



PUBLIC EXPENDITURE AND FINANCIAL ACCOUNTABILITY
Improving public financial management.
Supporting sustainable development.

www.pefa.org



Министерство финансов
Республики Таджикистан

Республика Таджикистан

Отчёт об оценке эффективности Государственных Расходов и Финансовой Подотчётности (ГРФП)

апрель 2022 г.

При финансовой поддержке:



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Department of Economic Affairs FDEA
State Secretariat for Economic Affairs SECO



РЕСПУБЛИКА ТАДЖИКИСТАН

**ОТЧЁТ ОБ ОЦЕНКЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ РАСХОДОВ И ФИНАНСОВОЙ
ПОДОТЧЁТНОСТИ (ГРФП)**

апрель 2022 г.

ИСПОЛЬЗУЕМАЯ ВАЛЮТА И КУРС ОБМЕНА ВАЛЮТ

Валютная единица = сомони

1.00 доллар США = 11,3 сомони

(Обменный курс Национального банка Таджикистана на 31 декабря 2021 г.)

Официальный финансовый год: Календарный год (1 января – 31 декабря)



REPUBLIC OF TAJIKISTAN

Public Expenditure and Financial Accountability (PEFA) Performance Assessment Report

The quality assurance process followed in the production of the PEFA report satisfies all the requirements of the PEFA Secretariat and hence receives the ‘**PEFA CHECK**’.

PEFA Secretariat,
18 July, 2021

Содержание

ТАБЛИЦЫ	V
КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ	1
1. ВВЕДЕНИЕ	8
1.1. Обоснование и цель	8
1.2. Управление процессом оценки и обеспечение качества	8
1.3. Методология оценки	10
2. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ ПО СТРАНЕ	13
2.1. Экономическая ситуация в стране	13
2.2. Ситуация в налогово-бюджетной сфере	14
2.3. Законодательные и нормативные основы УГФ	17
2.4. Институциональные основы УГФ	20
2.5. Другие важные характеристики УГФ и соответствующей ей среды	23
3. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ УГФ	26
Компонент один: Надежность бюджета	26
Компонент два: Прозрачность государственных финансов	32
Компонент три: Управление активами и обязательствами	52
Компонент четыре: Налогово-бюджетная стратегия и составление бюджета, основанные на политике	73
Компонент пять: Прогнозируемость и контроль исполнения бюджета	90
Компонент шесть. Учёт и отчётность	121
Компонент семь. Внешний контроль и аудит	131
4. ВЫВОДЫ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ АНАЛИЗА СИСТЕМ УГФ	145
4.1. Интегрированная оценка эффективности УГФ	145
4.2. Эффективность системы внутреннего контроля	154
4.3. Сильные и слабые стороны УГФ	158
4.4. Изменения результатов с последней оценки	166
5. ПРОЦЕСС ГОСУДАРСТВЕННЫХ РЕФОРМ УГФ	168
5.1. Подход к реализации реформ УГФ	168
5.2. Недавние и текущие реформы	169
5.3. Институциональная среда	173
ПРИЛОЖЕНИЕ 1: КРАТКОЕ ИЗЛОЖЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ ПО ПАРАМЕТРАМ	176
ПРИЛОЖЕНИЕ 2: СУММАРНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ НАБЛЮДЕНИЙ ПО СИСТЕМЕ ВНУТРЕННЕГО КОНТРОЛЯ	188
ПРИЛОЖЕНИЕ 3: ИСТОЧНИКИ ИНФОРМАЦИИ	192
ПРИЛОЖЕНИЕ 4: ОТСЛЕЖИВАНИЕ ИЗМЕНЕНИЙ НА ОСНОВЕ ПРЕДЫДУЩЕЙ ОЦЕНКИ ГРФП	210
ПРИЛОЖЕНИЕ 5: РАСЧЁТЫ ДЛЯ PI-1, PI-2 И PI-3	221

Таблицы

Таблица 1. Основные органы государственного управления, участвующие в оценке	2
Таблица 2: Обзор результатов по показателям ГРФП	5
Таблица 3: Элементы реформы и приоритеты развития УГФ	7
Таблица 4. Отдельные экономические показатели по Республике Таджикистан	14
Таблица 5: Общие налогово-бюджетные данные по Республике Таджикистан	15
Таблица 6: Распределение расходов государственного бюджета по секторам	16
Таблица 7: Распределение расходов государственного бюджета по ЭБК	17
Таблица 8: Структура государственного сектора (кол-во учреждений и финансовые показатели), 2020 г.	21
Таблица 9: Бюджет центрального правительства - бюджетные параметры (в сомони, план)	22
Таблица 10: Бюджет центрального правительства - фактические расходы (в сомони, план)	22
Таблица 11: Показатели исполнения расходов госбюджета РТ, 2018-2020 гг. (в млн. сомони)	26
Таблица 12: Бюджетные показатели резервных фондов РТ, 2018-2020 гг. (в млн. сомони)	29
Таблица 13: Исполнение доходов госбюджета в РТ, 2018-2020 гг. (в млн. сомони)	31
Таблица 14: Описание структуры классификации бюджета в Таджикистане.	33
Таблица 15: Основные и дополнительные элементы бюджетного предложения в Таджикистане	35
Таблица 16: Доля спецсредств и ПГИ в расходах госбюджета, 2018-2020 гг. (в млн. сомони).	38
Таблица 17: Финансовая отчётность специальных средств субъектов государственного сектора РТ.	40
Таблица 18: Межбюджетные трансферты в Таджикистане, 2020 г. (в млн сомони).	42
Таблица 19: Элементы фискальной информации, доступной для общественности в Таджикистане	49
Таблица 20: Финансовые отчёты госпредприятий, подлежащие мониторингу со стороны МФ РТ.	54
Таблица 21: Перечень крупных инвестиционных проектов* в ПГИ Республики Таджикистан на 2020 г.	58
Таблица 22: Нормативно-правовая база РТ по передаче и выбытию нефинансовых активов	66
Таблица 23: Различия между утверждённым бюджетным прогнозом и прогнозами, включенными в утверждённый бюджет предыдущего года	75
Таблица 24: Бюджетный календарь на подготовку госбюджета 2021 г., представляемого в Парламент	84
Таблица 25: Даты представления бюджета за последние три завершённых финансовых года	86
Таблица 26: Даты утверждения госбюджета за последние три завершённых финансовых года	88
Таблица 27: Собранные доходы по организациям и категориям доходов, 2020 г. (в млн сомони)	98
Таблица 28: Совокупный объём задолженности по расходам в РТ, 2018-2020 гг. (в млн сомони)	104
Таблица 29: Ключевая информация о закупках, доступная общественности	111
Таблица 30: Основная информация о закупках, доступная для общественности	112
Таблица 31: Сроки представления отчётов об исполнении бюджета в течение года, 2020 г.	126
Таблица 32: Финансовая отчётность государственного бюджета Республики Таджикистан	128
Таблица 33. Бюджетные организации, прошедшие аудит со стороны Счётной палаты в 2018-20 гг.	134
Таблица 34. Аудиторские проверки, проведённые Счётной палатой в 2013-2020 гг.	134
Таблица 35. Информация об объёме аудированных расходов в 2018-2020 гг. (в млн сомони)	134

Таблица 36: Сроки представления аудиторских отчётов в орган законодательной власти	135
Таблица 37: Краткое изложение элементов и требований независимости ВОА	138
Таблица 38: Сроки рассмотрения аудиторского заключения	142
Таблица 39: Показатели ГРФП и три результата исполнения бюджета	161
Таблица 40: Краткое представление изменений оценок в сравнении с 2017 г.	166
Таблица 41: Основные направления реформ УГФ в Стратегии УГФ РТ на период до 2030 г.	168

Список аббревиатур и сокращений

АГЗТРУ	Агентство государственных закупок товаров, работ и услуг при Правительстве Республики Таджикистан
АГС	Агентство государственной службы при Президенте Республики Таджикистан
АСП	Адресная социальная помощь
АССП	Агентство социального страхования и пенсий при Правительстве Республики Таджикистан
АУД	Анализ устойчивости долга
ВВП	Валовой внутренний продукт
ВНД	Валовой национальный доход
ВОА	Высший орган аудита
ГКЗУГ	Государственный Комитет по земельному управлению и геодезии Республики Таджикистан
ГКИУГИ	Государственный Комитет по инвестициям и управления государственным имуществом Республики Таджикистан
ГП	Государственное предприятие
ГРБС	Главный распорядитель бюджетных средств
ГРФП	Государственные расходы и финансовая подотчётность (PEFA)
ГСШЭВ	Государственный секретариат Швейцарии по экономическим вопросам (SECO)
ГУГ	Главное управление геологии при Правительстве Республики Таджикистан
ГУП	Государственное унитарное предприятие
ГЧП	Государственно-частное партнерство
ДИОНА	Диагностический инструмент оценки налоговой администрации (TADAT)
ЕАИСТС	Единая автоматизированная информационная система Таможенной службы
ЕКС	Единый казначейский счёт
ЕПС	Единый план счетов
ИАПРТ	Исполнительный аппарат Президента Республики Таджикистан
ИВА	Институт внутренних аудитором (IIA)
ИИСУН	Интегрированная информационная система управления налогами (ITMIS)
ИСУГФТ	Информационная система управления государственными финансами Таджикистана (TFMIS)
ИСУК	Информационная система управления кадрами (HRMIS)
КЗО	Квалифицированная закупающая организация
КСР	Координационный совет по развитию (DCC)
КФОГУ	Классификация функций органов государственного управления
КЭФ	Комитет по экономике и финансам Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан (Нижней палаты Парламента)
МБТ	Межбюджетные трансферы
МВФ	Международный Валютный Фонд
МИОГВ	Местные исполнительные органы государственной власти
МСВОА	Международные стандарты высших органов аудита (ISSAI)
МСУГС	Международные стандарты учёта в государственном секторе (IPSAS)
МСФО	Международные стандарты финансовой отчётности (IFRS)
МФРТ	Министерство финансов Республики Таджикистан
МЭРТ	Министерство экономического развития и торговли Республики Таджикистан
НБТ	Национальный банк Таджикистана
НДС	Налог на добавленную стоимость
НДЮЛ	Налог с доходов юридических лиц
НСР	Национальная стратегия развития Республики Таджикистан на период до 2030 г.

