

г.Бишкек, Дом Правительства от 29 июня 2006 года УП N 337

УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

Об утверждении Плана действий по реформированию
системы управления государственными финансами
Кыргызской Республики

В целях улучшения системы управления государственными финансами, бюджетного процесса и достижения более реалистичного исполнения бюджета Кыргызской Республики постановляю:

1. Утвердить прилагаемый План действий по реформированию системы управления государственными финансами Кыргызской Республики (далее План действий).

2. Министерству экономики и финансов Кыргызской Республики:

- совместно с министерствами, государственными комитетами, административными ведомствами, органами местного самоуправления и другими государственными органами Кыргызской Республики обеспечить исполнение мероприятий в указанные Планом действий сроки;

- ежеквартально представлять в Координационный совет по макроэкономической и инвестиционной политике при Правительстве Кыргызской Республики, созданный Указом Президента Кыргызской Республики "О Координационном совете по макроэкономической и инвестиционной политике при Правительстве Кыргызской Республики" от 14 марта 2006 года N 114, информацию о ходе исполнения Плана действий.

3. Контроль за исполнением настоящего Указа возложить на отдел стратегического развития и экспертизы Администрации Президента Кыргызской Республики.

4. Настоящий Указ вступает в силу с момента подписания.

Президент Кыргызской Республики К.Бакиев

Утвержден
Указом Президента
Кыргызской Республики
от 29 июня 2006 года N 337

ПЛАН
действий по реформированию системы управления
государственными финансами Кыргызской Республики
(Поэтапный подход)

Этап I - Достижение реалистичности в подготовке
и исполнении годового бюджета

Задача	Мероприятия	Техническая помощь/ Источники финансиро- вания	Ответс- твенные	Сроки	Ожидаемый результат
I. Подготовка и исполнение реалистичного годового бюджета - Немедленные меры					
I.A. Совершенствование бюджетного процесса					
- Повышение реалистичности бюджета и избежание внесения поправок в бюджет без соответствующего подкрепления доходов					
I.A.I.	I.A. 1.1.	Грант IDF	Минэконом- фин, Централь- ное казначейс- тво	III кв. 2006 года	Министерство экономики и финансов имеет улучшенный процесс подготовки
Совершенст- вование системы функциона- льного и информацио-	Провести анализ существующего процесса подготовки бюджета и	BB, проект фискальной политики USAID (по согласова- нию)			

нного взаимодействия подразделами	разработать рекомендации по его совершенствованию.				бюджета и информационной систему, способствующую
Министерства экономики и финансов и Центрального казначейства	Улучшить существующую систему информационных потоков в Министерстве экономики и финансов и создать базу данных для подготовки бюджета				улучшению качества бюджета
I.A.2.	1.A.2.1.	BB, DFIDGSP	Минэкономфин, Центральное казначейство, Минюст	III кв. 2006 года	Роспись бюджета более реально отражает потребности бюджетных ведомств в средствах и представляет им большую свободу в распределении фондов между подведомственными учреждениями
Усовершенствование нормативной базы по бюджету, включая создание механизма уменьшения внесения частей изменений в бюджет и дополнительных расходов бюджета без ресурсного подкрепления	Усовершенствовать институциональные механизмы по улучшению внутригодового планирования и принятию решений по внесению изменений в бюджет в течение года. Подготовить инструкцию/руководство новой схемы подготовки Росписи бюджета и одобрения внутригодовых изменений, обеспечивающей соответствие между измененными расходами и имеющимися ресурсами. Во избежание дублирующих действий со стороны Министерства экономики и финансов и Центрального казначейства Министерству экономики и финансов заключить с министерствами ресурсные соглашения в целях эффективного использования	(по согласованию)			

