

Уважаемые депутаты, участники заседания!

Представляем Вашему вниманию Отчет Счетного комитета – заключение к отчету Правительства об исполнении республиканского бюджета за 2011 год.

Отчет состоит из пяти разделов, а также приложений. В данном отчете вы можете ознакомиться с оценкой исполнения республиканского бюджета, результатами контрольно-аналитических мероприятий (**Слайд 1**).

В первом разделе представлены макроэкономические условия исполнения республиканского бюджета в 2011 году и статей Закона «О республиканском бюджете на 2011-2013 годы».

По нашей оценке, в целом, Правительством исполнены ключевые параметры поступления республиканского бюджета за 2011 год. Вместе с тем, в отчетном году Правительством также исполнены взятые обязательства по расходам бюджета.

Однако проведенный нами анализ и оценка исполнения доходов и расходов республиканского бюджета показали, что имелись определенные недоработки как в ходе его формирования,

так и исполнения. Заниженный прогноз основных макро-экономических показателей отразился на качестве планирования параметров республиканского бюджета.

В результате доход по факту сложился на 511,7 млрд.тенге выше первоначально одобренного Парламентом бюджета, больше затраты на 282,4 млрд.тенге **(Слайд 2)**.

Следует отметить, что исполнение республиканского бюджета складывалось в условиях усиления сырьевой направленности экономики.

Так, доля нефтегазового сектора в ВВП увеличилась с 22,6% до 24,6% в 2011 году. Выросла доля доходов республиканского бюджета, поступающих от сырьевого сектора с 56,7% в 2010 году до 60,1% в 2011 году **(Слайд 3)**.

Несмотря на то, что Правительством проводится политика по увеличению несырьевого экспорта, предусмотренной в Государственной программе по форсированному индустриальному инновационному развитию, его доля в отчетном периоде снизилась на 3,1% и составила 24,5%.

Во **втором и третьем** разделах Отчета приведен анализ и дана оценка исполнения республиканского бюджета, реализации государственных и отраслевых программ, стратегических планов государственных органов, использования целевых трансфертов в

регионах, активов государства, в том числе субъектами квазигосударственного сектора.

По мнению Счетного комитета, ненапряженное планирование доходов не позволяет использовать внутренние резервы увеличения налоговых и неналоговых поступлений и приводит к неэффективному **налоговому администрированию**.

Например, подавляющее большинство налогоплательщиков - 74% от юридических лиц не платили КПН, заявив об отсутствии хозяйственно-финансовой деятельности, наличии убытков, нулевых налогооблагаемых доходах. На протяжении последних трех лет поступление КПН обеспечивается лишь за счет 24-26% налогоплательщиков (**Слайд 4**).

В свою очередь, недостаточно эффективное налоговое администрирование позволяет значительной части налогоплательщиков применять различные схемы оптимизации налоговой нагрузки.

В 2011 году при сокращении убыточных налогоплательщиков на 36% (19,4 тысяч), **заявленные убытки** выросли на 838 млрд.тенге и составили около 3 трлн.тенге. И это несмотря на то, что как заявляет Правительство, кризисные явления обошли нашу экономику стороной.

Недоимка по налогам и другим обязательным платежам в бюджет по сравнению с 2010 годом выросла на 25,2 млрд.тенге и сложилась в размере 224,2 млрд.тенге (**Слайд 5**).

По результатам налоговых проверок **доначислено** 372,1 млрд.тенге налогов и платежей, из них **взыскано** лишь 5,2% или 19,2 млрд.тенге.

Значительные **недопоступления** налогов возникают в результате сделок, направленных на увеличение налоговых вычетов, заключаемых с хозяйствующими субъектами, имеющими признаки **лжепредприятий**.

На 1 января 2012 года их насчитывается более одной тысячи (1044), только в 2011 году из них признаны судом **270** лжепредприятий.

Мы неоднократно поднимали проблему неэффективности норм законодательства по регулированию **оборота наличных денег** между юридическими лицами, создающие благоприятные условия для лжепредпринимательства, однако она не нашла своего решения до настоящего времени.

