденды, начисленные на государственный пакет акций	1 476,2	2 056,2	2 078,8	101,1	140,8	137,8
Прибыль Национального банка Кыргызской Республики	310,9	3 777,0	3 777,0	100,0	1 214,9	1 188,7
Арендная плата	2 446,2	6 117,7	6 273,3	102,5	256,5	251,0
Плата за выдачу лицензий	16,4	14,0	17,6	125,7	107,5	105,0
Поступления от спецсредств бюджетных учреждений	9 404,7	11 574,0	10 990,9	95,0	116,9	114,4
Штрафы, санкции, конфискации	396,2	775,8	738,8	95,2	186,5	182,5
Прочие неналоговые доходы	4 113,9	2 827,0	3 285,6	116,2	79,9	78,2

Аудит поступлений средств от оказания платных услуг

В соответствии с Законом КР «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» поступления от оказания платных услуг предусматривались в объеме 9318,6 млн. сомов, в соответствии с внесенными изменениями в республиканский бюджет, уточненные параметры указанного вида поступлений составили 12670,7 млн. сомов, или с ростом на 3352,1 млн. сомов.

Фактические поступления от оказания платных услуг, согласно Отчету об итогах исполнения государственного бюджета Кыргызской Республики, составили 10708,5 млн. сомов, или недоисполнение составило 1962,3 млн. сомов. Поступления от оказания платных услуг учреждений республиканского бюджета составили 9770,6 млн. сомов, местного бюджета – 937,9 млн. сомов.

Динамика поступлений от оказания платных услуг

Доходы	Утв. Закон КР от 30.12.2014г	Уточн. Закон КР от 30.12.2015г	Откл. +,- (гр3-гр2)	Фактич. исполнено	Откл. +,- (гр5-гр3)
1	2	3	4	5	6
<i>По отчету ЦК</i>					
Платные услуги	10940,9	12670,7	+1729,8	10708,5	-1962,3
<i>ПУ республ. бюджет</i>	8405,3	11574,0	+3168,7	9770,6	-1803,4
<i>По учету УДП</i>					
Платные услуги	10940,9	12670,7	+1729,8	11133,2	-1537,5
Отклонения от ЦК				-424,7	

ПУ республ.бюджета	8405,3	11574,0	+3168,7	10986,3	-587,7
Отклонения от ЦК				-1215,7	

Из приведенных данных видно, что отсутствует единообразие в отчетных данных двух структур, в частности, Управления доходной политики Министерства финансов и Центрального казначейства, в учете и отчетности платных услуг, составляющих значительную часть неналоговых доходов (порядка 31,2 %).

Так, по Отчету об исполнении государственного бюджета за 2015 год, по данным Казначейства фактически поступило указанных платежей на 10708,5 млн. сомов, УПГД – 11133,2 млн. сомов, или разница составила 424,7 млн. сомов.

Более того, согласно анализу по отчету спецсредств республиканского бюджета, представленного Управлением прогнозирования госдоходов МФ КР, демонстрируется отсутствие надлежащей работы по формированию отчетности по спецсредствам.

Так, согласно данным УПГД, в настоящее время специальные счета имеют 53 министерства и ведомства, 111 - с учетом структурных подразделений, однако, отчетность по спецсредствам до сих пор формируется ручным методом, не формируется консолидированная отчетность как по доходам так и расходам.

Поступления спецсредств в республиканский бюджет утверждены в соответствии с Законом КР «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» в объеме 8405,3 млн. сомов, уточнено на 11574,0 млн. сомов, фактическое поступление составило по отчетности ЦК – 9770,6 тыс. сомов, по данным УПГД - 10986,3 млн. сомов, или отклонение составляет 1215,7 млн. сомов.

Особо отмечается, что в отчетности ЦК по поступлениям в республиканский бюджет уточненные плановые параметры отражены с учетом силового блока, а в фактических поступлениях, без учета силового блока (*подтверждено аудитом методом сличения отчетов по спецсредствам*).

Как вывод: механизм выборочного формирования отчетности ЦК по указанному виду платежей не объясним, когда плановые показатели сформированы в утвержденном плане без силовых ведомств, в уточненном - включая силовой блок, в фактических поступлениях средства силового блока отсутствуют.

Даже исключая средства силовых структур, единообразия не наблюдается. Так, объем поступления спецсредств силовых ведомств составил 2106,8 млн. сомов, при исключении указанной суммы из данных УПГД, фактическое поступление должно составлять 8879,5 млн. сомов, в отчетности отражено – 9770,6 млн. сомов, или отклонение на 891,1 млн. сомов.

Согласно пояснениям УПГД, ЦК МФ КР, в фактических показателях поступлений спецсредств отсутствуют текущая и капитальная помощь, составившая в отчетности 2810,4 млн. сомов, при этом, отсутствуют пояснения и уточнения: по каким ведомствам указанные виды помощи были выведены в отчетности из объема спецсредств и отражены как добровольные трансферты. По данным ЦК, поступления текущей и капитальной помощи составили 2245,5 млн. сомов, из них прямая помощь ЦК – 1450,0 млн. сомов, или фактическая помощь – 795,5 млн. сомов. Отраженная в отчетности ЦК помощь - 2810,4 млн. сомов, не соответствует ее уточнениям на 564,9 млн. сомов.

Отсутствие единой базы получателей спецсредств, консолидированной отчетности по экономической и функциональной элементам, также способствовало не включению в отчетность текущей помощи ДЖГС – 5,0 млн. сомов (Резервный фонд Президента КР), средств Фонда развития Таласской области – 170,4 млн. сомов, Фонда развития Таласского района – 170,4 млн. сомов (средства от продажи Джеруя).

В состав отчетности ЦК включена добровольная помощь (спонсорская) 2810,4 млн. сомов, где отражена капитальная помощь в размере 868,0 млн. сомов, которая параллельно отражена в отчетности по специальным средствам.

Таким образом, аудит ставит под сомнение достоверность отчетности по поступлению платных услуг, как сформированной ЦК, так предоставленных УПДГ, и считает, что доходы от поступившей капитальной помощи в размере 868,0 млн. сомов отражены дважды, или отчетность по республиканскому бюджету искажена на **868,0 млн. сомов.**

Актуальность выводов Счетной палаты по предыдущим аудитам сохранилась и усугубилась некачественным администрированием со стороны Министерства финансов. Отсутствие системной целостности законодательной базы и администрирования неналоговых доходов привели к тому, что:

- ✓ Многие платежи, указанные в Законе КР «О неналоговых платежах», не работают;
- ✓ Отсутствует единый государственный подход при аккумуляции неналоговых доходов и их распределении между ведомствами и бюджетами;
- ✓ Имеются несоответствие платежей, указанных в Законе КР «О неналоговых платежах» и Бюджетной классификации;
- ✓ Законодательство о неналоговых платежах охватывает большой спектр нормативных правовых актов, между которыми отсутствует взаимосвязь;
- ✓ Имеются пробелы в нормативной правовой базе по неналоговым платежам;
- ✓ Недостаточно осуществляется администрирование со стороны государственных органов в вопросах правильности исчисления неналоговых платежей;
- ✓ Отсутствует достаточный контроль со стороны налоговых органов.

В соответствии с Положением «О специальных средствах и депозитных суммах учреждений, состоящих на государственном бюджете Кыргызской Республики», утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28.08.2000 года № 531, смета специальных средств утверждается по доходам и расходам с поквартальной разбивкой.

В случае если по итогам года доходы поступили сверх сумм, предусмотренных по смете специальных средств, указанное превышение доходов перечисляется в доходную часть соответствующих бюджетов.

В нарушение Закона КР «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» в 2015 году по министерствам и государственным агентствам поступили доходы по специальным средствам без уточнения плана по доходам на общую сумму 679254,5 тыс. сомов.

Местный бюджет

За 2015 год фактическое поступление доходов в местный бюджет с трансфертами составило 17 523,2 млн. сомов, или 96,6 % к плану в сумме 18 146,2 млн. сомов.

Общий объем доходов местного бюджета без трансфертов за 2015 год составил 14 973,8 млн. сомов, или 96,8 % к плану в сумме 15 464,7 млн. сом. По сравнению с показателем предыдущего года, доходы возросли на 856,4 млн. сомов, или 6,1 % в связи с ростом налоговых и неналоговых доходов.

Объем налоговых доходов местного бюджета за отчетный период составил 12 325,7 млн. сомов, или 95,4% от плана. По сравнению с уровнем предыдущего года, налоговые доходы выросли на 632,0 млн. сомов, или 5,4%.

Неналоговые поступления местного бюджета составили 2 648,1 млн. сомов, или 104,1% от плана. По отношению к уровню предыдущего года, неналоговые доходы выросли на 9,3%, или 224,5 млн. сомов.

Аудит правильности и полноты отражения денежных ресурсов в Законе КР «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» и отчете за 2015 год

По результатам аудита составления и исполнения республиканского бюджета за 2014 год Счетной палатой предписывалось Министерству финансов провести необходимую работу по включению в доходную часть республиканского бюджета 2015 года неиспользованных ресурсов на конец 2014 года, составляющих 100588,1 тыс. долларов США, 8335,7 тыс. Евро и 2360,5 млн. сомов, а также остатков средств бюджетных учреждений на счетах в коммерческих банках в сумме 335,4 млн. сомов.

Однако Министерством финансов Кыргызской Республики, для создания резервов нераспределенных ресурсов бюджета, в Законе о республиканском бюджете Кыргызской Республики не в полном объеме отражаются поступившие, а также имеющиеся остатки ресурсов и доходов.

На 01.01.2016 года из 54 счетов имелись остатки на 34 счетах, из которых в КСК «Республиканские (нераспределенные) ресурсы» не отражено движение средств по 20 счетам всего на 128,0 тыс. долларов США, 9519,1 тыс. Евро и 712755,6 тыс. сомов, в том числе средства резервного фонда Кыргызской Республики – 78,8 тыс. долларов США и кредиты КЕФ немецкого банка – 9519,1 тыс. евро (В пересчете по курсу национальной валюты всего на 1511,6 млн.сомов).

Вышеуказанные остатки, не учтенные в республиканском бюджете на конец 2015 года, в общей сумме **1511,6 млн. сомов**, показаны в справочной информации об остатках средств на счетах Встречных фондов по состоянию на 01.01.2016 года в соответствии с распоряжением, принятым Правительством Кыргызской Республики от 11 декабря 2015 года №609-р по итогам аудита составления и исполнения республиканского бюджета за 2014 год.

Кроме того, на начало 2015 года остатки на счетах бюджетных учреждений в коммерческих банках составляют в сумме 335,4 млн. сомов и на конец 2015 года 169,1 млн. сомов, из них:

1. Остатки средств по аккредитивам Министерства здравоохранения Кыргызской Республики в сумме 162,1 млн. сомов, из них:

- на основании Контракта № 2012-G-AF-5-A от 24 июля 2015 года, заключенного между Министерством здравоохранения Кыргызской Республики и Dutch Health BV (Нидерланды) по поставке реанимобилей для родильных отделений в Баткенской, Джалал-Абадской, Иссык-Кульской, Таласской, Нарынской, Чуйской, Ошской ООБ и НЦОМид на сумму 1 100 000,0 долларов США, 80 % контрактной цены за отгруженные товары должно быть уплачено в виде безотзывного аккредитива, открытого в пользу поставщика в банке Кыргызской Республики.

На основании договора на открытие аккредитива № 002-221/001/2015 от 30 октября 2015 года в филиале «Российский Инвестиционный Банк – Центр» ОАО «Российский Инвестиционный Банк» Министерству здравоохранения Кыргызской Республики был открыт безотзывный подтвержденный аккредитив в пользу поставщика Dutch Health BV на сумму 880 000,0 долларов США ($1\ 100\ 000,0 \cdot 80\% = 880\ 000$) и платежным поручением № 2259 от 30 октября 2015 года денежные средства в сумме 61 512,0 тыс. сомов ($880\ 000$ доллар США $\cdot 69,9$ сом) были перечислены с казначейского счета Министерства здравоохранения Кыргызской Республики для аккредитива;

- на основании Контракта № 2012-G-AF-3 от 14 апреля 2014 года и Дополнения №1 к Контракту № 2012-G-AF-3, заключенного между Министерством здравоохранения Кыргызской Республики и Figma Asia-Med LLP (Республика Казахстан) по поставке рентгеновских аппаратов для территориальных больниц республики на сумму 2 171,2 тыс. долларов США, 80 % от цены контракта за отгруженные товары выплачивается через

безотзывный подтвержденный аккредитив, открытый в пользу поставщика в банке Кыргызской Республики.

На основании договора на открытие аккредитива № 27-22/819 от 29 октября 2014 года в филиале «Российский Инвестиционный Банк – Центр» ОАО «Российский Инвестиционный Банк» Министерству здравоохранения Кыргызской Республики был открыт безотзывный подтвержденный аккредитив в пользу поставщика Firma Asia-Med LLP на сумму 1 737,0 тыс.долларов США и платежным поручением от 29 октября 2014 года денежные средства в сумме 100 571,9 тыс. сомов (1 736 992,53 доллар США*57,9 сом) были перечислены с казначейского счета Министерства здравоохранения Кыргызской Республики (*Централизованные мероприятия*) для аккредитива.

2. По Министерству иностранных дел Кыргызской Республики (загранучреждения) в сумме 61,5 тыс. сомов. Данная сумма является остатком неиспользованных средств финансирования из республиканского бюджета за 2015 год Посольства Кыргызской Республики в Исламской Республике Иран на расчетном счете в Бишкекском филиале Национального банка Пакистана.

3. По Министерству образования и науки Кыргызской Республики в сумме 3,3 млн. сомов.

В 2011 году для финансирования участников конкурса «Депозит молодого учителя – 2008» в количестве 433 человек из республиканского бюджета было выделено 54,3 млн. сомов, из них 7,8 млн. сомов были зачислены на лицевые счета участников, находящихся в декретном отпуске. На 1 января 2016 года в коммерческом банке на лицевых счетах остались денежные средства в сумме 3,3 млн. сомов, которые будут выдаваться участникам конкурса «Депозит молодого учителя – 2008» по выполнению условий конкурса.

4. По Министерству труда, миграции и молодежи Кыргызской Республики в сумме 1,9 млн. сомов. Данные средства являются начисленными пособиями по безработице, заработной платой по общественно-оплачиваемым работам и стипендиями, но по состоянию на 1 января 2016 года не полученными самими безработными гражданами.

5. По Фонду по управлению государственным имуществом при Правительстве Кыргызской Республики в сумме 1,6 млн. сомов.

Государственному предприятию Санаторий «Иссык-Куль Аврора» при Фонде по управлению государственным имуществом в декабре 2014 года из республиканского бюджета были выделены денежные средства в сумме **1,6 млн. сомов** на ремонт тепловых сетей с. Булан-Соготту Кумбельского айылного аймака Иссык-Кульского района Иссык-Кульской области, которые были переданы на баланс ГП Санаторий «Иссык-Куль Аврора» согласно постановлению Правительства Кыргызской Республики от 18 апреля 2014 года № 224.

Депозиты, не учтенные в Законе Кыргызской Республики «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы»

В соответствии со ст.4 Закона Кыргызской Республики «Об основных положениях Казначейства Кыргызской Республики», Казначейство образует Консолидированный фонд Кыргызской Республики. Денежные ресурсы Консолидированного фонда находятся в Национальном банке Кыргызской Республики на одном текущем счете (в дальнейшем счет Казначейства). Казначейство вправе открывать дополнительные текущие счета в Национальном банке для обслуживания иных платежей и поступлений. В данном случае в Законе Кыргызской Республики «Об основных положениях Казначейства Кыргызской Республики» не определено, именно какие платежи и поступления относятся к иным платежам и поступлениям.

Однако, в соответствии с договором между Центральным казначейством и банками-агентами были открыты транзитные счета РОК в иностранных валютах в

банках-агентах для валютных средств бюджетных организаций, обслуживаемых в РОКах, с необходимостью последующей конвертации в сомы.

Так, по данным Центрального казначейства на открытый 25.05.2015 года транзитный счет Бишкекского РОК №1280156019297020 в ЗАО «Кыргызский Инвестиционно-Кредитный банк» поступило 229,82 долларов США и на счет №1280156019297121 поступило 3536,0 Евро, сомовый эквивалент этих средств составил 310,9 тыс. сомов. В 2015 году средства не были проконвертированы и зачислены бюджетным организациям, соответственно в доходах бюджета не отражены.

Неучтенные в отчете ЦК МФ КР 310,9 тыс. сомов подлежат снятию со счетов ЗАО «Кыргызский Инвестиционно-Кредитный банк» и зачислению в доход республиканского бюджета в 2016 году.

В 2015 году в Свердловском РОКе на транзитном долларом счете №1290044130110051 в ОАО «РСК Банк» осталось 1,7 тыс.долларов США Департамента водного хозяйства и мелиорации.

На транзитном долларом счете для получения валютных средств №1290294130100036 Жалал-Абадского РОКа в ОАО «РСК Банк» осталось 7,0 тыс. долларов США.

На транзитном долларом счете №1290394130100070 Ошского РОК в ОАО «РСК Банк» осталось 802,8 тыс.долларов США, из них 2,8 тыс.долларов США - учебный грант Ош ГУ и 800,0 тыс.долларов США средства для института Конфуций для ОшГУ.

Всего по данным Центрального казначейства на счетах ЦК МФ КР в ОАО «РСК Банк» по состоянию на 01.01.2016 года остаток неиспользованных денежных средств после конвертации в кыргызские сомы составляет 88316,0 тыс. сомов, а по данным Национального Банка Кыргызской Республики 88730,0 тыс. сомов.

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «Об основных положениях Казначейства Кыргызской Республики» 88730,0 тыс.сомов подлежат зачислению в доход республиканского бюджета в 2016 году.

Аналогично, были открыты счета бюджетным учреждениям в ОАО «Айыл-Банк». На транзитном долларом счете в ОАО «Айыл-Банк» для получения валютных средств бюджетным учреждениям неиспользованный остаток на 01.01.2016 года составил 23,9 тыс. долларов США.

Также в ОАО «Айыл-Банк» во исполнение постановления Правительства КР от 30.12.2008 года №735 «О порядке выдачи и применении марок акцизного сбора в КР» был открыт заблокированный долларом счет Государственной налоговой службы при ПКР для работ по акцизным маркам. Неиспользованный остаток на 01.01.2015 года составил 412,9 тыс. долларов США. При этом, сомовый эквивалент остатков денежных средств в долларах США по данным Национального Банка Кыргызской Республики составляет 33250,0 тыс. сомов, по данным Центрального казначейства 33151,8 тыс.сомов.

Числящиеся денежные средства на счетах ОАО «Айыл-Банк» в сумме 33250,0 тыс.сомов также не включены в Закон Кыргызской Республики «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» и не зачислены Центральным казначейством в доход бюджета, в связи чем подлежат зачислению в бюджет в 2016 году.

Аудит движения денежных средств, перечисленных на новые депозитные счета в филиале ОАО «Залкар Банк»- «Залкар Банк - Бишкек»

Министерством финансов Кыргызской Республики с Банком-Филиалом ОАО «Залкар Банк» - «Залкар Банк - Бишкек» заключен Договор срочного возврата (вклада) №037-00018/D от 13 октября 2011 года.

Договор срочного возврата (вклада) Министерства финансов Кыргызской Республики с ОАО «Залкар Банк» по условиям возврата депозита Социального фонда Кыргызской Республики Министерству финансов Кыргызской Республики №037-00018/D от 13 октября 2011 года был одобрен постановлением Правительства Кыргызской Республики от 13 сентября 2011 года №544.

В соответствии с условиями Договора, вкладами являются денежные средства, перечисляемые Министерством финансов Кыргызской Республики на депозитные счета, открытые Банком на его имя, со счета Социального фонда Кыргызской Республики 800,0 млн. сомов, ранее размещенных в ОАО «Азия Универсал Банк» и переданных в ОАО «Залкар Банк» от 12 октября 2011 года №Д-0-6-122.

В соответствии с Положением о Министерстве финансов Кыргызской Республики, утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики от 20 февраля 2012 года №114, оказание финансовой поддержки со стороны Минфина КР ОАО «Росинбанк» - «Росинбанк- Бишкек» за счет государственных денежных средств не входит в функциональную обязанность Министерства финансов Кыргызской Республики и подлежит включению в доход республиканского бюджета.

По данным Центрального казначейства МФ КР по договору №037-00018/D от 13 октября 2011 года, в 2015 году по первому вкладу в размере 300,0 млн. сомов начислено и выплачено процентов в сумме 14797,4 тыс. сомом, по второму вкладу в размере 300,0 млн. сомов начислено и выплачено процентов 14494,9 тыс. сомом по третьему вкладу в размере 200,0 млн. сомов начислено и выплачено процентов 9839,7 тыс. сомом, всего по трем вкладам 39132,0 тыс.сомов, размер процентной ставки составил 5,0% годовых за использование денежных средств, находящихся на данном депозитном счете.

Необходимо отметить, что при предоставлении Министерством финансов Кыргызской Республики такого долгосрочного депозита ОАО «Российский инвестиционный банк» - «Российский инвестиционный банк - Бишкек» (на 5 лет) коммерческими банками Кыргызской Республики были приняты вклады от физических и юридических лиц в национальной валюте по следующей процентной ставке:

- без учета капитализации по вкладу сроком на 24 месяца и более установлена процентная ставка в размере 11-14%. При сравнении процентной ставки, предоставленной Министерством финансов Кыргызской Республики (5%) ОАО «Российский инвестиционный банк» - «Российский инвестиционный банк - Бишкек» процентная ставка необоснованно уменьшена в среднем на 7,5% (12,5%-5%).

В результате необоснованного занижения, Министерством финансов Кыргызской Республики за 2015 год не получено доходов в бюджет на 60,0 млн. сомов (800,0 млн. сомов*7,5%) и за 5 лет 300,0 млн. сомов (60,0 млн. сомов*5 лет).

*В соответствии с Законом Кыргызской Республики «Об основных положениях Казначейства Кыргызской Республики» в связи с окончанием срока использования основной суммы вклада (13 октября 2016 года 300,0 млн. сомов, 31 октября 2016 года 300,0 млн. сомов и 28 ноября 2016 года 200,0 млн. сомов) депозитные денежные средства Министерства финансов Кыргызской Республики в сумме **800,0 млн. сомов** подлежат снятию с депозитного счета в ОАО «Российский инвестиционный банк» - «Российский инвестиционный банк - Бишкек» и зачислению в доход республиканского бюджета в 2016 году.*

Аудит движения денежных средств, перечисленных на новый депозитный счет №1560573000096015 в филиале ОАО «Залкар Банк» - «Залкар Банк - Бишкек» (в 2015 году ОАО «Российский инвестиционный банк» - «Российский инвестиционный банк -Бишкек»)

Между филиалом ОАО «Залкар Банк – Бишкек» и ЗАО «Фонд развития Кыргызской Республики» заключен Договор срочного депозита для юридических лиц №S-000074 от 06 июня 2011 года. Вкладом являются денежные средства (первоначальные и

дополнительные взносы) по договорам срочного депозита №S-000532 от 17 марта 2010 года и №S-002228 от 22 декабря 2009 года, переведенные на новый депозитный счет №1560573000096015. Общая сумма вклада 880,0 млн. сомов. Процентная ставка 6% годовых. Срок вклада 5 лет или до 31.12.2015 года.

Согласно графику начисления и выплаты процентов, за 2015 год должно быть начислено и выплачено процентов в сумме 52,8 млн. сомов.

Дополнительным соглашением № 29-02/95 от 13 мая 2013 года к Договору срочного депозита для юридических лиц №S-000074 от 06 июня 2011 года, внесено изменение в пункты 1.1. и 1.2. Договора, где вместо Председателя ликвидационной комиссии Муқанбетова С.Т. включен заместитель министра финансов КР Байгончоков М.К., действующий на основании приказа МФ КР №134-П от 29.08.2011 года. Дополнительное соглашение № 29-02/95 от 13 мая 2013 года к Договору срочного депозита для юридических лиц №S-000074 от 06 июня 2011 года подписано заместителем министра финансов КР Байгончоковым М.К.

Дополнительным соглашением, заключенным 30 декабря 2015 года к вышеуказанному Договору, стороны пришли к соглашению внести изменения и дополнения в Договор, или 880,0 млн. сомов, подлежащие возврату в декабре 2015 года заменены на сумму 440,0 млн. сомов, или срок возврата второй половины основной суммы 440,0 млн. сомов продлен до июля 2016 года (ежемесячно по 73,333 млн. сомов) и составлен новый график возврата 440,0 млн. сомов. Срок вклада с 31.12.2015 года установлен до 30.06.2016 года.

Необходимо, отметить, что при предоставлении Министерством финансов Кыргызской Республики такого долгосрочного депозита ОАО «Российский инвестиционный банк» - «Российский инвестиционный банк - Бишкек» (на 5 лет) коммерческими банками Кыргызской Республики были приняты вклады от физических и юридических лиц в национальной валюте в среднем с процентной ставкой в размере 11,0-14%. При сравнении процентной ставки, предоставленной Министерством финансов Кыргызской Республики (6%) ОАО «Российский инвестиционный банк» - «Российский инвестиционный банк - Бишкек» процентная ставка необоснованно уменьшена в среднем на 6,5% (12,5%-6%).

Исходя из сравнения процентных ставок, Министерство финансов Кыргызской Республики за 2015 год не получило доходов в сумме 57,2 млн. сомов (52,8 млн. сомов:6%*6,5%) и за 5 лет 286,0 млн. сомов (57,2 млн. сомов*5 лет).

По данным, полученным от Национального Банка Кыргызской Республики, остаток денежных средств Министерства финансов Кыргызской Республики на депозитных счетах в ОАО «Росинбанк» по состоянию на 31.12.2015 года составляет 1240,0 млн. сомов.

*В соответствии с Законом КР «Об основных положениях Казначейства Кыргызской Республики» в целях покрытия дефицита бюджета Кыргызской Республики, в связи с окончанием срока возврата (1 июля 2016 года) депозитные денежные средства Министерства финансов КР в сумме 440,0 млн. сомов и начисленные проценты, всего **480,5 млн. сомов** подлежат снятию с депозитного счета ОАО «Российский инвестиционный банк»-Бишкек и зачислению в доход республиканского бюджета в 2016 году (в ходе аудита зачислены в доход бюджета).*

Депозиты, размещенные организациями исполнительной власти в коммерческих банках Кыргызской Республики

В нарушение ст. 5. Закона Кыргызской Республики «Об основных положениях Казначейства Кыргызской Республики» без специального разрешения Центрального казначейства МФ КР были открыты транзитные и депозитные счета вне системы казначейства в коммерческих банках Кыргызской Республики.

В связи с имеющимися остатками денежных средств Центрального казначейства МФ КР на этих счетах в ходе проведения аудита был отправлен запрос 10 коммерческим банкам Кыргызской Республики о предоставлении сведений по движению денежных средств за 2015 год.

От ОАО «Айыл Банк» получено отказное письмо от 09.06.2016 года, ссылаясь на ст. 4. Закона Кыргызской Республики «О банковской тайне».

По данным Национального банка Кыргызской Республики по состоянию на 01.01.2016 года остаток денежных средств на счетах Центрального казначейства МФ КР составляет 33,3 млн. сомов и кредиты Правительства КР и местных органов власти в ОАО «Айыл Банк» 1390,4 млн. сомов, что не отражено в отчете Центрального казначейства о республиканском бюджете за 2015 год.

Также от ОАО «РСК Банк» получено отказное письмо от 09.06.2016 года, ссылаясь на ст. 773 Гражданского Кодекса Кыргызской Республики и Закон Кыргызской Республики «О банковской тайне». По данным Национального банка Кыргызской Республики по состоянию на 01.01.2016 года остаток денежных средств на счетах Центрального казначейства МФ КР составляет 88,7 млн. сомов и кредиты Правительства КР и местных органов власти в ОАО «РСК Банк» 3,0 млн. сомов.

По данным Национального банка Кыргызской Республики по состоянию на 01.01.2016 года, остаток денежных средств Министерства финансов Кыргызской Республики на депозитном счете в ОАО «Оптима Банк» составляет 110,8 млн. сомов, это средства Проектов государственных инвестиций в части внешнего финансирования доноров.

По данным Национального банка Кыргызской Республики по состоянию на 01.01.2016 года остаток денежных средств на счетах Центрального казначейства МФ КР составляет 0,3 млн. сомов и депозитных средств Министерства финансов Кыргызской Республики на депозитном счете в ЗАО «Кыргызский Инвестиционно-Кредитный Банк» 546,1 млн. сомов, которые являются остатками средств Проектов государственных инвестиций в части внешнего финансирования доноров.

По данным Национального банка Кыргызской Республики по состоянию на 01.01.2016 года остаток депозитных средств Министерства финансов Кыргызской Республики на депозитном счете в ОАО «Коммерческий Банк КЫРГЫЗСТАН» составляет 176,3 млн. сомов, что является остатками средств Проектов государственных инвестиций в части внешнего финансирования доноров.

Кроме того, в ОАО «Коммерческий Банк КЫРГЫЗСТАН» *остаток денежных средств депозитов других правительственных учреждений на 01.01.2016 года составляет 1,1 млн. сомов, которые подлежат зачислению в доход бюджета в 2016 году.*

По данным Национального банка Кыргызской Республики на 01.01.2016 года остаток денежных средств на депозитных счетах местных органов власти составляет 6,3 млн. сомов, которые подлежат зачислению в доход бюджета в 2016 году.

По данным Национального банка Кыргызской Республики по состоянию на 01.01.2016 года остаток денежных средств в ОАО РК «Аманбанк» на депозитных счетах правительственных учреждений составляет 103,5 млн. сомов, которые подлежат снятию с депозитного счета и зачислению в доход бюджета в 2016 году.

На 01.01.2016 года в ЗАО «ДКИБ» остаток денежных средств депозитов местных органов власти составляет 0,02 млн. сомов и других правительственных учреждений Кыргызской Республики 77,4 млн. сомов, которые подлежат снятию с депозитных счетов и зачислению в доход бюджета в 2016 году.

Аудит выдачи и возврата бюджетных ссуд

В первоначально утвержденном Законе КР «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» №176 от 30 декабря 2014 года, выдача кредитов, ссуд и займов не была предусмотрена.