		бюджетных средств				
		I.A.2.2.	BB, DFIDGSP	Минэкономфин, Центральное казначейство, линейные министерства и ведомства, Минюст	III кв. 2006 года	Сокращение количества изменений, вносимых в бюджет. Большая предсказуемость в получении внутриквартальных фондов бюджетными учреждениями
		Подготовить проект нормативно-го акта Правительства, ограничивающего внесение изменений, увеличивающего ответственность за принятие таких решений и прозрачность процесса	(по согласованию)			
	I.A.3.	1.A.3.1.	DFIDGSP на прогнозе доходов, USAID на макропрогнозе (по согласованию)	Минэкономфин	IV кв. 2006 года	Более точный макроэкономический прогноз, включая определение доходной части бюджета
		Подготовка реалистичного бюджета, включая улучшение прогноза доходной части и определение стоимости бюджетных мероприятий	Повысить качество макроэкономического прогноза, разработать и внедрить модель макроэкономического прогноза			
		I.A.3.2.	проект GTAC (по согласованию)	Минэкономфин, Минсоцтруд	III кв. 2006 года	Министерство экономики и финансов имеет информационную базу для более точного прогноза потребности средств на данную статью в кратко- и среднесрочном периоде
		Провести анализ системы оплаты труда работников бюджетной сферы. На основе полученных результатов подготовить улучшенную методику расчета Фонда заработной платы				
		I.A.3.3.		Минэкономфин, Центральное казначейство, энергокомпании (по согласованию)	III кв. 2006 года	Прогноз потребности в расходах на коммунальные услуги, улучшен, потребление услуг бюджетными ведомствами упорядочено, механизмы финансирования улучшены
		Провести анализ механизмов финансирования расходов на коммунальные услуги и выработать рекомендации по совершенствованию планирования				

		данной статьи и механизмов по упорядочению данных расходов. Разработать Инструкцию/ руководство				и более прозрачны
		-----				-----
		I.A.3.4. Разработать методику расчета операционных расходов. Провести инвентариза- цию нормативов расходов и предложить рекомендации по их усовершенст- вованию	Минэконом- фин, Министер- ства и ведомства	III кв. 2006 года	Более точные прогнозы операционных расходов на основе усовершенст- вованных нормативов	

I.B. Создание нового консолидированного плана счетов						
- Усовершенствование бюджетной и операционной классификации (с учетом будущих потребностей), включая интеграцию классификаций текущих и капитальных расходов.						
- Создание унифицированной классификации министерств, совместимой с обновленной бюджетной классификацией.						

1.Б.1. Создание нового консолиди- рованного Плана счетов, соответст- вующего международ- ным стандартам	1.Б.1.1. Разработать новую бюджетную классифика- цию, соответствую- щую принципам СГФ 2001	ББ, МФФ, DFIDGSP и другие доноры (по согласова- нию)	Минэконом- фин, Централь- ное казначейс- тво	IV кв. 2006 года	Создана новая бюджетная классифика- ция, обеспечиваю- щая возможность получения полной информации по финансовым ресурсам и потокам на уровне Министерства экономики и финансов/ Центрального казначейства для целей подготовки и исполнения бюджета и отвечающая международ- ным стандартам	
	1.Б.1.2. Провести анализ соответствую- щего законодатель- ства и внести изменения для приведения их в соответствие с новой классификаци- ей бюджета	DFIDGSP (по согласова- нию)	Минэконом- фин, Централь- ное казначейс- тво	IV кв. 2006 года	информации по финансовым ресурсам и потокам на уровне Министерства экономики и финансов/ Центрального казначейства для целей подготовки и исполнения бюджета и отвечающая международ- ным стандартам	

I.V. Совершенствование процесса исполнения бюджета						
- Усовершенствование управления наличностью для минимизации неопределенности процесса исполнения бюджета.						
- Повышение охвата бюджетных операций в рамках Казначейства.						

I.V.1. Усовершенс-	I.V.1.1. Усовершенст-	DFIDGSP (частично)	Минэконом- фин,	III кв. 2006	Новые механизмы	