За 2011 год оборот наличных денег, выданных банками второго уровня субъектам предпринимательства составил 1,4 трлн.тенге и вырос по сравнению с 2010 годом на 153,3 млрд.тенге.

По итогам наших проверок выявлен ряд проблем **таможенного администрирования**, влияющих на полноту

поступления в бюджет налогов, связанных с международной торговлей, которые рассмотрены в Отчете.

Несмотря на то, что исполнение республиканского бюджета осуществлялось в условиях двукратного уточнения и многократных корректировок в отчетном финансовом году неосвоенными остались 43,2 млрд. тенге. По сравнению с 2010 годом сумма неосвоения выросла на 15%.

По отчетным данным Правительства **дебиторская задолженность** в 2011 году составила 74,1 млрд.тенге, уменьшившись по сравнению с 2010 годом на 43,6 млрд.тенге.

Однако, контролем установлено, что задолженность в размере 10,5 млрд.тенге образовавшаяся в Министерстве обороны не погашалась, а перенесена в прочую дебиторскую задолженность на недостатки по принятым решениям судов. Тем самым, она выведена из отчетности, поскольку прочая дебиторская задолженность предоставляется отдельно и не отражается в общей сумме дебиторской задолженности.

В свою очередь, прочая дебиторская задолженность с 2,5 млрд.тенге в 2010 году возросла до 18,8 млрд.тенге в 2011 году.

Таким образом, **по нашей оценке**, реальная сумма средств, отвлеченная из оборота в виде **дебиторской задолженности** на начало 2012 года составила **92,9 млрд.тенге**.

Ежегодно увеличиваются расходы средств республиканского бюджета направленные на **приобретение финансовых активов**.

После двух уточнений расходы на них увеличены в 1,7 раза и составили 338,3 млрд.тенге **(Слайд 6)**.

Как показали результаты проведенного анализа, Правительством при создании новых акционерных обществ недостаточно изучается потенциал действующих субъектов квазигосударственного сектора, не проводится на нужном уровне оценка рисков, в результате их деятельность дублируется, финансово-хозяйственная деятельность формируется с убытком.

Объем **бюджетного кредитования** при уточнении бюджета 2011 года увеличился на 57,8 млрд.тенге и составил 184,5 млрд.тенге.

Бюджетные кредиты, выделенные на важные социальные вопросы и сферы экономики такие как, социальное обеспечение и социальная помощь, конкурентоспособность и устойчивость национальной экономики, развитие жилищно-коммунального хозяйства, поддержка субъектов агропромышленного комплекса по нашей оценке использовались недостаточно эффективно.

Во-первых, средства, как и в прошлые годы, размещались на депозитах банков второго уровня, во-вторых, кредиты предоставлялись по завышенной процентной ставке.

Из полученного бюджетного кредита по ставке 0,5% АО «Аграрная кредитная корпорация» и «Продкорпорация» осуществлено кредитование субъектов АПК на общую сумму 60,7 млрд.тенге для закупа растениеводческой продукции и проведения весенне-полевых работ под 5% годовых. В результате пользования бюджетным кредитом по повышенной ставке данными

дочерними организациями КазАгро получено дополнительных доходов в сумме 2,1 млрд.тенге.

Оценка эффективности **реализации государственных и отраслевых программ** показала, что их реализация выполнялась не всегда эффективно, поставленные задачи решались не в полной мере, не прорабатывались вопросы по необходимому объему финансирования отдельных мероприятий. Несогласованность координаторов программ и местных исполнительных органов привела к отсутствию прозрачности проводимых мероприятий **(Слайд 7)**.

Комплексные проверки, проведенные в регионах, установили, что при реализации программы «Питьевая вода» установлены нарушения на сумму более 5 млрд.тенге.

Не достигнуты ожидаемые результаты, предусмотренные программой улучшение питьевого водоснабжения в более 7-ми тысячах населенных пунктах, где фактически обеспечено только в половине из них.

По результатам выборочного контроля выявлено, что не эксплуатируется 10 объектов водоснабжения с суммой затрат из республиканского бюджета в 6,7 млрд.тенге.