Затем Законами КР №151 от 11.07.2015 года и №232 от 30.12.2015 года были внесены изменения и дополнения, где Комитетом по бюджету и финансам Жогорку Кенеша КР по обращению Правительства Кыргызской Республики приняты решения предусмотреть выдачу бюджетных ссуд.

В соответствии с вышеназванными решениями были выданы бюджетные ссуды: ГП «Кыргызский жилищно-коммунальный союз» для перевода электрических котельных на другие виды топлива 37,0 млн.сомов; ОАО «Электрические станции» для закупки топлива и импорта электроэнергии 1750,0 млн.сомов; ОАО «Кыргыз алтын» для оплаты услуг юридическим компаниям в сумме 30,0 млн.сомов; Муниципальному предприятию «Теплоснабжение» г.Ош 82,9 млн.сомов на строительство новых котельных и на приобретение новых котлов; по распоряжению Правительства КР №242-р от 05.06.2015 года Муниципальному предприятию «Кадамжайское производственно-эксплуатационное жилищно-коммунальное хозяйство» выделена ссуда в размере 20,0 млн.сомов на строительство 45 квартир жилого дома, пострадавшим от стихийного бедствия в 2011 году.

Законом определено, что ссуды и кредиты, выдаваемые предприятиям, организациям и другим хозяйствующим субъектам из республиканского бюджета, предоставляются при условии выполнения ими обязательств по уплате процентов и сумм в погашение ранее предоставленных кредитов.

По состоянию на 01.01.2015 года по ОАО «Электрические станции» ранее полученная и не погашенная ссуда составляла 8515,1 млн.сомов, из них просроченная задолженность 1,3 млн.сомов. На основании распоряжения Правительства КР №345-р от 22 июля 2015 года, произведена реструктуризация ранее полученных заемных средств и срок погашения по ним установлен с 15 января 2020 года по 15 декабря 2021 года. Однако в нарушение ст.15 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» Министерством финансов КР была выдана в 2015 году бюджетная ссуда ОАО «Электрические станции» в сумме 1750,0 млн.сомов.

Бюджетные ссуды Министерством финансов КР выдавались на беспроцентной основе и без залогового обеспечения, а также без проведения предварительной проверки финансового состояния получателя бюджетной ссуды.

Аудит заключает, что при недостаточности средств в республиканском бюджете, наличии дефицита, Министерство финансов не выполняет свою основную цель - эффективное управление государственными финансами, осуществляя выделение средств на вышеперечисленные мероприятия без обоснованных расчетов, гарантии на возвратность выделенных средств, предварительного анализа о целесообразности финансирования данных мероприятий.

Законом КР о внесении изменений в бюджет (№232 от 30.12.2015 года) в расходную часть дополнительно включено финансирование для уставного капитала ОАО «Государственная страховая компания» на 50,0 млн.сомов и ОАО «Государственная ипотечная компания» на 10,0 млн.сомов.

Так, в соответствии с Законом КР от 31.07.2015 года №209 «Об обязательном страховании жилых помещений от пожара и стихийных бедствий», постановлением Правительства КР от 28.12.2015 года создано ОАО «Государственная страховая организация», где единственным учредителем выступает ФУГИ с уставным капиталом 50,0 млн.сомов, путем выпуска 500 000 шт.простых именных акций. Решением акционера от 29.12.2015 года №455-п утвержден Устав ОАО «Государственная страховая организация», Положение «О Правлении ОАО «Государственная страховая организация»

утверждено решением акционеров от 13.01.2016 года. ОАО «Государственная страховая организация» зарегистрирована в Чуй-Бишкекском управлении юстиции 11.01.2016 года.

Согласно решению Комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша КР от 14.12.2015 года и письму ФУГИ от 28.12.2015 года, Министерством финансов КР 30.12.2015 года открыто финансирование в сумме 50,0 млн.сомов в ОАО «Айыл Банк» на транзитный счет ОАО «Государственная страховая организация» для оплаты первоначального уставного капитала.

Также, в соответствии с Программой Правительства КР «Доступное жилье 2015-2020» постановлением Правительства КР от 15.07.2015 года №499 создано ОАО «Государственная ипотечная компания» с уставным капиталом 10,0 млн.сомов, где единственным учредителем выступает ФУГИ.

Приказом ФУГИ от 05.10.2015 года №326-п утвержден Устав ОАО «Государственная ипотечная компания». ОАО «Государственная ипотечная компания» зарегистрирована в Чуй-Бишкекском управлении юстиции 08.10.2015 года.

Согласно решению Комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша КР от 07.09.2015 года, Министерством финансов КР 17.09.2015 года открыто финансирование на 10,0 млн.сомов в ОАО «Айыл Банк» на транзитный счет ОАО «Государственная ипотечная компания» для оплаты первоначального уставного капитала.

Аудит отмечает, что в обоих случаях Министерством финансов *открыто финансирование еще до официальной регистрации обществ в органах юстиции и утверждения устава, без проведения исследования экономической эффективности от вложений и отсутствия заключения независимых экспертов, подтверждающих целесообразность вложения средств.*

Исполнение расходной части республиканского бюджета

В соответствии со статьей 45 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике», Минфином КР составлен отчет об исполнении государственного бюджета за 2015 год, в составе которого отражено исполнение республиканского бюджета.

Исполнение государственного бюджета

По итогам 2015 года совокупные расходы (текущие расходы и расходы по приобретению нефинансовых активов) государственного бюджета Кыргызской Республики (с учетом специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ) составили 134 572,2 млн. сомов при уточненном плане 147 419,4 млн. сомов, или 91,3%. По сравнению с прошлым годом совокупные расходы государственного бюджета увеличились на 13 268,5 млн. сомов, или 10,9 %. По отношению к ВВП совокупные расходы государственного бюджета Кыргызской Республики составили 31,8 %.

Совокупные расходы государственного бюджета Кыргызской Республики за 2015 год (без учета специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ) составили 112 249,6 млн. сомов при уточненном плане 116 700,6 млн. сомов, или исполнены на 96,2%. Относительно прошлого года совокупные расходы государственного бюджета возросли на 12 603,4 млн. сомов или на 12,6%.

К объему ВВП совокупные расходы государственного бюджета (без учета специальных средств, грантов и кредитов ПГИ) составили 26,5%. В сравнении с 2014 годом расходы государственного бюджета по отношению к ВВП увеличились на 1,4 %.

Исполнение республиканского бюджета

Общие расходы республиканского бюджета с учетом расходов, произведенных по разделу «потоки денежных средств в связи с операциями по финансированию» и без учета специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ за 2015 год составили

112 862,5 млн. сомов. Относительно 2014 года общие расходы республиканского бюджета увеличились на 10 825,8 млн. сомов, или 10,6%.

Совокупные расходы (текущие расходы и расходы по приобретению нефинансовых активов) **республиканского бюджета** Кыргызской Республики (с учетом специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ) за 2015 год составили **120 427,2 млн. сомов**, или 91,3 % от уточненного плана в сумме 131 836,1 млн. сомов. К объему ВВП совокупные расходы республиканского бюджета составили 28,4 %. По сравнению с прошлым годом расходы республиканского бюджета увеличились на 13 027,1 млн. сомов, или 12,1%.

Совокупные расходы республиканского бюджета Кыргызской Республики за 2015 год (без учета специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ) составили **99 198,6 млн. сомов** при уточненном плане 102 341,5 млн. сомов, или исполнены на 96,9%. К объему ВВП совокупные расходы республиканского бюджета составили 23,4 процентных пункта. Абсолютный прирост расходов республиканского бюджета в 2015 году составил 12 408,8 млн. сомов, или 14,3 %.

Законом КР от 11 июля 2015 года внесены изменения в основные характеристики республиканского бюджета на 2015 год, в том числе изменен объем ВВП.

Расходы республиканского бюджета составили 31,2% объема ВВП, по уточненному Закону КР от 15 декабря 2015 года, расходы республиканского бюджета установлены на уровне 30,1% от объема ВВП.

Исполнение расходной части республиканского бюджета составило 120427,2 млн.сомов, или 91,3% от уточненного плана в сумме 131836,1 млн.сомов. К объему ВВП совокупные расходы республиканского бюджета составили 28,4%. По сравнению с 2014 годом, расходы республиканского бюджета увеличились на 13027,1 млн.сомов, или 12,1%.

Недофинансирование за 2015 год предусмотренных бюджетом мероприятий составило 11408,9 млн.сомов при наличии на конец 2015 года ресурсов на 128,0 тыс. долларов США, 9519,1 тыс. Евро и 712755,6 тыс. сомов, в том числе средства резервного фонда Кыргызской Республики – 78,8 тыс. долларов США и кредиты КЕФ немецкого банка – 9519,1 тыс. Евро. По главной книге Центрального казначейства (Общие ресурсы Министерства финансов (без специальных средств) остатки текущего счета Казначейства составили 8853,4 млн.сомов.

При недофинансировании защищенных статей за счет бюджетных средств республиканского бюджета по итогам 2015 года на 734,0 млн.сомов, наличии обязательств бюджетных учреждений по заработной плате на 288,9 млн.сомов, возвращено в бюджет 522,2 млн.сомов, в том числе по статьям «Заработная плата» и «Отчисления в Соцфонд» - 84,3 млн.сомов.

Таким образом, недофинансирование защищенных статей и образование на конец 2015 года значительных сумм прочей дебиторской задолженности на 4545,3 млн.сомов (счет 32174 «внутренние авансы уплаченные»), в том числе за счет бюджетных средств на 3664,8 млн.сомов, возврат в бюджет неиспользуемых средств свидетельствует о некачественном планировании расходов без обеспечения обоснованными и достоверными расчетами вопреки требованиям ст.20 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике».

Объемы и структура расходов республиканского бюджета (без учета спецсредств и ПГИ), утвержденные Законами КР, по разделам классификации расходов в 2015 году представлены показателями:

Утвержденные и уточненные показатели республиканского бюджета по основным разделам
(млн.сомов)

Наименование	Утверждено Законом КР от 30.12.2014г.	Утверждено Законом КР от 11.07.2015г.	Утверждено Законом КР от 30.12.2015г.	Изменения (гр.4-гр.2)	Гр.5/гр.2*100
1	2	3	4	5	6
Всего	87399,7	104807,5	105743,2	+18343,5	21%
Государственные службы общего назначения	11959,7	13506,2	14160,1	+2200,4	18,4%
Оборона, Общественный порядок и безопасность	12502,7	14827,2	15219,2	+2716,5	21,7%
Экономические вопросы	8358,3	16103,7	14308,2	+6049,9	72%
Охрана окружающей среды	334,4	425,4	428,1	+93,7	28%
Жилищные и коммунальные услуги	1146,2	1824,4	2166,1	+1019,9	89%
Здравоохранение	9889,5	11144,9	11092,7	+1203,2	12,2%
Отдых, культура и религия	2035,7	2365,1	2603,6	+567,9	28%
Образование	15778,8	16648,4	20755,0	+4976,2	31,5%
Социальная защита	25394,3	27962,1	25010,1	-384,2	-1,5%

Анализ внесенных изменений показывает, что наибольшее увеличение расходов республиканского бюджета произведено по разделам классификации расходов «Экономические вопросы» - 6049,9 млн.сомов, «Образование» - 4976,2 млн.сомов, «Оборона, общественный порядок и безопасность» - 2716,5 млн.сомов, «Государственные службы общего назначения» - 2200,4 млн.сомов, «Здравоохранение» - 1203,2 млн.сомов.

Указанные средства, в основном, были направлены на оплату: мероприятий, направленных на подготовку к предстоящему заседанию Совета глав государств СНГ; оплату коммунальных услуг в связи с повышением тарифов; финансирование заработной платы учителей, технического и младшего обслуживающего персонала образовательных организаций, учреждений культуры, занятых в социальной сфере, работников линейного персонала Департамента водного хозяйства при Министерстве сельского хозяйства и мелиорации Кыргызской Республики, архивных учреждений, лесного и охотничьего хозяйства, государственных заповедников и национальных природных парков Государственного агентства охраны окружающей среды и лесного хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики и Спецкомбината при Кыргызжилкоммунсоюзе в связи с её повышением (постановления ПКР: №480 от 10.07.2015 года, от 9 июля 2015 года № 473, от 02.04.2015года № 180, от 06.04.2015года № 196, от 06.04.2015года № 197, от 7 апреля 2015 года №383 и от 07.04.2015 года № 201).

В соответствии со ст.1 Закона КР «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» от 30.12.2014 года, общий объем расходов республиканского бюджета на 2015 год утвержден в сумме 118436,0 млн.сомов, сводная роспись республиканского бюджета на 2015 год составлена на 108732,6 млн.сомов, или меньше на 9703,4 млн.сомов, что противоречит ст. 43 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике».

Министерством финансов при составлении республиканского бюджета проводится недостаточная работа с министерствами и ведомствами.

Так, в 2015 году расходы первоначально утвержденного бюджета были увеличены на 13400,1 млн.сомов (утверждено - 118436,0 млн.сомов, уточнено - 131836,1 млн.сомов), или дополнительно предусмотрено 11,3% к утвержденному бюджету. Сравнение показателей уточненного и утвержденного бюджета показывает, что первоначально контрольные цифры доводились министерствам и ведомствам в завышенных или заниженных объемах.

В частности, объем дополнительного финансирования Государственной регистрационной службе при ПКР составил 218,4 млн.сомов, или увеличен в 6 раз, Министерства транспорта и коммуникаций (аппарат) – 707,6 млн.сомов, или в 6 раз, Агентства гражданской авиации при Минтрансе - 80,7 млн.сомов, или 84,6%, Государственной налоговой службы при ПКР (аппарат) - 51,1 млн.сомов, или 44%, Государственного агентства охраны окружающей среды и лесного хозяйства – 91,6 млн.сомов, или 42%, Департамента водного хозяйства и мелиорации - 309,0 млн.сомов, или 39,8%, Национальной Академии наук КР - 62,3 млн.сомов, или 24,7%, Фонда обязательного медицинского страхования -1025,9 млн.сомов, или 15% и др.

Также расходы первоначально утвержденного бюджета претерпели значительные изменения в сторону уменьшений по следующим министерствам и ведомствам: Государственная служба исполнения наказаний при ПКР - на 12916,8 млн.сомов, Министерство здравоохранения КР - на 118,6 млн.сомов, Министерство энергетики и промышленности КР - на 23,8 млн.сомов, Государственное агентство связи при ПКР - на 179,5 млн.сомов, Министерство труда, миграции и молодежи КР - на 20,6 млн.сомов и Социальный фонд - на 198,1 млн.сомов.

В то же время, с начала 2015 года при открытых кредитах 113399,1 млн. сомов, произведены расходные операции на 112862,4 млн. сомов, или необоснованно меньше на 536,7 млн. сомов от суммы открытых кредитов, В результате остаток неиспользованных средств на 01.01.2016 года составляет 536,7 млн. сомов, в том числе расходы республиканского бюджета - 522,2 млн. сомов и трансферты - 14,5 млн. сомов.

Дефицит республиканского бюджета на 2015 год Законом КР от 30.12.2014 года предусматривался в размере 14683,3 млн.сомов. Законами КР от 11.07.2015 года и от 30.12.2015 года были внесены изменения в основные показатели республиканского бюджета на 2015 год и установлен дефицит в 15358,5 млн.сомов, в т.ч. по внутренним источникам предусмотрено отрицательное сальдо 5000,1 млн.сомов и по внешним источникам проектируется положительное сальдо на 20358,6 млн.сомов.

Исполнение республиканского бюджета по основным разделам и их удельный вес в общих расходах за 2014-2015 годы (с учетом специальных средств и без учета внешних грантов, кредитов ПГИ)

(млн.сомов)

Наименование разделов	Факт 2014г.	Уд. Вес (%)	В % к ВВП	План 2015 г.	Факт 2015 г.	%	Откл.	Уд. Вес (%)	В % к ВВП	Откл. 2014г. От 2015г.
Государственные службы общего назначения	12228,6	12,8	3,1	16095,0	15041,6	93,5	-1053,4	13,7	3,6	2813,0
Оборона, общественный порядок и безопасность	14797,7	15,5	3,7	18182,2	16982,5	93,4	-1199,7	15,5	4,0	2184,8

Экономические вопросы	8271,7	8,7	2,1	13470,7	11457,8	85,1	-2012,9	10,5	2,7	3186,1
Охрана окружающей среды	665,4	0,7	0,2	862,0	810,1	94,0	-51,9	0,7	0,2	144,7
Жилищные и коммунальные услуги	2289,6	2,4	0,6	2167,6	2165,7	99,9	-1,9	2,0	0,5	123,9
Здравоохранение	11260,2	11,8	2,8	12682,3	12213,1	96,3	-469,2	11,2	2,9	952,9
Отдых, культура и религия	2481,9	2,6	0,6	2962,6	2808,3	94,8	-154,3	2,6	0,7	326,4
Образование	20781,2	21,8	5,2	25195,3	23806,7	94,5	-1388,6	21,8	5,6	3025,5
Социальная защита	22647,8	23,7	5,7	24576,0	24151,0	98,3	-425,0	22,1	5,7	1503,2
Итого	95424,0	100,0	24,0	116193,8	109436,8	94,2	-6757,0	100,0	25,8	14012,7

Как показывает анализ, расходы, уточненные Законом Кыргызской Республики от 30 декабря 2015 года №232 «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 года»», не исполнены по всем разделам. Сумма недофинансирования составила 6757,0 млн.сомов. Аналитические данные показывают, что 57,5% республиканского бюджета, что составляет 62,9 млрд.сомов, направлены на социально ориентированные разделы: социальная защита - 22% (24,1 млрд.сомов), образование - 21,7% (23,8 млрд.), здравоохранение - 11,2% (12,2 млрд.сомов), отдых, культура и религия - 2,6% (2,8 млрд.сомов).

Направлено на содержание государственных служб общего назначения 13,7% (15,0 млрд.сомов), оборону, общественный порядок и безопасность - 15,5% (17,0 млрд.сомов), экономические вопросы - 10,5% (11,4 млрд.сомов), охрану окружающей среды - 0,8% (0,8 млрд.сомов), жилищные и коммунальные услуги - 2% (2,1 млрд.сомов).

Но вместе с тем, целью политики государственных расходов в 2015-2017 годы, в соответствии с Бюджетной резолюцией, утвержденной постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики №4208-V от 19 июня 2014 года, является улучшение условий жизни граждан республики, адресное решение социальных проблем, повышение качества государственных и муниципальных услуг, стимулирование экономического развития страны, путем установления равных уровней оплаты труда военнослужащих, сотрудников правоохранительных органов и органов прокуратуры. Увеличение финансирования национальных программ по развитию государственного языка, обеспечение перехода к подушевому финансированию школьного обучения, обеспечение питания детей в дошкольных и общеобразовательных организациях. Однако, Бюджетная резолюция также исполняется не на должном уровне, что подтверждает недофинансирование по социально-ориентированным направлениям на 2437,1 млн.сомов от утвержденных Законом КР средств.

Исполнение республиканского бюджета Кыргызской Республики по статьям расходов за 2015 год (без учета специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ)

(млн.сомов)

Наименование статей	План 2015 г.	Факт 2015г.	Отклонение (+-)	Вып-е в %	Уд.вес в факт. расходах
Заработная плата	31332,9	30881,7	-451,2	98,6	31,1
Взносы в Социальный фонд	3966,0	3833,2	-132,7	96,7	3,9
Расходы на служебные поездки	695,0	646,5	-49,3	92,9	0,6
Услуги связи	768,9	760,6	-8,4	98,9	0,8
Арендная плата	320,2	314,8	-5,4	98,3	0,3
Транспортные услуги	739,6	715,0	-24,6	96,7	0,7
Приобретение прочих товаров и услуг	3035,6	2717,8	-317,8	89,5	2,7
Расходы, представленные единой статьей в системе здравоохранения	8380,0	8295,9	-84,1	99,0	8,4
Приобретение медицинских товаров и услуг	581,8	565,6	-16,1	97,2	0,6
Приобретение продуктов питания	2307,1	2275,7	-31,4	98,6	2,3
Расходы на текущий ремонт имущества	211,6	190,1	-21,5	89,8	0,2
Приобретение предметов и материалов для текущих хозяйственных целей	443,2	370,5	-72,7	83,6	0,4
Приобретение, пошив и ремонт предметов вещевого имущества и другого форменного и специального обмундирования	203,9	192,7	-11,1	94,5	0,2
Приобретение угля и других видов топлива	135,9	131,8	-4,1	97,0	0,1
Приобретение услуг охраны	114,6	110,6	-4,0	96,5	0,1
Расходы на оплату услуг банков и услуг по выпуску, размещению и погашению ГЦБ	93,0	53,5	-39,4	57,6	0,05
Плата за воду	71,6	69,0	-2,5	96,4	0,07
Плата за электроэнергию	721,7	705,3	-16,4	97,7	0,7
Плата за теплоэнергию	397,5	388,4	-9,1	97,7	0,4
Плата за газ	8,8	8,3	-0,5	94,2	0,01
Плата за прочие коммунальные услуги	4,6	4,2	-0,3	92,6	
Выплата процентов по кредитам и займам, полученных от иностранных государств и международных организаций	2835,0	2827,2	-7,8	99,7	2,9
Выплата процентов по государственным ценным бумагам	1269,9	1269,8	-0,1	100	1,3
Субсидии предприятиям	2180,8	2156,5	-24,3	98,9	2,2
Текущие гранты международным организациям	259,1	256,2	-2,9	98,9	0,3
Текущие гранты другим единицам сектора государственного управления	2681,4	2549,4	-132,1	95,1	2,5
Пособия	23757,4	23738,9	-18,4	99,9	23,9
Различные прочие расходы	632,1	440,6	-191,5	69,7	0,4
Приобретение нефинансовых активов	14191,6	12728,6	-1462,9	89,7	12,8
ИТОГО	102341,5	99198,6	-3143,0	96,9	100

Как видно из таблицы, расходная часть республиканского бюджета полностью исполнена только по одной статье «выплата процентов по государственным бумагам», по остальным 28 статьям расходов недофинансирование составило 3143,0 млн.сомов или 3,1% от уточненного плана расходов республиканского бюджета.

Наибольшее недофинансирование допущено по таким статьям, как «приобретение нефинансовых активов» на 1462,9 млн.сомов, где исполнение составило всего 89,7%, «заработная плата» на 451,2 млн.сомов, или исполнено на 98,6%, «приобретение прочих услуг» на 317,8 млн.сомов, или исполнение составило 89,5%, приобретение предметов и материалов для текущих хозяйственных целей на 72,7 млн.сомов, или исполнено на 83,6%

Сравнительный анализ исполнения республиканского бюджета Кыргызской Республики по статьям расходов за 2014 и 2015 годы (без учета специальных средств, внешних грантов и кредитов ПГИ)

(млн.сомов)

Наименование статей	Факт 2014 г.	Факт 2015г.	Отклонение (+; -)	2015 г. к 2014 г. в %
Заработная плата	27147,3	30881,7	3734,4	113,7
Взносы в социальный фонд	3381,6	3833,2	451,6	113,3
Расходы на служебные поездки	552,2	646,5	94,3	117,1
Услуги связи	601,1	760,6	159,5	126,5
Арендная плата	277,3	314,8	37,5	113,5
Транспортные услуги	583,8	715,0	131,2	122,5
Приобретение прочих товаров и услуг	2129,8	2717,8	588	127,6
Расходы, представленные единой статьей в системе здравоохранения	7491,1	8295,9	804,8	110,7
Приобретение медицинских товаров и услуг	446,2	565,6	119,4	126,7
Приобретение продуктов питания	2105,1	2275,7	170,6	108,1
Расходы на текущий ремонт имущества	196,5	190,1	-6,4	96,7
Приобретение предметов и материалов для текущих хозяйственных целей	410,1	370,5	-39,6	90,3
Приобретение, пошив и ремонт предметов вещевого имущества и другого форменного и специального обмундирования	218,5	192,7	-25,8	88,2
Приобретение угля и других видов топлива	151,7	131,8	-19,9	86,9
Приобретение услуг охраны	84,2	110,6	26,4	131,3
Расходы на оплату услуг банков и услуг по выпуску, размещению и погашению ГЦБ	70,0	53,5	-16,5	76,4
Плата за воду	67,0	69,0	2,0	102,9
Плата за электроэнергию	570,6	705,3	134,7	123,6
Плата за теплоэнергию	253,9	388,4	134,5	152,9
Плата за газ	8,1	8,3	0,2	102,4
Плата за прочие коммунальные услуги	4,2	4,2	-	100
Выплата процентов по кредитам и займам, полученных от иностранных государств и международных организаций	2230,8	2827,2	596,4	126,7
Выплата процентов по государственным ценным бумагам	1221,7	1269,8	48,1	103,9
Субсидии предприятиям	1968,1	2156,5	188,4	109,5
Текущие гранты международным организациям	200,2	256,2	56,0	127,9
Текущие гранты другим единицам сектора государственного управления	1944,6	2549,4	604,8	131,1
Пособия	22221,1	23738,9	1517,8	106,8
Различные прочие расходы	471,0	440,6	-30,4	93,5
Приобретение нефинансовых активов	9782,2	12728,6	2946,4	130,1
ИТОГО	86789,8	99198,6	12408,8	114,3

Приведенные данные показывают, что рост расходов бюджетных средств (без спецсредств, внешних грантов и ПГИ) в 2015 году по сравнению с 2014 годом составил 12408,8 млн.сомов, или 14,3%.

Согласно ст.6 Закона Кыргызской Республики «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» (от 30 декабря 2014 года, от 11 июля 2015 года и 30 декабря 2015 года), Министерство финансов Кыргызской

Республики обязано в первоочередном порядке финансировать расходы по защищенным статьям, которые не подлежат уменьшению.

В итоге, в результате недофинансирования, согласно данных бухгалтерского баланса республиканского бюджета, на 01.01.2016 года допущено значительное образование обязательств по оплате труда и отчислениям в Соцфонд на общую сумму 288,9 млн.сомов, в том числе по бюджетным средствам - 197,4 млн.сомов, по спецсредствам - 91,5 млн.сомов.

Вместе с тем, отклонение между недофинансированной суммой по заработной плате и отчислениям в Соцфонд и кредиторской задолженностью составляет 900,3 млн.сомов, в том числе по бюджетным средствам - 386,5 млн.сомов, по спецсредствам - 513,8 млн.сомов.

По итогам года бюджетными учреждениями был произведен возврат неиспользованных наличных денежных средств по статьям заработная плата и отчисления в Соцфонд на 84,3 млн.сомов.

Исходя из этого аудит отмечает, что Министерством финансов установлены завышенные плановые показатели по статьям заработная плата и отчисления в Социальный фонд на общую сумму **984,6 млн.сомов** (900,3+84,3) из-за несоответствующей работы соответствующих управлений Минфина по составлению реальных расчетов фондов заработной платы и отчислений в Соцфонд, приведших:

- к увеличению расходной части республиканского бюджета в Законе о республиканском бюджете на 2015 год;

- к необоснованным выплатам и доплатам к заработной плате за счет излишне предусмотренных средств.

Следует отметить, что бюджеты реализуемых проектов утверждаются в долларах США. При этом, при планировании бюджета на очередной год за основу берется прогнозируемый курс сома за один доллар, а в конце года бюджет проектов корректируется по другому курсу, сложившемуся с учетом макроэкономической ситуации.

Так, Управлением исполнения бюджета Программы государственных инвестиций за январь-июнь 2015 года курс рассчитан, исходя из 53,5 сома за один доллар США, а в июле-декабре пересчитан по курсу 63,5 сома за один доллар США. В конце года курс установлен без утвержденных нормативных документов, в то время, как официальный учетный курс Национального банка Кыргызской Республики на 31 декабря 2015 года составил 75,8993 сом за один доллар США.

Аудит отмечает, что в Отчете об исполнении республиканского бюджета были искажены отчетные данные за 2015 год в части отражения курсовой разницы.

В целом курсовая разница по ежемесячной отчетности составила **32,2 млн.сомов**. При этом отмечаем, что данная курсовая разница не отражается ни в одной отчетности.

Аудит кассового исполнения республиканского бюджета

Центральным казначейством МФ КР и его органами на местах во всех кварталах 2015 года исполнение расходной части осуществлялось не в полном объеме от уточненного бюджета за определенный период.

Так, по сведениям Центрального казначейства, утвержденный план расходов республиканского бюджета на 1 квартал 2015 года составил 23424,7 млн. сомов.

В результате внесенных изменений, уточненный план на 1 квартал 2015 года составил 25226,5 млн. сомов, или увеличен на 1801,8 млн. сомов.

За 1 квартал 2015 года (при наличии денежных ресурсов на 01.01.2015 года в сумме 12677,2 млн. сомов, на 01.02.2015 года в сумме 11847,3 млн. сомов, на 01.03.2015 года в сумме 12161,9 млн. сомов) профинансировано 23392,2 млн. сомов (92,7%), или не были открыты кредиты бюджетным учреждениям на 1834,3 млн. сомов. Из суммы

открытых кредитов Центральным казначейством и его региональными отделениями бюджетными учреждениями произведены кассовые расходы на общую сумму 20719,6 млн. сомов, или исполнение по кассовому расходу составило 88,5% к открытым кредитам. В данном случае, в 1 квартале 2015 года недоиспользовано кредитов по республиканскому бюджету на 2672,6 млн. сомов.

По сведениям Центрального казначейства МФ КР за 1 полугодие 2015 года (с начала года), в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы», утвержденный план расходов республиканского бюджета составил 49782,6 млн. сомов. В результате внесенных изменений уточненный план на 1 полугодие 2015 года составил 55893,3 млн. сомов, или увеличен на 6110,7 млн. сомов.

За 1 полугодие 2015 года (при наличии денежных ресурсов на 01.01.2015 года в сумме 12677,2 млн. сомов, на 01.02.2015 года в сумме 11847,3 млн. сомов, на 01.03.2015 года в сумме 12161,9 млн. сомов, на 01.04.2015 года в сумме 14691,5 млн. сомов, на 01.05.2015 года в сумме 12381,0 млн. сомов и на 01.06.2015 года в сумме 15081,2 млн. сомов) профинансировано 52336,6 млн. сомов (93,6%), или не были открыты кредиты бюджетным учреждениям на сумму 3556,7 млн. сомов. Из суммы открытых кредитов Центральным казначейством и его региональными отделениями произведены кассовые расходы со счетов бюджетных учреждений на общую сумму 48848,6 млн. сомов, или исполнение по кассовому расходу составило 93,3% к открытым кредитам. За 1 полугодие 2015 года недоиспользовано кредитов по республиканскому бюджету на 3488,0 млн. сомов.