ОГР	Обзор государственных расходов Всемирного Банка
ООБ	Обзор открытости бюджета Международного бюджетного партнёрства
ОЭУД	Оценка эффективности управления долгом
ПБС	Получатель бюджетных средств
ПГИ	Программа государственных инвестиций
ПРТ	Правительство Республики Таджикистан
РБС	Распорядитель бюджетных средств
РРП	Районы республиканского подчинения
РСГФ	Руководство по статистике государственных финансов (GFSM)
СБП	Стратегические бюджетные планы (т.е. бюджетные заявки)
СОД	Система отслеживания долга (DTS)
СП	Счётная палата Республики Таджикистан
СПГР	Среднесрочная программа государственных расходов
СУГСТ	Стандарты бухгалтерского учёта в государственном секторе Таджикистана
СУГФ	Стратегия управления государственными финансами Республики Таджикистан
СУДФА	Система управления долгом и финансового анализа (DMFAS)
СФОГСТ	Стандарты финансовой отчётности государственного сектора Таджикистана
УГИ	Управление государственными инвестициями
УГФ	Управление государственными финансами
УОУ	Учреждения, оказывающие услуги

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Цель и управление оценкой

1. Цель оценки состоит в проведении обзора изменений в эффективности системы управления государственными финансами (УГФ) Республики Таджикистан с момента последней оценки государственных расходов и финансовой подотчётности (ГРФП), которая была проведена в 2017 г., и предоставить Министерству финансов Республики Таджикистан объективную и актуальную оценку текущей эффективности системы УГФ в Таджикистане. Оценочный отчёт ГРФП 2022 г. является второй по счёту оценкой, основанной на Руководстве ГРФП 2016 г., и обеспечивает основу для стратегических мер политики и реализации реформ в сфере УГФ.
2. Оценка ГРФП 2022 г. проведена на основе официального запроса Министерства финансов Республики Таджикистан, и её задача заключается в следующем: (i) установить основу для реформ мер политики в соответствии со Стратегией управления государственными финансами (СУГФ) Республики Таджикистан на период до 2030 г. и её среднесрочного плана действий; и (ii) выявить пробелы и недостатки в системе УГФ, которые могут послужить потенциальными отправными точками для будущих мероприятий по оказанию технической помощи со стороны партнёров по развитию.
3. Оценка ГРФП 2022 г. будет использоваться для формирования программного подхода по отношению к реформам в сфере УГФ в Республике Таджикистан. Результаты оценки ГРФП послужат важным вкладом в дальнейшей реализации СУГФ РТ и её трёхлетнего плана действий. Сравнение результатов оценки ГРФП 2022 г. с предыдущей оценкой (завершённой в 2017 г.) также будет служить показателем прогресса в отношении реформы УГФ в Таджикистане.
4. Ведущими участниками оценки ГРФП 2022 г. являются Министерство финансов от имени Правительства Республики Таджикистан (ПРТ) и Правительство Швейцарии в лице Государственного секретариата Швейцарии по экономическим вопросам (ГСШЭВ). Оценка проводится со стороны ГСШЭВ через Люцернский университет прикладных наук и искусств и Цюрихский университет прикладных наук, и проводится национальными экспертами в сфере УГФ, представляющими компанию «ИРШАД Консалтинг». Ведущие участники данной оценки также создали координационную группу, которая обеспечивает общее руководство процессом оценки, а также экспертную оценку проекта и итогового Оценочного отчёта ГРФП 2022 г., в состав которой входят ГСШЭВ, Министерство финансов Республики Таджикистан, Всемирный Банк и Международный Валютный Фонд (МВФ).

Объём, охват и сроки

5. Как и в предыдущих оценках, ГРФП 2022 г. в основном сосредоточена на национальном (т.е. государственном) уровне системы УГФ. На национальном уровне она охватывает всю систему УГФ, включая сквозные и общие вопросы: доходная часть, бюджетный цикл от планирования до исполнения, контроля и аудита; и другие направления, включая взаимодействие партнёров по развитию с системой УГФ. Ни один из дополнительных модулей ГРФП (например, предоставление услуг, гендер, климат, местный уровень) не был применён в данной оценке.

6. Список органов государственной власти, принявших участие в оценке, приведён в Таблице 1, и включает Комитет по экономике и финансам Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан (представляющий законодательную ветвь власти) и Счётную палату Республики Таджикистан (эквивалент Высшего органа аудита в Республике Таджикистан). Оценка также включает несколько финансовых и нефинансовых государственных корпораций (т.е. государственных предприятий) и специальных средств бюджетных организаций (в том числе собственные доходы бюджетных организаций, которые рассматриваются в качестве внебюджетных фондов в соответствии с Руководством Статистики государственных финансов (РСГФ) МВФ 2014 г. По причине охвата в оценке большого количества органов государственной власти, стало необходимым применить метод триангуляции данных с использованием и других источников информации.

Таблица 1. Основные органы государственного управления, участвующие в оценке

Бюджетные учреждения (органы центрального правительства)
Министерство финансов Республики Таджикистан
Министерство экономического развития и торговли Республики Таджикистан
Министерство образования и науки Республики Таджикистан
Министерство здравоохранения и социальной защиты населения Республики Таджикистан
Государственный комитет по инвестициям и управления государственным имуществом Республики Таджикистан
Налоговый комитет при Правительстве Республики Таджикистан
Таможенная служба при Правительстве Республики Таджикистан
Счётная палата Республики Таджикистан
Агентство по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией Республики Таджикистан
Агентство государственной службы при Президенте Республики Таджикистан
Агентство по государственным закупкам товаров, работ и услуг при Правительстве Республики Таджикистан
Агентство социального страхования и пенсий при Правительстве Республики Таджикистан
Комитет по экономике и финансам нижней палаты Парламента (<i>Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан – законодательная власть</i>)
Государственные корпорации (государственные предприятия)
ОАХК «Барки Тоҷик» (<i>государственная нефинансовая корпорация</i>)
ГУП «Обу корези Душанбе» (<i>государственная нефинансовая корпорация</i>)
ГСБ «Амонатбонк» (<i>государственная финансовая корпорация</i>)
ГУП «Тоҷиксугурта» (<i>государственная финансовая корпорация</i>)
Внебюджетные фонды
Специальные средства субъектов государственного сектора

7. Оценка эффективности УГФ охватывает три последних года, а именно 2018-2020 гг. (т.е. годы, на которых основывается оценка). Крайним сроком предоставления всех необходимых данных и информации в соответствии с графиком реализации оценки было 17 декабря 2021 г. В связи со значительными мерами бюджетной консолидации и другими ограничениями мер политики, вызванными пандемией коронавируса, координационная группа признаёт, что 2020 г. может рассматриваться как *неординарный год*, что в свою очередь могло повлиять на некоторые результаты УГФ. Например, непредвиденный дефицит доходов привёл к большей чем ожидалось разнице в исполнении государственного бюджета в сравнении с первоначальными ассигнованиями, а фискальные риски усугубились из-за более консервативных финансовых показателей бюджетных организаций. Процесс подготовки государственного бюджета был

ненадолго прерван из-за ограничений, введённых Правительством Республики Таджикистан в мае-августе 2020 г. Риски, вызванные пандемией, также негативно повлияли на планирование аудита и планирование закупок, и в этой связи Правительством своевременно были приняты меры по бюджетной консолидации.

8. В зависимости от требований ГРФП, оценка по отдельному показателю может включать в себя оценку эффективности текущего состояния УГФ, последнего завершённого финансового года (2020 г.) или последние три завершённых финансовых года (2018-2020 гг.).

Влияние УГФ на налогово-бюджетные результаты

9. Способность национальной системы УГФ в Таджикистане предоставлять соответствующую информацию о состоянии и рисках долга и дефицита бюджета является её наиболее сильной стороной. Система УГФ фокусируется на предоставлении соответствующей информации об имеющихся ресурсах, и процессе своевременной подготовки государственного бюджета, а также на инклюзивности и прозрачности, что будет способствовать эффективному распределению ресурсов. Государственная стратегия в сфере УГФ, которая была утверждена в январе 2020 г., способствует дальнейшему улучшению системы УГФ в Таджикистане.
10. Таджикистан также пострадал от пандемии коронавирусной инфекции КОВИД-19 (вирус SARS-CoV-2), которая нарушила планы Правительства по среднесрочному развитию. Пандемия привела к значительным издержкам для экономики и бюджета и обозначила серьёзные финансовые и структурные проблемы, с которыми столкнулась страна.
11. В этом контексте повышение эффективности и результативности расходов государственного бюджета требует укрепления системы УГФ. Основные направления совершенствования системы должны состоять из более эффективного планирования государственного бюджета, реализации устойчивых реформ в сфере казначейства и бухгалтерского учёта, совершенствования системы государственных закупок и мер по смягчению фискальных рисков.

Совокупная налогово-бюджетная дисциплина

12. Надёжность среднесрочного налогово-бюджетного планирования значительно улучшилась, но остаётся уязвимой в условиях возможного привлечения новых заимствований, сохраняющейся уязвимости экономики Таджикистана к внешним колебаниям и потрясениям, а также экономической неопределённости в условиях новых рисков. Улучшение системы управления государственным долгом и оценки фискальных рисков и будут также способствовать большей налогово-бюджетной дисциплине.

Стратегическое распределение ресурсов

13. В целях стратегического распределения ограниченных ресурсов Правительством Республики Таджикистан разрабатываются отраслевые планы, стратегии и программы. Предполагается, что они будут должным образом связаны с государственными ресурсами, в частности, через среднесрочную программу государственных расходов. Вместе с тем, принципы бюджетирования, основанного на политике, применяются пока не во всех бюджетных организациях государственного сектора. В этой связи, необходимо культивировать практику оценки эффективности государственных ресурсов, которая будет критически рассматривать использование кадров и требовать от руководителей ответственности за достижение результатов использования бюджетных ресурсов в государственном секторе.

Эффективное использование ресурсов для предоставления услуг

14. Периодические изменения в расходах государственного бюджета, вносимые в течение года, а также слабость надзорной функции в среднесрочном планировании расходов свидетельствует о том, что необходимо улучшать эффективность системы контроля за расходами. Некоторые из изменений последних лет – таких, как, например, улучшение в содержании и своевременности отчётов об исполнении государственного бюджета, повышение прозрачности государственных закупок – должны способствовать созданию условий для более эффективного развития. Дальнейшее развитие функций и практики внутреннего и внешнего аудита может также создать дополнительные стимулы для возможного улучшения системы контроля государственных расходов. Однако многое ещё предстоит сделать. Необходимо создать эффективные механизмы внутреннего финансового контроля во всём государственном секторе, а также необходимо совершенствовать систему управления и контроля заработной платы в государственном секторе.

15. По сравнению с предыдущей оценкой, по 10 из 31 индикатора наблюдается улучшение, тогда как по 7-ми индикаторам наблюдается ухудшение. Почти половина всех параметров, т.е. 14 из 31 параметра, не изменили свои оценки в сравнении с предыдущей оценкой ГРФП 2017 г.