Из-за слабой проработки вопросов по обеспечению жильем оралманов в рамках Программы «Нурлы Кош» из построенных 3 223 квартир не заселенными сроком более одного года остались 622 квартиры стоимостью 2,6 млрд.тенге. Разработка этой Программы оставляет желать лучшего.

Предложенный в Программе механизм выкупа жилья через систему жилищных строительных сбережений оказался неэффективным. Из-за низкой степени трудоустроенности участников Программы из 1 760 договоров заключенных с Жилстройсбербанк проблемными являются 1 553 договора с задолженностью в сумме более одного млрд.тенге. В этой связи, вопрос возврата в республиканский бюджет средств, затраченных на строительство жилья в рамках Программы, положительного решения не находит.

С оценкой реализации проверенных нами государственных и отраслевых программ вы сможете более подробно ознакомиться в третьем разделе нашего Отчета.

В рамках контрольно-аналитических мероприятий нами проведена оценка **реализации стратегических планов** 10-ти государственных органов.

Нами выявлено, что объемы средств по отдельным бюджетным программам не подкреплены количественными и качественными показателями стратегических планов.

В нарушение норм бюджетного законодательства администраторы бюджетных программ несвоевременно вносят изменения и дополнения в стратегические планы при уточнении республиканского бюджета. Кроме того, ими производилась корректировка показателей, которых не касались уточнения бюджета.

Нами выявлено отсутствие четкого и прозрачного механизма формирования отчетности по распределяемым бюджетным программам.

К примеру, Министерством труда и социальной защиты населения по распределяемой бюджетной программе «Реализация мероприятия в рамках Программы занятости 2020» освоение бюджетных средств указывается в полном объеме, тогда как по отчетности государственных органов-получателей данных средств фактически освоение составило 86%, тем самым не освоено 3,2 млрд.тенге.

Более того, соисполнителями результаты администрирования соответствующих бюджетных программ не находят отражение в их стратегических планах, что способствует снижению ответственности и финансовой дисциплины.

Мы уже неоднократно отмечали в своих предыдущих Отчетах, что **трансферты**, по сути, являются основным источником пополнения доходов местных бюджетов. Тем самым возрастает зависимость регионов от них, порождается иждивенческий характер местных исполнительных органов, не используется в полном объеме имеющийся у них потенциал поступлений в бюджет, не прилагаются усилия с их стороны в решении вопросов по развитию отраслей экономики, приносящих наибольший мультипликативный эффект региону (**Слайд 8**).

В отчетном году удельный вес трансфертов в общем объеме доходов местных бюджетов составил 61% или 1,6 триллионов тенге, из них субвенции составили около 800,0 млрд.тенге и по сравнению с предыдущим годом увеличились на 40%.

На сегодняшний день, субвенционными являются 13 регионов республики за исключением Атырауской и Мангистауской областей, города Алматы.

Как показали результаты контрольных мероприятий, значительные объемы **целевых трансфертов** используются с нарушениями финансовой дисциплины, бюджетного и иного законодательства.

По сравнению с 2010 годом **неосвоение по целевым трансфертам** увеличилось на 13,1 млрд.тенге и составило 38,7 млрд.тенге.

Неосвоенные средства остаются в виде свободных остатков местных бюджетов, тогда как изначально они были запланированы на определенные цели по реализации стратегических задач, направленных на развитие экономики и решение социальных вопросов.

Кроме того, положение осложняется несовершенством механизма реализации инвестиционных проектов в регионах.

При подведении итогов реализации проектов, как правило, администраторы республиканских бюджетных программ отчитываются о полном выполнении поставленных перед ними задач, тогда как на местном уровне использование целевых

трансфертов производится неэффективно, с нарушениями сроков их реализации, недостижением конечных целей.

По нашей оценке, основными причинами выявленных нарушений являются некачественное планирование объема целевых трансфертов, выделение которых зачастую происходит без детальных проверок расчетов и анализа достоверности требуемого обоснования, необходимых заключений и экспертиз уполномоченных органов, отсутствие должного контроля со стороны администраторов бюджетных программ.

Уважаемые депутаты! Одной из особенностей нашего Отчета в этом году является наличие анализа экономического развития регионов и оценка эффективности использования ими средств республиканского бюджета. Итоги их свидетельствуют о сохраняющейся диспропорции, сказывающейся, в первую очередь, на разнице доходов населения и в уровне бедности **(Слайд 9)**.