На 9 месяцев 2015 года утвержденный план расходов республиканского бюджета составил 74416,4 млн. сомов, уточненный план составил 90226,9 млн. сомов, или увеличен на 15810,5 млн. сомов. Соответственно, за 9 месяцев 2015 года (при наличии денежных ресурсов на каждую отчетную дату) профинансировано 81895,5 млн. сомов (90,8%), или не были открыты кредиты бюджетным учреждениям на 8331,4 млн. сомов.

Из суммы открытых кредитов произведены кассовые расходы со счетов бюджетных учреждений на общую сумму 76931,5 млн. сомов, или исполнение по кассовому расходу составило 93,9%. Недоиспользовано открытых кредитов по республиканскому бюджету за 9 месяцев 2015 года на 4964,0 млн. сомов.

Утвержденный план расходов республиканского бюджета на 2015 год составил 100327,4 млн. сомов. В результате внесенных изменений уточненный план на 2015 год составил 120427,2 млн. сомов, или увеличен на 20099,8 млн. сомов.

За 2015 год профинансировано 113399,1 млн. сомов (97,4%), или не были открыты кредиты бюджетным учреждениям на сумму 7028,1 млн. сомов.

За 2015 год выполнение расходов по следующим защищенным статьям составило:

- ст. 2111 «Заработная плата» - уточненный план составил 31332,9 млн. сомов, профинансировано 30945,6 тыс. сомов (98,8%), или меньше на 387,3 млн. сомов, кассовые расходы составили 30881,7 млн. сомов (99,8% к открытым кредитам), или меньше на 63,9 млн. сомов;

- ст. 2121 «Взносы в Социальный фонд» - уточненный план составил 3965,9 млн. сомов, профинансировано 3853,6 тыс. сомов (97,2%), или меньше на 112,3 млн. сомов, кассовые расходы составили 3833,2 млн. сомов (99,4% к открытым кредитам), или меньше на 20,4 млн. сомов;

- ст. 2216 «Расходы, представленные единой статьей в системе здравоохранения» - уточненный план составил 8380,0 млн. сомов, профинансировано 8323,3 тыс. сомов (99,3%), или меньше на 56,7 млн. сомов, кассовые расходы составили 8295,9 млн. сомов (99,7% к открытым кредитам), или меньше на 27,4 млн. сомов;

- ст. 2217 «Приобретение медицинских товаров и услуг» - уточненный план составил 581,9 млн. сомов, профинансировано 580,8 тыс. сомов (99,8%), или меньше на

1,1 млн. сомов, кассовые расходы составили 565,6 млн. сомов (97,4% к открытым кредитам), или меньше на 15,2 млн. сомов;

- ст. 2218 «Приобретение продуктов питания» - уточненный план составил 2307,1 млн. сомов, профинансировано 2286,5 тыс. сомов (99,1%), или меньше на 20,6 млн. сомов, кассовые расходы составили 2275,7 млн. сомов (99,5% к открытым кредитам), или меньше на 10,8 млн. сомов;

- ст. 2711 «Пособие по социальному обеспечению» - уточненный план составил 16697,2 млн. сомов, профинансировано 16689,6 тыс. сомов (99,9%), или меньше на 7,6 млн. сомов, кассовые расходы составили 16689,1 млн. сомов;

- ст. 2721 «Пособие по социальной помощи населению» - уточненный план составил 7060,2 млн. сомов, профинансировано 7050,3 тыс. сомов (99,9%), или меньше на 9,9 млн. сомов, кассовые расходы составили 7049,8 млн. сомов (99,9% к открытым кредитам), или меньше на 0,5 млн. сомов;

- ст. 2821 «Стипендии» - уточненный план составил 170,1 млн. сомов, профинансировано 166,7 тыс. сомов (98,0%), или меньше на 3,4 млн. сомов, кассовые расходы составили 165,3 млн. сомов (99,1% к открытым кредитам), или меньше на 1,4 млн. сомов.

Всего недофинансирование по защищенным статьям расходов в 2015 году составило 606,7 млн. сомов.

Исполнение бюджета по секторам

Государственный сектор

Анализ смет расходов бюджетных средств министерств и ведомств по данному сектору показал, что расходы утверждены согласно контрольным цифрам по бюджету на 2015 год при отсутствии обоснованных расчетов и соответствующих подтверждающих документов. В течение года произведены изменения сметных назначений почти по всем госорганам.

Расходы, предусмотренные уточненным бюджетом, не исполнены по всем разделам.

Несмотря, что уточненные расходы по государственному сектору в 2015 году по сравнению с фактическими объемами 2014 года увеличены на 1 042,6 млн. сомов, недофинансированы мероприятия по данному сектору на сумму 1 026,1 млн. сомов, за исключением «Общие вопросы кадрового обслуживания», «Прочие общие службы», «Мероприятия в рамках ВТО», «Службы по переписи населения» и «Делимитация границ».

Согласно представленным балансам и в соответствии с Инструкцией «О порядке проведения зачета сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей и остатков средств в расчетах по годовым отчетам при финансировании бюджетных учреждений», утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 3 ноября 2011 года №694, по итогам за 2015 год подлежат зачету по сметам расходов:

- **УД Жогорку Кенеша Кыргызской Республики** сумма превышения дебиторской задолженности над кредиторской задолженностью на 2705,3 тыс. сомов и сверхнормативные запасы товарно-материальных ценностей на 4603,7 тыс. сомов, всего на **7309,0 тыс. сомов**;

- **УД Президента и Правительства Кыргызской Республики** (аппарат и подведомственные учреждения) сверхнормативные запасы товарно-материальных ценностей на 9167,1 тыс. сомов и сумма превышения дебиторской задолженности над кредиторской задолженностью 37921,5 тыс. сомов, всего на **47088,6 тыс. сомов**;

- **Правительства Кыргызской Республики** (аппарат) сумма сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей на 1 957,8 тыс. сомов и сумма превышения дебиторской задолженности над кредиторской на 6 615,6 тыс. сомов, всего на **8573,4 тыс. сомов**;

- **Государственной службы регулирования и надзора за финансовым рынком при Правительстве Кыргызской Республики** сумма превышения дебиторской задолженности над кредиторской задолженностью по бюджетным средствам на **170,7 тыс. сомов**, которые в ходе аудита зачтены в доход бюджета;

- **Государственной службы финансовой разведки при Правительстве Кыргызской Республики** сумма сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей на **32,3 тыс. сомов**, которые в ходе аудита зачтены в доход бюджета;

- **Министерства иностранных дел Кыргызской Республики** сумма превышения дебиторской задолженности над кредиторской задолженностью по бюджетным средствам на **22,9 тыс. сомов** и сверхнормативные запасы товарно-материальных ценностей - **17,2 тыс. сомов**, всего **40,1 тыс. сомов**;

- **Министерства экономики Кыргызской Республики** (свод) сверхнормативные запасы товарно-материальных ценностей составили **644,8 тыс. сомов**, которые зачтены в ходе аудита.

Сумма превышения дебиторской задолженности над кредиторской задолженностью составила **4847,7 тыс. сомов**, из которых зачтено в ходе аудита **2481,3 тыс. сомов**, оставшаяся сумма **2366,4 тыс. сомов** подлежит зачету, в том числе:

- **Министерства экономики Кыргызской Республики** **2234,0 тыс. сомов**;

- **Государственной инспекции по метрологическому надзору при Министерстве экономики** - **132,4 тыс. сомов**;

- **Государственной налоговой службе при Правительстве Кыргызской Республики** согласно балансу на 31.12.2015 года сверхнормативные запасы товарно-материальных ценностей составили **4 023,8 тыс. сомов** и сумма превышения дебиторской задолженности над кредиторской задолженностью составила **3 771,2 тыс. сомов**, всего **7795,0 тыс. сомов**;

- **Государственной регистрационной службы при Правительстве Кыргызской Республики** сверхнормативные запасы товарно-материальных ценностей по бюджетным средствам составили **565,8 тыс. сомов** и сумма превышения дебиторской задолженности над кредиторской задолженностью по бюджетным средствам составила **4147,4 тыс. сомов**, всего **4713,2 тыс. сомов**;

- **Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики** (свод) сверхнормативные запасы товарно-материальных ценностей составили **344,0 тыс. сомов** и сумма превышения дебиторской задолженности над кредиторской составила **333,3 тыс. сомов**, которые в ходе аудита зачтены в доход бюджета;

- **Министерства юстиции Кыргызской Республики** (свод) сверхнормативные запасы товарно-материальных ценностей по бюджетным средствам составили **214,1 тыс. сомов**;

- **Государственного агентства по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве Кыргызской Республики** сверхнормативные запасы товарно-материальных ценностей составили **548,2 тыс. сомов**, превышение дебиторской задолженности над кредиторской задолженностью по бюджетным средствам составило **8 046,2 тыс. сомов**, которые в ходе аудита зачтены в доход бюджета;

- **Государственной кадровой службы Кыргызской Республики** сверхнормативные запасы товарно-материальных ценностей составили **106,3 тыс. сомов** и сумма превышения дебиторской задолженности над кредиторской задолженностью по бюджетным средствам составила **577,5 тыс. сомов**, всего **683,6 тыс. сомов**;

- **Государственного агентства антимонопольного регулирования при Правительстве Кыргызской Республики** сверхнормативные запасы товарно-материальных ценностей составили **16,2 тыс. сомов** и сумма превышения дебиторской

задолженности над кредиторской задолженностью по бюджетным средствам составила 90,3 тыс. сомов, всего **106,5 тыс.сомов;**

- **Национального статического комитета Кыргызской Республики** сумма превышения дебиторской задолженности над кредиторской задолженностью составила **1 580,3 тыс. сомов.**

На 01.01.2016 года по предоставленным данным, установлены сверхнормативные запасы по организациям здравоохранения, финансируемым через систему Единого плательщика на **17516,9 тыс. сомов,** организациям Министерства здравоохранения на **2268,4 тыс. сомов,** Государственной телерадиовещательной компании «ЭлТР» на **125,9 тыс. сомов.**

Также на 01.01.2016 года имеются дебиторские задолженности, превышающие кредиторские задолженности, по учреждениям Министерства здравоохранения на **1404,9 тыс. сомов,** Государственной телерадиовещательной компании «ЭлТР» на **51,3 тыс. сомов,** Общественной телерадиовещательной корпорации КР на **1928,9 тыс. сомов,** Министерства образования и науки на **5033,8 тыс. сомов.** В ходе аудита дебиторская задолженность Министерства образования и науки на 5033,8 тыс. сомов зачтена по смете расходов.

В нарушение Закона КР «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» в 2015 году по министерствам и государственным агентствам поступили доходы по специальным средствам без уточнения плана по доходам на общую сумму 270591,3 тыс. сомов. Из этой суммы, в соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28.08.2000 года №531, не подлежат изъятию в доход бюджета 202065,2 тыс.сомов, подлежащая сумма к зачету составляет **68526,1 тыс. сомов,** из них по:

-Управделами Президента и Правительства Кыргызской Республики на 3 275,1 тыс. сомов;

- Государственной регистрационной службе при Правительстве Кыргызской Республики 51983,6 тыс. сомов;

- Архивному агентству при ГРС 378,7 тыс. сомов;

- Министерству юстиции Кыргызской Республики 4 635,3 тыс. сомов;

- Дипломатической академии МИД Кыргызской Республики 220,7 тыс. сомов;

-Кыргызскому центру аккредитации при Министерстве экономики Кыргызской Республики 45,6 тыс. сомов;

- Архиву Президента Кыргызской Республики 30,5 тыс. сомов;

- МВД КР 7884,0 тыс. сомов; Управлению внутренних дел Октябрьского района г. Бишкек 72,6 тыс. сомов.

Социальный сектор

В Министерстве финансов отсутствуют обоснованные расчеты и соответствующие подтверждающие документы министерств и ведомств данного сектора к контрольным цифрам по бюджету на 2015 год. Не учитываются параметры отраслевых стратегий, представленных министерствами и ведомствами. При подготовке ежегодного бюджета не используются данные индикаторов среднесрочных бюджетов министерств и ведомств, не ведутся мониторинг и оценка индикаторов.

В соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики от 08.05.2015 года № 281 «Об утверждении шкалы стандартов бюджетного финансирования общеобразовательных организаций Кыргызской Республики (без коммунальных услуг) на 2015 год», бюджетное финансирования общеобразовательных организаций Кыргызской Республики должно проводиться по утвержденному стандарту, однако фактически произведенное финансирование не соответствует стандарту.

По предоставленным данным Минфина за 2015 год потребность общеобразовательных организаций по стандарту составила 11 980 495,4 тыс. сомов. В начале года утвержденная сумма расходов составила 10 512 032,6 тыс. сомов, или 87,7 %, что меньше предусмотренной на 1 468 462,8 тыс. сомов и уточненный бюджет составил 12 055 511,1 тыс. сомов.

Аудитом по итогам проведенного анализа установлено следующее.

Министерством социального развития Кыргызской Республики из средств на выплату пособия по социальному обеспечению использованы на оплату услуг банкам и ГП «Кыргызпочтасы» по доставке в общей сумме **86418,3 тыс. сомов**, или не по целевому назначению.

По **Агентству профессионально-технического образования** допущено недофинансирование по защищенным статьям: заработной плате - 688,1 тыс. сомов, отчислениям в Соцфонд - 89,6 тыс. сомов, питанию - 4731,8 тыс. сомов, стипендиям - 343,1 тыс. сомов, всего 5852,6 тыс. сомов.

По **Государственному агентству физической культуры и спорта при Правительстве Кыргызской Республики** недофинансирование по защищенным статьям составило 3648,9 тыс. сомов, в том числе по статьям: 2111 «Заработная плата» - 2838,1 тыс. сомов, 2121 «Отчисления в Социальный фонд» - 627,3 тыс. сомов, 2215 «Приобретение продуктов питания» - 183,5 тыс. сомов.

Годовой отчет за 2015 год (баланс, форма №2) Государственным агентством физической культуры и спорта при Правительстве Кыргызской Республики в Минфин не представлены.

По **учреждениям Министерства культуры, информации и туризма КР** недофинансировано всего на 14367,5 тыс. сомов, в том числе по защищенным статьям - 8347,8 тыс. сомов.

По **Общественной телерадиовещательной корпорации** доходы по специальным средствам, поступившие сверх утвержденной сметы, составили **1236,8 тыс. сомов**, которые в соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28.08.2000 года №531 «О специальных средствах и депозитных суммах учреждений, состоявших на государственном бюджете Кыргызской Республики» подлежат перечислению в доход республиканского бюджета.

Подведомственными учреждениями **Министерства образования и науки Кыргызской Республики** возвращено в бюджет 66 842,9 тыс. сомов, в том числе по защищенным статьям 55165,5 тыс. сомов, из них по статьям: заработная плата - 39342,8 тыс. сомов, отчисления в Соцфонд - 9925,6 тыс. сомов, питание - 5170,2 тыс. сомов, стипендия - 726,9 тыс. сомов. При этом недофинансировано всего 174398,5 тыс. сомов, в том числе по защищенным статьям расходов 83899,2 тыс. сомов, из них по статьям: заработная плата - 41098,6 тыс. сомов, отчисления в Соцфонд - 32806,4 тыс. сомов, стипендии - 674,2 тыс. сомов, питание - 9263,0 тыс. сомов, медикаменты - 57,0 тыс. сомов.

КРСУ им. Ельцина поступившие за 2015 год на специальный счет суммы оплаты образовательных услуг на **331772,3 тыс. сомов** учитываются вне системы Казначейства.

Подведомственными организациями **Министерства здравоохранения КР** возвращено в бюджет 24542,8 тыс. сомов, в том числе по защищенным статьям расходов 4987,5 тыс. сомов, из них: заработная плата - 1624,6 тыс. сомов, отчисления в Соцфонд - 840,1 тыс. сомов, приобретение медицинских товаров и услуг - 501,9 тыс. сомов, приобретение продуктов питания - 2020,9 тыс. сомов.

Вместе с тем, Министерством финансов КР недофинансированы расходы на 49665,5 тыс. сомов, в том числе по защищенным статьям расходов на 21001,8 тыс. сомов, из них: заработная плата - 2025,7 тыс. сомов, отчисления в Соцфонд - 2247,4 тыс. сомов, приобретение питания - 3341,8 тыс. сомов, расходы, финансируемые единой строкой - 13386,9 тыс. сомов.

По организациям здравоохранения, финансируемым через систему Единого плательщика (ФОМС) уточненный бюджет увеличен на 1 025 941,2 тыс. сомов, в том числе по решениям Комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша Кыргызской Республики увеличены расходы на 200 294,8 тыс. сомов, в том числе на ремонтные работы 14 учреждениям здравоохранения на 103450,0 тыс. сомов, на приобретение оборудования - 96844,8 тыс. сомов. Вместе с тем, в полномочия ФОМС не входят расходы на финансирование капитального ремонта зданий и сооружений.

По Высшей аттестационной комиссии (ВАК) доходы сверх утвержденной сметы составили **158,2 тыс. сомов** и по **Общественной телерадиовещательной корпорации** **1236,8 тыс. сомов**, всего 1395,0 тыс. сомов, которые в соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28.08.2000 года №531 «О специальных средствах и депозитных суммах учреждений, состоявших на государственном бюджете Кыргызской Республики» подлежат перечислению в доход республиканского бюджета.

Нарушения и недостатки при планировании и финансировании расходов на заработную плату

По центральному аппарату Министерства социального развития КР фонд заработной платы по штатному расписанию составляет 19016,9 тыс. сомов, фактически профинансировано на 19063,7 тыс. сомов, или излишнее финансирование составляет **46,8 тыс. сомов**, которое подлежит зачету при последующем финансировании в 2016 году.

Национальной академией художеств им Т.Садыкова в нарушение постановления Правительства Кыргызской Республики от 19.01.2011 года №18 «О введении новых условий оплаты труда работников образовательных организаций» должностные оклады работников музея завышены всего на **495,3 тыс. сомов**.

Министерством культуры, информации и туризма КР в нарушение постановлений Правительства Кыргызской Республики от 19.01.2011 года №16 «О введении новой системы оплаты труда работников учреждений культуры, искусства и информации» и от 19.01.2011 года №18 «О введении новых условий оплаты труда работников образовательных организаций» должностные оклады работникам 54 учреждений завышены на общую сумму **12401,1 тыс. сомов**.

Анализ формирования предельной численности госслужащих и ТОП

Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22.08.2011 года №473 «О предельной штатной численности министерств, административных ведомств и иных государственных органов Кыргызской Республики» в территориальных подразделениях **Министерства социального развития КР** установлена предельная штатная численность 1014 штатных единиц, фактически в территориальных подразделениях числится 1884,0 штатных единиц, или сверх штата числится 870 единиц с годовым фондом заработной платы **46515,4 тыс. сомов**.

В центральном аппарате Министерства числится 1 сверхштатная единица с годовым фондом заработной платы **95,7 тыс. сомов**.

В Министерстве социального развития Кыргызской Республики по предоставленным данным имеется 6 домов-интернатов для инвалидов и престарелых проектной мощностью на 870 мест. Фактическая численность пребывающих (в среднем) составляет 670 человек, или наполняемость составляет 77 %.

Аудит отмечает, что в целях экономии расходов бюджетных средств целесообразно объединить Сокулукский и Нижне-Серафимовский, Сузакский и Токтогульский дома-интернаты.

Таким образом, в результате реорганизации и оптимизации расходов по 2 домам-интернатам расчетная экономия бюджетных средств составит 11167,9 тыс. сомов. Высвобожденные здания можно использовать под детские дошкольные учреждения, потребность в которых остро ощущается в регионах.

В территориальных подразделениях **Министерства труда, миграции и молодёжи КР** количество технического и обслуживающего персонала, превышающее 20 процентов, составило 12 единиц с годовым фондом заработной платы на **1657,9 тыс. сомов.**

В центральном аппарате **Министерства культуры, информации и туризма КР** КР числится 2 сверхштатные единицы технического и обслуживаемого персонала с годовым фондом заработной платы **187,1 тыс. сомов.**

Постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22.08.2011 года №473 в центральном аппарате **Министерства культуры, информации и туризма КР** установлена штатная численность в количестве 45 единиц. Однако, по штатному расписанию в центральном аппарате числилось 47 штатных единиц, или сверхштата 2 единицы с годовым фондом заработной платы **265,9 тыс. сомов.**

При Министерстве культуры, информации и туризма Кыргызской Республики функционирует Национальный культурный центр штатной численностью 60 единиц.

Функции и задачи Национального культурного центра аналогичны функциям, выполняемым соответствующими подразделениями Министерства. Так в структуре Министерства имеются управления сохранения, мониторинга и развития культурного наследия и развития искусства и профессионального образования, при том, что в Национальном культурном центре имеется отдел по развитию народного творчества и культурно-досуговой деятельности, сектор по развитию самодетельного творчества и др.

Министерством культуры, информации и туризма КР до настоящего времени не исполнено постановление Правительства Кыргызской Республики от 10.02.2012 года N 87 «Об организационных мерах в связи с реформой органов исполнительной власти Кыргызской Республики», где установлено ликвидировать управления капитального строительства (УКСы) при министерствах и ведомствах.

Однако, в Национальном культурном центре имеется отдел технического обеспечения численностью 2 единицы с годовым фондом оплаты труда 241,3 тыс.сомов, обязанностью которого является контроль за состоянием и ремонтом зданий и сооружений, числящихся на балансе Министерства.

Аудит считает целесообразным оптимизировать расходы Национального культурного центра, в результате расчетная экономия бюджетных средств составит 3532,2 тыс. сомов.

По территориальным подразделениям **Министерства образования и науки КР** количество технического и обслуживаемого персонала сверх установленного штата составило 17,5 единиц с годовым фондом заработной платы **1108,0 тыс. сомов.**

На содержание **Ошской областной автобазы санитарных машин** Министерства здравоохранения Кыргызской Республики в 2015 году израсходовано бюджетных средств на 6237,4 тыс. сомов.

Учитывая, что в настоящее время учреждения здравоохранения финансируются по нормативам первичной медико-санитарной помощи, аудит считает нецелесообразным содержать вышеуказанное учреждение за счет бюджетных средств.

В 2015 году на содержание централизованной бухгалтерии Республиканской клинической инфекционной больницы израсходовано 828,7 тыс. сомов бюджетных средств. Следует отметить, что Республиканская клиническая инфекционная больница финансируется из бюджета по пролеченному случаю и финансируется через систему Единого плательщика (ФОМС), аудит считает нецелесообразным содержание централизованной бухгалтерии Республиканской клинической инфекционной больницы в отдельности за счет бюджетных средств.

Сметы расходов **высших и средних учебных заведений, колледжей и лицеев** на 2015 год сформированы в нарушение Закона Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» без соответствующих расчетов по контингенту учащихся, обучающихся на бюджетной и контрактной основе в связи с

отсутствием разработанных механизмов финансирования или стандартов (нормативов) финансирования учебных заведений. В результате, расходы на обучение учащихся на контрактной основе погашены бюджетными средствами по расчетным данным на **91563,1 тыс.сомов.**

Так, в отсутствии механизмов, критериев и стандартов финансирования, расходы на 1 учащегося составили за счет бюджетных средств в: Ошском торгово-экономическом колледже 19,3 тыс. сомов, Бишкекском автомобильно-дорожном колледже им. Кольбаева - 40,9 тыс. сомов, Нарынском медицинском колледже - 45,3 тыс. сомов, Кара-Балтинском медицинском колледже - 20,0 тыс. сомов и т.д.

Агентством профессионально-технического образования Министерства молодёжи, труда и занятости не были разработаны стандарты (нормативы) финансирования в профессионально-технических лицеях, в результате расходы на одного учащегося по лицеям за счет бюджетных средств составили разные показатели.

Так, в профессионально-техническом лицее №10 расходы на одного учащегося составили 24,9 тыс. сомов, профессионально-техническом лицее №26 - 78,4 тыс. сомов.

При составлении тарификационных списков и штатных расписаний лицеев и гимназий районными и городскими отделами образования не соблюдались нормы нагрузки, утвержденные постановлением Правительства Кыргызской Республики от 21.07.2014 года №403.

Реальный сектор

В группу планирования и финансирования отраслей экономики вошли министерства и ведомства:

- Министерство сельского хозяйства и мелиорации КР;
- Министерство транспорта и коммуникаций КР;
- Министерство чрезвычайных ситуаций КР;
- Министерство энергетики и промышленности КР;
- Госагентство регулирования ТЭК при ПКР;
- Госагентство по геологии и минеральным ресурсам при ПКР;
- Госагентство охраны окружающей среды и лесного хозяйства при ПКР;
- Госагентство связи при ПКР;
- Фонд по управлению госимуществом при ПКР;
- Фонд государственных материальных резервов при ПКР;
- Госинспекция по экологической и технической безопасности при ПКР;
- Госинспекция по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при ПКР;
- ГП «Кыргызжилкоммунсоюз».

По указанным министерствам и ведомствам общий объем утвержденных плановых сметных назначений по бюджетным средствам на 2015 год составил 7414,6 млн. сомов, уточненные сметные назначения составили 9350,4 млн. сомов, или сметные назначения увеличены на 1935,7 млн. сомов. В 2015 году открыты кредиты на 9217,0 млн. сомов, или на 98,5%, что меньше уточненных сметных назначений на 133,4 млн. сомов.

Из общего объема кассовых расходов на 7600,5 млн.сомов, на Министерство транспорта и коммуникаций КР приходится 2179,5 млн.сомов, или 28,7 %, Министерство чрезвычайных ситуаций КР 1708,1 млн.сомов, или 22,5%, ГП «Кыргызжилкоммунсоюз» 1511,1 млн.сомов, или 19,9 %, Министерство сельского хозяйства и мелиорации КР 1093,3 млн.сомов, или 14,4 %, что в совокупности составляет 85,5 % от всех расходов отраслей экономики.

Утвержденные параметры по специальным средствам вышеуказанных министерств и ведомств составили 1010,8 млн. сомов. Поступления уточнены на 2300,5 млн. сомов, или больше утвержденных на 1289,7 млн. сомов. Наибольший удельный вес

от общего финансирования по специальным средствам занимают расходы Фонда госматрезервов - 39,1%, Госагентства охраны окружающей среды - 28,5%, Министерства транспорта и коммуникаций - 13%, Министерства сельского хозяйства и мелиорации - 10% и др.

Анализ исполнения министерствами и ведомствами смет расходов характеризуется следующими данными.

По **Министерству сельского хозяйства и мелиорации КР (МСХМ)**, с учетом подведомственных организаций, на 2015 год уточненный бюджет, включая специальные средства, составил 1561,4 млн. сомов, по отношению к утвержденному бюджету 2015 года с увеличением на 212,8 млн. сомов, или 15,8%. Из них, бюджетные средства составили 1396,7 млн. сомов с увеличением на 364,6 млн. сомов, специальные средства 164,7 млн. сомов с уменьшением на 151,8 млн. сомов.

Фактическое финансирование расходов МСХМ из республиканского бюджета в 2015 году составило 1384,0 млн. сомов, или 99% к объему уточненного бюджета на 2015 год.

Основанием для сокращения расходов по специальным средствам МСХМ послужило отсутствие возможности у Департамента водного хозяйства и мелиорации и «Кыргызгипрозем» аккумулировать специальные средства в суммах согласно утвержденному республиканскому бюджету.

По **Министерству транспорта и коммуникаций КР** с учетом подведомственных организаций (без учета Кыргызского авиационного колледжа), на 2015 год уточненный бюджет со специальными средствами составил 3261316,9 тыс. сомов по отношению к утвержденному бюджету 2015 года с увеличением на 899654,0 тыс. сомов или 38,0%. Из них расходы за счет бюджетных средств 3053492,5 тыс. сомов с увеличением на 832155,6 тыс. сомов, за счет специальных средств 207824,4 тыс. сомов с увеличением на 67498,4 тыс. сомов.

Фактическое финансирование расходов МТик из республиканского бюджета в 2015 году составило 3049132,8 тыс. сомов, или 99,9 процентов к объему уточненного бюджета на 2015 год.

Аудитом отмечено, что в нарушение Закона Кыргызской Республики «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе 2016-2017 годы» по защищенным статьям недофинансирование составило 1561,5 тыс. сомов.

Согласно Инструкции, утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 03.11.2011 года № 694, по **Министерству транспорта и коммуникаций КР** установлены подлежащие к зачету **7001,8 тыс. сомов**, в том числе сверхнормативные запасы ТМЦ - 702,0 тыс. сомов и превышение дебиторской задолженности над кредиторской задолженностью – 6299,8 тыс. сомов, из них:

- по Министерству транспорта и коммуникаций КР (центральный аппарат) установлены сверхнормативные запасы ТМЦ на 91,9 тыс. сомов, которые зачтены в доход бюджета и превышение дебиторской задолженности над кредиторской задолженностью 5026,5 тыс. сомов.

В центральном аппарате согласно нормативной структуре государственных должностей (приложение № 4 к постановлению Правительства Кыргызской Республики от 22.08.2011 года № 473) число главных специалистов должно составлять 23 штатных единицы, фактически содержится 24 единицы, в результате на содержание сверхштатной единицы израсходовано **38,1 тыс. сомов**;

- по Департаменту дорожного хозяйства при МТик (бюджет), установлены превышение дебиторской задолженности над кредиторской задолженностью на 811,5 тыс. сомов (в ходе аудита зачтены в доход бюджета 811,5 тыс. сомов);

- по Государственному агентству автомобильного и водного транспорта при МТик установлены средства в расчетах на 326,6 тыс. сомов, которые зачтены в ходе аудита;

- по Департаменту весогабаритного контроля при МТиК (бюджет), установлены сверхнормативные запасы ТМЦ на 610,1 тыс. сомов и превышение дебиторской задолженности над кредиторской задолженностью на 135,2 тыс. сомов, всего на 745,3 тыс. сомов, которые зачтены в ходе аудита.