Таблица 2: Обзор результатов по показателям ГРФП

Показатель эффективности УГФ		Метод оценки	Оценки параметров				Общая оценка
			i.	ii.	iii.	iv.	
I. Надёжность государственного бюджета							
PI-1	Совокупные показатели исполнения расходной части государственного бюджета	M1	B				B
PI-2	Структура исполнения расходной части государственного бюджета	M1	D	D	A		D+
PI-3	Исполнение доходной части государственного бюджета	M1	A	B			B+
II. Прозрачность государственных финансов							
PI-4	Классификация государственного бюджета	M1	B				B
PI-5	Бюджетная документация	M1	A				A
PI-6	Операции центрального правительства, не учитываемые в финансовой отчётности	M2	A	A	A		A
PI-7	Трансферты местным органам власти	M2	D	A			C+
PI-8	Информация об эффективности оказания услуг	M2	D	D	D	D	D
PI-9	Доступ общественности к налогово-бюджетной Информации	M1	B				B
III. Управление активами и обязательствами							
PI-10	Отчётность о рисках налогово-бюджетного характера	M2	D	C	C		D+
PI-11	Управление государственными инвестициями	M2	C	B	C	C	C+
PI-12	Управление государственными активами	M2	C	C	C		C
PI-13	Управление долгом	M2	B	B	A		B+
IV. Налогово-бюджетная стратегия и составление бюджета, основанные на политике							
PI-14	Макроэкономическое и налогово-бюджетное прогнозирование	M2	B	B	C		B
PI-15	Налогово-бюджетная стратегия	M2	D*	A	A		B
PI-16	Среднесрочная перспектива планирования государственных расходов	M2	B	C	C	D	C
PI-17	Процесс подготовки государственного бюджета	M2	B	C	A		B
PI-18	Рассмотрение бюджета органом законодательной власти	M2	B	B	A	A	B+
V. Предсказуемость и контроль исполнения бюджета							
PI-19	Администрирование доходами	M2	A	C	D	A	B
PI-20	Учёт доходов	M1	A	A	A		A
PI-21	Предсказуемость наличия ресурсов в течение года	M2	C	C	A	C	C+
PI-22	Задолженность по расходам	M1	B	C			C+
PI-23	Контроль за фондом заработной платы	M1	B	A	C	B	C+
PI-24	Государственные закупки	M2	B	A	B	D	B
PI-25	Внутренний контроль за расходами, не связанными с заработной платой	M2	A	B	A		A
PI-26	Внутренний аудит	M1	B	C	B	B	C+
VI. Учёт и отчётность							
PI-27	Надёжность финансовых данных	M2	A	A	C	A	B+

Показатель эффективности УГФ		Метод оценки	Оценки параметров				Общая оценка
			i.	ii.	iii.	iv.	
PI-28	Отчёты об исполнении государственного бюджета, предоставляемые в течение года	M1	C	B	A		C+
PI-29	Годовые финансовые отчёты	M1	B	B	D		D+
VII. Внешний контроль и аудит							
PI-30	Внешний аудит	M1	C	A	B	D	D+
PI-31	Рассмотрение заключений внешнего аудита органом законодательной власти	M1	A	C	B	D	C+

16. Анализ текущих результатов по сравнению с предыдущей оценкой показал, что в некоторых случаях выявлены неточности выставленных баллов в предыдущем отчёте ГРФП 2017 г., что могло быть связано с различной интерпретацией данных или отсутствием доказательной базы, подтверждающей поставленные оценки. Оглядываясь назад, можно сказать, что *траектория изменений*, по крайней мере, для некоторых показателей и параметров в период с 2017 по 2021 гг. отличалась бы от того, что представлено в настоящее время, если бы оценки, полученные в ходе оценки ГРФП 2016 г., подкреплялись надёжными доказательствами и в полной мере соответствовали Руководству ГРФП 2016 г. и инструкциям по проведению оценки. Если бы оценки за 2017 г. были ретроспективно скорректированы в соответствии с требованиями Руководства ГРФП, то лишь 2 из 94 параметров (или 2 из 31 индикатора) показали бы ухудшение в ГРФП 2022 г. по сравнению с ГРФП 2017 г. Это говорит о том, что в целом ситуация в сфере УГФ изменилась в лучшую сторону в течение последних пяти лет.

Задачи реформирования УГФ

17. Планирование политики и реформ в системе УГФ руководствуется комплексной Национальной стратегией развития Республики Таджикистан на период до 2030 г. (НСР-2030) и Стратегией управления государственными финансами Республики Таджикистан на период до 2030 г. (СУГФ). НСР-2030 и СУГФ обеспечивают общую стратегическую основу для реализации приоритетов национальной политики Правительства в области УГФ. Обе стратегии реализуются посредством соответствующих среднесрочных планов действий, в которых определяются конкретные мероприятия, связи с реформами в других тематических областях, предлагаемые сроки реализации, источники финансирования, ответственные или содействующие учреждения.
18. В НСР-2030 изложены национальные приоритеты в области УГФ, такие как: (i) переход на программное бюджетирование; (ii) увязка бюджетного процесса со стратегическим планированием; (iii) налоговое администрирование; (iv) фискальная децентрализация; (v) прозрачность и подотчётность (например, управление фискальными рисками государственных предприятий, Парламентский надзор и участие граждан в бюджетном процессе). В свою очередь, СУГФ полностью согласуется с этими национальными приоритетами и использует последовательный и системный подход к поддержке программы реформ УГФ. Через СУГФ Правительство Республики Таджикистан привержено реализации реформ УГФ. Основные области реформы УГФ и приоритеты развития, отражённые в СУГФ, показаны в Таблице 3.

Таблица 3: Элементы реформы и приоритеты развития УГФ

№	Приоритеты развития	Элементы реформирования УГФ
1.	Макроэкономическая стабильность	<ul style="list-style-type: none"> • Своевременная и достоверная налогово-бюджетная информация • Надёжное управление государственным долгом • Управление налогово-бюджетными рисками (поддержание фискальной дисциплины)
2.	Эффективное распределение ресурсов	<ul style="list-style-type: none"> • Своевременная и достоверная налогово-бюджетная информация • Хорошо структурированный процесс формирования бюджета • Внутренний финансовый контроль и внешний аудит/анализ
3.	Предоставление государственных услуг	<ul style="list-style-type: none"> • Регулярные выплаты оплаты труда и других социальных пособий • Инклюзивный бюджетный процесс и подотчётность • Прозрачность в распределении и использовании государственных ресурсов
4.	Построение государственности	<ul style="list-style-type: none"> • Базовое бюджетирование в части контроля и исполнения расходов • Регулярная и своевременная выплата заработной платы и других социальных выплат • Разумная и рациональная расстановка приоритетов при принятии решений о расходах

19. Правительство Республики Таджикистан ожидает, что в долгосрочной перспективе значительно улучшенная среда УГФ создаст благоприятные условия для эффективного управления государственными финансами в Таджикистане. В свою очередь, это станет базовым условием повышения качества жизни населения, достижения устойчивого экономического роста, модернизации экономики и социальной сферы, достижения других стратегических социально-экономических целей страны. Стратегическая рамка реформ УГФ в СУГФ также подразумевает, что все элементы реформ УГФ взаимосвязаны, и что каждый компонент (или элемент) не может реализовываться изолированно. В этой связи, эффективная система УГФ будет способствовать реализации приоритетов развития, указанных в Таблице 3.

1. Введение

1.1. Обоснование и цель

20. Признавая, что сильная система УГФ является важным аспектом макроэкономической стабильности, эффективного функционирования государства и предоставления государственных услуг, Правительство Республики Таджикистан (ПРТ) с начала 2000-х годов осуществляет масштабную программу реформ УГФ. Соответственно, реализация реформ УГФ основывается на утверждённой политике, т.е. СУГФ на период до 2030 г., которая была утверждена Указом Президента Республики Таджикистан от 31 января 2020 г. Трёхлетний план действий, который был разработан и утверждён ПРТ в апреле 2021 г., служит среднесрочной программой действий для внедрения СУГФ. Правительство привержено проведению регулярной оценки хода реализации СУГФ и её соответствующего плана действий при помощи международно-признанных диагностических инструментов, таких как оценка ГРФП.
21. Три предыдущие оценки ГРФП в Республике Таджикистан были завершены в 2007, 2012 и 2017 гг. и прогресс различался в зависимости от рассматриваемых направлений системы УГФ. Последняя оценка ГРФП была проведена пять лет назад и охватывала 2014–2016 гг. С тех пор Правительством были предприняты значительные усилия для улучшения систем, возможностей и процессов УГФ, которые было необходимо всесторонне изучить в рамках текущей оценки.
22. На этом фоне, Министерство финансов Республики Таджикистан обратилось за поддержкой к Государственному секретариату Швейцарии по экономическим вопросам для проведения оценки ГРФП 2022 г., которая на основе методологии с учётом тщательного, последовательного и основанного на фактических данных анализа эффективности УГФ создаёт возможности партнёрам для отслеживания изменений в УГФ и предоставляет необходимую информацию для принятия решений по мерам политики в сфере УГФ.
23. Основная цель оценки ГРФП заключается в том, чтобы зафиксировать изменения в системе УГФ в Республике Таджикистан с 2017 г., т.е. с периода последней оценки ГРФП, и предоставить Министерству финансов Республики Таджикистан самую последнюю и объективную оценку эффективности национальной системы УГФ. Аналогичным образом, выводы и наблюдения, включённые в Оценочный отчёт ГРФП, могут служить основанием для предоставления партнёрами по развитию технической помощи в определённых областях УГФ.

1.2. Управление процессом оценки и обеспечение качества

24. Организации и учреждения, ответственные за проведение оценки ГРФП 2022 г. – Министерство финансов Республики Таджикистан (выступающее от имени Правительства Республики Таджикистан) и Государственный секретариат Швейцарии по экономическим вопросам, ГСШЭВ (выступающее от имени Правительства Швейцарии). ГСШЭВ финансирует проведение оценки ГРФП 2022 г.
25. Министерство финансов Республики Таджикистан создало межведомственную рабочую группу 30 августа 2021 г., в функции которой входит координация оценочной команды, решение возникающих вопросов и создание площадки для внутренних обсуждений между органами

государственной власти и рассмотрения предварительного анализа и оценок. Рабочая группа под председательством Первого заместителя Министра финансов Республики Таджикистан состоит из представителей органов государственной власти, представленных в Таблице 1, а также национальных экспертов в сфере УГФ из «ИРШАД Консалтинг».

ВСТАВКА 1.1: Механизмы управления оценкой и обеспечения качества

Организация управления оценкой ГРФП

- Координационная группа — председатель и члены: г-н Рето Вейерманн, сопредседатель, Руководитель программы Государственного секретариата Швейцарии по экономическим вопросам; г-н Джамшед Каримзода, сопредседатель, Первый заместитель Министра финансов Республики Таджикистан; г-н Хасан Алиев, Старший специалист Всемирного Банка в сфере государственного управления; и г-жа Наила Менлашева, Экономист Международного Валютного Фонда (МВФ).
- Руководитель оценки: г-н Стефан Бруни, Люцернский университет прикладных наук и искусств.
- Руководитель и члены рабочей оценочной группы: г-н Стефан Бруни, Руководитель группы Люцернского университета прикладных наук и искусств; г-жа Антония Графл, Заместитель руководителя группы Цюрихского университета прикладных наук; г-н Шухрат Мирзоев, Национальный эксперт, «ИРШАД Консалтинг»; и г-н Равшан Собирзода, Национальный эксперт, «ИРШАД Консалтинг».