твовании	воваться	(по	Централь-	года	предполагают
управления	процесс	согласова-	ное		значительное
наличностью	формирования,	нию)	казначейс-		сокращение
для	утверждения и		тво		передвижек/
своевремен-	исполнения				изменений и
ного и	финансового				прямую
предсказуе-	плана.				зависимость
мого	Внедрить				утверждаемых
финансиро-	усовершенст-				расходов от
вания	вованные				имеющихся
бюджетных	методы				ресурсов.
учреждений.	краткосрочно-				Повышается
Внедрение	го				точность
системы	прогнозировани-				прогнозировани-
регистрации	я денежной				вания
обязательс-	наличности на				денежной
тв с целью	основе опыта				наличности
мониторинга	других стран.				
задолженно-	Повысить				
сти	ответственно-				
бюджетным	сть				
организаци-	Министерства				
ям	экономики и				
	финансов и				
	Центрального				
	казначейства				
	за				
	своевременное				
	финансирова-				
	ние в				
	пределах				
	сметных				
	ассигнований				
	или ресурсных				
	соглашений.				
	I.V.1.2		Централь-	IV кв.	Центральное
	Разработать		ное	2006	казначейство
	механизмы по		казначейс-	года	более полно
	улучшению		тво		использует
	управления				внутренние
	счетами с				резервы для
	целью				краткосроч-
	финансирова-				ного
	ния				финансирова-
	краткосрочных				ния
	кассовых				дефицитов
	разрывов для				
	обеспечения				
	эффективного				
	использования				
	ресурсов и				
	сокращения				
	потребности в				
	заимствова-				
	нии				
	I.V.1.3.	DFIDGSP (по	Централь-	IV кв.	Казначейство
	Разработать	согласова-	ное	2006	осуществляет
	механизмы,	нию)	казначейс-	года	контроль над
	позволяющие		тво		обязательст-
	Казначейству				вами,
	регистрирова-				эффективнос-
	ть				ть кассового
	обязательства				планирования
	бюджетных				повышена,
	учреждений.				улучшены
	Разработать				механизмы по
	инструкции по				предотвраще-
	принципам и				нию
	механизмам				задолженнос-

	регистрации контрактов. Внести изменения в соответствующие нормативные акты				ти
I.B.2. Усиление роли Казначейс- тва в контроле надлежащего выполнения установлен- ных Казначейст- вом процедур в целях повышения эффективно- сти исполнения бюджета	I.B.2.1. Усовершенст- вовать процедуры контроля за надлежащим выполнением установлен- ных региональных отделений Казначейства		Минэконом- фин, Централь- ное казначейс- тво	IV кв. 2006 года	Центральное казначейство осуществляет контроль за надлежащим выполнением региональны- ми отделениями Казначейства установлен- ных казначейских процедур и принимает соответству- ющие меры по предотвраще- нию нарушений
I.G. Совершенствование финансового менеджмента					
- Первоначальные улучшения контрольных функций в государственных органах исполнительной власти; пилотные проекты по совершенствованию внутреннего аудита.					
- Разработка Руководства по внутреннему контролю.					
1.G.1. Создание нормативной базы для внутреннего аудита	1.G.1.1. Провести круглый стол по разработке и согласованию общих концепций финансового контроля и внутреннего аудита	DFIDGSP, другие доноры (по согласова- нию)	Минэконом- фин	III кв. 2006 года	Определяются общие концептуаль- ные рамки финансового контроля и внутреннего аудита
	1.G.1.2. Подготовить стратегичес- кий документ, описывающий развитие внутреннего аудита в государствен- ном секторе, в целях обеспечения единой базы для реформирова- ния законодатель- ства, обучения и донорской помощи	DFIDGSP, другие доноры (по согласова- нию)	Минэконом- фин	III кв. 2006 года	Определены основные направления развития внутреннего аудита

	1.Г.1.3.	DFIDGSP,	Минэконом-	В	Определены
	Разработать	другие	фин	течение	функциональ-
	стандарты	доноры (по		2007	ные
	проведения	согласова-		года	обязанности
	внутреннего	нию)			службы
	аудита				внутреннего
					аудита

1.Д. Совершенствование процесса среднесрочного планирования					
- Создание условий для интеграции мер политики в бюджетный процесс					

1.Д.1.	1.Д.1.1.		Минэконом-	В	Документ по
Проведение	Улучшить		фин,	течение	среднесроч-
пилотных	секторальный		МСВХПП,	2006-	ному бюджету
мероприятий	анализ и		МТиК,	2007	ясно
с целью	подготовку		Минообразо-	годов	отражает
установле-	качественно		вания,		среднесроч-
ния основы	усовершенст-		Минздрав,		ные
большой	вованных		Минсоцтруд		перспективы
интеграции	среднесрочных				бюджета как
отраслевых	стратегий				на макро
стратегий в	отраслевых				уровне, так
бюджет	министерств и				и на уровне
	обеспечить их				отраслевых
	тесную увязку				секторов.
	с годовым				Процесс СВО
	бюджетным				является
	процессом				частью
					процесса
					подготовки
					годового
					бюджета