По **Госагентству охраны окружающей среды и лесного хозяйства при ПКР** согласно Инструкции, утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 03.11.2011 года № 694, установлены подлежащие зачету в бюджет сверхнормативные запасы ТМЦ на 22,0 тыс. сомов и остатки средств в расчетах на 768,1 тыс. сомов, всего на **790,1 тыс. сомов**.

По центральному аппарату **Госагентства по геологии и минеральным ресурсам при ПКР** установлены сверхнормативные запасы ТМЦ на 8,9 тыс. сомов и средства в расчетах на 331,6 тыс. сомов, всего на **340,5 тыс. сомов**, которые в ходе аудита зачтены в доход бюджета.

По **Госкартографии** установлены сверхнормативные запасы ТМЦ на 193,3 тыс. сомов и средства в расчетах на 454,9 тыс. сомов, всего на **648,2 тыс. сомов**, которые в ходе аудита зачтены в доход бюджета.

По **Государственной инспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при ПКР** установлены сверхнормативные остатки средств в расчетах на **9779,7 тыс. сомов**, подлежащие зачету.

По **Фонду по управлению госимуществом при ПКР** установлены подлежащие зачету остатки средств в расчетах на 383,9 тыс. сомов, которые в ходе аудита зачтены в доход республиканского бюджета.

В нарушение Закона КР «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» в 2015 году по министерствам и государственным агентствам поступили доходы по специальным средствам без уточнения плана по доходам на общую сумму 415224,8 тыс. сомов. Из этой суммы, в соответствии с постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28.08.2000 года №531, не подлежат изъятию в доход бюджета 211867,3 тыс. сомов, восстановлено в ходе аудита 89657,9 тыс. сомов, подлежащая сумма к зачету составляет **113699,6 тыс. сомов**, из них по:

- Агентству гидрометеорологии при Министерстве чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики - 65,4 тыс. сомов;
- Фонду государственных материальных резервов при Правительстве Кыргызской Республики - 111340,1 тыс. сомов;
- Департаменту химизации и защиты растений - 1452,9 тыс. сомов;
- Агентству государственной противопожарной службы при МЧС КР - 841,2 тыс. сомов.

Субсидии государственным предприятиям

На 2015 год расходы по субсидиям первоначально были утверждены в сумме 1621,6 млн. сомов, уточненный бюджет составил 2180,8 млн. сомов, открытые кредиты и кассовые расходы составляют 2156,5 млн. сомов, или финансирование осуществлено на 98,9%.

В сумме уточненного бюджета - 480,0 млн. сомов были предусмотрены на субсидирование процентных ставок в коммерческих банках, фактическое финансирование произведено на 457,3 млн. сомов, или 93,3% от предусмотренных расходов. Кассовый расход составил также 457,3 тыс. сомов. Субсидии были выданы: ОАО «Айыл Банк» - 263,8 млн. сомов от предусмотренных 264,7 млн. сомов, или исполнено на 99,6%, ОАО «РСК Банк» - 100,5 млн. сомов, исполнено на 100%, ЗАО «Кыргызский Инвестиционно-Кредитный Банк» - 35,5 млн. сомов, исполнено на 100%, ОАО «Коммерческий банк Кыргызстан» - 19,9 млн. сомов, исполнено на 100%, ОАО «Бакай Банк» 11,5 млн. сомов от предусмотренных 11,9 млн. сомов, или исполнено на 96,6%, ОАО «Оптима Банк» 17,0 млн. сомов, или 100% от предусмотренной суммы, ОАО «Росинбанк» 9,0 млн. сомов, или 91% от предусмотренной суммы 9,9 млн. сомов.

Субсидии нефинансовым государственным предприятиям уточнены на 1700,8 млн.сомов, фактическое финансирование составило 1699,2 млн.сомов, или исполнено на 99,9%. Из них, 1617,2 млн.сомов выделены ГП «Кыргызжылкоммунсоюз» и Министерству транспорта и коммуникаций КР - 82,0 млн.сомов.

Первоначально на покрытие разницы между фактической себестоимостью к фиксированной цене тепловой энергии, отпускаемой населению, расчетная потребность в субсидии была определена в сумме 1527,4 млн.сомов, с учетом имеющейся у ГП «Кыргызжылкоммунсоюз» кредиторской задолженностью на 640,1 млн.сомов, утверждена в сумме 1138,0 млн.сомов.

На основании Закона Кыргызской Республики №151 от 11.07.2015 года «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» уточнено на сумму 1628,9 млн.сомов. Фактически ГП «Кыргызжылкоммунсоюз» профинансировано Министерством финансов Кыргызской Республики на сумму 1617,2 млн.сомов.

На основании Закона Кыргызской Республики «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» утверждена субсидия ГП Санаторий «Иссык-Куль Аврора» на 1,6 млн.сомов. Согласно постановлению Правительства КР от 18.04.2014 года №224, Фонд государственного имущества при Правительстве Кыргызской Республики должен был принять в государственную собственность тепловые сети, расположенные в с.Булан Соготту Кумбельского айыльного аймака Иссык-Кульского района Иссык-Кульской области, с последующей их передачей ГП Санаторий «Иссык-Куль Аврора» для отпуска теплоэнергии жителям вышеуказанного села. Сумма финансирования ГП Санаторий «Иссык-Куль Аврора» в 1,6 млн.сомов представляет субсидию на покрытие затрат по выработке и реализации тепловой энергии. Однако, средства, выделяемые ГП Санаторий «Иссык-Куль Аврора» не осваиваются и находятся без движения на счетах ГП, ввиду того, что теплосети находятся в нерабочем состоянии, требуют капитального ремонта, а жильцов, желающих к ним подключиться очень мало. В 2015 году финансирование не было произведено в связи с тем, что не были освоены средства, выделенные на эти цели в 2014 году в сумме 1,6 млн.сомов.

В связи с чем аудит заключает, что перечисленные средства в **1,6 млн.сомов** на покрытие затрат по выработке и реализации тепловой энергии ГП Санаторий «Иссык-Куль Аврора» следует возвратить в доход бюджета.

Аудит состояния задолженностей по кредитам и бюджетным ссудам

На 01.01.2016 года согласно решениям Правительства КР получено (освоено) хозяйствующими субъектами кредитов на 152 093,6 млн. сомов. Обеспечен возврат государственных заемных средств в сумме 42 150,3 млн. сомов. Остаток задолженности хозяйствующих субъектов составляет 108006,6 млн. сомов, из которой просроченная задолженность составляет 5 357,7 млн. сомов (5%), в том числе:

- по основной сумме 102 723,9 млн. сомов;
- процентам 4 486,2 млн. сомов;
- штрафам 796,5 млн. сомов.

Указанный остаток имеет тенденцию к изменению в зависимости от изменения курса валют, фактического освоения средств хозяйствующими субъектами и других факторов и предполагаемый период погашения по кредитам примерно составляет период с 2016 года по 2046 год.

В ГФРЭ при МФКР ведется классификация отслеживаемых средств в зависимости от регионов, кредитных линий, по группам платежеспособности и по группам последовательности взыскания задолженности, а также по отраслям реального сектора.

Значительная часть выданных кредитов и бюджетных ссуд приходится на г. Бишкек, где полученная сумма составляет 97 035,8 млн. сомов от всех средств объема

отслеживаемой задолженности ГФРЭ при МФКР. Данное значение обусловлено наличием в г. Бишкек стратегических энергетических предприятий страны и ежегодным наращиванием объемов рекредитованных средств в отопительно-зимний период для обеспечения систем жизненного обеспечения населения республики.

Категория по видам кредитов характеризует, что:

-по иностранным кредитам фактически освоено 127 878,8 млн. сомов, возвращено 31 332,6 млн. сомов, остаток 94 135,2 млн. сомов, с просроченной суммой задолженности 3 429,7 млн. сомов;

-по бюджетным ссудам освоено 20 531,9 млн. сомов, возвращено 8 844,9 млн. сомов, остаток составляет 11 733,33 млн. сомов с суммой просроченной задолженности на 1 451,3 млн. сомов;

-по грантам Правительств Японии, Китая, Швейцарии освоено 3 682,9 млн. сомов, возвращено 1 972,8 млн. сомов, остаток задолженности 2 138,44 млн. сомов, с просроченной задолженностью в сумме 476,7 млн. сомов.

Установлено, что значительная часть в объеме отслеживаемой задолженности приходится на рекредитованные иностранные кредиты, что составляет примерно 87,2% от остатка отслеживаемой задолженности.

Большая часть иностранных кредитов характеризуется их привязкой к курсу валют, за указанный период курсовая разница на основной долг составляет примерно 18 226,7 млн. сомов. Резкий рост курса иностранной валюты привел к искусственному росту просроченной задолженности.

Как показал анализ задолженности по отраслям экономики, значительную долю занимают предприятия энергетической отрасли, что составляет 82,0% от объема освоенной задолженности. В 2015 году Правительство наращивало объем задолженности энергетических предприятий и предоставляла отсрочки в погашении задолженности, что в последующем может повлечь невозврат государственных заемных средств и станет риском для бюджета республики, к примеру задолженность ОАО «Электрические станции» в течение 2015 года была реструктуризирована 4 раза.

Одной из проблемных отраслей экономики является транспорт и связь, где остаток задолженности по данной категории составляет 3382,7 млн. сомов, просроченная задолженность составила 1 054,0 млн. сомов.

По итогам 2015 года ГФРЭ обеспечен возврат в сумме 3 437,0 млн. сомов, что составило 103,3 % от установленного плана, или увеличение по сравнению с прошлым годом составило на 38,4 % (2 482,97 млн. сомов), в том числе:

- по основной сумме долга 2 048, 1 млн. сомов (104,4%);
- процентам и штрафам 1 388 ,9 млн. сомов (101,7%).

В целом, на 1 января 2016 года обеспечен возврат задолженностей по бюджетным ссудам и иностранным кредитам на 42 150,3 млн. сомов, из них:

- иностраные кредиты – 31 332,6 млн. сомов;
- бюджетные ссуды – 8 844,8 млн. сомов;
- гранты - 1 972,9 млн. сомов.

Кроме того, по грантам Японии, КНР, Швейцарии, кредитам ЮСАИД, Германии и Турции на накопительный счет Центрального казначейства возвращено 181,0 млн. сомов.

Просроченная задолженность на 01.01.2016 года составляет 5 357,7 млн. сомов, что по сравнению с аналогичным периодом 2015 года (5 574,9 млн. сомов) меньше на 217,2 млн. сомов. Уменьшение просроченной задолженности связано с реструктуризацией просроченной задолженности ОАО «НЭСК», АО «ККСК», ОАО «ЭС» и погашением задолженности ОсОО «Газпром Кыргызстан».

Объем структуры просроченной задолженности 5 357,7 млн. сомов, в зависимости от кредитных линий, включает:

1) бюджетные ссуды и иностранные кредиты 4 881,0 млн. сомов (91,1% от общей просроченной задолженности), из них:

- субъекты промышленности – 3 130,1 млн. сомов (64,1%);

- субъекты АПК – 1 750,9 млн. сомов (35,9%).

2) гранты Японии, КНР и Швейцарии 476,7 млн. сомов (8,9% от общей просроченной задолженности).

Следует отметить, что непогашенная задолженность обусловлена следующими обстоятельствами:

- часть кредитов выдана в иностранной валюте, в связи с чем заемщики вынуждены выплачивать курсовую разницу по девальвации сома в 3 раза (курс 1 доллара США в 1997 году составлял 16,9 сомов, 2015 году - 75,89 сома);

- задолженность образована по кредитам, выданным в 1992-1999 годах без четкого механизма кредитования и без залогового обеспечения государственным органом, министерством и ведомством (Депводхоз, Минпром, Минстрой, Минсельхоз, Минводхоз, Иссык-Кульская обл. администрация);

- взыскание долга через судебные органы (СКМП Отель «Ак-Кеме», Минтранс КР, ОАО «АйданФарма», ОАО «МИС», ОАО «КАК»);

- кредиты, выданные в виде не имевших спроса или не пригодных к использованию ветеринарных препаратов и минеральных удобрений («Зооветснаб» «Кыргызсельхозхимия»), а также автобусов, бывших в эксплуатации, которые были закуплены по завышенным ценам;

- в процессе реорганизации, приватизации заемщиков не определены правопреемники по их долгам ДП "Манасайылы", ДП "Ашар", Ассоциация при ДП "Ашар";

- росту просроченной задолженности по агропромышленному комплексу послужило отсутствие возможности у сельских товаропроизводителей реализовать полученный урожай по приемлемым ценам в связи с очень низкими закупочными ценами на сельхозпродукцию и низкой стоимостью на скот.

В структуре объема задолженности имеется задолженность хозяйствующих субъектов, относящихся по категории к организационной структуре государственного органа (министерства и ведомства).

Так, в соответствии с решениями Правительства КР в 1992-1999 годах **Министерству сельского хозяйства КР** были выделены кредиты для проведения весенне-осенних полевых работ, восстановления объектов, разрушенных стихийными бедствиями, оздоровления сельского хозяйства, закупки минеральных удобрений и семян сельскохозяйственных культур.

На 01.01.2016 года остаток задолженности Минсельхоза КР составляет 649,8 млн. сомов, в том числе: основная сумма 473,8 млн. сомов, проценты 152,9 млн. сомов и штрафы 23,1 млн. сомов, вся задолженность является просроченной.

Кроме того, в соответствии с распоряжением Правительства КР от 08.06.1993 года №253-р, для приобретения оборудования и запчастей для строящейся котельной в г. Каракол, из средств кредита РФ был выделен кредит **Иссык-Кульской областной государственной администрации** в сумме 150,0 млн. рублей, что в эквиваленте на момент получения составляло 130 тыс. долларов США.

По состоянию на 01.01.2016 года задолженность Иссык-Кульской областной государственной администрации составляет 11,4 млн. сомов, в том числе основная сумма – 10,2 млн. сомов, проценты - 1,2 млн. сомов, вся сумма является просроченной. В настоящее время идут судебные разбирательства в части принудительного взыскания задолженности.

Министерством транспорта и коммуникаций КР в период с 1996 по 1999 год были получены автобусы, запасные части и дорожно-строительная техника.

На 01.01.2016 года числится задолженность по 5 кредитам в общей сумме 532,7 млн. сомов, в том числе по основной сумме 288,0 млн. сомов, процентам 162,5 млн. сомов,

штрафам 82,2 млн. сомов. Из всей суммы задолженности просроченная задолженность составляет 453,7 млн. сомов.

Министерством финансов КР с **Министерством водного хозяйства** КР было подписано Долговое обязательство в августе 1996 года и получены кредиты от Всемирного банка на 1 088,0 тыс.долларов США, а по кредиту Японии на 1,5 млн. долларов США.

На 01.01.2016 года задолженность Департамента водного хозяйства (по текущему курсу доллара США) составляет 293,0 млн. сомов, в том числе:

- по основной сумме 198,1 млн. сомов;
- по процентам 55,3 млн. сомов;
- по начисленным штрафным санкциям 39,6 млн. сомов.

Вся задолженность является просроченной.

Распоряжением Правительства КР от 26.06.1992 года № 303-р из средств кредита Экспортно-кредитного банка Турции для **АО «Ак-Кеме»** было выделено 8,7 млн. долларов США на строительство гостиницы «Ак-Кеме-Пинара». В 1997 году АО «Ак-Кеме» и Министерство экономики и финансов КР заключили Долговое обязательство на 9,4 млн. долл. США (сумма основного долга 8,7 млн. долл. США и просроченные проценты).

На 01.01.2016 года задолженность СКМП «Отель Ак-Кеме» составляет 799,1 млн. сомов, в том числе:

- основная сумма – 674,5 млн. сомов;
- проценты - 124,6 млн. сомов;
- просроченная задолженность - 638,0 млн. сомов.

Всего погашено 76,4 млн. сомов, проводятся судебные разбирательства.

В соответствии с постановлением Правительства КР от 29.06.2004 года №478, Министерству финансов КР поручено заключать соответствующие договора с **Ассоциациями водопользователей (АВП)** по размещению кредитов, под поручительство местных государственных администраций, органов местного самоуправления или айыл окмоту. В результате было оформлено 394 договора на сумму 564,5 млн.сомов.

На 01.01.2016 года остаток задолженности 238 субъектов АВП и САВП составляет 593,4 млн. сомов, в том числе просроченная задолженность 120,8 млн. сомов. Фактически погашено 37,6 млн. сомов, ведется работа по принудительному взысканию задолженности по 92 хозяйствующим субъектам АВП и САВП.

На 01.01.2016 года задолженность **ОАО «Кыргызтелеком»** составляет 522,2 млн. сомов, в том числе по основной сумме 513,8 млн. сомов, процентам - 8,4 млн. сомов. Из всей суммы задолженности просроченная задолженность составляет 29,6 млн. сомов.

Анализ размещения государственных заемных средств в 2015 году

В 2015 году оформлена выдача государственных заемных средств на 11 206,2 млн. сомов, из них освоено 2 322,4 млн. сомов, в том числе:

- по предприятиям промышленного сектора 2 274,2 млн. сомов;
- по агропромышленному комплексу - 48,2 млн. сомов.

По предприятиям промышленного сектора оформлено 29 долговых обязательств, в том числе:

- 23 долговых обязательства на 2 322,2 млн. сомов;
- 3 долговых обязательства на 20,5 млн. евро (1 701,7 млн. сомов);
- 3 долговых обязательства на 94,0 млн. долларов США (7 134,5 млн. сомов).

Следует отметить, что ежегодное наращивание кредитных средств предприятиям промышленного сектора идет в нарушение основных принципов кредитования (обеспеченность, срочность, платность).

Так, Министерством финансов КР в соответствии с решениями Правительства КР оформлены:

- трехстороннее Долговое обязательство от 26.11.2015 года № 19-05/72 на 65,8 млн. сомов между Министерством финансов КР, муниципальным предприятием «Кадамжайское производственно-эксплуатационное жилищно-коммунальное хозяйство» и мэрией г.Кадамжай в соответствии с распоряжением Правительства КР от 05.06.2015 года №242-р;

- заключены 4 долговых обязательства с членами ЖСК «Алтын-Казык плюс» на 490,0 тыс.сомов;

- по Программе Немецкого банка развития KfW «Развитие финансовой системы в сельских регионах», между Министерством финансов КР и отобранными Партнерскими финансовыми институтами (ЗАО «КИКБ» и ОАО «Коммерческий банк Кыргызстан») заключены 2 Дополнения №1 от 20.10.2015 года к ранее заключенным Соглашениям о передаче средств от 24.09.2014 года. По данным дополнениям выделено ЗАО «КИКБ» - 38,4 млн. сомов и ОАО «Коммерческий банк Кыргызстан» - 38,4 млн. сомов;

- в соответствии с распоряжением Правительства КР от 02.10.2015 года №486-р, между Министерством финансов КР и ОАО «Айыл Банк» заключено Долговое обязательство от 12.10.2015 года №19-05/71 на 120,5 млн. сомов (возвратные средства грантов КНР);

- в соответствии с заключенным между Министерством финансов КР и ОАО «Айыл Банк» Соглашением о предоставлении бюджетного кредита №19-05/50 от 13.11.2014 года, в 2015 году между Министерством финансов КР и ОАО «Айыл Банк» заключены 8 дополнительных соглашений на фактически освоенные кредитные средства, предоставляемые из средств ЕАБР на общую сумму 164,4 млн. сомов;

- в соответствии с распоряжением Правительства КР от 10.11.2014 года №491-р «О предоставлении кредита мэрии города Кант» по проекту «Реабилитация водоснабжения и канализации города Кант», мэрии г. Кант предоставлен кредит на сумму 1,5 млн. евро (124,51 млн. сомов). В связи с чем, между Министерством финансов КР и мэрией г. Кант подписано Субкредитное соглашение от 30.03.2015 года №19-05/22;

- в соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 14 августа 2015 года №391-р, в целях улучшения системы управления твердыми отходами в городе Бишкек по проекту «Улучшение системы управления твердыми отходами в городе Бишкек», мэрии города Бишкек выделен кредит на 11,0 млн. евро (913,08 млн. сомов). В связи с чем, подписано Субкредитное соглашение от 18.09.2015 года №19-05/54 между Министерством финансов Кыргызской Республики и мэрией г. Бишкек;

- в соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 11 сентября 2015 года №443-р по проекту «Реабилитация водоснабжения и канализации в городе Бишкек», мэрии города Бишкек выделен кредит на 8,0 млн. евро (664,06 млн. сомов). В связи с чем, подписано Субкредитное соглашение от 02.10.2015 года №19-05/64 между Министерством финансов Кыргызской Республики и мэрией г. Бишкек;

- в соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 31 июля 2015 года №367-р ОАО «Кыргызалтын» предоставлена бюджетная ссуда на 30,0 млн. сомов. В связи с чем, между Министерством финансов Кыргызской Республики и ОАО «Кыргызалтын» подписано Долговое обязательство от 07.08.2015 года №19-05/47;

- в соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 27.02.2015 года №62-р ОАО «Электрические станции» предоставлена бюджетная ссуда на 400,0 млн. сомов. В связи с чем, между Министерством финансов Кыргызской Республики и ОАО «Электрические станции» подписано Долговое обязательство от 03.03.2015 года №19-05/6;

-в соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 22.07.2015 года №345-р ОАО «Электрические станции» предоставлена бюджетная ссуда на 600,0 млн. сомов. В связи с чем, между Министерством финансов Кыргызской Республики и ОАО «Электрические станции» подписано Долговое обязательство от 23.07.2015 года №19-05/4;

-в соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 28.09.2015 года №476-р (ДСП) ОАО «Электрические станции» предоставлена бюджетная ссуда на 550,0 млн. сомов. В связи с чем, между Министерством финансов Кыргызской Республики и ОАО «Электрические станции» подписано Долговое обязательство от 29.09.2015 года №19-05/57;

-в соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 21.12.2015 года №614-р ОАО «Электрические станции» предоставлена бюджетная ссуда на 200,0 млн. сомов. В связи с чем, между Министерством финансов Кыргызской Республики и ОАО «Электрические станции» подписано Долговое обязательство от 22.12.2015 года №19-05/78;

-в соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 30.12.2015 года №649-р ОАО «Электрические станции» предоставлен кредит из средств Азиатского банка развития для реализации проекта «Реабилитация Токтогульской ГЭС Фаза II» на 52,8 млн. долларов США (4 003,7 млн. сомов). В связи с чем, между Министерством финансов Кыргызской Республики и ОАО «Электрические станции» подписано Долговое обязательство от 31.12.2015 года №19-05/81 (не освоено);

-в соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 11.12.2015 года №606-р ОАО «Северэлектро» предоставлены кредитные средства Международной ассоциацией развития для реализации Проекта «Повышение подотчетности и надежности электроснабжения» на 25,0 млн. долларов США (1 897,5 млн. сомов). В связи с чем, между Министерством финансов Кыргызской Республики и ОАО «Северэлектро» подписано Долговое обязательство от 21.12.2015 года №19-05/75 (не освоено);

-в соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 18.09.2015 года №463-р МП «Теплоснабжение» предоставлена бюджетная ссуда на 82,9 млн. сомов. В связи с чем, между Министерством финансов Кыргызской Республики и МП «Теплоснабжение» подписано Долговое обязательство от 29.09.2015 года №19-05/58;

-в соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 24.08.2015 года №410-р ГП «Кыргызжилкоммунсоюз» предоставлена бюджетная ссуда на 37,0 млн. сомов. В связи с чем, между Министерством финансов Кыргызской Республики и ГП «Кыргызжилкоммунсоюз» подписано Долговое обязательство от 04.09.2015 года №19-05/53;

-в соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 30.12.2015 года №650-р ОАО «НЭС Кыргызстана» предоставлен кредит из средств Исламского банка развития для реализации проекта «Улучшение электроснабжения Аркинского массива Лейлекского района Баткенской области» на 16,3 млн. долларов США (1 233,4 млн. сомов). В связи с чем, между Министерством финансов Кыргызской Республики и ОАО «НЭС Кыргызстана» подписано Долговое обязательство от 31.12.2015 года №19-05/87 (не освоено).

Анализ и оценка реструктуризации задолженности хозяйствующих субъектов

В соответствии со статьей 15 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике», ссуды и кредиты, выдаваемые предприятиям, организациям и другим хозяйствующим субъектам из республиканского бюджета, предоставляются при условии выполнения ими обязательств по уплате процентов и сумм в погашение ранее предоставленных кредитов.

Порядок изменений условий возврата заемных средств, выданных за счет республиканского бюджета, иностранных кредитов, рекредитованных Правительством Кыргызской Республики, рассматривается в соответствии с Положением «О порядке выделения, учета и обеспечения возврата государственных заемных средств», утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики от 18.11.2014 года №656.

Между тем, Министерством финансов КР и отраслевыми министерствами не в полной мере соблюдается указанное Положение.

Так, по субъектам промышленности в 2015 году проведено 8 реструктуризаций на сумму 2 720,2 млн. сомов, в том числе путем заключения отдельных долговых обязательств по просроченным задолженностям на 1 692,2 млн. сомов и заключения дополнительных соглашений к долговым обязательствам на сумму 1 028,0 млн. сомов,

Таким образом, за 2015 год в бюджет не поступило 2 720,2 млн. сомов.

На 01.01.2016 года по 44 предприятиям проводится процедура банкротства с остатком задолженности 2 648,3 млн. сом (по основной сумме 2 070,2 млн.сом, проценты 440,2 млн. сом и штрафы 137,9 млн.сом), из них:

- 22 предприятия промышленности с остатком задолженности 2 522,4 млн. сом (по основной сумме 2 040,8 млн.сом, проценты 369,2 млн. сом и штрафы 112,4 млн.сом);

- 22 предприятия (хозсубъекты) АПК с остатком задолженности 125,8 млн. сом (по основной сумме 29,4 млн.сом, проценты 71,0 млн. сом и штрафы 25,4 млн.сом).

На 01.01.2016 года по 48 предприятиям завершена процедура банкротства и прекращены права требования на сумму 1 145,2 млн. сом, из них:

- по 33 предприятиям промышленности прекращены права требования на сумму 1 136,6 млн. сомов;

- по 15 предприятиям (хозсубъекты) АПК прекращены права требования на сумму 8,6 млн. сомов.

При этом, потери республиканского бюджета в процессе завершения прекращения прав требований составляют 1 145,2 млн.сомов.

Анализ работы по залоговому обеспечению

Анализ работы по обеспечению исполнения обязательств показал, что государственные кредитные ресурсы размещаются Правительством Кыргызской Республики:

- под обеспечение;

- без обеспечения (что связано с ограничениями, наложенными законодательством по отчуждению имущества стратегических объектов, госпредприятий, а также в соответствии с условиями международных договоров);

- под неполное обеспечение (ограниченный объем 120%, 150% либо под получаемые кредитные ресурсы, под уже ранее заложенные активы хозсубъектов и т.д.).

Всего за 2015 год по кредитам, размещенным под залоговое обеспечение, было оформлено и заключено 571 договор залога на общую сумму 1 036,5 млн. сомов, в том числе:

- по промышленному сектору 75 договоров залога на сумму 951,8 млн. сомов;

- по аграрно-промышленному сектору 489 договоров залога на сумму 77,5 млн. сомов;

- по переоформлению (перераспределению) с/техники 7 договоров залога на сумму 7,2 млн. сомов.

Анализ задолженности энергетических компаний

На 01.01.2016 года энергетическими компаниями по бюджетным ссудам и иностранным кредитам были оформлены договора на сумму 150 960,3 млн. сомов, из них фактически получено 117 458,3 млн. сомов. Фактически возвращено 24 774,0 млн. сомов.

Остаток задолженности энергетических компаний составляет 88 483,5 млн. сомов, в том числе по основной сумме 85 626,4 млн. сомов, процентам 2 669,9 млн. сомов, штрафам 187,2 млн. сомов. Из всей суммы задолженности просроченная задолженность составляет 39,8 млн. сомов. Сроки погашения указанных кредитов до 2038 года.

Анализ взыскания задолженности предусмотренными законодательством методами

В 2015 году велась работа по 846 материалам для принятия мер по взысканию просроченной задолженности и инициированию исковых производств. Из них, направлено 737 исковых заявлений и 109 хозяйствующими субъектами задолженности погашены в ходе подготовки исковых заявлений:

В ГФРЭ при МФ КР на 01.01.2016 года отслеживается 1007 хозяйствующих субъектов, в отношении которых имеются решения судов о взыскании задолженностей на общую сумму 1 353,1 млн. сомов (остаток по решению суда), в том числе за 2015 год поступило 265 исполнительных листов о взыскании в пользу Госфонда задолженности на общую сумму 600,8 млн. сомов, по которым возвращена задолженность в сумме 10,9 млн. сомов.

ГФРЭ отслеживается 78 имущественных активов, принятых от ПССИ, нереализованных на повторных торгах и 4 имущественных актива, принятые по соглашению об отступном в счет погашения задолженности по заемным средствам передаточной стоимостью на общую сумму 53,2 млн. сомов.

Аудит эффективности капитальных вложений (Приложение 1. Отчет об аудите эффективности средств, выделенных на капитальные вложения и финансируемых из республиканского бюджета).

Аудит программы государственных инвестиций и технической помощи (Приложение 2. Отчет об аудите программы государственных инвестиций и технической помощи).

Аудит управления государственным долгом

Поступления от выпуска государственных ценных бумаг

Министерство финансов Кыргызской Республики в целях финансирования дефицита бюджета, рефинансирования ранее выпущенных государственных ценных бумаг (ГЦБ) и развития рынка ГЦБ, осуществляет выпуск государственных казначейских векселей¹ (ГКВ) и государственных казначейских облигаций² (ГКО) и размещает их на регулярной основе на внутреннем рынке.

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы», в 2015 году в ресурсную часть республиканского бюджета планировалось привлечь средства за счет выпуска и размещения ГЦБ на общую сумму 9 000,0 млн. сом, в том числе за счет: ГКВ - 5 850,0 млн. сом, ГКО - 3 150,0 млн. сом.