Обзор концептуальной записки

- Проект концептуальной записки подготовлен и распространён для внутреннего рассмотрения: 23 июня 2021 г.
- Пересмотренная концептуальная записка представлена на рассмотрение Секретариатом ГРФП: 14 июля 2021 г.
- Пересмотренная концептуальная записка направлена членам координационной группы: 26 июля 2021 г.
- Приглашённые рецензенты: члены координационной группы (за исключением представителя от Европейского Союза, который был приглашён присоединиться к Координационной группе 5 ноября 2021 г.) и г-жа Юлия Димитри из Секретариата ГРФП.
- Рецензенты, предоставившие комментарии: г-н Рето Вейерманн, Руководитель программы Государственного секретариата Швейцарии по экономическим вопросам (9 июля 2021 г.); г-жа Юлия Димитри, Специалист по государственному сектору Секретариата ГРФП (20 июля 2021 г.); г-н Хасан Алиев, Старший специалист Всемирного Банка в сфере государственного управления (1 августа 2021 г.); г-жа Наила Менлашева, Экономист Международного Валютного Фонда (11 августа 2021 г.) и г-н Сарвар Курбониен, Заместитель Начальника Главного управления государственного бюджета Министерства финансов Республики Таджикистан (24 августа 2021 г.).
- Итоговая концептуальная записка подготовлена и распространена среди членов Координационной группы: 16 сентября 2021 г.

Обзор Оценочного отчёта

- Даты рассмотрения проекта отчета: 23 февраля 2022 г. – 18 марта 2022 г.
- Приглашенные рецензенты: члены Координационной группы и Секретариата ГРФП.
- Рецензенты, предоставившие комментарии: г-н Джилдас Моннери, руководитель программы, Государственный секретариат Швейцарии по экономическим вопросам; г-н Хасан Алиев, старший специалист по государственному сектору, Всемирный банк; г-жа Тиа Элиза Рааппана, старший специалист по государственному сектору, Секретариат ГРФП; г-жа Наила Менлашева, экономист Международного Валютного Фонда (МВФ); и Министерство финансов Республики Таджикистан (от имени Межведомственной рабочей группы).

26. Согласно Концептуальной записке ГРФП 2022 г., которая была разработана 16 сентября 2021 г., была создана координационная группа, в состав которой вошли МФ РТ, ГСШЭВ, Всемирный Банк

(ВБ) и Международный Валютный Фонд (МВФ). Координационная группа обеспечивает общее руководство процессом оценки и рецензирует проект и итоговый Оценочный отчёт.

27. Оценочная команда состоит из четырёх опытных экспертов в сфере УГФ, включая руководителя группы, заместителя руководителя группы и двух местных национальных экспертов. Национальные эксперты провели консультации с национальными заинтересованными сторонами, собрали все необходимые для оценки данные и информацию, и подготовили проект Оценочного отчёта ГРФП 2022 г., который был дополнительно изучен/рассмотрен и оценка качества которого была обеспечена со стороны руководителя группы и заместителя руководителя группы. Национальные эксперты также провели вводный семинар для членов Межведомственной рабочей группы и разъяснили Методологию ГРФП 2016 г. и требования по проведению оценки ГРФП.

1.3. Методология оценки

Масштаб и охват оценки

28. Оценочный отчёт ГРФП за 2022 г. основан на Методологии ГРФП 2016 г. и содержит всестороннюю и комплексную оценку в разрезе 31-го индикатора эффективности (PI) и 94-х параметров, отражающих ключевые измеримые аспекты системы УГФ.

29. В оценке ГРФП 2022 г. рассматриваются системы, процессы и потенциал системы УГФ на уровне центрального правительства на основе информации, полученной методом триангуляции от следующих органов государственной власти: (i) Министерство финансов Республики Таджикистан; (ii) Министерство экономического развития и торговли Республики Таджикистан (МЭРТ); (iii) Министерство образования и науки Республики Таджикистан (МОН); (iv) Министерство здравоохранения и социальной защиты населения Республики Таджикистан (МЗСЗН); (v) Государственный Комитет по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан (ГКИУГИ); (vi) Налоговый комитет при Правительстве Республики Таджикистан (НК); (vii) Таможенная служба при Правительстве Республики Таджикистан (ТС); (viii) Агентство государственной службы при Президенте Республики Таджикистан (АГС); (ix) Агентство по государственным закупкам товаров, работ и услуг при Правительстве Республики Таджикистан (АГЗТРУ); и (x) Агентство социального страхования и пенсий при Правительстве Республики Таджикистан (АССП). Помимо исполнительных органов государственной власти, для оценки также была запрошена соответствующая информация со стороны Счётной палаты Республики Таджикистан (СП) и Комитета по экономике и финансам Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан (КЭФ МНМО). Таким же образом, несколько международных финансовых институтов и организаций гражданского общества предоставили соответствующие данные и информацию для данной оценки. Согласно Таблице 1, оценка также охватывает государственные корпорации и внебюджетные фонды (а именно специальные средства субъектов государственного сектора).

30. Оценочная группа провела валидационную миссию 16-26 января 2022 г. Миссия была проведена в режиме онлайн из-за ограничений на поездки, связанных с пандемией COVID-19 и повышенных рисков в отношении распространения нового штамма коронавируса. Миссия провела онлайн-встречи с представителями различных структурных подразделений МФ, СП, МЭРТ, МОН, НК, ГКИУГИ, АГЗТРУ и КЭФ МНМО для подтверждения первоначальных выводов и

замечаний, содержащихся в проекте Оценочного отчёта. Миссия также провела консультации с партнёрами по развитию и членами Координационной группы. Заключительный технический семинар с участием членов межведомственной рабочей группы состоялся 26 января 2022 г., на котором были представлены предварительные выводы и оценки.

31. Оценочная команда следовала указаниям, содержащимся в Методологии ГРФП 2016 г. и подробном Руководстве ГРФП – «Том II: Полевое руководство по оценке ГРФП». Руководитель оценочной группы также выступал в качестве руководителя оценки и придерживался Руководства ГРФП – «Том I» (2018 г.). Для дополнительного разъяснения методологии и прочих разъяснений оценочная команда обратилась за консультацией к представителям Секретариата ГРФП, обсудила все внутренние вопросы и согласовала следующие шаги по проведению оценки.

Рассматриваемый период оценки

32. Полевые работы в рамках данной оценки начались 3 сентября 2021 г., когда Министерство финансов Республики Таджикистан провело вводную встречу Межведомственной рабочей группы. На этой встрече оценочная команда представила цель и задачи оценки ГРФП 2022 г., включая требования к данным, предлагаемые сроки и роль каждого министерства и ведомства.
33. Оценка была сосредоточена на эффективности УГФ за последние три завершённых финансовых года: 2018, 2019 и 2020 гг. (которые считаются базовыми годами). Первоначальная крайняя дата представления данных и информации была установлена на 31 октября 2021 г., но впоследствии она была перенесена на 17 декабря 2021 г. по причине задержек, связанных с предоставлением соответствующих данных и информации от органов государственной власти. Там, где оценка зависела от информации за последние три года, использовались данные за 2018-2020 гг. Последним «завершённым финансовым годом» был 2020 финансовый год, а 2021 финансовый год в целях данной оценки считался «текущим годом».

Источники информации

34. Со стороны оценочной команды были изучены нормативные и правовые документы, регулирующие сферу УГФ, бюджетную и финансовую отчётность, и другие подтверждающие документы (отчёты, руководства и т.д.). Кроме этого, оценочной командой были проведены обсуждения с ответственными сотрудниками от каждого соответствующего органа государственной власти, а также впоследствии с партнёрами по развитию для дополнения и триангуляции информации, полученной из каждого отдельного источника информации. В процессе проведения оценки, оценочная команда постоянно ставила в известность Министерство финансов Республики Таджикистан и других членов межведомственной рабочей группы о возникающих вопросах, связанных с эффективным проведением оценки, таких как соответствие предоставляемых данных или доступ к нужной информации и/или сотрудникам.
35. Вся необходимая информация была получена оценочной командой из соответствующих органов государственной власти для подготовки Оценочного отчёта ГРФП (см. Таблицу 1). На основе имеющихся руководств и методологий, размещённых на вебсайте Секретариата ГРФП, оценочная команда подготовила вопросники по оценке эффективности УГФ для всех членов межведомственной рабочей группы с указанием подробной инструкции по заполнению и требования к информации. Вопросники были разработаны и переданы соответствующим органам государственной власти для удобства пользования и ускорения процесса сбора данных.

36. Официальные запросы данных были разосланы от имени межведомственной рабочей группы под председательством Министерства финансов Республики Таджикистан в соответствующие органы государственной власти. Любые вопросы, связанные с предоставлением данных, обсуждались и решались через Министерство финансов и других членов межведомственной рабочей группы, и в случае невозможности разрешения ситуации они передавались для решения со стороны вышестоящей Координационной группы.
37. При проведении оценки были также использованы результаты других исследований, таких как Обзор государственных расходов Всемирного Банка (PER), Диагностический инструмент оценки налогового администрирования (TADAT), Оценка эффективности управления долгом (DeMPA), Обзор открытости бюджета Международного Бюджетного Партнёрства (OBI), а также отчёты о ходе работы по конкретным проектам в отдельных областях УГФ, таких как модернизация казначейства, фискальные риски, классификация бюджета, финансовая отчётность и др.
38. Сбор информации со стороны оценочной команды осуществлялся посредством личных встреч, тогда как данные собирались преимущественно в электронном формате. Далее при изучении различных негосударственных источников информации проходила перепроверка всех выводов и наблюдений в отношении представленных оценок в области УГФ.

2. Справочная информация по стране

2.1. Экономическая ситуация в стране

Страновой контекст

39. Таджикистан с населением в 9,8 млн. человек по состоянию на октябрь 2021 г. является страной с доходом ниже среднего¹ с валовым национальным доходом (ВНД) на душу населения в размере 1060 долларов в 2020 г. и расположена в регионе Центральной Азии. Таджикистан имеет высокий уровень грамотности населения (99%), впечатляющие показатели сокращения бедности (с 80% в 2000 г. до примерно 26,5% в 2020 г.) и динамичную демографическую ситуацию (среднегодовой прирост населения составляет 2%). В то же время, размер экономики относительно небольшой, и она подвержена внешнеэкономическим потрясениям.
40. Таджикистан добился заметного прогресса в последнее десятилетие и восстановился после первого года, на который пришлось пандемия коронавирусного заболевания (COVID-19), при этом рост реального ВВП составил 9,2% в 2021 г. или почти 8,75 млрд. долларов в текущих ценах.² Основные макроэкономические показатели, такие как рост ВВП, инфляция и торговля, улучшились (см. Таблицу 4), однако по-прежнему сохраняются макро-фискальные риски. С 2010 г. среднегодовой темп роста экономики составляет 6,8%, что выше, чем в среднем по другим странам Центральной Азии (5,6%) и странам с низким уровнем дохода (5,6%).³ Официальная донорская помощь в среднем составляла 5,3% ВВП в год в период с 2010 по 2019 гг., что также позволило увеличить государственные расходы и способствовать дальнейшему ускорению роста экономики.
41. Доступные фискальные и монетарные резервы растут, что позволяет Правительству Республики Таджикистан (ПРТ) противостоять экономическим спадам, хотя по данным Национального банка Таджикистана (НБТ) в 2021 г. покрытие валовых резервов равнялось 8,3 месяцам импорта товаров и услуг. Инфляция в целом сдерживалась на среднем уровне 6,9%, однако по причине резкого роста цен на основные продукты питания, ограничений на импорт и негативного экономического эффекта пандемии к 2020 г. уровень инфляции вырос до 9,4%. По данным Агентства по статистике при Президенте Республики Таджикистан, индекс потребительских цен (ИПЦ) в марте 2021 г. вырос на 10,1% и в результате ужесточения денежно-кредитной политики и более низкой динамики обменного курса в июне 2021 г. снизился до 9%.
42. Экономика восстанавливается после замедления, вызванного пандемией коронавирусного заболевания (COVID-19), в 2020 г., при этом, по прогнозам Министерства экономического

¹ В соответствии с обновленной методологией Всемирного банка (по состоянию на 1 июля 2021 г.) страны с низким уровнем доходов определяются как страны, в которых ВНД на душу населения, рассчитанный с использованием метода Атласа Всемирного банка, составляет 1045 долларов США или менее; страны с доходом ниже среднего — это страны с ВНД на душу населения от 1046 до 4095 долларов; страны с доходом выше среднего — это страны с ВНД на душу населения от 4096 до 12 695 долларов; страны с высоким уровнем дохода — это страны с ВНД на душу населения выше 12 696 долларов США.

² Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан.

³ Онлайн база данных Всемирного Банка.

развития и торговли Республики Таджикистан, рост ВВП достигнет 7,9% в 2022 г., 8.1% в 2023 г. и 8.2% в 2024 г.⁴

Основные экономические вызовы и реформы

43. Пандемия КОВИД-19 оказала воздействие на экономику Таджикистана. Ограничения на мобильность рабочей силы и экономическую активность внутри страны и за рубежом привели к замедлению производства, но Правительство Республики Таджикистан своевременно приняло ряд мер по защите бизнеса и населения от негативных последствий пандемии в течение 2020 г. Вместе с тем, в ближайшей перспективе сильное давление на экономику окажут такие факторы как рост населения, т.к. всё большему количеству граждан необходима социальная защита, возможности трудоустройства и обучения, и развитие частного сектора в качестве локомотива роста экономики.

Таблица 4. Отдельные экономические показатели по Республике Таджикистан

	2018 г.	2019 г.	2020 г.
ВВП в текущих ценах (млн. долларов)	7,305.5	8,116.5	7,326.1
ВВП на душу населения, в текущих ценах (в долларах)	853.2	890.5	859.1
ВНД на душу населения, в текущих ценах (в долларах; метод Атласа)	1,030	1,070	1,060
Реальный рост ВВП (в % к предыдущему году)	7.6	7.4	4.5
Индекс потребительских цен (ИПЦ, % изменения)	5.4	7.3	9.4
Денежные переводы трудовых мигрантов (млн. долларов)	2,624.9	2,731.3	2,559.2
Среднемесячная заработная плата (в долларах)	130.9	140.1	148.3
Государственный долг, всего (% от ВВП)	46.8	43.1	49.9
Стоимость обслуживания государственного долга (в % от общих доходов)	11.1	17.9	14.0
Прямые иностранные инвестиции (в млн. долларов)	249.2	189.6	36.2
Номинальный обменный курс, средний за период (сомони к 1 доллару)	9.424	9.531	11.267
Население (в млн. человек)	8.931	9.127	9.314
Торговый баланс (товары, в % от ВВП)	-25.1	-23.7	-18.1
Сальдо счёта текущих операций (в % от ВВП)	-5.0	-2.3	4.2
Внешний непогашенный государственный долг (в % от ВВП)	38.7	36.7	44.6
Валовые официальные резервы (в месяцах импорта товаров и услуг)	4.1	5.6	8.1

Источники: Министерство финансов Республики Таджикистан; Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан.

2.2. Ситуация в налогово-бюджетной сфере

Эффективность системы налогообложения

44. Наблюдаемый в последнее десятилетие рост бюджетных ассигнований связан прежде всего с приверженностью ПРТ к финансированию социальных обязательств и поступательной динамики развития в целом, но это также может привести к росту фискального дефицита и размера государственного долга. Консолидация бюджетных счетов⁵ привела к тому, что согласно данным

⁴ Согласно Постановлению Правительства Республики Таджикистан от 30 июня 2021 г. №266 «О прогнозе основных макроэкономических показателей Республики Таджикистан на 2022-2024 гг.».

⁵ Расходы республиканского бюджета и бюджетов местных исполнительных органов государственной власти, а также Программа государственных инвестиций (ПГИ). Примечательно, что внешние займы, полученные государством, не были классифицированы как доходы (из-за присущих им обязательств по погашению), а также поступления от продажи золота и

Министерства финансов дефицит государственного бюджета достиг примерно 0,2% от ВВП в 2019 г. и 0,7% от ВВП в 2020 г. (без учёта Программы государственных инвестиций). Расходы государственного бюджета выросли с 16 277,4 млн. сомони (34,3% от ВВП) в 2015 г. до 24 812,5 млн. сомони (30,2% от ВВП) в 2020 г.⁶

45. Для финансирования расходов на инфраструктурные проекты в 2017 г. Правительство привлекло льготные кредиты,⁷ а также выпустило еврооблигации на сумму 500 млн. долларов (составивших в год их получения около 7% от ВВП). В результате ряда мер, предпринятых Правительством по рекапитализации банков и другими обстоятельствами (такими как, например, обесценением национальной валюты в 2014-2016 гг.), объём государственного долга вырос с 37% от ВВП в 2015 г. до 51,6% от ВВП в 2020 г., однако он был значительно сокращён до 43,9% от ВВП в следующем 2021 г.

Таблица 5: Общие налогово-бюджетные данные по Республике Таджикистан

Фактические показатели центрального правительства (в % к ВВП)			
	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Доходы государственного бюджета, всего	29.1	27.1	26.7
Собственные доходы (налоговые и неналоговые поступления)	26.2	24.9	23.1
Налоговые поступления	21.2	20.4	18.6
Налог с дохода юридических лиц (НДЮЛ)	2.4	2.5	2.1
Налог с дохода физических лиц (НДФЛ)	2.6	2.5	2.3
Налог на социальное обеспечение	2.5	2.2	2.0
Налог на имущество	0.5	0.5	0.5
Налог на добавленную стоимость (НДС)	8.6	8.3	7.7
Акцизы	0.6	0.8	0.8
Прочие внутренние налоги на товары и услуги	2.9	2.7	2.4
Налоги на международную торговлю и операции	1.1	1.0	0.9
Неналоговые поступления	4.9	4.5	4.5
Гранты	2.9	2.2	3.5
Расходы государственного бюджета, всего	35.1	30.8	30.2
Расходы, не связанные с выплатой процентов	33.0	28.9	29.0
Расходы, связанные с выплатой процентов	2.0	1.7	1.2
Общий дефицит (включая гранты)	-0.2	-0.2	-0.7
Начальный дефицит	-0.2	-0.6	-0.9

Источник: Министерство финансов Республики Таджикистан.

46. Налоговые поступления составляют почти 75% от общего объёма поступлений государственного бюджета и составляют примерно 20-22% от ВВП. Налоги на добавленную стоимость (НДС) вносят наибольший вклад в налоговые поступления, достигая 8,5% от ВВП, далее следует налог на доход с юридических лиц (НДЮЛ), налог на доход с физических лиц (НДФЛ) и налоги на социальное

доходов от межбюджетных взаиморасчётов. Поэтому приведённые цифры Министерства финансов могут отличаться от цифр по дефициту государственного бюджета, рассчитываемому со стороны МВФ (дефицит государственного бюджета составляет в среднем 0,5% от ВВП каждый год в соответствии с национальным бюджетным законодательством).

⁶ Министерство финансов Республики Таджикистан.

⁷ В соответствии со Стратегией управления долгом Республики Таджикистан на 2021-2023 гг., любой долг с безвозмездной долей финансирования в размере не менее 35% считается льготным.

обеспечение. Каждый из этих трёх видов налогов составляет около 2,5% от ВВП. Большинство налоговых поступлений стабильны, хотя поступления от подоходного налога увеличились, а поступления от налогов на международную торговлю и операции немного сократились в период пандемии КОВИД-19.

Распределение ресурсов

47. Общие расходы государственного бюджета выросли с 28,5% от ВВП в 2010 г. до 37,4% от ВВП в 2016-2017 гг. и впоследствии снизились до уровня около 30% от ВВП в 2018-2020 гг. Рост расходов был обусловлен инвестициями в инфраструктуру и расширением государственных услуг. Инвестиции в энергетику, социальную сферу и сельское хозяйство способствовали росту капитальных расходов. Рост социальных расходов в основном связан с секторами образования и социальной защиты населения (см. Таблицу 6), и их постепенный рост отражает структуру демографической ситуации Таджикистана, в частности, динамичный рост населения. Доля внешнего финансирования в общих капитальных расходах государственного бюджета выросла с 34% в 2010-2015 гг. до 39% в 2016-2020 гг.

Таблица 6: Распределение расходов государственного бюджета по секторам

Фактическое распределение бюджетных ассигнований по секторам (в % к совокупным расходам государственного бюджета)			
	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Государственное управление	6.8	6.0	5.4
Образование	15.3	18.2	17.8
Здравоохранение	6.4	7.5	10.4
Социальное страхование и социальная защита	13.1	14.8	15.5
Жилищно-коммунальное хозяйство	4.8	5.3	5.7
Культура и спорт	3.1	4.0	4.0
Топливо-энергетический комплекс	26.8	19.6	20.0
Сельское хозяйство, рыболовство и охота	2.4	2.7	2.5
Промышленность и строительство	0.6	0.8	0.7
Транспорт и коммуникации	5.3	5.0	4.2
Прочая экономическая деятельность и услуги	0.2	0.3	0.9
Расходы, не указанные в других категориях	7.8	7.5	5.7
Другие категории (отчисления в Стабилизационный Фонд и др.)	0.6	0.6	0.0

Источник: Министерство финансов Республики Таджикистан.

48. Доля текущих расходов неуклонно увеличивалась с 66,8% от общих расходов государственного бюджета в 2018 г. до 74% в 2020 г., но объём капитальных расходов необходимо и дальше увеличивать для финансирования растущих потребностей в социальных отраслях. Фонд оплаты труда также является главным источником изменения текущих расходов в государственном секторе – за последние пять лет на фонд оплаты труда приходилось порядка 39% от совокупных текущих расходов государственного бюджета (см. Таблицу 7).

Таблица 7: Распределение расходов государственного бюджета по ЭБК

Фактическое распределение бюджетных ассигнований по экономической классификации (в % к совокупным расходам государственного бюджета)			
	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Текущие расходы	66.8	72.0	74.0
Фонд оплаты труда	19.4	22.0	22.6
Товары и услуги	28.2	28.9	29.8
Проценты (выплата долга)	5.6	5.7	4.0
Трансферты	12.8	14.2	15.7
Другие	0.5	0.6	0.8
Капитальные расходы	33.2	28.0	26.0
Новое строительство	28.7	24.8	21.8
Машины и оборудования	3.5	2.2	3.3
Другие	1.0	1.0	0.9
Другие категории (отчисления в Стабилизационный Фонд и пр.)	0.6	0.6	0.0

Источник: Министерство финансов Республики Таджикистан.