1.Е. Усиление законодательной базы					

- Законодательная база более четко определяет права и обязанности всех участников бюджетного процесса и усиливает ответственность за принятие законодательных актов, не подкрепленных финансовыми ресурсами					

1.Е.1.	1.Е.1.1.		Минэконом-	В	Бюджетное
Усовершенс-	Провести		фин	течение	законодате-
твование	ревизию			2007	льство более
законодате-	бюджетного			года	четко
льной базы	законодатель-				определяет
по бюджету	ства с целью				основные
	более четкого				бюджетные
	определения				принципы, а
	принципов				также роль и
	бюджетного				ответствен-
	права и				ность
	улучшения				различных
	прозрачности				государстве-
	в процессе				нных органов
	управления				в процессе
	бюджетом				формирования
					и исполнения
					бюджета

	1.Е.1.2.		Минэконом-	В	Улучшается
	Провести		фин	течение	исполнение
	инвентариза-			2007	нормативно-
	цию			года	правовых
	нормативно-				актов,
	правовых				касающихся
	актов на				финансирова-
	предмет				ния
	обеспечения				бюджетных
	финансовыми				организаций
	ресурсами				

I.Ж. Организационные изменения					
Ж.1.	Ж.1.1.		Минэконом-фин, Центральное казначейство	IV кв. 2006 года	Создано подразделение, выполняющее установленные функции
Повышение роли центрально-го казначейства в контроле за надлежащим выполнением казначейских процедур	Создать подразделение внутреннего контроля в Центральном казначействе без образования юридического лица, осуществляющее контроль за надлежащим выполнением региональными отделениями казначейства установленных казначейских процедур				
Ж.2.	Ж.2.1.	DFIDGSP, другие доноры (по согласованию)	Минэконом-фин	III кв. 2006 года	Создан отдел, ответственный за развитие внутреннего аудита
Усиление институциональных основ развития внутреннего аудита	Изменение структуры Управления внутреннего аудита для создания отдела, (i) ответственного за установление и мониторинг стандартов внутреннего аудита в правительственном секторе, (ii) имеющего ясную роль в улучшении внутренних стандартов				
1.3. Развитие потенциала					
1.3.1.	1.3.1.1.	Донорские организации	Минэконом-фин	V течение 2006 года	Передовые методы управления ГР внедрены в практику
Повышение потенциала штата Министерства экономики и финансов отраслевых министерств путем обучения и изучения международного опыта	Провести серию обучающих семинаров и других мероприятий по повышению потенциала персонала по реформируемым направлениям с использованием как собственных ресурсов, так и международных				

	экспертов в рамках технической помощи				
I.I. Мотивационные изменения					
I.I.1.	I.I.1.1. Изучить опыт и внедрить практику повышения мотивации государственных органов в проведении реформ		Минэкономфин	В течение 2006 года	Повышена мотивация государственных органов в проведении реформ

Этап II - Совершенствование системы межбюджетных отношений

II.A. Совершенствование системы межбюджетных отношений - Создание основы для составления местных бюджетов в условиях новых межбюджетных отношений.					
II.1.	II.1.1. Повышение уровня информационного обеспечения межбюджетных отношений	PRSGPHRD (по согласованию)	Минэкономфин, Нацагентство по делам местного самоуправления	В течение 2006 года	Подготовлена нормативно-правовая база для органов местного самоуправления относительно выполняемых функций, принципов формирования собственной ресурсной базы и принципов расчета выравнивающих грантов
II.2.	II.2.1. Установление оптимальных нормативов отчислений от общегосударственных налогов между уровнями	Рассчитать наиболее оптимальные нормативы отчислений от общегосударственных налогов в местных бюджетах в соответствии	Минэкономфин, Нацагентство по делам местного самоуправления	III кв. 2006 года	Установлены на уровне, минимизирующем встречные потоки, нормативы отчислений создают инициативу для органов