(млн. сом)

Источник	Прогноз утвержденный	Фактическое поступление	Δ Отклонение
Выпуск ГКВ	5 850,0	3 391,4	-2 458,6

¹ Краткосрочные дисконтные ценные бумаги (до 1 года).

² Долгосрочные купонные ценные бумаги (более года).

Выпуск ГКО	3 150,0	4 830,8	1 680,8
Итого	9 000,0	8 222,2	-777,8

Δ = фактические поступления – утвержденный прогноз

Законом КР от 30.12.2015г. №232 «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» прогнозные данные по поступлениям от выпуска и размещения ГЦБ на 2015 год были установлены в объеме 9 354,7 млн. сом (ГКВ - 5 453,7 млн. сом, ГКО – 3 901,0 млн. сом), т.е. увеличены на 354,7 млн. сом. Фактически за 2015 год поступление средств в республиканский бюджет от размещения ГЦБ составило 8 222,2 млн. сом, в том числе по ГКВ - 3 391,4 млн. сом и ГКО - 4 830,8 млн. сом.

Таким образом, фактическое исполнение прогнозных показателей, предусмотренных в соответствующем законе о республиканском бюджете на 2015 год, составило: 91,4% показателя утвержденного бюджета, или 87,9% показателя уточненного бюджета. При этом, необходимо отметить, что чистое финансирование по ГЦБ³ за отчетный период было положительным и составило 2 611,3 млн. сом.

Ставки доходности по ГКВ и ГКО в течение 2015 года возросли, за исключением 3-х и 5-ти летних ГКО:

- по 6-ти месячным ГКВ – с 11,17% в январе до 13,2% в декабре;
- по 12-ти месячным ГКВ – с 11,46% в январе до 14,03% в декабре;
- по 2-х летним ГКО – с 14,48% в январе до 17,0% в декабре;
- по 3-х летним ГКО – с 17,44% в марте до 15,72% в октябре;
- по 5-ти летним ГКО – с 17,81% в августе до 17,63% в ноябре.

В связи с отсутствием спроса, недостаточного количества участников торгов и предлагаемого со стороны участников высокого уровня доходности по ним, в течение отчетного периода состоялось только два аукциона по размещению 3-х месячных ГКВ.

В июле 2015 года для ГКО с 3-х летним сроком обращения значение купонной ставки было пересмотрено в сторону уменьшения, с 14% до 12% годовых.

По состоянию на 31 декабря 2015 года размер государственного долга Кыргызской Республики составил 3 805,1 млн. долларов США (288 803,9 млн. сом), из них:

- 95% составляет государственный внешний долг: 3 601,1 млн. долларов США (273 320,2 млн. сом);
- 5% составляет государственный внутренний долг: 204,0 млн. долларов США (15 483,7 млн. сом).

По предварительным данным, соотношение государственного внешнего долга к ВВП за 2015 год составило 64,5%. При пересчете предварительного показателя ВВП за 2015 год по среднегодовому обменному курсу (1 долл.США=64,4797 сом), соотношение государственного внешнего долга к ВВП составило 54,8%.

Данные, отражающие динамику государственного долга за 2012-2015 годы:

Наименование	Финансовый год			
	2012	2013	2014	2015
Государственный долг (млрд. сом)	156,72	167,43	214,76	288,80

³ Разность между поступлениями от ГЦБ и погашением основной суммы ГЦБ.

в т. ч. Внешний долг (млрд. сом)	143,71	155,56	202,40	273,32
(млрд. долл. США)	3,03	3,16	3,44	3,60
Удельный вес (Внешний долг)	91,70 %	92,91%	94,24%	94,64%
<i>Государственный внешний долг к ВВП</i>	<i>46,29%</i>	<i>43,78%</i>	<i>50,51%</i>	64,52% / 54,8%*
в т. ч. Внутренний долг (млрд. сом)	13,00	11,88	12,36	15,48
Удельный вес (Внутренний долг)	8,30 %	7,09%	5,76%	5,36%

* При пересчете предварительного показателя ВВП за 2015 год по среднегодовому обменному курсу (1 долл.США = 64,4797 сом).

За 2012-2015 годы продолжается тенденция роста номинального объема государственного долга.

Так, в 2015 году объем государственного долга составил 288,8 млрд. сом, увеличившись на 132,08 млрд. сом, или на 118,65% по сравнению с уровнем 2012 года. Относительно 2014 года, объем государственного долга вырос на 74,04 млрд. сом, или 34,5%.

В основном, на изменение объема государственного долга оказывает влияние объем внешнего долга, так как его удельный вес более 90% от общего объема.

В 2015 году сумма внешнего долга увеличилась на 70,92 млрд. сом, или 35,04% относительно 2014 года. Объем государственного внешнего долга к ВВП повысился с 50,95% в 2014 году до 64,52% в 2015 году.

Согласно Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы, утвержденной Указом Президента КР №11 от 21.01.2013г., а также в соответствии со статьей 5 Закона КР «О государственном и негосударственном долге» внешний долг Кыргызской Республики не должен превышать 60% ВВП. Однако, по предварительным расчетам, в 2015 году наблюдалось резкое увеличение указанного параметра до 64,52%. Основными факторами, повлиявшими на ухудшение параметров внешнего долга к ВВП стали продолжающаяся девальвация национальной валюты к доллару США порядка на 29% и снижение темпов экономического роста.

В 2015 году наблюдалось увеличение уровня внутреннего долга с 12,36 млрд. сом до 15,48 млрд. сом, или на 25,25%.

Расходы на обслуживание государственного долга

Утвержденный прогноз⁴ расходов на обслуживание государственного долга на 2015 год составил 15 661,1 млн. сом, фактически на эти цели из бюджета были направлены средства в размере 14 364,4 млн. сом, из них:

(млн. сом)

Расходы	Прогноз утвержденный	Фактическое исполнение	Δ Отклонение
Проценты	4 133,5	4 097,0	-36,5

⁴ Согласно Закону Кыргызской Республики ««О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 гг.» от 30 декабря 2014 года №176.

<i>Внешний долг</i>	2 834,3	2 827,2	-7,1
<i>Внутренний долг</i>	1 299,2	1 269,8	-29,4
Основная сумма	11 527,6	10 267,4	-1 260,2
<i>Внешний долг</i>	4 067,6	4 656,5	588,9
<i>Внутренний долг</i>	7 460,0	5 610,9	-1 849,1
Итого	15 661,1	14 364,4	-1 296,7

Δ = фактические расходы – утвержденный прогноз

Уровень соответствия фактических объемов обслуживания государственного долга к утвержденному прогнозу составил 91,7%.

Внутренний долг

На обслуживание внутреннего долга в республиканском бюджете на 2015 год было предусмотрено 8 759,2 млн. сом. Объем фактических расходов по обслуживанию внутреннего долга составил 6 880,7 млн. сом, из них:

(млн. сом)

	Прогноз утвержденный	Фактическое исполнение	Δ Отклонения
Проценты	1 299,2	1 269,8	-29,4
<i>Краткосрочные ГЦБ</i>	386,8	288,4	-98,4
<i>Долгосрочные ГЦБ</i>	911,9	981,4	69,5
<i>Индексация сбережений</i>	0,5	0,02	-0,5
Основная сумма	7 460,0	5 610,9	-1 849,1
<i>Краткосрочные ГЦБ</i>	4 949,2	3 184,0	-1 765,2
<i>Долгосрочные ГЦБ</i>	2 510,8	2 426,9	-83,9
Итого	8 759,2	6 880,7	-1 878,5

Δ = фактические расходы – утвержденный прогноз

За 2015 год фактически на обслуживание внутреннего долга израсходовано на 1878,5 млн. сом меньше средств, чем было запланировано на отчетный период, в том числе: по выплате процентов – на 29,4 млн. сом, по погашению основной суммы – на 1849,1 млн. сом.

Внешний долг

На 2015 год расходы на обслуживание государственного внешнего долга прогнозировались в сумме 6 901,7 млн. сом. Фактические выплаты составили 7 483,7 млн. сом, в том числе:

(млн. сом)

Расходы	Прогноз утвержденный	Фактическое исполнение	Δ Отклонения
Проценты	2 834,1	2 827,2	-7,0

Двусторонние займы	1 697,4	2053,5	356,1
Многосторонние займы	1 136,7	773,6	-363,1
Основная сумма	4 067,6	4 656,6	589,0
Двусторонние займы	1 320,1	1 625,6	305,5
Многосторонние займы	2 747,5	3 031,0	283,5
Итого	6 901,7	7 483,7	582,1

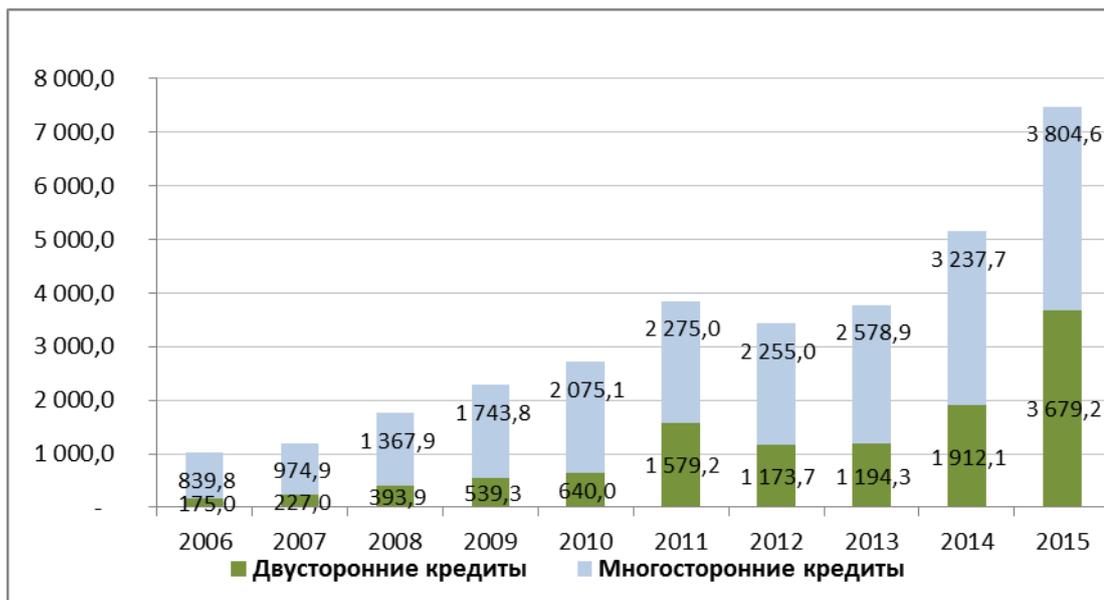
Δ = фактическое исполнение – утвержденный прогноз

Отклонение фактических показателей от первоначально утвержденного бюджета на 2015 год составило 582,1 млн. сом в сторону увеличения. Уровень соответствия фактических объемов обслуживания государственного долга к утвержденному прогнозу составил 108,4%.

Структура фактических платежей по государственному внешнему долгу за 2015 год

(млн. сом)

Тип долга	Кредитор	Проценты	Основная сумма
Двусторонние займы	Германия (Банк КфВ)	46,0	30,9
	Германия (Гермес)	20,9	7,6
	Дания	1,9	3,7
	Китай	1 594,7	1 456,4
	Корея	20,4	1,0
	Кредит Франция, Банка КфВ, Германия Гермес (возврат курсовой разницы)	- 0,6	- 0,0
	Кувейт (КФАЭР)	12,8	100,7
	Россия	148,2	-
	Саудовский фонд развития	2,0	-
	Турция	6,0	-
	Фонд развития Абу Даби	4,8	-
	Франция	6,4	0,3
Япония	190,1	25,0	
Итого: Двусторонние займы		2 053,5	1 625,6
Многосторонние займы	МАР	292,5	1 227,1
	АБР	385,2	1 278,6
	ЕАБР	7,2	-
	ЕБРР	36,9	241,8
	ИБР	38,3	237,0
	МФСР	4,6	21,4
	ОПЕК	6,6	17,7
СФР	2,3	7,3	
Итого: Многосторонние займы		773,6	3 031,0
Общий итог		2 827,2	4 656,6



В 2015 году удельный вес платежей по обслуживанию обязательств по двусторонним займам составил 49,2%, по обслуживанию многостороннего долга - 50,8%. При этом, необходимо отметить, что доля платежей по двусторонним займам постепенно увеличивается. Это объясняется привлечением значительных заемных ресурсов от двусторонних кредиторов в 2009-2014 годы (в частности, в этот период были привлечены кредиты Китая) и началом погашения основной суммы по ряду действующих двусторонних кредитов.

Необходимо отметить, что рост двусторонних заимствований препятствует должной диверсификации кредитного портфеля и создает риск зависимости от крупнейших двусторонних кредиторов.

Крупнейшими внешними кредиторами Кыргызской Республики на данный момент являются: Эксимбанк Китая (36% суммы долга); Всемирный банк (18%), Азиатский банк развития (16%).

Кыргызская Республика уже подписала с Эксимбанком Китая 14 кредитных соглашений на общую сумму 2,1 млрд. долларов США (включая 10 действующих). Еще предстоит освоение кредитных средств в сумме 768,0 млн. долларов США.

Эксимбанк Китая является институтом продвижения экспорта товаров и услуг КНР, а также финансирования критических статей импорта. Соответственно, в отличие от традиционных многосторонних доноров (АБР, Всемирный Банк, Международный фонд сельхозразвития и пр.), а также развитых стран-кредиторов (Германия, Франция и т.п.), основными задачами которых является содействие долгосрочному росту и развитию КР, финансовые условия Эксимбанка Китая являются более «жесткими».

Более того, за исключением только одного кредита на строительство Кыргызско-Китайской бумажной фабрики (2001 год), все кредиты Эксимбанка Китая направляются на финансирование только двух отраслей: транспортной инфраструктуры и энергетики.

В отчетном периоде порядка 90% всех платежей произведены в долларах США. В долларах США обслуживаются как кредиты, номинированные в данной валюте, так и займы, номинированные в условных платежных средствах (СДР, Исламский динар). Оставшаяся часть операций распределена между Китайским юанем, Японской йеной, Кувейтским динаром, Корейской воной, Саудовским риалом, Дирхамом ОАЭ и Евро. Кроме того, в процессе обслуживания государственного внешнего долга имели место операции в кыргызских сомах. Данные транзакции проводились в целях корректировки курсовой разницы платежей в иностранной валюте (возврат средств на счета

Центрального казначейства Министерства финансов Кыргызской Республики или доплата в сторону Национального банка Кыргызской Республики при образовании курсовой разницы).

Управление государственным долгом

В целях обеспечения единой политики в области управления государственным долгом статьей 15 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» определяются рамки полномочий по привлечению внешних и внутренних займов: «Министр финансов выступает в качестве единственного агента Правительства Кыргызской Республики по вопросам привлечения внешних и внутренних заемных средств, предоставления кредитов и гарантий».

Данным законом закрепляется, что Казначейство под руководством Министра финансов Кыргызской Республики выступает в качестве единственного органа, принимающего решения по всем вопросам привлечения и предоставления кредитов. Законом КР «О государственном и негосударственном долге КР» введена ответственность Министерства финансов КР за вопросы управления государственным долгом и введено определение, что подразумевается под управлением государственным долгом.

Также в пункте 2 статьи 5 данного закона было определено следующее ограничение: «Абсолютно допустимая величина государственного долга не должна превышать величину валового внутреннего продукта (ВВП), а величина государственного внешнего долга не должна превышать 60 процентов от объема валового внутреннего продукта».

Как ранее отмечалось, в 2015 году внешний долг к ВВП превысил пороговый уровень, составив 64,5%. Основными факторами, повлиявшими на ухудшение параметра внешнего долга к ВВП, стали продолжающаяся девальвация национальной валюты к доллару США и снижение темпов экономического роста.

С начала 2015 года девальвация кыргызского сома к доллару США составила порядка 29%, которая резко повлияла на показатель долга к ВВП. При рассмотрении динамики изменения номинального внешнего долга в долларах США с начала года (3 437,1 млн. долларов США), увеличение долга составило 164,0 млн. долларов США (4,8%) по итогам 12 месяцев (3 601,1 млн. долларов США). Однако, в связи с обесцениванием национальной валюты номинальный внешний долг, выраженный в сомах, вырос на 70,9 млрд. сом.

Фактически сложившийся номинальный объем ВВП по итогам 2015 года составил 423,6 млрд. сом при прогнозе ВВП в 437,7 млрд. сом. То есть ниже прогнозного показателя на 14,1 млрд. сом, или 3%.

Принимая во внимание текущую ситуацию, возможные риски и международную практику, а также во избежание несоблюдения норм действующего законодательства, Министерство финансов Кыргызской Республики инициировало проект Закона Кыргызской Республики «О внесении изменения в Закон Кыргызской Республики «О государственном и негосударственном долге Кыргызской Республики», предусматривающий установление порогового значения государственного долга на иных принципах.

Согласно данному законопроекту предложено пункт 2 статьи 5 изложить в следующей редакции: «*Величина государственного долга определяется Правительством Кыргызской Республики с учетом международных показателей долговой устойчивости и предусматривается законом о республиканском бюджете Кыргызской Республики на очередной бюджетный год и два прогнозируемых периода*». Аналогичная формулировка установления пороговых уровней государственного долга содержится в принятом в апреле 2016 года Бюджетном кодексе Кыргызской Республики. 11 мая 2016 года принято постановление Правительства Кыргызской Республики №238 «О проекте Закона о внесении изменения в Закон о государственном и негосударственном долге Кыргызской

Республики» и данный законопроект направлен на рассмотрение в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики.

Необходимо отметить, что норма с 60 процентным ограничением внешнего долга к ВВП была введена только в 2014 году по инициативе депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики 5 созыва. До этого, начиная с 2001 года, Законом о государственном и негосударственном долге Кыргызской Республики предусматривалось установление пороговых значений долга на ежегодной основе парламентом Кыргызской Республики.

Данная ситуация показала несостоятельность попыток законодательно ограничить рост внешнего долга. Необходимо обеспечить построение системы мониторинга состояния государственного долга, а для этого Правительство должно на регулярной основе предоставлять Жогорку Кенешу и общественности на рассмотрение Анализ устойчивости долга.

На конец 2015 года валютная структура государственного долга Кыргызской Республики сложилась следующим образом: долг в иностранной валюте – 95,0%; долг в национальной валюте – 5,0%. Подобная валютная структура долга Кыргызской Республики, а именно доминирование долга в иностранной валюте сохраняется в течение последних 10-15 лет. Хотя структура долга сама по себе не является источником валютного риска (основной источник валютного риска – это изменения на валютном рынке и обуславливающие их процессы макроэкономического характера и эффекты внешней среды), тот или иной валютный состав долга определяет степень дополнительной расходной нагрузки на бюджет в случае реализации валютного риска.

В настоящее время в Министерстве финансов не существует какого-либо формального и целостного механизма или процедур управления рисками. Отчасти это объясняется функциями и задачами самого министерства, которые не предусматривают управление и реализацию мероприятий, напрямую связанных и влияющих на обменный курс национальной и иностранных валют. В связи с этим, возможное внедрение формальной модели оценки и управления рисками обменного курса потребует создание координации между Министерством финансов с Национальным банком Кыргызской Республики и Министерством экономики Кыргызской Республики. Кроме того, потребуется обеспечение тесной фактической и формальной координации внутри самого Министерства финансов, в частности между структурными подразделениями, занимающимися вопросами макроэкономического анализа и прогноза, программы госинвестиций и технической помощи, государственного долга.

В течение последних пяти лет в структуре внешнего долга Кыргызской Республики наблюдается рост удельного веса кредитов и займов от двусторонних доноров (иностранные государства и их субъекты). При этом увеличение доли двусторонних займов происходит неравномерно, а за счет кредитов, привлекаемых от Экспортно-импортного банка Китая. Если на конец 2009 года доля задолженности перед КНР составляла всего 46,8 млн. долларов США (около 1,9% общего объема внешнего долга), то на конец 2015 года задолженность составила 1 296,4 млн. долларов США (или 36% общей суммы внешнего долга). Учитывая сумму подписанных кредитных соглашений с Экспортно-импортным банком Китая (порядка 2,1 млрд. долларов США), ожидается, что удельный вес долга перед КНР будет расти, по крайней мере, в среднесрочной перспективе. И хотя концентрация долга сама по себе не предполагает, каких либо прямых финансовых рисков для Кыргызской Республики, существует ряд потенциально неблагоприятных последствий быстрого наращивания задолженности перед двусторонними кредиторами.

Риск рефинансирования представляет собой вероятную неспособность обслуживания текущего долга путем рефинансирования (погашение текущего долга за счет вновь привлеченных заимствований), как правило, наступающую при необходимости погашения значительной суммы долга на фоне резкого скачка процентных ставок.

В этом плане, средневзвешенный срок погашения долга (один из показателей риска рефинансирования) по состоянию на конец 2015 года составил 10,6 лет, в том числе: отдельно по внешнему долгу – 11,2 лет; внутреннему долгу – 1,4 года.

Исполнение обязательств по государственному долгу является важнейшей частью, обеспечивающей устойчивость системы управления государственным долгом, т.к. от своевременного и полного погашения обязательств зависит доверие кредиторов и возможность в будущем привлекать финансирование на цели государственной политики.

В данном случае, необходимо обратить внимание на наличие ликвидности у Правительства КР в рамках исполнения республиканского бюджета, а также на вопросы, связанные с рефинансированием государственного долга и необходимости выпуска для этого дополнительных долговых обязательств. Важно оценить качество планирования и учета рисков, которое отражается на количестве изменений/бюджетных передвижек в республиканском бюджете.

В 2015 году было осуществлено 10 изменений сметных назначений, из них 4 между кварталами, 4 между классификацией (выплата процентов по ГКЦБ и ГДЦБ) и 2 по году в целом в связи с внесением изменений в Закон КР «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы». При этом, так называемые «нулевые» изменения сметных назначений осуществлены на общую сумму 915,5 млн. сом⁵, а минусовые изменения сметных назначений на общую сумму 1 241,7 млн. сом, т.е. в большей степени изменения сметных назначений связаны с уменьшением затрат на обслуживание государственного долга в связи с внесением изменений в Закон КР «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы». Следует отметить, что в основном, были изменения, связанные с сокращением расходов из-за экономии по выплатам внешнего долга, а также в связи с рядом факторов в управлении внутренним долгом.

Изменения сметных назначений на уменьшение затрат составили 1 586,9 млн. сом, из них по внутреннему долгу 1 241,7 млн. сом, или 100% от всех изменений сметных назначений на уменьшение. Увеличение затрат по внешнему долгу составило 345,2 млн.сом.

Основными причинами превышения фактических расходов на обслуживание государственного внешнего долга над прогнозными показателями явились следующие факторы:

- В течение 2015 года продолжающееся снижение курса сома по отношению к иностранным валютам увеличило расходы на обслуживание государственного внешнего долга в сомовом эквиваленте;
- Отрицательная разница между фактически начисленными обязательствами и прогнозными суммами обслуживания действующих кредитов, утверждённых республиканским бюджетом.

Оценка Стратегии управления государственным долгом

Стратегия управления государственным долгом Кыргызской Республики на 2015-2017 годы, утвержденная постановлением Правительства КР от 29 июня 2015 года №424, (далее - Стратегия), представляет собой среднесрочный план Правительства Кыргызской Республики, определяющий цели, задачи и направления повышения эффективного управления государственным долгом Кыргызской Республики.

⁵ Нулевые передвижки – это передвижки расходов в течение года между кварталами в рамках утвержденного РБ.

В Стратегии определено, что новые внешние заимствования будут привлекаться только на наиболее приоритетные программы и проекты, которые будут содействовать экономическому росту и сокращению бедности. Но не описано, как будет определяться их приоритетность, каким образом определен перечень уже привлеченных и привлекаемых займов. Видится необходимым принятие методики определения приоритетности привлекаемых займов, а также разработка Стратегии управления Программой Государственных Инвестиций.

Но на практике Правительство Кыргызской Республики допускает следующие нарушения целей, задач, правил данной Стратегии и законодательства КР:

- Отсутствует информация о регулярных консультациях участников рынка с эмитентом и агентом по вопросам первичного размещения.
- Отсутствует информация о результатах аукционов ГЦБ.
- Правительством КР нарушается пункт 2 статьи 5 Закона КР «О государственном и негосударственном долге», т.к. абсолютно допустимая величина государственного долга не должна превышать величину валового внутреннего продукта (ВВП), а величина государственного внешнего долга не должна превышать 60 процентов от объема валового внутреннего продукта.
- Правительство не осуществляет регулярный контроль размера и структуры рисков в управлении государственным долгом, т.к. просто отсутствуют отчеты, подтверждающие это.

Также несмотря на то, что Стратегия утверждена в середине 2015 года, не издано ни одного отчета об исполнении данной Стратегии и отсутствуют аналитические отчеты, которые дают раскрытие информации о показателях устойчивости государственного долга.

Поскольку государственный долг является обязательством всех налогоплательщиков Кыргызстана перед его кредиторами, то раскрытие информации о состоянии государственного долга является одним из важнейших элементов мониторинга его устойчивости, а также обеспечения подотчетности Министерства финансов КР перед общественностью.

В ряде нормативных актов КР оговорена необходимость обеспечения публичности информации о государственном долге КР:

- В соответствии со статьей 12 Закона КР «О государственном и негосударственном долге КР», сведения о текущем состоянии долга Кыргызской Республики являются открытыми и подлежат ежегодному опубликованию в публикациях уполномоченного государственного органа.

В целом анализ показывает, что состояние государственного долга Кыргызской Республики можно назвать устойчивым, т.к. более 90% портфеля составляют внешние займы, а анализ устойчивости долга показывает, что Кыргызстан можно отнести к категории стран с умеренным уровнем внешнего долга.

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

Большое количество и большие суммы бюджетных передвижек по внутреннему государственному долгу, при малом количестве внешних факторов, оказывающих на него влияние, показывает, что есть проблемы с прогнозированием обслуживания государственного внутреннего долга. Причинами могут быть макроэкономические прогнозы или оперативное управление структурой ГЦБ, которое зависит от управления ликвидностью. Как следствие, данные факторы снижают предсказуемость мер государственной политики в области развития рынка государственных ценных бумаг.

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

Аудит формирования объемов трансфертов для Социального фонда

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» ежегодно в расходной части бюджета отражаются средства, выделяемые Социальному фонду Кыргызской Республики.

Для финансирования обязательств государства по льготному пенсионному обеспечению отдельных категорий граждан Кыргызской Республики по выплате надбавок и компенсаций к пенсиям и финансированию базовой части пенсии в размере 95% от годовой потребной суммы, в 2015 году в бюджете было предусмотрено 16547,7 млн. сомов, уточненная сумма на 2015 год на указанные цели составила 16349,6 млн. сомов, или уменьшена на 198,1 млн. сомов.

Однако, в нарушение Закона Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» расчеты Социального фонда КР, подтверждающие потребную сумму 16547,7 млн. сомов, отсутствуют.

В Центральном казначействе расходные операции по финансированию Социального фонда Кыргызской Республики осуществляются на основании бюджетного реестра Социального фонда КР, где указывается наименование получателей средств, сумма кредита и номер счета получателя с указанием в каком банке открыт счет, а также реестра бюджетных поручений по ассигнованиям, где указан перечень пенсий, компенсаций и надбавок. В реестре бюджетных поручений по ассигнованиям из республиканского бюджета, предоставляемых Социальным фондом КР, отсутствует количество получателей по каждому виду пенсии, компенсаций и надбавок.

С момента поступления бюджетных средств на расчетные счета Социального фонда КР в коммерческих банках автоматически приостанавливается финансовый контроль со стороны Казначейства за дальнейшим использованием бюджетных средств по назначению, выделенных Социальному фонду КР.

При этом, в нарушение Закона КР «Об основных положениях Казначейства Кыргызской Республики», Казначейством не обеспечивается ясность и прозрачность в использовании государственных бюджетных средств, предназначенных на финансирование расходов по ст. 2711 «Пособия по социальному обеспечению» Социальному фонду Кыргызской Республики.

По данным Центрального казначейства, за 2015 год на выплату расходов Социального фонда Кыргызской Республики по ст. 2711 «Пособия по социальному обеспечению» профинансировано 16349,6 млн. сомов, в том числе на расчетные счета в ОАО «Айыл-Банк» 3935,0 млн. сомов и в ОАО «РСК Банк» 12414,6 млн. сомов, или в нарушение Закона Кыргызской Республики «Об основных положениях Казначейства Кыргызской Республики» платежные операции осуществлялись, минуя банк-агент, как прямые расходы бюджета (Счета открыты не Казначейством, а Соцфондом).

Согласно ст. 8. «Прямые расходы» Закона Кыргызской Республики, операции особого характера, имеющие отношение к Консолидированному фонду, но не проходящие через региональные отделения Казначейства, должны контролироваться и учитываться непосредственно Центральным казначейством. Такими операциями являются операции, имеющие отношение к внутреннему и внешнему долгу, претензиям Национального банка Кыргызской Республики к Правительству Кыргызской Республики.

Исходя из фактического назначения расходов бюджета Социальному фонду КР по ст. 2711 «Пособия по социальному обеспечению», данные расходы никак не относятся к прямым расходам, или эти виды расходов в перечне прямых расходов, установленных Законом КР «Об основных положениях Казначейства Кыргызской Республики», отсутствуют.

В результате, расходы бюджета Социальному фонду Кыргызской Республики необоснованно отнесены к прямым расходам Центрального казначейства.

В ходе аудита, в целях обеспечения целевого использования бюджетных средств Социальным фондом Кыргызской Республики, проведен анализ расходов бюджетных средств, профинансированных из бюджета на расчетные счета № 1350108023452737 в ОАО «Айыл-Банк» в сумме 3935,0 млн. сомов и № 1299004140030141 в ОАО «РСК Банк» на 12414,6 млн. сомов.

По данным Социального фонда Кыргызской Республики остаток неиспользованных средств государственного бюджета на 01.01.2015 года составил 205,6 млн. сомов, профинансировано в 2015 году 16349,6 млн. сомов. Обязательства по выплате пенсий из средств государственного бюджета за 2015 год составили 16188,0 млн. сомов, фактическая выплата составила 16001,9 тыс. сомов.