2.3. Законодательные и нормативные основы УГФ

49. Системы государственного управления, политической и социальной защиты в Республике Таджикистан регламентируются Конституцией Республики Таджикистан, которая была принята 6 ноября 1994 г. (с поправками, утверждёнными 26 сентября 1999 г., 22 июня 2003 г. и 22 мая 2016 г.), и рядом других нормативных и правовых актов. Согласно Конституции, Республика Таджикистан является демократическим, правовым, светским и унитарным государством, в котором государственная власть основана на принципе разделения властей. Статья 1 Конституции гласит, что Таджикистан является «являясь социальным государством, создает условия, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие человека».
50. В соответствии с Законом Республики Таджикистан «О государственных финансах Республики Таджикистан», Парламент рассматривает проект государственного бюджета после его окончательной доработки и утверждения Правительством Республики Таджикистан. 1 ноября является крайним сроком для представления проекта государственного бюджета в Парламент, который рассматривает и утверждает государственный бюджет до 31 декабря. Комитет по экономике и финансам Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан изучает проект государственного бюджета и затем Парламент утверждает его до конца года.
51. Счётная палата Республики Таджикистан (СП) была создана Правительством Республики Таджикистан в 2011 г. и является высшем органом аудита в стране. Основная задача Счётной палаты заключается в обеспечении повышения подотчётности Парламента, Правительства и руководства государственных органов власти. Подотчётность достигается через годовую финансовую отчётность и соблюдения требований в отношении управления бюджетными средствами субъектов государственного сектора, а также предоставление отчётов о результатах аудита непосредственно Президенту, Парламенту, Правительству, аудируемым субъектам и другим заинтересованным сторонам. Счётная палата способствует повышению эффективности государственных операций посредством проведения аудита эффективности.
52. Счётная палата отвечает за проведение тщательной проверки всей системы УГФ в стране и предоставление независимого мнения об использовании государственных ресурсов органами государственной власти. Сегодня аудиты и отчётность СП способствуют: (i) надлежащему и

эффективному использованию государственных ресурсов; (ii) построению рациональной системы УГФ; (iii) надлежащему выполнению административной деятельности; и (iv) доведению информации до общественности и органов власти посредством публикации объективных отчётов.

53. Министерство финансов вместе с отделениями казначейства на местах осуществляют надзор за доходами, расходами и общим исполнением государственного бюджета на основании Закона Республики Таджикистан «О казначействе». Местные отделения казначейства подотчётны Центральному казначейству Министерства финансов Республики Таджикистан. Порядок работы центрального и местных казначейств, финансирования, приёма документов, сметы расходов, отчётов об исполнении республиканского и местных бюджетов определяются на основании инструкций, утверждаемых Министерством финансов. Законодательство также определяет роли и обязанности Центрального казначейства и его местных отделений, отношения с банковской системой, управление единым казначейским счётом (ЕКС), а также ответственность бюджетных организаций, порядок учёта и отчётности.
54. В июле 2010 г. был принят Закон Республики Таджикистан «О внутреннем аудите в организациях государственного сектора», заложивший основу для развития функции внутреннего аудита. Министерство финансов отвечает за разработку политики внутреннего аудита, координацию и надзор за деятельностью внутреннего аудита в бюджетных организациях. Все бюджетные организации с бюджетом выше установленного порога и численностью сотрудников более 800 человек обязаны создать орган внутреннего аудита. Все бюджетные организации представляют свои годовые отчёты о внутреннем аудите в Министерство финансов до 1-го апреля. Сводный годовой отчёт о внутреннем аудите представляется в Правительство до 1 мая.
55. Аналогичным образом, в июле 2010 г. был также принят Закон Республики Таджикистан «О финансовом управлении и внутреннем контроле в государственном секторе». Все бюджетные организации государственного сектора, финансируемые из государственного бюджета, должны создать систему внутреннего контроля, которая обязана включать в себя систему контроля, управление рисками, информацию, коммуникацию и мониторинг. Министерство финансов осуществляет надзор за разработкой политики финансового управления и внутреннего контроля, координацией и надзором за деятельностью внутреннего контроля в бюджетных организациях. Все бюджетные организации представляют свои годовые отчёты о финансовом управлении и внутреннем контроле в Министерство финансов до 1-го апреля. Как и отчёты о внутреннем аудите, Министерство финансов представляет в ПРТ сводный ежегодный отчёт о финансовом управлении и внутреннем контроле до 1-го мая.
56. С точки зрения структуры в Республике Таджикистан существует три уровня местных исполнительных органов государственной власти (МИОГВ): (i) областные администрации как региональный уровень МИОГВ первого уровня; (ii) районы и города как второй уровень; и (iii) джамоаты в качестве третьего или самого нижнего уровня МИОГВ. Большинство районов и городов входят в состав областных администраций, но некоторые районы, известные как районы республиканского подчинения (РРП), подчиняются непосредственно центральному Правительству. Два первых уровня МИОГВ (области и районы) являются пережитками советской эпохи. Джамоаты были созданы позже и, хотя их правовая база существует, она не полностью закреплена. Всего насчитывается 3 области, город Душанбе, 13 РРП, состоящие из 68-ти городов и районов, а также 428 джамоатов.

57. Сектор УГФ регулируется Законом Республики Таджикистан «О государственных финансах Республики Таджикистан» (№723 от 28 июня 2011 г., последние изменения внесены в 2018 г.). Другие законы, регулирующие управление государственными финансами (УГФ), включают:

- «О Государственном бюджете Республики Таджикистан» (утверждается ежегодно);
- «Об адресной социальной помощи» (№1396 от 24 февраля 2017 г.);
- «О платёжных услугах и платёжной системе» (№1397, 24 февраля 2017 г.);
- «О валютном регулировании и валютном контроле» (№964 от 13 июня 2013 г.);
- «Об обязательном пенсионном страховании» (№955 от 19 марта 2013 г.);
- «О персонифицированном учёте в системе обязательного пенсионного страхования» (№860, 3 июля 2012 г.);
- «О системе органов государственного управления Республики Таджикистан» (№828, 16 апреля 2012 г.);
- «Об обязательном профессиональном пенсионном страховании» (№790, 26 декабря 2011 г.);
- «О страховой деятельности» (№1349, 23 июля 2018 г.);
- «О Счётной палате Республики Таджикистан» (№749, 28 июня 2011 г.);
- «О бухгалтерском учёте и финансовой отчётности» (№702, 25 марта 2011 г.);
- «О финансовом управлении и внутреннем контроле в государственном секторе» (№626, 21 июля 2010 г.);
- «О внутреннем аудите в организациях государственного сектора» (№631, 21 июля 2010 г.; поправки внесены 23 июля 2016 г.);
- «О страховых и государственных пенсиях» (№595 от 12 января 2010 г.);
- «О государственной статистике» (№588, 12 января 2010 г.);
- «О казначействе» (№1674, 2 января 2020 г.);
- «О праве на доступ к информации» (№411, 18 июня 2008 г.);
- «Об Агентстве по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией» (№374, 20 марта 2008 г.);
- «О Национальном банке Таджикистана» (№722, 28 июня 2011 г.);
- «О государственной службе» (№233, 5 марта 2007 г., в редакции 2010, 2011, 2013, 2014, 2015, 2016 и 2017 гг.);
- «О других обязательных платежах в бюджет» (№197 от 28 июля 2006 г.; поправки внесены в 2009, 2010, 2011, 2013, 2015 и 2016 гг.);
- «О государственных закупках товаров, работ, услуг» (№168, 3 марта 2006 г.; поправки внесены в 2012 г.);
- «О противодействии коррупции» (№1714, 7 августа 2020 г.);
- «О местных органах государственной власти» (№28, 17 мая 2004 г.);
- «О государственных предприятиях» (№10, 28 февраля 2004 г., поправки внесены в 2008 и 2010 гг.);
- «О государственных прогнозах, концепциях, стратегиях и программах социально-экономического развития Республики Таджикистан» (№1544, 3 августа 2018 г.);
- «Об электронном документе» (№ 51, 10 мая 2002 г., поправки внесены в 2005, 2012, 2013 и 2014 гг.);
- «О государственном финансовом контроле в Республике Таджикистан» (№ 66, 2 декабря 2002 г., поправки внесены в 2007 и 2010 гг.);
- «О защите информации» (№71 от 2 декабря 2002 г., поправки внесены в 2005 г.);
- «Об информатизации» (№40, 6 августа 2001 г., поправки внесены в 2005 г.);
- «О государственном и гарантированном государством заимствовании и долге» (№886, 11 декабря 1999 г.);

- «О государственном социальном страховании» (№517 от 13 декабря 1997 г. поправки внесены в 2003, 2006, 2007, 2008, 2012 и 2013 гг.);
- «Об органах самоуправления городских и сельских поселений» (№549, 5 августа 2009 г.);
- «О пенсионном обеспечении граждан Республики Таджикистан» (№796 от 25 июня 1993 г. с изменениями 1996, 1997, 1998, 1999, 2002, 2005, 2007, 2009, 2011, 2012 и 2015 гг.);
- Налоговый кодекс Республики Таджикистан (№901 от 17 сентября 2012 г.; поправки внесены в 28.12.2013 №1045, 28.12.2013 №1046, 18.03.2015 №1188, 23.11.2015 №1244, 23.11.2015 №1245, 15.03.2016 №1297, 14.11.2016 №1367, 24.02.2017 №1398, 30.05.2017 №1423, 21.02.2018 №1510, 21.02.2018 №1511 и 03.08.2018 №1546).

58. Кроме того, помимо Национальной стратегии развития (НСР), Правительством Республики Таджикистан недавно также были приняты Программа государственных внешних заимствований Республики Таджикистан на 2018-2020 гг. (№485 от 26 октября 2017 г.; данная программа утверждается ежегодно на трёхлетний период), Концепция нормативно-правового анализа воздействия Республики Таджикистан (№673 от 18 ноября 2015 г.) и Концепция системы анализа регуляторного воздействия в Республике Таджикистан (№522 от 11 июля 2015 г.).

59. Указом Президента Республики Таджикистан 31 января 2020 г. (№1446) была утверждена Стратегия управления государственными финансами Республики Таджикистан на период до 2030 г. (СУГФ). Стратегия представляет собой продолжение реформ УГФ, начатых с момента внедрения СУГФ на период 2009-2018 гг., которая в свою очередь соответствовала Стратегии сокращения бедности Республики Таджикистан, Стратегии реформирования системы государственного управления и другим отраслевым и тематическим программам.

2.4. Институциональные основы УГФ

60. Правительство Республики Таджикистан является высшим исполнительным органом государственной власти. В соответствии со статьёй 64 Конституции Республики Таджикистан главой Правительства является Президент Республики Таджикистан. В соответствии со статьёй 6 Конституционного закона Республики Таджикистан «О Правительстве Республики Таджикистан» в структуру Правительства входят министерства и государственные комитеты.

61. По итогам реализации административной реформы государственного сектора в 2013 г., Правительство Республики Таджикистан состоит из 14-ти министерств и 3х государственных комитетов. В соответствии со статьёй 73 Конституции Республики Таджикистан, в состав Правительства входят премьер-министр, первый заместитель и заместители премьер-министра, министры и председатели государственных комитетов.