бюджетов	с критериями минимизации встречных финансовых потоков, повышения заинтересованности органов местного самоуправления в экономическом развитии территорий муниципальных образований. Утвердить соответствующими нормативными актами				местного самоуправления в повышении сбора налогов на территориях
II.3.	II.3.1.		Минэкономфин	III кв. 2006 года	Формула выравнивающих грантов учитывает потенциал органов местного самоуправления в генерировании собственных доходов и представляет собою прозрачный и предсказуемый механизм расчета выравнивающих трансфертов
Совершенствование системы распределения межбюджетных трансфертов	Усовершенствовать формулу распределения выравнивающих грантов				
	II.3.2.		Минэкономфин, Нацагентство по делам местного самоуправления		самостоятельное формирование доходной и расходной части проекта бюджета на 2007 год по органам местного самоуправления на основании положений Закона о финансово-экономических основах местного самоуправления
	II.4.1.		Минэкономфин, Нацагентство по делам местного самоуправления	до конца 2006 года	Выявлены положительные и отрицательные стороны реформы межбюджетных отношений
Проведение пилотного проекта по переходу на двухуровневую систему бюджета (республиканский бюджет - бюджет органов местного самоуправления)	Производить финансирование трансфертов пилотным органам местного самоуправления из республиканского бюджета напрямую, минуя область и район				
II.5.	II.5.1.	DFIDGSP (по согласованию)	Минэкономфин,	III кв. 2006	До начала процесса
Обеспечение	Подготовить				

соответствующей методологической базы для финансовых работников органов местного самоуправления в бюджетном процессе	Руководство/инструкцию по подготовке бюджета 2007 года для органов самоуправления	нию)	Нацагентство по делам местного самоуправления	года	подготовки местных бюджетов на 2007 год все органы местного самоуправления имеют утвержденное Министерством экономики и финансов Руководство по бюджетному процессу, определяющее сроки, ответственность различных органов в процессе формирования и исполнения бюджетов, и конкретные суммы трансфертов из республиканского бюджета
--	---	------	---	------	--

II.Б. Развитие потенциала

II.Б.1. Повышение потенциала	II.Б.1.1. Провести обучающие семинары для органов местного самоуправления	DFIDGSP (по согласованию)	Минэкономфин, Нацагентство по делам местного самоуправления	2006 год	Финансовые работники органов местного самоуправления владеют основными знаниями по составлению бюджетов
------------------------------	---	---------------------------	---	----------	---

III.А. Совершенствование процесса управления доходами

- Стратегия фискальной реформы.
- Улучшение налогового законодательства.

III.А.1. Совершенствование системы налогового законодательства и оценка эффекта изменений	III.А.1.1. Разработать и принять инструкции и положения по применению Налогового кодекса		Минэкономфин, ГНИ, ГТИ	2006-2007 годы	Предсказуемость в процессе составления бюджета
	III.А.1.2. В случае принятия новой редакции Налогового кодекса, проведение обучающих семинаров по нему	МВФ, USAID, (по согласованию)			

	III.A.1.3.				
	Проведение				
	экономической				
	оценки и				
	финансового				
	анализа				
	последствий				
	принимаемых				
	изменений в				
	законодатель-				
	стве				
III.A.2.	III.A.2.1.	МВФ, USAID,	Минэконом-	В	Обеспечить
Введение	Установить	(по	фин,	течение	укрепление
налога на	пороговый	согласова-	Гос-	2006	доходной
имущество	уровень	нию)	регистр,	года	части
	стоимости		ГНИ		местного
	недвижимого				бюджета
	имущества и				
	его				
	утверждение				
	решением				
	Правительст-				
	ва				
	III.A.2.2.				
	Разработать				
	положения о				
	порядке				
	применения				
	корректиро-				
	вочных				
	коэффициентов				
	для				
	определения				
	размера				
	вычетов				
	III.A.2.3.				
	Разработать				
	инструкции				
	(положения) о				
	порядке				
	исчисления и				
	уплаты в				
	бюджет налога				
	на недвижимое				
	имущество				
	III.A.2.4.				
	Определить				
	перечень				
	объектов				
	недвижимого				
	имущества, не				
	являющегося				
	объектом				
	налогообложе-				
	ния				
III.B. Развитие потенциала					
III.B.1.	III.B.1.1.		Минэконом-	В	
Развитие	Изучить опыта		фин	течение	
потенциала	налогообложе-			2006	
	ния малого и			года	
	среднего				
	предпринима-				
	тельства и				
	опыт				

	начисления и				
	взимания НДС				
	в других				
	странах				