В 2015 году Социальным фондом Кыргызской Республики из средств республиканского бюджета, предназначенных на выплату пенсий, компенсаций и надбавок к пенсиям, **161,6 млн. сомов** израсходовано на оплату за оказанные услуги банков и ГП «Кыргызпочтасы», что является не целевыми расходами.

Как показал аудит, перечисленные на счета Социального фонда КР в ОАО «Айыл-Банк» бюджетные средства из-за завышенного определения размера потребности Социального фонда КР в утвержденном бюджете на 2015 год, в крупных размерах находились в ОАО «Айыл-Банк». После полного выполнения обязательств за 2015 год по выплате пенсий, компенсаций и надбавок, подлежащих выплате из средств республиканского бюджета, неиспользованный остаток денежных средств на расчетном счете №1350108023452737 в ОАО «Айыл-Банк» на 01.01.2016 года составил **391,8 млн. сомов**, которые зачтены в ходе аудита.

На 01.01.2016 года после проведения выплат всех видов пенсий и компенсаций, неиспользованный остаток денежных средств Социального фонда Кыргызской Республики на 3-х счетах составляет 2066,8 млн. сомов.

В тоже время, согласно данным Национального банка Кыргызской Республики на 01.01.2016 года (кроме 2066,8 млн. сомов), собственные денежные средства Социального фонда КР на общую сумму 2390,5 млн. сомов были переданы на депозитные счета в 9 коммерческих банков Кыргызской Республики, в том числе в:

- ОАО «Оптима Банк» 100,0 млн. сомов;
- ОАО «Доскредобанк» 71,4 млн. сомов;
- ЗАО «ФИНКАбанк» 620,0 млн. сомов;
- ЗАО «Банк Азия» 180,0 млн. сомов;
- ОАО «Евразийский Сберегательный Банк» 70,0 млн. сомов;
- ЗАО АКБ «Толубай» 67,0 млн. сомов;
- ОАО «РСК Банк» 397,6 млн. сомов;
- ОАО «Айыл Банк» 394,8 млн. сомов;
- ОАО «Коммерческий банк КЫРГЫЗСТАН» 494,7 млн. сомов.

Аудит отмечает, что в целях осуществления контроля со стороны Центрального казначейства МФ КР за использованием бюджетных средств, выделенных Социальному фонду КР по целевому назначению, необходимо открыть в системе Казначейства бюджетный счет для обслуживания Социального фонда КР через банки-агенты.

Также, в целях эффективного использования средств республиканского бюджета для Социального фонда КР, Министерству финансов Кыргызской Республики инициировать в Правительстве КР и Жогорку Кенеше КР рассмотрение вопроса планирования в

расходной части республиканского бюджета на 2017 год ассигнований, выделяемых Социальному фонду КР с учетом свободных собственных (резервных) денежных средств самого Социального фонда КР, предназначенных на выплату пенсий, компенсаций и надбавок к пенсиям.

Трансферты, передаваемые местным бюджетам по системе межбюджетных отношений

Уточненный план доходной части местных бюджетов на 2015 год, с учетом трансфертов из республиканского бюджета, составил 18 247,8 млн.сомов. По сравнению с утвержденным планом, увеличение доходов произведено на 1 659,5 млн. сомов (утвержденный план 16 588,3 млн. сомов). Фактическое исполнение доходной части за 2015 год, с учетом трансфертов из республиканского бюджета, составило 17 667,7 млн. сомов, или 96,8 %, недопоступило доходов на 580,1 млн. сомов. Исполнение расходной части местных бюджетов за 2015 год составило 17 582,4 млн. сомов, при уточненном плане 19 253,1 млн. сомов, или исполнение составило 91,3% от уточненного плана, не исполнено на 1 670,7 млн. сомов.

Согласно отчету об исполнении республиканского бюджета за 2015 год, уточненный план финансирования трансфертов, передаваемых из республиканского бюджета в местный бюджет, составил 2681,4 млн.сомов, фактически профинансировано на 2564,1 млн.сомов, или 95,0 % от уточненного плана. Объем трансфертов, переданных местному бюджету, составил 2,6 % от общих расходов республиканского бюджета (без учета ПГИ и спецсредств), в 2014 году этот показатель составил 1,9 %, или рост трансфертов в общих расходах составил 0,7 %. Увеличение объемов трансфертов, переданных местным бюджетам, составило 598,7 млн.сомов.

Трансферты, переданные местным бюджетам в 2015 году:

- выравнивающие гранты - 1349,2 млн.сомов, исполнено на 100,0 %.
- средства, передаваемые - 1214,9 млн.сомов, исполнено на 91,2 %, недофинансировано на 117,4 млн.сомов.

В конце 2015 года возвращены остатки неиспользованных трансфертов на 14506,5 тыс.сомов, в том числе выравнивающие гранты - 1701,1 тыс.сомов и средства передаваемые - 12805,4 тыс.сомов.

Трансферты, переданные местным бюджетам, составили в 2015 году 14,7 % к общим доходам местного бюджета.

Средства, передаваемые по взаимным расчетам из республиканского бюджета в местные бюджеты профинансированы согласно:

- обращениям местных органов самоуправления для решения вопросов местного значения, в связи с недостаточной обеспеченностью собственными средствами – при плане 75500,0 тыс.сомов, профинансировано 75456,9 тыс.сомов (99,9 %);

- решениям Комитета по бюджету и финансам ЖК КР – при плане 112324,4 тыс.сомов, профинансировано 110276,4 тыс.сомов (98,2 %);

- постановлению Правительства КР от 20.11.2014 года № 660 "Об утверждении Среднесрочной тарифной политики КР на электрическую и тепловую энергию на 2014-2017 годы" на повышение тарифов по электроэнергии для органов местного самоуправления - при плане 269000,0 тыс.сомов, профинансировано 172801,0 тыс.сомов (64,2 %);

- постановлению Правительства КР от 02.04.2010 года № 206 «О дополнительных мерах государственной поддержки лиц, проживающих в тяжелых, неблагоприятных природно-климатических условиях высокогорья и отдаленных труднодоступных зонах» в качестве компенсации в размере 50 процентов при оплате за пользование электрической энергией на бытовые нужды - 120337,3 тыс.сомов (100,0 %);

- решению Комитета по бюджету и финансам ЖК КР «О дополнительном финансировании из республиканского бюджета на 2015 год» на приобретение твердого топлива для дотационных айылных округов – при плане 34662,7 тыс.сомов, профинансировано 31492,0 тыс.сомов (90,9 %);

- постановлению Правительства Кыргызской Республики от 05.09.2011 года № 530 "О передаче Ошского предприятия теплоснабжения ГП "Кыргызжилкоммунсоюз" в собственность мэрии города Ош" в виде субсидии 105,0 млн.сомов (100,0 %);

- постановлению Правительства КР от 20.11.2014 года № 660 "Об утверждении Среднесрочной тарифной политики КР на электрическую и тепловую энергию на 2014-2017 годы" на повышение тарифов по теплоэнергии для г.Бишкек - при плане 59,0 млн.сомов, профинансировано 50,0 млн.сомов (84,7 %);

- постановлению Правительства КР от 11.09.2015 года № 628 «О внесении изменений и дополнения в некоторые решения Правительства Кыргызской Республики» на повышение заработной платы работников образовательных организаций г.Бишкек - 238381,6 тыс.сомов (100,0 %);

- распоряжению Премьер-министра Кыргызской Республики от 15.05.2015 года № 209-р для ремонта и реконструкции муниципальных дорог г. Бишкек выделено 30,0 млн.сомов, а также Закону КР «О внесении изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» дополнительно выделено 150,0 млн.сомов для капитального ремонта муниципальных дорог г.Бишкек. Всего 180,0 млн.сомов (100,0 %);

- постановлению Правительства КР от 30.05.2013 года № 302 «О переводе организаций образования, финансируемых из местных бюджетов айылных аймаков и городов, на финансирование из республиканского бюджета через территориальные подразделения Министерства образования и науки Кыргызской Республики» при плане 110979,8 тыс.сомов, профинансировано 107592,1 тыс.сомов (96,9 %) для учреждений образования и культуры, своевременно не переданных на финансирование из республиканского бюджета. Передача их на финансирование из республиканского бюджета осуществлена с 1 января 2016 года на основании постановления Правительства КР от 07.12.2015 года № 843 «О переводе образовательных организаций, финансируемых за счет средств местных бюджетов, на финансирование за счет средств республиканского бюджета через соответствующие министерства и ведомства». На республиканский уровень переведены 38 учреждений;

- постановлению Правительства КР от 27.03.2015 года № 165 «Об установлении размера компенсаций лицам, привлеченным к сбору биометрических данных граждан Кыргызской Республики, выделении денежных средств для выплаты компенсаций и на проведение информационно-разъяснительной кампании по вопросам сбора биометрических данных граждан Кыргызской Республики» - 11090,1 тыс.сомов;

- постановлению Правительства КР от 11.09.2015 года № 628 «О внесении изменений и дополнения в некоторые решения Правительства Кыргызской Республики» на повышение заработной платы работников школы-интерната "Боорукердик" г.Ош, как внешней образовательной организации;

- на основании отдельных постановлений вносились изменения в постановление Правительства КР от 06.04.2015 года № 197 "Об условиях оплаты труда работников, не относящихся к категории государственных служащих", на повышение должностных окладов выделено 2837,7 тыс.сомов (100,0 %).

Кроме того, выделены средства на ремонт школ г.Бишкек в сумме 9157,0 тыс.сомов (100,0 %), так как учреждения образования г.Бишкек финансируются из местного бюджета.

Выравнивающие гранты

Согласно Положению «О выравнивающих грантах», утвержденному постановлением Правительства КР от 06.04.2007 года № 101, выравнивающие гранты предоставляются из республиканского бюджета для обеспечения финансирования расходов местных бюджетов в соответствии с минимальными государственными социальными стандартами в целях выравнивания их финансовых возможностей для решения вопросов, относящихся к их компетенции.

В 2015 году запланировано и выделено выравнивающих грантов на 1349,2 млн.сомов, что больше чем в 2014 году на 49,4 млн.сомов, или 3,8 % (1299,8 млн.сомов).

В расчетах выравнивающих грантов применяются показатели по доходам на базе трех лет, что позволяет реально оценить возможности органов местного самоуправления, по расходам учитываются утвержденные расходы базового года. Оценка доходного потенциала в Методике выравнивающих грантов на основе формул, учитывая отсутствие автоматизированных баз данных по доходам, сегодня отвечает тем требованиям, которые были поставлены в целях достижения принципов выравнивания. Расчеты на основе Методики и формул исключают субъективный фактор, создаваемый со стороны органов местного самоуправления, т.е. органы местного самоуправления, даже если намеренно занижают прогнозы по доходам на планируемый год для увеличения своей доли выравнивающего гранта, формализованный подход дает возможность реально оценить их доходные возможности и рассчитать положенный объем выравнивающего гранта отдельному органу МСУ. Оценка расходных обязательств учитывает расходы органов местного самоуправления, в том числе и коммунальные услуги, которые органы местного самоуправления утверждают в базовом году.

Аудит отмечает, что одной из причин недостаточности средств в местных бюджетах является существующий иждивенческий настрой органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения.

Так, при формировании местных бюджетов органы местного самоуправления не предусматривают в достаточной степени средства на защищенные статьи расходов и коммунальные расходы, уголь, несмотря на то, что эти расходы также являются обязательствами местных бюджетов. Вместо этого органы местного самоуправления концентрируют свои расходы на прочие незащищенные статьи расходов и др.

В течение года согласно обращениям органов местного самоуправления Министерство финансов оказывает финансовую поддержку органам местного самоуправления на покрытие коммунальных услуг, приобретение угля и прочие расходы посредством передаваемых средств из республиканского бюджета в местные бюджеты.

Несмотря на недостаточность средств в республиканском бюджете, ежегодно из республиканского бюджета в соответствии с данной методикой рассчитываются и предусматриваются выравнивающие гранты всем дотационным органам местного самоуправления.

Вместе с тем, учитывая изменения в бюджетном законодательстве, необходимо в среднесрочной перспективе дальнейшее совершенствование методики расчета выравнивающих грантов.

Средства, переданные местным органам самоуправления в качестве финансовой поддержки

В 2015 году Министерством финансов по письменным обращениям от различных субъектов в качестве финансовой поддержки выделено местным органам самоуправления всего 75456,0 тыс.сомов при плане 75500,0 тыс.сомов (99,9 %).

По решениям Комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша КР профинансированы органы местного самоуправления на общую сумму 110276,4 тыс.сомов.

Необходимо отметить, что все средства, выделенные в виде финансовой поддержки и по решениям Жогорку Кенеша КР на указанные выше цели, по назначению являются вопросами местного значения, соответственно финансовыми обязательствами органов местного самоуправления в соответствии со ст.18. Закона КР "О местном самоуправлении".

Средства, передаваемые на повышение тарифов по электроэнергии

Согласно постановлению Правительства КР от 20.11.2014 года № 660 «Об утверждении Среднесрочной тарифной политики КР на электрическую и тепловую энергию на 2014-2017 годы» выделены денежные средства на возмещение расходов органов местного самоуправления на повышение тарифов на электроэнергию с 01.08.2015 года на сумму 172801,0 тыс.сомов.

Установлены случаи, когда с получением средств республиканского бюджета, местными органами самоуправления принимаются решения о перенаправлении предусмотренных в местном бюджете средств на расходы по электроэнергии на другие статьи расходов. Это свидетельствует об определенной достаточности в местных бюджетах собственных средств на осуществление расчетов за электроэнергию.

Объем перераспределенных средств составил всего 52947,7 тыс.сомов, или 30,6 % от средств, выделенных из республиканского бюджета местным бюджетам на повышение тарифов на электроэнергию, в том числе по Иссык-Кульской области на 843,4 тыс.сомов, Жалал-Абадской – 14753,9 тыс.сомов, Нарынской – 4540,6 тыс.сомов, Баткенской – 9343,8 тыс.сомов, Ошской – 14286,9 тыс.сомов, Таласской– 3747,7 тыс.сомов и Чуйской области - 5431,4 тыс.сомов.

Аудит отмечает, что необходимо повысить ответственность органов местного самоуправления по полному использованию собственных средств, предусмотренных на электроэнергию по назначению. Недобросовестность органов местного самоуправления приводит к дополнительным расходам республиканского бюджета в виде трансфертов, передаваемых в местные бюджеты.

Вследствие перераспределения расходов местного бюджета, предусмотренных на электроэнергию, на другие расходы, вновь образуются задолженности по электроэнергии, которые ложатся бременем на республиканский бюджет. На конец 2015 года общая сумма кредиторской задолженности органов местного самоуправления по электроэнергии составляет 58244,9 тыс.сомов.

Кроме этого, в конце 2015 года образована дебиторская задолженность за электрораспределкомпаниями перед местными органами самоуправления на общую сумму 24210,2 тыс.сомов, в том числе по городам 775,9 тыс.сомов и айылным округам – 23434,3 тыс.сомов, причиной чему является достаточное наличие собственных ресурсов органов местного самоуправления.

Помимо того, что собственные средства, предусмотренные на электроэнергию, перенаправляются на другие цели местного значения, отдельными органами местного самоуправления при наличии средств, кассовые расходы производятся меньше уточненных расходов. Объем таких средств составил всего 38249,6 тыс.сомов.

Такая ситуация сложилась в связи с тем, что кассовые расходы производятся на уровне фактически потребленной электроэнергии. В результате определенная доля расходов, предусмотренных на электроэнергию, высвобождается и остается в распоряжении органов местного самоуправления как нераспределенные средства местных бюджетов в конце года.

Трансферты, переданные местным органам самоуправления для обеспечения углем на отопительный период 2015-2016 года

Согласно решению Комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша КР от 16.11.2015 года «О дополнительном финансировании из республиканского бюджета на

2015 год» было дано согласие на дополнительное финансирование из республиканского бюджета, до внесения изменений в республиканский бюджет, для дотационных айыл окмоту на приобретение твердого топлива на 30,0 млн.сомов. Фактически Министерством финансов осуществлено финансирование на приобретение угля на 31492,0 тыс.сомов против уточненного плана на 34662,7 тыс.сомов.

Сравнительно в 2014 году, для органов местного самоуправления на приобретение угля было выделено 103830,9 тыс.сомов, что больше чем в 2015 году на 72338,9 тыс.сомов.

Несмотря на то, что Министерством финансов были приняты меры для финансирования расходов на уголь посредством выравнивающих грантов, в силу недостаточности денежных ресурсов в органах местного самоуправления, дополнительно были выделены денежные средства согласно представленным ими расчетам о потребности средств в приобретении угля, в том числе по Иссык-Кульской области на 496,6 тыс.сомов, Жалал-Абадской - 4890,5 тыс.сомов, Нарынской – 4864,8 тыс.сомов, Баткенской – 8165,5 тыс.сомов, Ошской – 2071,0 тыс.сомов, Таласской – 895,0 тыс.сомов и Чуйской области - 10108,6 тыс.сомов.

Следует отметить, что анализ составления и исполнения бюджетов органов местного самоуправления показал, что органами местного самоуправления, которыми получены средства на приобретение угля, в своих бюджетах изначально вообще не предусматриваются или же предусматриваются в заниженных объемах средства на приобретение угля, несмотря на то, что Законом КР «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» предписывалось органам местного самоуправления в первоочередном порядке направлять выравнивающие гранты на финансирование расходов по защищенным статьям и коммунальным услугам.

Так, по:

- г.Кок-Жангак при потребности в угле на 2061,0 тыс.сомов, в бюджете города не предусмотрено средств на данные цели, при этом выравнивающих грантов получено на 7368,9 тыс.сомов.

Предусматривалось, что средства для отдельных органов местного самоуправления выделены согласно их заявкам в целевом порядке на расходы по приобретению угля. Между тем, отдельными айыльными округами собственные средства, предусмотренные на приобретение угля, не используются полностью по назначению. С получением трансфертов из республиканского бюджета, собственные средства направляются на другие статьи расходов, в основном на увеличение заработной платы аппаратов айыльных округов и прочие приобретения и услуги.

Средства, переданные местным органам самоуправления по отдельным решениям Жогорку Кенеша Кыргызской Республики для финансирования теплоснабжающих предприятий

В 2015 году из республиканского бюджета профинансированы:

- **мэрия города Нарын** на основании решения Комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша КР от 25 мая 2015 года для погашения задолженности бюджетных учреждений на 23534,5 тыс.сомов;

- **мэрия города Майлуу-Суу** по решению Комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша КР от 16 ноября 2015 года для предприятия теплоснабжения города и погашения задолженности предприятий – 10000,0 тыс.сомов.

Мэрией г.Нарын за счет выделенных денег погашена задолженность за теплоэнергию аппарата мэрии на 392,6 тыс.сомов, горкенеша – 164,2 тыс.сомов, средних школ и детсадов – 22952,9 тыс.сомов.

Анализ исполнения бюджета г.Нарын показал, что в утвержденном бюджете города было предусмотрено на расходы по теплоэнергии всего лишь 1000,0 тыс.сомов (4,4 % от общего потребления теплоэнергии), профинансировано из республиканского

бюджета 23534,5 тыс.сомов, уточнение произведено до 24534,5 тыс.сомов, кассовые расходы исполнены в объеме уточненных расходов, фактическое потребление теплоэнергии произведено на 22574,8 тыс.сомов, учитывая наличие на начало 2015 года кредиторской задолженности, в конце года она составила 7502,9 тыс.сомов.

Мэрией г.Майлуу-Суу погашена задолженность аппарата мэрии на 135,0 тыс.сомов, учреждений культуры (библиотека) – 238,6 тыс.сомов и учреждений образования – 9626,4 тыс.сомов.

Согласно данным отчета об исполнении бюджета г. Малуу-Суу, утвержденные расходы на теплоэнергию составили 15004,4 тыс.сомов (63,7 % от общего потребления теплоэнергии), профинансировано из республиканского бюджета 10000,0 тыс.сомов, уточнение произведено до 23534,4 тыс.сомов, кассовые расходы исполнены на 23446,4 тыс.сомов, фактические расходы по теплоэнергии составили 23534,5 тыс.сомов, или в конце 2015 года образовалась кредиторская задолженность перед теплоснабжающим предприятием.

Мэриям городов Нарын и Майлуу-Суу выделены средства из республиканского бюджета конкретно для погашения задолженности бюджетных организаций за потребление теплоэнергии.

В соответствии со ст. 37. Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» устанавливаются расходные обязательства для органов местного самоуправления, возникающие в соответствии с наделенными функциями органов местного самоуправления, которые осуществляются из местных бюджетов.

В соответствии со ст. 18. Закона КР "О местном самоуправлении", для организации функционирования и развития системы жизнеобеспечения территории, социально-экономического планирования и предоставления населению социальных и культурных услуг к ведению органов местного самоуправления относятся ряд вопросов местного значения.

Согласно указанным законам, погашение расходов за потребление теплоэнергии бюджетных учреждений, финансируемых из бюджетов городов Нарын и Майлуу-Суу, не является обязательствами республиканского бюджета, несмотря на это, по решениям Комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша КР выделено местным органам из республиканского бюджета всего **33534,5 тыс.сомов.**

Мэрии города Токмок на основании решения Комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша КР от 16 ноября 2015 года для погашения задолженности муниципальному предприятию «Токмок жылуулук» (субсидии в виде разницы в тарифах) за отпускаемую теплоэнергию населению, проживающему в жилых домах, находящихся в ведении войсковой части 52806 Министерства обороны КР выделено 12152,0 тыс.сомов.

Полученные средства мэрией города Токмок профинансированы через муниципальное жилищно-коммунальное хозяйство Тепловое предприятие «Токмок жылуулук» на 10152,0 тыс.сомов и кроме того погашена задолженность бюджетных учреждений за тепло на **1600,0 тыс.сомов**, или использованы не по целевому назначению.

Согласно вышеуказанным законам, погашение задолженности бюджетных учреждений по теплоэнергии является обязательством города Токмок.

Стимулирующие гранты

Законом КР «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» предусмотрено финансирование по статье «Стимулирующие гранты» на 500,0 млн. сомов. Законами КР «О внесении изменений в Закон КР «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» финансирование по этой статье увеличено на 230,0 млн. сомов, или 46 %.

Стоимость принятых к финансированию объектов составляет 1127487,2 тыс. сомов, в том числе собственных и мобилизационных средств – 159336,8 тыс. сомов, или 14 %, потребность в финансировании из республиканского бюджета (СДГ) – 845233,9 тыс. сомов (76 %). Профинансировано в 2015 году – 710748,3 тыс. сомов, в том числе 104954,1 тыс. сомов по переходящим объектам и 605794,2 тыс. сомов – на новые объекты. Для завершения принятых к финансированию проектов необходимо 29531,5 тыс. сомов

В соответствии с Положением о порядке финансирования за счет долевого (стимулирующих) грантов, утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики от 29 июня 2012 года №462, финансирование проектов зависит от предоставленных отчетов исполнительных органов местного самоуправления (в соответствии с запрашиваемой суммой и требуемым объемом), долевой (стимулирующий) грант предоставляется частями, с учетом освоения средств (собственных, привлеченных, республиканского бюджета) в зависимости от типа проекта, после представления отчета.

Уровень финансирования по регионам различается, так самые «дорогие» объекты находятся в Таласской области, в целом профинансировано 43 объекта на 96266,9 тыс. сомов, или 2238,8 тыс. сомов на один объект, менее затратные объекты в г. Бишкек, профинансировано 10 объектов на сумму 12377,5 тыс. сомов, или 1237,8 тыс. сомов на один проект.

Комиссией Министерства финансов КР по рассмотрению заявок исполнительных органов местного самоуправления в 2015 году проведено 13 заседаний, на которых рассмотрено 464 новых проекта. Из них, для финансирования в 2015 году отобрано 163 новых проекта на 328,5 млн.сомов и 146 переходящих проектов предыдущих лет на 67,2 млн. сомов.

Всего из республиканского бюджета по статье «Долевые (стимулирующие) гранты» завершены и профинансированы в полном объеме 239 проектов на 284,6 млн. сомов.

Распределение долевого (стимулирующих) грантов в 2015 году по 395 проектам (по категориям) выглядит следующим образом:

п/п	Категории	2015 год		
		Количество объектов	Объем стимгрантов (тыс.сом)	(%) от общей суммы
1	Школы	167	305200,4	42,9
2	Детские сады	88	159186,3	22,4
3	Объекты культурного значения	52	96422,2	13,6
4	Объекты спортивного назначения	31	61166,7	8,6
5	Объекты здравоохранения	4	6098,5	0,9
6	Объекты инженерно-коммуникационной инфраструктуры	39	60386,1	8,5
7	Объекты административного значения и прочие	14	22255,1	3,1
	Итого	395	710715,3	100

Из приведенных данных видно, что значительный объем стимгрантов приходится на школы – 305200,4 тыс. сомов, или 42,9 % от общих расходов. Следующими по «весовой категории» стоят детские сады, спортивные сооружения, ФАПы и т.д.

Анализ принятых и произведенных выплат стимгрантов показал, что все они направляются на капитальный ремонт, замену кровли, строительство ограждений, замену отопительных сетей, ремонты и строительство спортсооружений, ремонт дорог местного значения и т.д.

В целях совершенствования механизма предоставления и использования долевого (стимулирующих) грантов в 2015 году приняты новое Положение «Об отборе и финансировании проектов за счет долевого (стимулирующих) грантов» и Инструкция по подготовке и реализации проектов, утвержденные постановлением Правительства КР от 21.04.2015 года №230.

В новом положении Министерством финансов учтены предписания Счетной палаты по результатам предыдущих аудитов. Отбор долевого (стимулирующих) грантов в соответствии с новым порядком будет осуществляться на местном уровне комиссиями, в состав которых будут включаться представители неправительственных, общественных организаций. При этом определены измеримые критерии отбора проектов, которые обеспечат объективную работу комиссий.

Аудит деятельности отдела внутреннего аудита и совершенствования методики бухгалтерского учета

В 2015 году, в целях разработки методологии проведения оценки деятельности служб внутреннего аудита, начата и проводится работа по методологии оценки качества внутреннего аудита в рамках реализации Проекта «РП ВАГС» и планируется совместно с международным консультантом разработать проект Руководства по Программе гарантии и повышения качества внутреннего аудита.

Подготовлены проекты Стратегии по переходу на МСФО ОС и План действий по ее реализации, доработана Учетная политика сектора государственного управления в соответствии с рекомендациями миссии МВФ. Вышеуказанные документы были направлены на рассмотрение Региональному советнику УГФ МВФ, после рассмотрения и обсуждения рекомендовано отдельные разделы проектов Стратегии и Учетной политики доработать.

В течение года проведено 6 обучающих тренингов для сотрудников служб внутреннего аудита и для финансово-экономических работников по вопросам: «Основы применения законодательства и методологии по внутреннему аудиту», «Ведение бухгалтерского учета и составление отчетности в соответствии с Учетной политикой и Положением по подготовке отчетности сектора государственного управления», проведены пилотные аудиты при поддержке международного консультанта и оказана методическая помощь службам внутреннего аудита 8 министерств и ведомств Кыргызской Республики.

Подготовлено внесение изменения в постановление Правительства КР №177 от 13 марта 2009 года, в результате Правительством КР принято постановление от 23 апреля 2015 года №241 «О внесении изменения в постановление Правительства КР «О создании служб внутреннего аудита в государственных органах и учреждениях Кыргызской Республики», согласно которому к имеющимся 12 министерствам и 7 ведомствам дополнительно включены 1 министерство и 7 ведомств, в которых будут созданы службы внутреннего аудита.

В рамках разработки нормативной правовой и методологической базы по внутреннему аудиту и бухгалтерскому учету инициировано принятие постановления Правительства КР от 23 июля 2015 года №519 «Об утверждении Плана мероприятий по внедрению систем финансового управления и контроля внутреннего аудита в Кыргызской

Республике на 2015-2010 годы». Внесены изменения в приказ Министерства финансов КР «Об утверждении Плана счетов и руководства по его применению от 27.11.2014 года №179-П» в части исключения процедур оформления командировочных удостоверений при выезде в служебную командировку за пределы Кыргызской Республики.

Отдел внутреннего аудита Министерства финансов Кыргызской Республики состоит из 6 штатных единиц. В соответствии с приказами Министерства финансов Кыргызской Республики в 2015 году региональное управление финансового контроля и работы с финансовыми органами преобразовано в Отдел внутреннего аудита по Южному региону со штатной численностью 5 штатных единиц.

План работы отдела внутреннего аудита МФ КР на 2015 утвержден Министром финансов, где запланировано проведение 51 аудита в 1014 дней, фактически проведен 41 аудит в 649 дней. Запланированное рабочее время выполнено на 67,4%. По результатам проведенных аудитов финансовых нарушений не установлено. Расходы бюджета на финансирование службы внутреннего аудита за 2015 год составили:

(тыс.сом)

№	Наименование должностей	Кол-во ед.	Заработная плата	Отчисления в СФ	Командировочные расходы	Транспортные расходы	Приобретенные предметы и материалы	Прочие расходы	Прочие статьи	Всего
	Руководитель СВА	1	641,3	101,6	420,6					1163,5
	Главный специалист	4	1859,8	283,5	201,2					
	Ведущий специалист	1	397,4	63,4	841,2					1302,0
	По договору (глав. спец)	1	104,6	14,8						119,4
	Итого:	7	3007,1	468,3	1469,0	37,0	37,0	67,7	314,2	5400,3

Отделом внутреннего аудита центрального аппарата Минфина за 2015 год проведено 3 аудита за 64 дня по вопросам:

- заключение по тендеру, проведенному Центральным казначейством МФ КР по закупке банковских услуг «Открытие и обслуживание транзитных счетов 55 отделений Центрального казначейства Министерства финансов Кыргызской Республики» методом «электронные государственные закупки»;
- аудит государственных закупок товаров, работ и услуг, проведенных Министерством финансов Кыргызской Республики за 2014 год;
- правильность зачета ТМЦ Управлением планирования Государственного сектора.

По двум первым вопросам в ходе проведения настоящего аудита Счетная палата выявила ряд нарушений, допущенных при проведении и присуждении тендерных торгов, которое могло быть своевременно устранено по заключению отдела внутреннего аудита Минфина.