Таблица 8: Структура государственного сектора (кол-во учреждений и финансовые показатели), 2020 г.

	Государственный сектор				
	Сектор госуправления		Фонд социального обеспечения ^{1/}	Подсектор гос. корпораций	
	Бюджетные организации ^{2/}	Внебюджетные организации		Нефин. гос. предприятия	Фин. гос. предприятия
Центральное правительство	1122 бюджетных учреждения, в том числе 14 министерств, 3 государственных комитета, 13 агентств, 6 комитетов и другие органы государственной власти.	--	Агентство социального страхования и пенсий (АССП), чьи социальные выплаты осуществляются через ГСБ «Амонатбонк»	Приблизительно 740 государственных предприятий (ГП), в том числе 27 ГП, контролируемых Министерством финансов	Национальный банк Таджикистана (НБТ) и 27 местных финансовых учреждений, частично принадлежащих Правительству (большинство или меньшинство)
Местные органы власти	6131 единица на трёх уровнях МОВ, включая 68 местных органов власти самого высокого уровня (т.е. районов и городов)				

/1 В зависимости от организации управления и механизмов финансирования, фонд социальной защиты населения (ФСЗН) может выступать в форме государственного учреждения, являющегося частью какого-либо из уровней государственного управления, либо классифицироваться в качестве отдельного подсектора государственного сектора (РСГФ, 2014 г., параграф 2.78).

/2 Бюджетный подсектор центрального правительства охватывает все единицы центрального правительства, включаемые в бюджет центрального правительства.

Таблица 9: Бюджет центрального правительства - бюджетные параметры (в сомони, план)

2020 г.	Центральное правительство			
	Бюджетные организации	Внебюджетные организации	Фонд социального обеспечения	Итого ¹
Доходы	22,883	--	3,219	26,102
Расходы	23,233	--	3,219	26,452
Трансферты в (-) и из (+) других единиц сектора гос. управления	322	--	--	322
Обязательства	1,743	--	--	1,743
Финансовые активы	--	--	--	--
Нефинансовые активы	--	--	--	--

/1 Там, где это возможно, это консолидированная сумма, но может использоваться другой метод агрегирования (при наличии обоснования).

Таблица 10: Бюджет центрального правительства - фактические расходы (в сомони, план)

2020 г.	Центральное правительство			
	Бюджетные организации	Внебюджетные организации	Фонд социального обеспечения	Итого ¹
Доходы	21,016	--	3,078	24,094
Расходы	21,735	--	3,078	24,813
Трансферты в (-) и из (+) других единиц сектора гос. управления	322	--	--	322
Обязательства	986	--	--	986
Финансовые активы	--	--	--	--
Нефинансовые активы	--	--	--	--

/1 Там, где это возможно, это консолидированная сумма, но может использоваться другой метод агрегирования (при наличии обоснования).

62. Как указано в СУГФ-2030, Министерство финансов несёт ответственность за разработку и реализацию налогово-бюджетной политики страны, управление казначейством, подготовку и исполнение государственного бюджета, внутренний аудит, и бухгалтерский учёт и отчётность. Министерство финансов напрямую взаимодействует с главными распорядителями бюджетных средств (ГРБС), распорядителями бюджетных средств (РБС) и получателями бюджетных средств (ПБС), а также с 17 местными исполнительными органами государственной власти и их бюджетными процессами (Хатлонская область, Согдийская область, ГБАО, Душанбе и 13 РРП).
63. Исполнительный аппарат Президента Республики Таджикистан координирует и контролирует разработку и реализацию социальной и экономической политики Правительства Республики Таджикистан. Аналогичным образом, Исполнительный аппарат Президента координирует и курирует реформы УГФ и системы государственного управления через свои структурные подразделения, в частности, Управление финансов и Управление стратегического планирования и реформ.
64. Комитет по экономике и финансам Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан осуществляет контроль над государственным бюджетом. В частности, Комитет рассматривает и даёт заключение по бюджетному и финансовому законодательству, а также по вопросам, связанным с экономическими реформами, государственным долгом, частным

сектором, статистикой, финансовым сектором, антимонопольным законодательством, ценами и управлением имуществом.

65. Счётная палата Республики Таджикистан является высшим органом аудита в Республике Таджикистан. Полномочия Счётной палаты отражены в статьях 1 и 5 Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан» (2011 г.) и связаны с представлением аудиторских заключений по проекту и исполнению государственного бюджета. Статья 20 данного Закона определяет цели аудиторской деятельности, такие как (i) оценка использования бюджетных и других государственных ресурсов и их соответствия законодательству ПРТ о государственном бюджете и другой нормативной и правовой базе; и (ii) оценка того, насколько экономично и эффективно используются государственные ресурсы для достижения целей, предусмотренных в государственном бюджете, а также для целей расходования бюджетных средств с соответствующим достижением результатов.⁸

66. В целом, обязанности УГФ возлагаются на:

- Исполнительный аппарат Президента Республики Таджикистан;
- Министерство финансов Республики Таджикистан;
- Счётная палата Республики Таджикистан;
- Агентство по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией при Президенте Республики Таджикистан;
- Министерство экономического развития и торговли Республики Таджикистан;
- Национальный банк Таджикистана;
- Государственный комитет по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан;
- Агентство по статистике при Президенте Республики Таджикистан;
- Агентство по государственным закупкам товаров, работ, услуг Республики Таджикистан;
- Налоговый комитет при Правительстве Республики Таджикистан;
- Таможенная служба при Правительстве Республики Таджикистан;
- Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли (нижняя палата парламента);
- Бюджетные организации (ГРБС, РБС, и ПБС), в том числе государственные предприятия;
- Местные исполнительные органы государственной власти.

2.5. Другие важные характеристики УГФ и соответствующей ей среды

67. Существует высокая степень централизации основных характеристик системы УГФ, о чём свидетельствует включение показателей доходов и расходов в ежегодный Закон Республики Таджикистан «О государственном бюджете Республики Таджикистан», который состоит из бюджета центрального правительства, местных органов власти и Фонда социальной защиты населения. В Налоговом Кодексе Республики Таджикистан за местными органами власти закреплены только два вида налогов. Для всех других видов налоговых поступлений ПРТ корректирует свои ежегодные соотношения распределения поступлений от регулирующих налогов. Местные исполнительные органы государственной власти имеют право использовать доходы, полученные сверх утверждённых прогнозных параметров. На самом деле они помогают

⁸ Счётная палата Республики Таджикистан, Стратегия развития Счётной палаты Республики Таджикистан на 2019-2023 гг., г. Душанбе, «Р-Граф», 2020 г.

удовлетворять только текущие потребности и ограничивают мотивацию местных исполнительных органов государственной власти к разработке собственных стратегических планов.⁹

68. В СУГФ указаны следующие основные цели УГФ на следующее десятилетие: (i) улучшение фискальной дисциплины, (ii) повышение эффективности распределения государственных ресурсов, (iii) усиление контроля за использованием финансовых ресурсов и целевых государственных расходов, (iv) реалистичное стратегическое планирование государственных расходов для определённых приоритетов, (v) повышение операционной эффективности и (vi) обеспечение прозрачности и подотчётности государственных финансовых ресурсов.
69. До 2018 г. основной площадкой для инклюзивного диалога по реализации реформы УГФ между Правительством Республики Таджикистан и партнёрами по развитию были Совет УГФ на высоком уровне и Секретариат УГФ при Министерстве финансов. Обе структуры были созданы по инициативе Министерства финансов для обсуждения и принятия решений по стратегическим вопросам УГФ, координации деятельности партнёров и контроля за ходом реализации СУГФ. Раньше Совет УГФ и Секретариат УГФ собирались ежеквартально (а позднее — раз в полгода), но, в частности, Секретариат УГФ со временем стал бездействовать. Отсутствие надлежащего мониторинга предыдущей Стратегии УГФ, частая текучесть кадров в ключевых органах государственной власти экономического блока и частое использование донорами двусторонних каналов связи с Правительством — всё это способствовало слабому функционированию Секретариата УГФ. В настоящее время нет такой совместной площадки или форума, где могли бы члены Правительства и партнёры открыто, с широким участием заинтересованных сторон, обсуждать реформы УГФ. Вместо этого, взаимодействие осуществляется преимущественно на проектом уровне и двусторонней основе. Вспышка КОВИД-19 нарушила планы Министерства финансов, которые были сосредоточены вокруг воссоздания Секретариата УГФ для мониторинга и обсуждения хода реализации недавно утверждённой СУГФ и среднесрочного плана действий.
70. Координация между партнёрами по развитию в сфере УГФ (и государственного управления) осуществляется посредством тематической рабочей группы Координационного совета по развитию (DCC) по УГФ и государственному управлению. Рабочая группа собирается ежеквартально, но встречи могут проводиться более регулярно при необходимости.
71. Многие реформы в области УГФ в Таджикистане поддерживаются партнёрами по развитию, но сектор УГФ ни в коем случае не перегружен присутствием доноров. Например, Агентство США по международному развитию (ЮСАИД) и Министерство иностранных дел по делам Содружества и развития Великобритании (ранее Министерство международного развития Великобритании) постепенно вышли из этого сектора. У МВФ не было специальной программы с Правительством Республики Таджикистан в рамках Расширенного кредитного механизма (ECF) в течение последних лет, что фактически ограничило участие МВФ в диалоге по реформированию системы УГФ. Опираясь на свою предыдущую поддержку, Европейский Союз (ЕС) в настоящее время разрабатывает новые проекты технической помощи для поддержки реформ УГФ, уделяя особое внимание секторам образования и здравоохранения. Государственный Секретариат Швейцарии по экономическим вопросам (SECO) рассматривает возможность предоставления технической помощи для поддержки реформы УГФ, начиная с 2022 г. По состоянию на декабрь 2021 г. только

⁹ Министерство финансов Республики Таджикистан и Всемирный Банк. Оценка государственных расходов и финансовой отчётности, 2017 г. Душанбе, Республика Таджикистан.

Всемирный Банк, Посольство США в Таджикистане и партнёрские организации ООН предоставляют техническую помощь в поддержку реализации реформ УГФ в Таджикистане.

3. Оценка эффективности УГФ

Компонент один: Надежность бюджета

PI-1. Сводные показатели исполнения расходной части бюджета

72. Этот показатель измеряет степень, в которой сводные показатели исполнения расходной части бюджета отражают первоначально утвержденную сумму, определенную в бюджетных документах и фискальных отчетах. У этого показателя есть один параметр – «Параметр 1.1. Сводные показатели исполнения расходной части бюджета».

Параметр и расчет баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-1. Сводные показатели исполнения расходной части государственного бюджета	B	
1.1. Сводные показатели исполнения расходной части государственного бюджета	B	Сводное исполнение расходов по сравнению с первоначально утвержденными параметрами бюджета составило 112,7% в 2018 г., 97,5% в 2019 г. и 93,7% в 2020 г.