Максимально высокий уровень регионального дохода на душу населения отличается от минимального в 3,6 раза.

Различия в социально-экономическом развитии, как между регионами, так и внутри них свидетельствуют о недостаточном развитии малого и среднего предпринимательства, слабом использовании местными исполнительными органами потенциала регионов.

На наш взгляд, это является издержками региональной политики, проводимой Правительством, выражающейся в выделении регионам средств республиканского бюджета без предварительного детального изучения положения дел на местах и выработанных механизмов по контролю за их использованием.

Анализ выделяемых средств регионам из республиканского бюджета показал, что финансовая поддержка оказывается тем регионам, которые обеспечивают наибольшую долю в ВВП (3%-6,4%), кроме того имеют максимальные значения средств бюджета на душу населения от 190 тысяч тенге до более 400-х сот тысяч тенге **(Слайд 10)**.

Данные факты говорят о том, что принимаемые Правительством меры по регулированию межбюджетных отношений с использованием трансфертов, субсидий и субвенций, а также бюджетных кредитов не обеспечивают выравнивание социальных условий для населения как внутри регионов, так и между ними.

В 2011 году по информации местных исполнительных органов **в регионах Казахстана реализовывались более 2 тысяч инвестиционных проектов (2 264)** направленных на решение социальных вопросов и диверсификации экономики.

Из предусмотренных к завершению в 2011 году 1 522 инвестиционных проектов общей стоимостью 672,0 млрд.тенге, не реализовано 167 проектов на сумму 154,4 млрд.тенге.

Анализ показал, что в ряде случаев реализация инвестиционных проектов в регионах не достигла своей цели и ожидаемых результатов.

К примеру, в рамках Карты индустриализации Казахстана на 2010-2014 годы, предусматривалась реализация инвестиционного проекта «Строительство инфраструктуры Индустриального парка в Карагандинской области». Для чего с 2007 по 2010 годы АО «НК «СПК «Сарыарка» выделено 21,5 млрд.тенге, из них 15,2 млрд.тенге в течение 3-х лет находились на депозитных счетах банков второго уровня.

В результате судебных разбирательств этим акционерным обществом в 2010 году строительство индустриального парка было приостановлено. По состоянию на 31 декабря 2011 года работы выполнены всего на 2,9 млрд.тенге или на 18,5%.

Тем самым, задача по созданию благоприятных условий для инвесторов по реализации проектов и стимулированию производства металлургической продукции, а также продукции машиностроения не выполнена.

Несмотря на то, что на сегодняшний день остро стоит вопрос обеспечения местами в детских дошкольных учреждениях, в отдельных регионах не введены в эксплуатацию детские сады.

Так, по городу Алматы в сфере образования не реализовано 10 инвестиционных проектов на 4,8 млрд.тенге, в том числе по строительству 7-ми детских садов стоимостью 2,0 млрд.тенге.

В городе Петропавловске не завершено строительство детского сада на 320 мест стоимостью 567 млн.тенге. Хотя по

области в очереди на получение мест в детских садах состоит 9,6 тысяч детей.

В отчетном периоде нами проведено 42 контрольно-аналитических мероприятий, в ходе которых выявлена **общая сумма нарушений 272,0 млрд.тенге.**

По результатам оценки исполнения республиканского бюджета за 2011 год нами подготовлены основные выводы и разработаны рекомендации Правительству, направленные на повышение качества управления бюджетными средствами, совершенствование бюджетного и иного законодательства, усиление финансовой дисциплины, улучшение бюджетных процедур, а также предупреждение и недопущение нарушений в ходе исполнения республиканского бюджета и использования государственных активов. С ними вы можете подробно ознакомиться в **пятом разделе** Отчета.

Отчет имеет также секретные приложения, где изложены итоги проверок в министерствах по чрезвычайным ситуациям, обороны, Службе внешней разведке «Сырбар», а также дана оценка реализации Государственной программы развития Вооруженных сил, других войск и воинских формирований Республики Казахстан на 2006-2010 годы.

Благодарю за внимание!