При наличии службы внутреннего аудита в Министерстве финансов 11 штатных единиц, Министерство финансов КР в 2015 году заключило договор на проведение анализа совокупного объема отслеживаемой задолженности Государственного фонда развития экономики при МФ КР с ОсОО «Марка Аудит Бишкек» и за проделанную работу произвело оплату со средств ГФРЭ на счет ОсОО «Марка Аудит Бишкек» в сумме **550,4 тыс.сомов.**

Автоматизированная система «IS: Казна.Бюджет»

В 2015 году основной целью деятельности Государственного учреждения «Инфо-Система» являлось обеспечение качественными ИТ-услугами государственного сектора Кыргызской Республики в соответствии с требованиями действующего законодательства, международных стандартов в области управления качеством и безопасностью, а также Планом работ на 2015 год.

Благодаря существующему в ГУ «Инфо-Система» налаженному механизму реализации проектов в области информационных технологий, а также наличию в штате компетентных специалистов, ГУ «Инфо-Система» проводятся работы по реализации проектов по автоматизации государственного сектора.

При этом неизменной стратегической целью ГУ «Инфо-Система» остается достижение высокого уровня качества разрабатываемых автоматизированных информационных систем и предоставляемых ИТ-сервисов для органов государственного управления Кыргызской Республики и обеспечение информационной безопасности в соответствии с законодательством Кыргызской Республики. В соответствии с принятой Стратегией развития в своей деятельности ГУ «Инфо-Система» придерживается выбранным направлениям в своей работе - широкое использование международных стандартов и принципов менеджмента качества и информационной безопасности; развитие и повышение уровня компетентности сотрудников; постоянное совершенствование ИТ-инфраструктуры и процессов его управления.

В 2015 году завершена разработка модуля «Интернет банкинг», направленного на совершенствование порядка проведения расходов бюджетными учреждениями в процессе кассового исполнения республиканского бюджета в автоматизированной системе казначейства.

Также, в 2015 году ГУ «Инфо-Система» принимало участие в разработке автоматизированной системы составления списков избирателей Кыргызской Республики и их идентификации, а именно, в разработке и внедрении Подсистемы №1 «Информационная система управления списками избирателей» (Подсистема №1 ИСУСИ). Подсистема №1 ИСУСИ разработана и внедрена в установленные сроки Заказчиком системы – Государственной регистрационной службой при Правительстве КР. Следует отметить, что тестирование и дальнейшая эксплуатация системы проходила в штатном режиме, без сбоев и технических неполадок.

За отчетный период ГУ «Инфо-Система» были приняты, обработаны и разрешены порядка 6000 входящих звонков по функционированию АИС Казна, Портала государственных закупок, АИС Тестирование и Портала okmot.kg.

Так, по сравнению с прошлым годом количество звонков уменьшилось на 5000 звонков, что говорит о положительной тенденции работы программных продуктов, разработанных и модернизируемых ГУ «Инфо-Система» и как следствие снижения количества инцидентов.

За 2015 год ГУ «Инфо-Система» в соответствии со своими целями и задачами разрабатывало и внедряло новые автоматизированные информационные системы, а также работало над модернизацией ранее разработанных АИС, способствуя обеспечению их устойчивого функционирования, совершенствованию и повышению качества предоставляемых услуг.

В процессе модернизации системы «IS:Казна.Бюджет» были реализованы следующие модули:

Модуль «Бюджетный реестр»: В рамках разработки модуля были выполнены работы по вводу бюджетных реестров, первичный контроль на правильность заполнения полей, контроль на сводный реестр, контроль на сметные назначения, распечатка документа.

1. Модуль «Заявка на кассовый расход».

В процессе разработки и тестирования модуля проводился ввод заявок на кассовый расход, первичный контроль на правильность заполнения полей, контроль на сметные назначения и остаток на счете.

2. Модуль «Бюджетные обязательства».

Была проведена регистрация договоров, контрактов и других бюджетных обязательств, первичный контроль на правильность заполнения полей, контроль на сметные назначения, остаток и расходы

3. Разработана и внедрена Электронная система отчетности об исполнении местных бюджетов (ЭСО).

Модуль ЭСО разработан в целях экономии бюджетных средств, направленных на командировочные расходы и времени сдачи отчетов, а также предоставления единого и ускоренного доступа к отчетам местных бюджетов для получения электронной версии. Отчеты предоставляются территориальными финансовыми органами Министерства финансов КР за первое полугодие, за 9 месяцев и за год в электронном виде.

4. Доработан **Модуль «Бюджет»** (для Управления бюджетной политики МФ КР). Разработаны модули расходной части государственного бюджета, выходные формы отчетов «Динамика сводная», «Динамика по статьям», отчеты модуля «Роспись бюджета» по расходной части, расходной части по специальным средствам.

5. Модуль «Интернет-банкинг».

В рамках реализации постановления Правительства Кыргызской Республики и Национального банка Кыргызской Республики от 14 мая 2012 года № 289/5/1 «Об утверждении Государственной программы мероприятий по увеличению доли безналичных платежей и расчетов Кыргызской Республики на 2012-2017 годы» в целях совершенствования порядка проведения расходов бюджетными учреждениями в процессе кассового исполнения республиканского бюджета в автоматизированной системе казначейства разработан и внедрен модуль «Интернет-Банкинг» и проведены следующие мероприятия:

1. Настройка доступа по VPN-L2 каналу
2. Произведена отладка системы
3. Выгрузка расчетных документов с «IS:Казна.Бюджет»
4. Подготовка выгруженных файлов для отправки в Банк-Агент
5. Отправка файлов в режиме реального времени.
6. Модуль «Получатель бюджетных средств– Карта ПБС (пилотный проект) на базе национальной карточной системы «Элкарт».

Аудит проводимых антикоррупционных мероприятий

Во исполнение Указа Президента Кыргызской Республики от 12 ноября 2013 года №215 «О мерах по устранению причин политической и системной коррупции в органах власти», в рамках реализации государственной стратегии антикоррупционной политики в Кыргызской Республике, в 2014 году Советом обороны КР начата работа по применению превентивных антикоррупционных мер в системе управления государственными финансами и демонтажу коррупционных явлений в системе Министерства финансов КР, где принят и одобрен План мероприятий по внедрению антикоррупционной модели №3/19351 от 17 июня 2014 года.

Министерством финансов Кыргызской Республики в 2015 году был принят обновленный План мероприятий по внедрению антикоррупционной модели в Министерстве финансов КР, одобренный Заместителем Секретаря Совета обороны Кыргызской Республики и согласованный с Директором Антикоррупционной службы ГКНБ КР (далее- План мероприятий).

План мероприятий в Министерстве финансов Кыргызской Республики включает в себя 5 зон антикоррупционной модели, состоящих из 41 мероприятия. Министерство

финансов Кыргызской Республики действует по Плану и продолжает работу по внедрению антикоррупционной модели в бюджетном процессе, выдачи стимулирующих (долевых) грантов, деятельности ГФРЭ, регулировании рынка драгоценных металлов и системе государственных закупок.

В Министерстве также образована Комиссия по противодействию коррупции, утверждено Положение «О комиссии по противодействию коррупции».

Министерством финансов отдельные пункты постановления Правительства Кыргызской Республики от 30 марта 2015 года №170 «Об утверждении Плана мероприятий государственных органов Кыргызской Республики по выполнению Государственной стратегии антикоррупционной политики Кыргызской Республики на 2015-2017 годы», интегрированы в Программу и План мероприятий по противодействию коррупции на 2015 год, утвержденный Министерством финансов.

Целью ведомственной программы по противодействию коррупции является создание эффективной системы предупреждения коррупции в Министерстве финансов Кыргызской Республики. Исполнение пунктов Плана мероприятий в 2015 году ежеквартально направлялось в Правительство Кыргызской Республики и Министерство экономики КР.

Заключение

1. По результатам аудита составления и исполнения республиканского бюджета за 2014 год, из подлежащих исполнению 39 пунктов, не исполненными остались 12 пунктов, в том числе из 181 948,5 тыс.сомов, подлежащих восстановлению в бюджет, остались не восстановленными **145210,2 тыс.сомов**, или 79,8%.

2. При прогнозе социально-экономического развития Кыргызской Республики на трехлетний период не учитываются реальные факторы развития регионов: прогноз регионов приводится к страновому прогнозу, хотя должно быть наоборот. Кроме этого, прогноз показателей сельского хозяйства, услуг, а также деятельности малого и среднего бизнеса прогнозируется с использованием статистических методов (экстраполяция, построение трендов) и экспертных оценок, что негативно отражается на достоверности.

Также отсутствует механизм оперативного реагирования бюджета на изменения обменного курса, включающий систему краткосрочного – до 3-х месяцев, прогноза динамики валют.

3. Планирование доходной части проводилось без разработанного методического пособия по прогнозированию налоговых доходов, в противоречие Среднесрочному плану действий по реформированию системы Управления Государственными Финансами Кыргызской Республики на 2012-2015 годы (*принято постановление Правительства КР от 26.08.2015 года №604 «Об организационных вопросах формирования проекта доходной части государственного бюджета», которым утверждены методика прогнозирования доходов государственного бюджета и порядок формирования доходной части государственного бюджета*).

Расчет проекта доходной части бюджета произведен без учета вступления Кыргызской Республики в Таможенный союз и с учетом замедления прогнозируемого роста объема импорта.

4. Утвержденные показатели государственного бюджета на 2015 год в целом были заложены в соответствии с ожидаемыми параметрами в Среднесрочном прогнозе бюджета на 2015 год, но уже на стадии утверждения государственного бюджета налоговые параметры снижены на 2783,8 тыс. сомов.

Из-за плохого администрирования и прогноза, неналоговые доходы (многие виды неналоговых платежей никем не администрируются, хотя в соответствии с Законом КР «О неналоговых платежах» контроль осуществляется налоговыми органами) в СПБ прогнозируются со значительно заниженными параметрами, которые затем уточнены Законом с увеличением на 20929,6 млн.сомов, или 155,9 %. Поступление неналоговых доходов составляют 26,2 % всех поступающих доходов и отсутствие их четкой стройной

системы учета, отчетности и прогнозирования, ненадлежащее их администрирование чревато в перспективе значительными выпадениями.

5. В целом анализ взаимосвязки СПБ и годового бюджета из года в год демонстрирует, что Среднесрочный прогноз бюджета не используется в качестве инструмента управления государственными финансами, позволяющего Правительству Кыргызской Республики иметь представление о будущих объемах ресурсов с целью планирования предстоящих расходов в целом и по каждой отрасли, четко определить приоритетные направления деятельности государства.

Не на должном уровне исполняется Бюджетная резолюция, утвержденная постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики №4208-V от 19 июня 2014 года, определяющая целью политики государственных расходов в 2015-2017 годы улучшение условий жизни граждан республики, адресное решение социальных проблем, повышение качества государственных и муниципальных услуг, увеличение финансирования национальных программ по развитию государственного языка, обеспечение перехода к подушевому финансированию школьного обучения, обеспечение питания детей в дошкольных и общеобразовательных организациях, что подтверждается недофинансированием по социально-ориентированным направлениям на 2437,1 млн.сомов от утвержденных Законом КР средств.

6. Отмечается отсутствие единообразия в отчетных данных двух структур, в частности, Управления доходной политики Министерства финансов и Центрального казначейства, в учете и отчетности платных услуг, составляющих значительную часть неналоговых доходов (порядка 31,2 %). По Отчету об исполнении государственного бюджета за 2015 год, по данным Казначейства, фактически поступило указанных платежей на 10708,5 млн. сомов, УПГД – 11133,2 млн. сомов, или разница составила 424,7 млн. сомов.

7. Демонстрируется отсутствие надлежащей работы по формированию отчетности по спецсредствам. Отчетность по спецсредствам формируется ручным методом, не формируется консолидированная отчетность как по доходам так и расходам.

Установлено отклонение между данными фактического поступления спецсредств, по отчетности ЦК – 9770,6 тыс. сомов, по данным УПГД - 10986,3 млн. сомов, или отклонение составляет 1215,7 млн. сомов.

8. Актуальность выводов Счетной палаты по предыдущим аудитам сохранилась и усугубилась некачественным администрированием со стороны Министерства финансов. Отсутствие системной целостности законодательной базы и администрирования неналоговых доходов привели к тому, что:

- ✓ Многие платежи, указанные в Законе КР «О неналоговых платежах», не работают;
- ✓ Отсутствует единый государственный подход при аккумуляции неналоговых доходов и их распределении между ведомствами и бюджетами;
- ✓ Имеются несоответствие платежей, указанных в Законе КР «О неналоговых платежах» и Бюджетной классификации;
- ✓ Законодательство о неналоговых платежах охватывает большой спектр нормативных правовых актов, между которыми отсутствует взаимосвязь;
- ✓ Имеются пробелы в нормативной правовой базе по неналоговым платежам;
- ✓ Недостаточно осуществляется администрирование со стороны государственных органов в вопросах правильности исчисления неналоговых платежей;
- ✓ Отсутствует достаточный контроль со стороны налоговых органов.

9. В Министерстве финансов отсутствуют обоснованные расчеты и соответствующие подтверждающие документы министерств и ведомств социального сектора к контрольным цифрам по бюджету на 2015 год. Не учитываются параметры отраслевых стратегий, представленных министерствами и ведомствами. При подготовке ежегодного бюджета не используются данные индикаторов среднесрочных бюджетов министерств и ведомств, не ведутся мониторинг и оценка индикаторов.

10. По результатам аудита составления и исполнения республиканского бюджета за 2014 год, Счетной палатой предписывалось Министерству финансов провести необходимую работу по включению в доходную часть республиканского бюджета 2015 года неиспользованных ресурсов на конец 2014 года, составляющих 100588,1 тыс. долларов США, 8335,7 тыс. Евро и 2360,5 млн. сомов, а также остатков средств бюджетных учреждений на счетах в коммерческих банках в сумме 335,4 млн. сомов.

Однако Министерством финансов Кыргызской Республики остатки, не учтенные в республиканском бюджете, составившие на конец 2015 года в общей сумме 1511,6 млн. сомов, показаны в справочной информации об остатках средств на счетах Встречных фондов в соответствии с распоряжением Правительства Кыргызской Республики от 11 декабря 2015 года №609-р по итогам аудита составления и исполнения республиканского бюджета за 2014 год.

11. Остатки на счетах бюджетных учреждений в коммерческих банках на конец 2015 года, не включенные в республиканский бюджет, составили 169,1 млн. сомов, из них Государственному предприятию Санаторий «Иссык-Куль Аврора» при Фонде по управлению государственным имуществом в декабре 2014 года из республиканского бюджета были выделены денежные средства в сумме 1,6 млн. сомов на ремонт тепловых сетей, которые Аудит считает необходимым возратить в бюджет.

12. Депозиты, не учтенные в Законе Кыргызской Республики «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы», размещенные в:

- филиале ОАО «Залкар Банк»- «Залкар Банк - Бишкек» - депозитные денежные средства Министерства финансов Кыргызской Республики составляют 800,0 млн. сомов;
- ОАО «Российский инвестиционный банк»-Бишкек» - депозитные денежные средства Министерства финансов КР и начисленные проценты составляют всего 480,5 млн. сомов.

13. В нарушение ст. 5. Закона Кыргызской Республики «Об основных положениях Казначейства Кыргызской Республики» без специального разрешения Центрального казначейства МФ КР организациями исполнительной власти в коммерческих банках Кыргызской Республики были открыты транзитные и депозитные счета. В связи с имеющимися остатками денежных средств Центрального казначейства МФ КР на депозитных счетах на запрос 10 коммерческим банкам Кыргызской Республики о предоставлении сведений по движению денежных средств за 2015 год получены отказы. Однако, по данным Национального банка Кыргызской Республики на 01.01.2016 года остатки денежных средств на счетах Центрального казначейства МФ КР составляют в:

- ЗАО «Кыргызский Инвестиционно-Кредитный банк» - 229,82 долларов США и 3536,0 Евро, сомовый эквивалент этих средств составил 310,9 тыс. сомов;
- ОАО «РСК Банк» остаток неиспользованных денежных средств составляет 88730,0 тыс. сомов;
- ОАО «Айыл-Банк» неиспользованный остаток денежных средств составляет 33250,0 тыс. сомов.

14. Остаток денежных средств депозитов других правительственных учреждений на 01.01.2016 года составляет в ОАО «Коммерческий Банк Кыргызстан» 1,0 млн. сомов; ОАО РК «Аманбанк» - 103,5 млн. сомов, ЗАО «Кыргызский Инвестиционный Кредитный Банк» - 197,5 млн. сомов, ЗАО «ДКИБ» - 77,4 млн. сомов.

15. Остаток денежных средств депозитов местных органов власти на 01.01.2016 года составляет в ЗАО «Банк Бай Тушум» 6,3 млн. сомов.

16. В первоначально утвержденном Законе КР «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» №176 от 30 декабря 2014 года выдача кредитов, ссуд и займов не была предусмотрена. Законами КР №151 от 11.07.2015 года и №232 от 30.12.2015 года были внесены изменения и дополнения, где

Комитетом по бюджету и финансам Жогорку Кенеша КР по обращению Правительства Кыргызской Республики приняты решения предусмотреть выдачу бюджетных ссуд.

Министерством финансов выдавались бюджетные ссуды на беспроцентной основе и без залогового обеспечения, а также без проведения предварительной проверки финансового состояния получателя бюджетной ссуды.

Аудит заключает, что при недостаточности средств в республиканском бюджете, наличии дефицита, Министерство финансов не выполняет свою основную цель - эффективное управление государственными финансами, осуществляя выделение средств без обоснованных расчетов, гарантии на возвратность выделенных средств, предварительного анализа о целесообразности финансирования мероприятий.

17. Законом КР о внесении изменений в бюджет (№232 от 30.12.2015 года) в расходную часть дополнительно включено финансирование для уставного капитала ОАО «Государственная страховая компания» на 50,0 млн.сомов и ОАО «Государственная ипотечная компания» на 10,0 млн.сомов.

Между тем, Министерством финансов открыто финансирование еще до официальной регистрации обществ в органах юстиции и утверждения устава, без проведения исследования экономической эффективности от вложений и отсутствия заключения независимых экспертов, подтверждающих целесообразность вложения средств.

По организациям здравоохранения, финансируемым через систему Единого плательщика (ФОМС) по решениям Комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша Кыргызской Республики увеличены расходы на 200 294,8 тыс. сомов, в том числе на ремонтные работы 14 учреждениям здравоохранения на 103450,0 тыс. сомов, на приобретение оборудования - 96844,8 тыс. сомов. Вместе с тем, в полномочиях ФОМСа не предусмотрены вопросы осуществления финансирования капитального ремонта зданий и сооружений.

18. Исполнение расходной части республиканского бюджета составило 120427,2 млн.сомов, или 91,3% от уточненного плана в сумме 131836,1 млн.сомов. Недофинансирование за 2015 год предусмотренных бюджетом мероприятий составило 11408,9 млн.сомов при наличии на конец 2015 года ресурсов на 128,0 тыс. долларов США, 9519,1 тыс. Евро и 712755,6 тыс. сомов, в том числе средства резервного фонда Кыргызской Республики – 78,8 тыс. долларов США и кредиты КЕФ немецкого банка – 9519,1 тыс. Евро. По главной книге Центрального казначейства (Общие ресурсы Министерства финансов (без специальных средств) остатки текущего счета Казначейства составили 8853,4 млн.сомов.

Недофинансирование защищенных статей и образование на конец 2015 года значительных сумм прочей дебиторской задолженности на 4545,3 млн.сомов (счет 32174 «внутренние авансы уплаченные»), в том числе за счет бюджетных средств на 3664,8 млн.сомов, возврат в бюджет неиспользуемых средств свидетельствует о некачественном планировании расходов без обеспечения обоснованными и достоверными расчетами вопреки требованиям ст.20 Закона КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике».

19. Министерством финансов при составлении республиканского бюджета проводится недостаточная работа с министерствами и ведомствами. Сравнение показателей уточненного и утвержденного бюджета показывает, что первоначально контрольные цифры доводились по отдельным министерствам и ведомствам в завышенных, по другим министерствам и ведомствам в заниженных объемах.

Как результат, с начала 2015 года при открытых кредитах 113399,1 млн. сомов произведены расходные операции на 112862,4 млн. сомов, или необоснованно меньше на 536,7 млн. сомов от суммы открытых кредитов. В результате остаток неиспользованных средств на 01.01.2016 года составляет 536,7 млн. сомов, в том числе расходы республиканского бюджета - 522,2 млн. сомов и трансферты - 14,5 млн. сомов.

20. Отмечается, что расходы, уточненные Законом Кыргызской Республики от 30 декабря 2015 года №232 «О внесении изменений в Закон Кыргызской Республики «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы», не исполнены по всем разделам бюджетной классификации. Сумма недофинансирования составила 6757,0 млн.сомов. При этом, 57,5% республиканского бюджета, что составляет 62,9 млрд.сомов, направлены на социально ориентированные разделы: социальная защита - 22% (24,1 млрд.сомов), образование - 21,7% (23,8 млрд.), здравоохранение - 11,2% (12,2 млрд.сомов), отдых, культура и религия - 2,6% (2,8 млрд.сомов). На содержание государственных служб общего назначения направлено 13,7% (15,0 млрд.сомов), оборону, общественный порядок и безопасность - 15,5% (17,0 млрд.сомов), экономические вопросы - 10,5% (11,4 млрд.сомов), охрану окружающей среды - 0,8% (0,8 млрд.сомов), жилищные и коммунальные услуги - 2% (2,1 млрд.сомов).

21. В результате недофинансирования, согласно данных бухгалтерского баланса республиканского бюджета, на 01.01.2016 года допущено значительное образование обязательств по оплате труда и отчислениям в Соцфонд на общую сумму 288,9 млн.сомов, в том числе по бюджетным средствам - 197,4 млн.сомов, по спецсредствам - 91,5 млн.сомов. Вместе с тем, отклонение между недофинансированной суммой по заработной плате и отчислениям в Соцфонд и кредиторской задолженностью составляет 900,3 млн.сомов, в том числе по бюджетным средствам - 386,5 млн.сомов, по спецсредствам - 513,8 млн.сомов, при этом бюджетными учреждениями был произведен возврат неиспользованных наличных денежных средств по статьям заработная плата и отчисления в Соцфонд на 84,3 млн.сомов.

Аудит отмечает, что Министерством финансов установлены завышенные плановые показатели по статьям заработная плата и отчисления в Социальный фонд на общую сумму 984,6 млн.сомов из-за несоответствующей работы соответствующих управлений Минфина по составлению реальных расчетов фондов заработной платы и отчислений в Соцфонд, приведших:

- к увеличению расходной части республиканского бюджета в Законе о республиканском бюджете на 2015 год;

- к необоснованным выплатам и доплатам к заработной плате за счет излишне предусмотренных средств.

22. Аудит отмечает, что в Отчете об исполнении республиканского бюджета были искажены отчетные данные за 2015 год в части отражения курсовой разницы.

В целом курсовая разница по ежемесячной отчетности составила 32,2 млн.сомов. При этом, курсовая разница не отражается ни в одной отчетности.

22. Центральным казначейством МФ КР и его органами на местах во всех кварталах 2015 года исполнение расходной части осуществлялось не в полном объеме от уточненного бюджета на определенный период.

В 1 квартале 2015 года исполнение по кассовому расходу составило 88,5% к открытым кредитам, или недоиспользовано кредитов на 2672,6 млн. сомов. За 1 полугодие 2015 года недоиспользовано кредитов по республиканскому бюджету на 3488,0 млн. сомов, 9 месяцев 2015 года - на 4964,0 млн.сомов.

23. Согласно представленным балансам и в соответствии с Инструкцией «О порядке проведения зачета сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей и остатков средств в расчетах по годовым отчетам при финансировании бюджетных учреждений», утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 3 ноября 2011 года №694, подлежат зачету по сметам расходов:

- УД Жогорку Кенеша Кыргызской Республики всего 7309,0 тыс.сомов;
- УД Президента и Правительства Кыргызской Республики (аппарат и подведомственные учреждения), всего 47088,6 тыс.сомов;
- аппарата Правительства Кыргызской Республики, всего 8573,4 тыс.сомов;

- Государственной службы регулирования и надзора за финансовым рынком при Правительстве Кыргызской Республики 170,7 тыс. сомов (в ходе аудита зачтены в доход бюджета);

- Государственной службы финансовой разведки при Правительстве Кыргызской Республики 32,3 тыс.сомов (в ходе аудита зачтены в доход бюджета);

-Министерства иностранных дел Кыргызской Республики, всего 40,1 тыс.сомов;

- Министерства экономики Кыргызской Республики (свод) 644,8 тыс. сомов, (зачтены в ходе аудита). Сумма превышения дебиторской задолженности над кредиторской задолженностью составила 4202,9 тыс. сомов, из которых зачтено в ходе аудита в доход бюджета 1836,5 тыс.сомов, оставшаяся сумма 2366,4 тыс.сомов подлежит зачету, из них:

- Министерство экономики Кыргызской Республики (центральный аппарат) - 2234,0 тыс.сомов;

- Государственная инспекция по метрологическому надзору при Министерстве экономики Кыргызской Республики - 132,4 тыс. сомов;

- Государственной регистрационной службы при Правительстве Кыргызской Республики, всего 4713,2 тыс.сомов;

- Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов Кыргызской Республики (свод) 677,3 тыс.сомов (в ходе аудита зачтены в доход бюджета);

- Министерства юстиции Кыргызской Республики (свод), 214,1 тыс. сомов;

- Государственного агентства по делам местного самоуправления и межэтнических отношений при Правительстве Кыргызской Республики, 8 594,4 тыс. сомов (в ходе аудита зачтены в доход бюджета);

- Государственной кадровой службы Кыргызской Республики, всего 683,6 тыс.сомов;

- Государственного агентства антимонопольного регулирования при Правительстве Кыргызской Республики, всего 106,5 тыс.сомов;

- Национального статического комитета Кыргызской Республики, 1 580,3 тыс. сомов;

- Министерства транспорта и коммуникаций КР (центральный аппарат), 5118,5 тыс.сомов (в ходе аудита зачтено 92,0 тыс.сомов);

- Государственного агентства автомобильного и водного транспорта при МТиК, 326,6 тыс. сомов (зачтены в ходе аудита);

- Департамента весогабаритного контроля при МТиК (бюджет) 745,3 тыс. сомов, (зачтены в ходе аудита).

-Госагентства охраны окружающей среды и лесного хозяйства при ПКР 790,1 тыс. сомов;

- центрального аппарата Госагентства по геологии и минеральным ресурсам при ПКР, 340,5 тыс. сомов (в ходе аудита зачтены в доход бюджета);

- Госкартографии, 648,2 тыс. сомов (в ходе аудита зачтены в доход бюджета);

- Государственной инспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при ПКР, 9779,7 тыс. сомов;

- Фонда по управлению госимуществом при ПКР, 383,9 тыс. сомов (в ходе аудита зачтены в доход бюджета);

- Государственной телерадиовещательной компании «ЭлТР», 125,9 тыс. сомов.

Сверхнормативные запасы по организациям здравоохранения, финансируемым через систему Единого плательщика, составили 17516,9 тыс. сомов, организациям Министерства здравоохранения - 2268,4 тыс. сомов.

Также дебиторские задолженности, превышающие кредиторские задолженности, по учреждениям Министерства здравоохранения составили 1404,9 тыс. сомов, Общественной телерадиовещательной корпорации КР - 1928,9 тыс. сомов, Государственной телерадиовещательной компании «ЭлТР» - 51,3 тыс.сомов, Министерства образования и науки - 5033,8 тыс. сомов (зачтено в ходе аудита).

24. В нарушение Закона КР «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» в 2015 году поступили доходы по специальным средствам без уточнения плана по доходам на общую сумму 768547,5 тыс. сомов, из которых в соответствии с Положением «О специальных средствах и депозитных суммах учреждений, состоящих на государственном бюджете Кыргызской Республики», утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28 августа 2000 года N 531, доходы, поступившие сверх сумм, утвержденных в сметах специальных средств, подлежат перечислению в доход республиканского бюджета всего на **175664,1** тыс.сомов, в том числе по:

- Управделами Президента и Правительства Кыргызской Республики - 3 275,1 тыс. сомов;
- Государственной регистрационной службе при Правительстве Кыргызской Республики - 51983,6 тыс. сомов;
- Архивному агентству при ГРС - 378,7 тыс. сомов;
- Министерству юстиции Кыргызской Республики - 4 635,3 тыс. сомов;
- Дипломатической академии МИД Кыргызской Республики – 220,7 тыс. сомов;
- Кыргызскому центру аккредитации при Министерстве экономики Кыргызской Республики - 45,6 тыс. сомов;
- Архиву Президента Кыргызской Республики - 30,5 тыс. сомов;
- Высшей аттестационной комиссии (ВАК) - 158,2 тыс. сомов;
- Общественной телерадиовещательной корпорации - 1236,8 тыс. сомов;
- Агентству гидрометеорологии при Министерстве чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики - 65,4 тыс. сомов;
- Фонду государственных материальных резервов при Правительстве Кыргызской Республики - 111340,1 тыс. сомов;
- Департаменту химизации и защиты растений - 1452,9 тыс. сомов;
- Агентству государственной противопожарной службы при МЧС КР - 841,2 тыс. сомов.

25. Произведенное финансирование общеобразовательных организаций Кыргызской Республики не соответствует стандартам, утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики от 08.05.2015 года № 281 «Об утверждении шкалы стандартов бюджетного финансирования общеобразовательных организаций Кыргызской Республики (без коммунальных услуг) на 2015 год», в результате при потребности общеобразовательных организаций по стандарту на 11 980 495,4 тыс. сомов, уточненный бюджет составил 12 055 511,1 тыс. сомов.

26. По аудиту исполнения смет расходов в разрезе министерств и ведомств:

- Министерство социального развития Кыргызской Республики

- средства на выплату пособия по социальному обеспечению использованы на оплату услуг банкам и ГП «Кыргызпочтасы» по доставке в общей сумме 86418,3 тыс. сомов, или не по целевому назначению.

- по центральному аппарату Министерства излишнее финансирование составляет 46,8 тыс. сомов, которое подлежит зачету при последующем финансировании в 2016 году. На содержание в центральном аппарате Министерства 1 сверхштатной единицы израсходовано бюджетных средств на 95,7 тыс. сомов.

- в нарушение постановления Правительства Кыргызской Республики от 22.08.2011 года №473 «О предельной штатной численности министерств, административных ведомств и иных государственных органов Кыргызской Республики» в территориальных подразделениях Министерства сверхштатная численность составила 870 единиц с годовым фондом заработной платы 46515,4 тыс. сомов.

- Аудит отмечает, что в целях экономии расходов бюджетных средств целесообразно объединить Сокулукский и Нижне-Серафимовский, Сузакский и Токтогульский дома-интернаты. В результате реорганизации и оптимизации расходов по 2

домам-интернатам расчетная экономия бюджетных средств составит 11167,9 тыс. сомов. Высвобожденные здания можно использовать под детские дошкольные учреждения, потребность в которых остро ощущается в регионах.

- Министерство культуры, информации и туризма КР

- в нарушение постановлений Правительства Кыргызской Республики от 19.01.2011 года №16 «О введении новой системы оплаты труда работников учреждений культуры, искусства и информации» и от 19.01.2011 года №18 «О введении новых условий оплаты труда работников образовательных организаций» должностные оклады работников 54 учреждений завышены на общую сумму 12401,1 тыс. сомов.

- Национальной академией художеств им Т.Садыкова в нарушение постановления Правительства Кыргызской Республики от 19.01.2011 года №18 «О введении новых условий оплаты труда работников образовательных организаций» должностные оклады работников музея завышены всего на 495,3 тыс. сомов.

- в центральном аппарате Министерства на содержание 2 сверхштатных единиц служащих израсходовано по фонду заработной платы 265,9 тыс. сомов, на содержание 2 единиц МОП израсходовано 187,1 тыс. сомов.

- Аудит считает целесообразным оптимизировать расходы Национального культурного центра, в результате расчетная экономия бюджетных средств составит 3532,2 тыс. сомов.

- Министерство труда, миграции и молодёжи КР

- в территориальных подразделениях количество технического и обслуживающего персонала, превышающее 20 процентов, составило 12 единиц с годовым фондом заработной платы на 1657,9 тыс. сомов.

- Агентством профессионально-технического образования *Министерство труда, миграции и молодёжи КР* не разработаны стандарты (нормативы) финансирования в профессионально-технических лицеях, в результате расходы на одного учащегося по лицеям за счет бюджетных средств составили разные показатели.

При составлении тарификационных списков и штатных расписаний лицеев и гимназий районными и городскими отделами образования не соблюдались нормы нагрузки, утвержденные постановлением Правительства Кыргызской Республики от 21.07.2014 года №403.

- Министерство образования и науки КР

- по территориальным подразделениям количество технического и обслуживаемого персонала сверх установленного штата составило 17,5 единиц с годовым фондом заработной платы 1108,0 тыс. сомов.

- КРСУ им. Ельцина поступившие за 2015 год на специальный счет суммы оплаты образовательных услуг на 331772,3 тыс. сомов учитываются вне системы Казначейства.

- Сметы расходов высших и средних учебных заведений, колледжей и лицеев на 2015 год сформированы в нарушение Закона Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» без соответствующих расчетов по контингенту учащихся, обучающихся на бюджетной и контрактной основе в связи с отсутствием разработанных механизмов финансирования или стандартов (нормативов) финансирования учебных заведений. В результате, расходы на обучение учащихся на контрактной основе погашены бюджетными средствами по расчетным данным на 91563,1 тыс. сомов.

-Министерство здравоохранения Кыргызской Республики

- на содержание Ошской областной автобазы санитарных машин в 2015 году израсходовано бюджетных средств на 6237,4 тыс. сомов. Учитывая, что в настоящее время учреждения здравоохранения финансируются по нормативам первичной медико-санитарной помощи по подушевому нормативу на одного прикрепленного жителя, специализированной медико-санитарной помощи в стационарах – по средней стоимости пролеченного случая, аудит считает нецелесообразным содержать вышеуказанное учреждение за счет бюджетных средств.

- на содержание централизованной бухгалтерии Республиканской клинической инфекционной больницы израсходовано 828,7 тыс. сомов бюджетных средств, несмотря на то, что Республиканская клиническая инфекционная больница финансируется через систему Единого плательщика (ФОМС). Аудит считает нецелесообразным содержание централизованной бухгалтерии Республиканской клинической инфекционной больницы в отдельности за счет бюджетных средств.

- Министерство транспорта и коммуникаций КР

- В нарушение нормативной структуры государственных должностей, установленной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22.08.2011 года № 473, число главных специалистов превысило на 1 ед., на содержание которой израсходовано 38,1 тыс. сомов.

27. По Аудиту состояния задолженностей по кредитам и бюджетным ссудам

- На 01.01.2016 года остаток задолженности хозяйствующих субъектов по кредитам и бюджетным ссудам составляет 108006,6 млн. сомов, из которой просроченная задолженность составляет 5 357,7 млн. сомов (5%). Предполагаемый период погашения по кредитам примерно составляет период с 2016 года по 2046 год.

Значительная часть в объеме отслеживаемой задолженности приходится на рекредитованные иностранные кредиты, что составляет примерно 87,2% от остатка отслеживаемой задолженности.

- Непогашенная задолженность обусловлена следующими обстоятельствами:
 - часть кредитов выдана в иностранной валюте, в связи с чем заемщики вынуждены выплачивать курсовую разницу по девальвации сома в 3 раза (курс 1 доллара США в 1997 году составлял 16,9 сомов, 2015 году - 75,89 сома);

- задолженность образована по кредитам, выданным в 1992-1999 годах без четкого механизма кредитования и без залогового обеспечения государственным органом, министерством и ведомством (Депводхоз, Минпром, Минстрой, Минсельхоз, Минводхоз, Иссык-Кульская облдминистрация);

- взыскание долга через судебные органы (СКМП Отель «Ак- Кеме», Минтранс КР, ОАО «АйданФарма», ОАО «МИС», ОАО «КАК»);

- кредиты, выданные в виде не имевших спроса или не пригодных к использованию ветеринарных препаратов и минеральных удобрений («Зооветснаб» «Кыргызсельхозхимия»), а также автобусов, бывших в эксплуатации, которые были закуплены по завышенным ценам;

- в процессе реорганизации, приватизации заемщиков не определены правопреемники по их долгам (ДП "Манасайылы", ДП "Ашар", Ассоциация при ДП "Ашар").

- Министерством финансов КР и отраслевыми министерствами не в полной мере соблюдается Положение «О порядке выделения, учета и обеспечения возврата

государственных заемных средств», утвержденное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 18.11.2014 года №656.

В 2015 году проведено 8 реструктуризаций на сумму 2 720,2 млн. сомов, в том числе путем заключения отдельных долговых обязательств по просроченным задолженностям на 1 692,2 млн. сомов и заключения дополнительных соглашений к долговым обязательствам на сумму 1 028,0 млн. сомов, в результате в бюджет не поступило 2 720,2 млн. сомов.

- На 01.01.2016 года по 48 предприятиям завершена процедура банкротства и прекращены права требования на сумму 1 145,2 млн. сомов, в результате потери республиканского бюджета в процессе завершения прекращения прав требований составляют 1 145,2 млн. сомов.

28. По аудиту управления государственным долгом

- По состоянию на 31 декабря 2015 года размер государственного долга Кыргызской Республики составил 3 805,1 млн. долларов США (288 803,9 млн. сом), из них: 95% составляет государственный внешний долг: 3 601,1 млн. долларов США (273 320,2 млн. сом); 5% составляет государственный внутренний долг: 204,0 млн. долларов США (15 483,7 млн. сом). В 2015 году наблюдалось увеличение уровня внутреннего долга с 12,36 млрд. сомов до 15,48 млрд. сомов, или на 25,25%.

- Согласно Национальной стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики на период 2013-2017 годы, утвержденной Указом Президента КР №11 от 21.01.2013г., а также в соответствии со статьей 5 Закона КР «О государственном и негосударственном долге» внешний долг Кыргызской Республики не должен превышать 60% ВВП. Однако, по предварительным расчетам, в 2015 году наблюдалось резкое увеличение указанного параметра до 64,52%. Основными факторами, повлиявшими на ухудшение параметров внешнего долга к ВВП стали продолжающаяся девальвация национальной валюты к доллару США и снижение темпов экономического роста.

- В настоящее время в Министерстве финансов не существует какого-либо формального и целостного механизма или процедур управления рисками. Отчасти это объясняется функциями и задачами самого министерства, которые не предусматривают управление и реализацию мероприятий, напрямую связанных и влияющих на обменный курс национальной и иностранных валют, отсутствует методика определения приоритетности привлекаемых займов.

- Не выполняется Стратегия управления Программой Государственных Инвестиций:

- отсутствует информация о регулярных консультациях участников рынка с эмитентом и агентом по вопросам первичного размещения;

- отсутствует информация о результатах аукционов ГЦБ;

- нарушается пункт 2 статьи 5 Закона КР «О государственном и негосударственном долге», т.к. абсолютно допустимая величина государственного долга не должна превышать величину валового внутреннего продукта (ВВП), а величина государственного внешнего долга не должна превышать 60 процентов от объема валового внутреннего продукта;

- не осуществляет регулярный контроль размера, структуры и обычных рисков в управлении государственным долгом, т.к. просто отсутствуют отчеты, подтверждающие это.

Также несмотря на то, что Стратегия утверждена в середине 2015 года, не издано ни одного отчета об исполнении данной Стратегии и отсутствуют аналитические отчеты, которые дают раскрытие информации о показателях устойчивости государственного долга.

- В целом, состояние государственного долга Кыргызской Республики можно назвать устойчивым, т.к. более 90% портфеля составляют внешние займы, а анализ устойчивости долга показывает, что Кыргызстан можно отнести к категории стран с умеренным уровнем внешнего долга.

Относительно внутреннего долга, он выглядит в достаточной мере диверсифицированным, но принимая во внимание, что в структуре долгосрочных ГЦБ львиную долю занимают двухлетние ГКО и отсутствуют регулярные выпуски ГЦБ на более длительные сроки обращения, то это позволяет сделать вывод о недостаточном внимании Министерства финансов к вопросам развития рынка ценных бумаг.

- Большое количество и большие суммы бюджетных передвижек по внутреннему государственному долгу, при малом количестве внешних факторов оказывающих на него влияние, показывает, что есть проблемы с прогнозированием обслуживания государственного внутреннего долга. Причинами могут быть макроэкономические прогнозы или оперативное управление структурой ГЦБ, которое зависит от управления ликвидностью. Как следствие, данные факторы снижают предсказуемость мер государственной политики в области развития рынка государственных ценных бумаг.

29. По аудиту формирования объемов трансфертов для Социального фонда

- В нарушение Закона Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике», расчеты Социального фонда КР, подтверждающие потребную сумму 16547,7 млн. сомов, отсутствуют.

- В нарушение Закона КР «Об основных положениях Казначейства Кыргызской Республики», Казначейством не обеспечивается ясность и прозрачность в использовании государственных бюджетных средств, предназначенных на финансирование расходов по ст. 2711 «Пособия по социальному обеспечению» Социальному фонду Кыргызской Республики, платежные операции осуществлялись, минуя банк-агент, как прямые расходы бюджета (Счета открыты не Казначейством, а Соцфондом).

- Социальным фондом Кыргызской Республики из средств республиканского бюджета, предназначенных на выплату пенсий, компенсаций и надбавок к пенсиям, 161,6 млн. сомов израсходовано на оплату за оказанные услуги банков и ГП «Кыргызпочтасы», что является не целевыми расходами, подлежащими восстановлению в бюджет.

- Из-за завышенного определения размера потребности Социального фонда КР в утвержденном бюджете на 2015 год, в ОАО «Айыл-Банк» неиспользованный остаток денежных средств на 01.01.2016 года составил 391,8 млн. сомов (*зачтены в ходе аудита*).

Аудит отмечает, что в целях осуществления контроля со стороны Центрального казначейства МФ КР за использованием бюджетных средств, выделенных Социальному фонду КР по целевому назначению, необходимо открыть в системе Казначейства бюджетный счет для обслуживания Социального фонда КР через банки-агенты.

- Аудит заключает, что Министерству финансов Кыргызской Республики необходимо инициировать в Правительстве КР и Жогорку Кенеше КР рассмотрение вопроса планирования в расходной части республиканского бюджета на 2017 год ассигнований, выделяемых Социальному фонду КР с учетом свободных собственных (резервных) денежных средств самого Социального фонда КР, предназначенных на выплату пенсий, компенсаций и надбавок к пенсиям, составивших на 01.01.2016 года общую сумму 2390,5 млн. сомов и размещенных на депозитных счетах в 9 коммерческих банках Кыргызской Республики

30. По трансфертам, передаваемым местным бюджетам по системе межбюджетных отношений

- В 2015 году запланировано и выделено выравнивающих грантов на 1349,2 млн.сомов, что больше чем в 2014 году на 49,4 млн.сомов, или 3,8 % (1299,8 млн.сомов).

Аудит отмечает, что одной из причин недостаточности средств в местных бюджетах является существующий изживенческий настрой органов местного самоуправления в решении вопросов местного значения. Учитывая изменения в бюджетном законодательстве, необходимо в среднесрочной перспективе дальнейшее совершенствование методики расчета выравнивающих грантов.

- Средства, выделенные в виде финансовой поддержки и по решениям Жогорку Кенеша КР являются вопросами местного значения, соответственно финансовыми обязательствами органов местного самоуправления в соответствии со ст.18. Закона КР "О местном самоуправлении".

- Аудит отмечает, что необходимо повысить ответственность органов местного самоуправления по полному использованию собственных средств. Недобросовестность органов местного самоуправления приводит к дополнительным расходам республиканского бюджета в виде трансфертов, передаваемых в местные бюджеты.

- Органами местного самоуправления, которыми получены средства на приобретение угля, в своих бюджетах изначально средства вообще не предусматривались или предусматривались в заниженных объемах, несмотря на то, что Законом КР «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы» предписывалось органам местного самоуправления в первоочередном порядке направлять выравнивающие гранты на финансирование расходов по защищенным статьям и коммунальным услугам.

- по решениям Комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша КР выделено из республиканского бюджета за потребление теплоэнергии бюджетных учреждений, финансируемых из бюджетов городов Нарын и Майлуу-Суу, всего 33534,5 тыс.сомов, несмотря на то, что данный вопрос является обязательством органов местного самоуправления.

Мэрией города Токмок из выделенной суммы 12152,0 тыс.сомов согласно решению Комитета по бюджету и финансам Жогорку Кенеша КР от 16 ноября 2015 года для погашения задолженности муниципальному предприятию «Токмок жылуулу» (субсидии в виде разницы в тарифах), погашена задолженность бюджетных учреждений за тепло на 1600,0 тыс.сомов, или использованы не по целевому назначению, так как погашение задолженности бюджетных учреждений по теплоэнергии является обязательством города Токмок.

31. По аудиту деятельности отдела внутреннего аудита и совершенствования методики бухгалтерского учета

- План работы отдела внутреннего аудита МФ КР на 2015, где запланировано проведение 51 аудита выполнен на 67,4%, фактически проведен 41 аудит. По результатам проведенных аудитов финансовых нарушений не установлено. Расходы бюджета на финансирование службы внутреннего аудита за 2015 год составили 5400,3 тыс.сомов.

- При наличии службы внутреннего аудита в Министерстве финансов 11 штатных единиц, Министерство финансов КР в 2015 году заключило договор на проведение анализа совокупного объема отслеживаемой задолженности Государственного фонда развития экономики при МФ КР с ОсОО «Марка Аудит Бишкек» и за проделанную работу произвело оплату из средств ГФРЭ в сумме 550,4 тыс.сомов.

32. Всего по итогам аудита составления и исполнения республиканского бюджета за 2015 год Счетная палата выявила финансовых нарушений на 581,4 млн.сомов (без учета сумм, выявленных аудитом эффективности средств, выделенных на капитальные вложения и финансируемых из республиканского бюджета), в том числе:

- *вне системы Казначейства* использованы Кыргызско-Российским Славянским Университетом специальные средства, поступившие в соответствии с законодательством Кыргызской Республики от предоставления образовательных услуг, услуг библиотек и аренды помещений на 331,8 млн.сомов;

- *нецелевое использование государственных средств* составило 249,6 млн.сомов.

Всего резервы и потери бюджета составили **4669,0 млн.сомов**, из которых подлежат восстановлению в бюджет 2069,4 млн.сомов, из них в ходе аудита восстановлено 961,9 млн.сомов.

Нерационально использованные средства составили **131,9 млн.сомов** и подлежат восстановлению в бюджет, из которых в ходе аудита восстановлено 30,8 млн.сомов.

Предложения

1. Рассмотреть ответственность должностных лиц Министерства финансов за неисполнение предписания Счетной палаты по результатам аудита составления и исполнения республиканского бюджета за 2014 год.

2. Принять меры по своевременной и качественной подготовки проекта Среднесрочного прогноза бюджета на 2017-2019 годы и проекта республиканского бюджета Кыргызской Республики на 2017-2019 годы.

Обеспечить подготовку проекта республиканского бюджета Кыргызской Республики на 2017 год и прогноз на 2018-2019 годы с учетом приоритетов, определенных Бюджетной резолюцией Кыргызской Республики на 2017 год и прогноз на 2018-2019 годы, одобренной постановлением Жогорку Кенеша Кыргызской Республики от 12 мая 2016 года №505-V1.

3. Принять меры по обеспечению исполнения статьи 42 Закона Кыргызской Республики «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике», в части соблюдения сроков внесения изменений и дополнений в Закон Кыргызской Республики о республиканском бюджете на финансовый год.

4. Усилить работу по внедрению программного бюджетирования для обеспечения реализации Стратегии устойчивого развития Кыргызской Республики до 2017 года и Программы Правительства Кыргызской Республики по переходу к устойчивому развитию до 2017 года.

5. Определить новые механизмы концентрации бюджетных ресурсов по важнейшим направлениям экономики в соответствии с принципами, определенными Бюджетным кодексом и программами социально-экономического развития Кыргызской Республики.

6. Обеспечить проведение оптимизации расходов бюджетных учреждений, формируемых на основе обоснованных нормативов по оплате труда, коммунальным услугам и другим расходным бюджетным обязательствам на текущий финансовый год.

7. Осуществлять финансирование общеобразовательных организаций Кыргызской Республики согласно стандартам, утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики от 08.05.2015 года № 281 «Об утверждении шкалы стандартов бюджетного финансирования общеобразовательных организаций Кыргызской Республики (без коммунальных услуг) на 2015 год».

8. Провести необходимую работу по включению в доходную часть республиканского бюджета 2016 года бюджетных средств, размещенных на депозитных счетах в коммерческих кредитных учреждениях и подлежащих возврату в доход республиканского бюджета, в том числе:

- депозиты, не учтенные в Законе Кыргызской Республики «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы», размещенные в:
 - ЗАО «Кыргызский Инвестиционно-Кредитный банк» - 229,82 долларов США и 3536,0 Евро, сомовый эквивалент 310,9 тыс. сомов;
 - ОАО «РСК Банк», 88730,0 тыс. сомов;
 - ОАО «Айыл-Банк», 33250,0 тыс. сомов;
 - филиале ОАО «Залкар Банк»- «Залкар Банк - Бишкек», 800,0 млн. сомов.

9. Принять необходимые меры по отзыву денежных средств, размещенных на депозитных счетах в коммерческих банках Кыргызской Республики в сумме 385,7 млн.сомов в отсутствие специального разрешения Центрального казначейства согласно ст. 5. Закона Кыргызской Республики «Об основных положениях Казначейства Кыргызской Республики».

10. Предусмотреть в ежемесячной отчетности об исполнении республиканского бюджета обязательное отражение курсовой разницы.

11. В соответствии с Инструкцией «О порядке проведения зачета сверхнормативных запасов товарно-материальных ценностей и остатков средств в расчетах по годовым отчетам при финансировании бюджетных учреждений», утвержденной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 3 ноября 2011 года №694, зачесть по сметам расходов:

- УД Жогорку Кенеша Кыргызской Республики, всего 7309,0 тыс.сомов;
- УД Президента и Правительства Кыргызской Республики (подведомственные учреждения), всего 47088,6 тыс.сомов;
- Аппарата Правительства Кыргызской Республики, всего 8573,4 тыс.сомов;
- Министерства иностранных дел Кыргызской Республики, всего 40,1 тыс.сомов;
- Министерства экономики Кыргызской Республики, всего 2366,4 тыс.сомов, из них:
 - по центральному аппарату Министерства экономики Кыргызской Республики - 2234,0 тыс.сомов;
 - Государственной инспекция по метрологическому надзору при Министерстве экономики Кыргызской Республики - 132,4 тыс. сомов;
- Государственной регистрационной службы при Правительстве Кыргызской Республики, всего 4713,2 тыс.сомов;
- Министерства юстиции Кыргызской Республики (свод), 214,1 тыс. сомов;
- Государственной кадровой службы Кыргызской Республики, всего 683,8 тыс.сомов;
- Государственного агентства антимонопольного регулирования при Правительстве Кыргызской Республики, всего 106,5 тыс.сомов;
- Министерства транспорта и дорог КР (центральный аппарат), всего 5026,5 тыс.сомов;
- Госагентства охраны окружающей среды и лесного хозяйства при ПКР, всего 790,1 тыс. сомов;
- Государственной инспекции по ветеринарной и фитосанитарной безопасности при ПКР, всего 9779,7 тыс. сомов;
- Государственной телерадиовещательной компании «ЭлТР», 125,9 тыс. сомов;
- сверхнормативные запасы по организациям здравоохранения, финансируемым через систему Единого плательщика, на 17516,9 тыс. сомов, организациям Министерства здравоохранения - 2268,4 тыс. сомов;
- дебиторские задолженности, превышающие кредиторские задолженности:
 - по учреждениям Министерства здравоохранения - 1404,9 тыс. сомов, Общественной телерадиовещательной корпорации КР - 1928,9 тыс.сомов, Государственной телерадиовещательной компании «ЭлТР» 51,3 тыс.сомов.

12. Перечислить в доход республиканского бюджета:

- доходы, поступившие сверх сумм, утвержденных в сметах специальных средств в соответствии с Положением «О специальных средствах и депозитных суммах учреждений, состоящих на государственном бюджете Кыргызской Республики», утвержденным постановлением Правительства Кыргызской Республики от 28 августа 2000 года N 531, в том числе по:

- Управделами Президента и Правительства Кыргызской Республики - 3 275,1 тыс. сомов.

- Государственной регистрационной службе при Правительстве Кыргызской Республики - 51983,6 тыс. сомов;

- Архивному агентству при ГРС - 378,7 тыс. сомов;

- Министерству юстиции Кыргызской Республики - 4 635,3 тыс. сомов;

- Дипломатической академии МИД Кыргызской Республики – 220,7 тыс. сомов;

- Кыргызскому центру аккредитации при Министерстве экономики Кыргызской Республики - 45,6 тыс. сомов;

- Архиву Президента Кыргызской Республики - 30,5 тыс. сомов;

- Высшей аттестационной комиссии (ВАК) - 158,2 тыс. сомов;

- Общественной телерадиовещательной корпорации - 1236,8 тыс. сомов;

- Агентству гидрометеорологии при Министерстве чрезвычайных ситуаций Кыргызской Республики - 65,4 тыс. сомов;

- Фонду государственных материальных резервов при Правительстве Кыргызской Республики - 111340,1 тыс. сомов;

- Департаменту химизации и защиты растений - 1452,9 тыс. сомов;

- Агентству государственной противопожарной службы при МЧС КР - 841,2 тыс. сомов;

- остаток на счете Государственного предприятия Санаторий «Иссык-Куль Аврора» при Фонде по управлению государственным имуществом при ПКР в сумме 1,6 млн. сомов.

13. По аудиту исполнения смет расходов в разрезе министерств и ведомств:

- Министерство социального развития Кыргызской Республики

- осуществлять финансирование на оплату услуг банкам и ГП «Кыргызпочтасы» для выплаты пособий по социальному обеспечению по статье 22154 (900) «Расходы, связанные с оплатой прочих услуг».

Восстановить в доход республиканского бюджета средства в сумме 86418,3 тыс. сомов, использованные не по целевому назначению.

- зачесть по центральному аппарату Министерства излишнее финансирование на 46,8 тыс. сомов.

- обеспечить финансирование по оплате труда согласно численности, установленной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22.08.2011 года №473 «О предельной штатной численности министерств, административных ведомств и иных государственных органов Кыргызской Республики».

- рассмотреть вопросы оптимизации расходов на содержание домов-интернатов.

- Министерство культуры, информации и туризма КР

- обеспечить финансирование расходов на оплату труда работников учреждений культуры в соответствии с постановлениями Правительства Кыргызской Республики от 19.01.2011 года №16 «О введении новой системы оплаты труда работников учреждений культуры, искусства и информации» и от 19.01.2011 года №18 «О введении новых условий оплаты труда работников образовательных

организаций».

- Рассмотреть вопросы оптимизации расходов на содержание Национального культурного центра.

- Министерство труда, миграции и молодёжи КР

- обеспечить финансирование по оплате труда согласно численности, установленной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22.08.2011 года №473 «О предельной штатной численности министерств, административных ведомств и иных государственных органов Кыргызской Республики».
- совместно с Агентством профессионально-технического образования разработать и утвердить в установленном порядке стандарты (нормативы) финансирования в профессионально-технических лицеях.
- Финансирование расходов на оплату труда работников лицеев и гимназий осуществлять в соответствии с нормами нагрузки, утвержденными постановлением Правительства Кыргызской Республики от 21.07.2014 года №403.

- Министерство образования и науки КР

- обеспечить финансирование по оплате труда согласно численности, установленной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22.08.2011 года №473 «О предельной штатной численности министерств, административных ведомств и иных государственных органов Кыргызской Республики».
- принять меры по переводу специального счета КРСУ им. Ельцина на учет в системе Казначейства в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О республиканском бюджете на 2015 год и прогнозе на 2016-2017 годы».
- совместно с Министерством образования и науки КР разработать и утвердить в установленном порядке механизм (нормативы) финансирования учебных заведений, предусмотрев принципы разграничения контингента учащихся, обучающихся на бюджетной и контрактной основе.

- Министерство здравоохранения Кыргызской Республики

- рассмотреть вопросы оптимизации расходов на содержание Ошской областной автобазы санитарных машин и централизованной бухгалтерии Республиканской клинической инфекционной больницы, учитывая что учреждения здравоохранения финансируются через систему Единого плательщика (ФОМС).

- Министерство транспорта и дорог КР

- обеспечить финансирование по оплате труда согласно численности, установленной постановлением Правительства Кыргызской Республики от 22.08.2011 года №473 «О предельной штатной численности министерств, административных ведомств и иных государственных органов Кыргызской Республики».

- Социальный фонд Кыргызской Республики

- восстановить в доход республиканского бюджета средства, предназначенные на выплату пенсий, компенсаций и надбавок к пенсиям, в сумме 161,6 млн. сомов, израсходованные не по целевому назначению, на оплату за оказанные услуги банков и ГП «Кыргызпочтасы».
- Осуществлять финансирование трансфертов Социальному фонду КР через региональные отделения Казначейства в соответствии с утвержденными объемами средств подразделениям Социального фонда КР.

14. По Аудиту состояния задолженностей по кредитам и бюджетным ссудам

- Инициировать рассмотрение вопроса в Правительстве Кыргызской Республики о наличии задолженности хозяйствующих субъектов по кредитам и бюджетным ссудам с учетом изменения стоимости залогового обеспечения (амортизационные начисления) с целью обеспечения полного возврата государственных заемных средств при обращении взыскания на предмет залога.

15. По аудиту управления государственных долгом и программы государственных инвестиций

- Рассмотреть вопросы о периодичном представлении информации о текущей ситуации по государственному долгу в Жогорку Кенеш КР и размещении на сайте Министерства Анализа по устойчивости госдолга, содержащего сценарии развития долговой ситуации на средне- и долгосрочные периоды для обеспечения целостного представления о состоянии государственного долга.

- Обеспечить представление ежедневной информации для Жогорку Кенеша и общественности об остатках денежных средств на счетах Правительства в национальной и иностранных валютах.

- Осуществлять планирование освоения кредитов ПГИ в валютах займов.

- Усилить координацию работы с Министерством экономики КР по вопросам привлечения внешней помощи, получаемой государством, для ее эффективного использования в соответствии с национальными и отраслевыми приоритетами.

- Рассмотреть с кредиторами вопросы возможности обмена (свопа) текущего долга на проекты по устойчивому развитию в целях дальнейшего облегчения бремени внешнего долга.

- Принять меры для поэтапного увеличения срока обращения ГКО для большей предсказуемости графика обслуживания внутренних долговых инструментов.

- Осуществлять регулярно размещение информации о результатах аукционов ГЦБ на сайте Министерства.

16. По аудиту трансфертов, передаваемых местным бюджетам по системе межбюджетных отношений

- Осуществлять финансирование расходов местным бюджетам по коммунальным услугам за счет выравнивающих грантов в соответствии с Законом КР «Об основных принципах бюджетного права в Кыргызской Республике» и на основе формулы, утвержденной Правительством Кыргызской Республики.

- Производить финансирование стимулирующих (долевых) грантов исключительно дотационным органам местного самоуправления в соответствии со статьей 5 Закона КР «О республиканском бюджете Кыргызской Республики на 2016 год и прогнозе на 2017-2018 годы».

- Восстановить (зачесть) в республиканский бюджет за счет средств передаваемых мэрии города Токмок в счет финансирования 2016 года, средства использованные не по целевому назначению в сумме 1600,0 тыс.сомов из средств, выделенных муниципальному предприятию «Токмок жылуулуку» в сумме 12152,0 тыс.сомов.

По результатам аудита направить:

- Президенту Кыргызской Республики, в Жогорку Кенеш Кыргызской Республики и Комитет по бюджету и финансам Жогорку Кенеша Кыргызской Республики – отчет с приложениями 1 и 2;

- в Правительство Кыргызской Республики – отчет с приложениями 1 и 2, рекомендации;

- в Министерство финансов Кыргызской Республики - отчет с приложениями 1 и 2, предписание;
- в Государственное агентство архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве КР – приложение 1 и предписание.