1.1 Сводные показатели исполнения расходной части бюджета

Таблица 11: Показатели исполнения расходов госбюджета РТ, 2018-2020 гг. (в млн. сомони)

Таблица: Сводные показатели исполнения расходной части бюджета (в млн. сомони)			
	2018	2019	2020
План	21,337.4	24,271.8	26,451.8
Факт	24,045.5	23,665.3	24,798.5
% отклонения	12.7	-2.5	-6.3

73. За период с 2018 по 2020 гг. сводное исполнение государственных расходов в Таджикистане отклонилось от 2,5% до 12,7% от первоначально заложенных (т.е. запланированных) в бюджете параметров в соответствии с ежегодным бюджетным законодательством. Соответственно, сводное исполнение бюджета отклонилось от запланированных расходов на 2,5% в 2019 г., 6,3% в 2020 г. и более 10% в 2018 г. В 2018 г. в результате освоения более 3 млрд. сомони по привлеченным еврооблигациям, исполнение бюджета превысило плановые показатели на 12,7%. Поскольку отклонение превысило 5% в двух из трёх рассматриваемых лет, оценка для данного параметра «B», что означает небольшое ослабление по сравнению с оценкой 2017 г.

PI-2. Структура исполнения расходной части бюджета

74. Этот показатель измеряет степень, в которой перераспределение между основными категориями бюджета во время исполнения повлияло на различия в структуре расходов. Он содержит три параметра и использует метод **M1 (WL)** для агрегирования баллов параметра.

Параметр и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-2. Структура исполнения расходной части государственного бюджета	D+	
2.1 Структура исполнения расходной части государственного бюджета в разрезе функций	D	По данным за 2018-2020 гг. анализ структуры исполнения расходной части бюджета по функциональной классификации свидетельствует о том, что отклонение от первоначального плана превышало на 15% в течение двух из трёх последних лет.
2.2 Структура исполнения расходной части государственного бюджета в разрезе экономических статей	D	По данным за 2018-2020 гг. анализ структуры исполнения расходной части бюджета по экономической классификации свидетельствует о том, что отклонения от первоначального плана за последние три года превысили 15%.
2.3 Расходование резервов на непредвиденные расходы	A	Использование резервов на непредвиденные расходы в среднем составляли 1,6% от общих государственных расходов в 2018-2020 гг.

2.1. Структура исполнения расходной части бюджета в разрезе функций

75. Согласно функциональной бюджетной классификации, всего насчитывается 14 функций первого уровня (или секторов), которые последовательно подразделяются на подфункции второго и третьего уровня. За три рассматриваемых года изменение структуры совокупных расходов по функциональной классификации составило 27,7% в 2018 г., 13,4% в 2019 г. и 19,6% в 2020 г. (см. Приложение 5). Высокий уровень капитальных затрат в 2018 г., например, на продолжение строительства Рогунской ГЭС, в значительной степени был профинансирован за счёт остатка поступлений от еврооблигаций, выпущенных годом ранее, а также за счёт продажи золота с государственных депозитов (хотя этой информации нет в проекте государственного бюджета). Наибольший объём государственного финансирования в 2018 г. был направлен на топливно-энергетический сектор. В 2019 г. на энергетику, а также на культуру и спорт, пришлась основная часть увеличения государственных расходов. В 2020 г. в период пандемии Правительство значительно увеличило расходы на здравоохранение, направленные на борьбу с пандемией.

76. Соответственно полученным данным и методике расчёта, являющейся стандартной для оценки ГРФП, оценка по данному параметру равна «D», что совпадает с предыдущей оценкой.

2.2. Структура исполнения расходной части бюджета в разрезе экономических статей

77. Структура исполнения расходной части бюджета консолидирована и приведена в соответствие с различными бюджетными классификациями, применяемыми в бюджетной системе Республики Таджикистан. Расхождение между утверждёнными и фактическими показателями расходов государственного бюджета составило 26,8% в 2018 г., 19,9% в 2019 г. и 18,7% в 2020 г. Помимо роста капитальных затрат в 2018 г., на 15% по состоянию на 1 сентября 2018 г. увеличился размер должностных окладов работников бюджетной сферы, пенсии и другие социальные выплаты. В 2019 г. заметно увеличились социальные выплаты и текущие расходы. А в 2020 г. в период пандемии Правительство увеличило расходы на медицинские услуги и значительно расширило программу адресной социальной помощи (АСП), обеспечив её общенациональный охват вкупе с дополнительными единовременными выплатами наиболее уязвимым семьям.
78. Для сравнения: расхождение между плановыми показателями и показателями исполнения расходов государственного бюджета согласно оценке ГРФП 2017 г. составило менее 15% как минимум в двух из трёх отчётных годах (т.е. 2014-2016 гг.), тогда как в 2021 г. расхождение превысило 15% за все три предыдущих отчётных года (т.е. 2018-2020 гг.). При этом качество государственных расходов несколько улучшилось по сравнению с 2017 г. о чем свидетельствует резкое увеличение социальных и фискальных расходов в результате пандемии 2020 г.
79. Согласно методологии ГРФП, оценка этого параметра «D», что аналогично предыдущей оценке.

2.3. Расходование резервов на непредвиденные расходы

80. Использование резервов на непредвиденные расходы в течение финансового года влияет на общие государственные расходы по функциональным и экономическим категориям. Это связано с тем, что резервы на непредвиденные расходы могут создаваться и расходоваться по решению Правительства Республики Таджикистан или Президента Республики Таджикистан после утверждения годового Закона Республики Таджикистан «О государственном бюджете Республики Таджикистан». В то же время фактические расходы из резервов на непредвиденные расходы относительно невелики и не могут существенно изменить общее распределение расходов по секторам и экономическим категориям.
81. В Таджикистане резервные фонды на непредвиденные расходы включают: (i) Резервный фонд Президента Республики Таджикистан, (ii) Фонд непредвиденных расходов Правительства Республики Таджикистан, (iii) Стабилизационный фонд развития экономики, и (iv) резервные фонды местных исполнительных органов государственной власти. Согласно поправкам к Закону Республики Таджикистан «О государственных финансах» (от 17 мая 2018 г.; №1535), был также основан Фонд Основателя мира и национального единства – Лидера нации (в размере 0,2% от объёма общих доходов государственного бюджета и включается в республиканский бюджет).
82. *Резервный фонд Президента Республики Таджикистан* является частью бюджета центрального правительства и эквивалентен 2% от доходов государственного бюджета. Это предусмотрено статьёй 46 Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах» и статьёй 9 Закона Республики Таджикистан «О Государственном бюджете Республики Таджикистан на 2021 г.».
83. *Фонд непредвиденных расходов Правительства Республики Таджикистан* находится в ведении Правительства РТ. Данный фонд не может превышать 0,5% от общих доходов государственного

бюджета (статья 45 Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах»). В Законе Республики Таджикистан «О Государственном бюджете Республики Таджикистан на 2021 год», утверждённый план расходов на Фонд непредвиденных расходов Правительства Республики Таджикистан из республиканского бюджета установлен в размере 101 млн. сомони.

84. *Стабилизационный фонд развития экономики* в составе государственного бюджета был создан в 2009 г. в целях поддержания макроэкономической стабильности, обеспечения устойчивости системы государственных финансов и создания гарантий выполнения обязательств государства. Стабилизационный фонд развития экономики был создан Постановлением Правительства Республики Таджикистан №428 от 28 июля 2009 г., которое регламентирует порядок формирования и использования средств данного фонда. Согласно пункту 2 этого Постановления, фонд образуется за счёт 20% от общего объёма перевыполнения доходов местных бюджетов и 30% от общего объёма перевыполнения доходов республиканского бюджета на определённых условиях, изложенных более подробно в самом Постановлении.

Таблица 12: Бюджетные показатели резервных фондов РТ, 2018-2020 гг. (в млн. сомони)

	2018 г.		2019 г.		2020 г.	
	План	Факт.	План	Факт.	План	Факт.
Резервный фонд Президента Республики Таджикистан	315.4	315.4	350.0	54.5	384.0	155.1
Резервный фонд ПРТ	78.8	28.5	87.5	29.6	96.0	84.2
Резервный фонд МИОГВ	24.0	19.7	29.3	22.8	32.0	24.5
Стабилизационный фонд развития экономики	213.5	147.5	213.5	158.7	213.5	56.2
Расходы государственного бюджета, всего	21,337.4	24,045.5	24,271.9	23,665.3	26,451.8	24,798.5
Доля расходов резервных фондов на непредвиденные расходы (в % к расходам государственного бюджета)	2.96	2.13	2.80	1.12	2.74	1.29

85. *Резервные фонды местных исполнительных органов государственной власти* составляют 0,5% от общей суммы доходов каждого местного бюджета. В статье 12 Закона Республики Таджикистан «О Государственном бюджете Республики Таджикистан на 2021 г.» общий план доходов местных исполнительных органов государственной власти составляет 8211,5 млн. сомони (включая межбюджетные трансферты) или 7049,9 млн. сомони (за исключением межбюджетных трансфертов). Таким образом, ожидается, что резервные фонды всех местных органов власти составят около 35,2 млн. сомони в 2021 г. Правовой основой формирования и использования резервных фондов местных исполнительных органов государственной власти служит Постановление Правительства Республики Таджикистан «Об утверждении Типового порядка формирования и использования резервного фонда местных исполнительных органов государственной власти» (№946 от 19 марта 2013 г.), и (iii) статья 33 Конституционного Закона Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти» (№28 от 17 мая 2004 г. с последними изменениями, внесёнными 22 июля 2013 г. №1012).
86. Согласно приведённой выше Таблице 12, совокупный объём расходов из резервных фондов на непредвиденные расходы согласно бюджетным ассигнованиям на начало каждого года составил в среднем 2,83% от расходов государственного бюджета и 1,51% от исполнения расходов государственного бюджета в период 2018-2020 гг. Фактическое освоение ресурсов, выделенных

в качестве резерва на непредвиденные расходы, отличалось от первоначального ассигнования на 19,1% в 2018 г., 61% в 2019 г. и 55,9% в 2020 г. соответственно. Обзор исполнения государственного бюджета показал, что фактические расходы резервных фондов составили менее 3% от расходов государственного бюджета, что аргументирует оценку «А».

87. Следовательно, оценка по этому параметру – «А», как и в предыдущей оценке.

PI-3. Исполнение доходной части бюджета

88. Данный показатель оценивает изменение доходов между первоначальным утверждённым бюджетом и результатами на конец года. Он содержит два параметра и использует метод **M2 (AV)** для агрегирования баллов параметров.

Параметр и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-3. Исполнение доходной части государственного бюджета	B+	
3.1 Совокупное исполнение доходной части государственного бюджета	A	Исполнение доходной части государственного бюджета составляет от 98,2% до 105,3% за последние три года (2018-2020 гг.) по сравнению с первоначальными прогнозами.
3.2 Структура исполнения доходной части государственного бюджета	B	Изменение в структуре государственных доходов составляет менее 10% в два из последних трёх лет (а именно, в 2019 и 2020 гг.).

3.1. Совокупное исполнение доходной части бюджета

89. Министерство финансов отвечает за планирование и прогнозирование доходов, а Налоговый комитет при Правительстве Республики Таджикистан осуществляет надзор за налоговым администрированием. Другие министерства и ведомства вносят свой вклад, предоставляя информацию о своих соответствующих (отраслевых, территориальных или ведомственных) налоговых и неналоговых доходах.

90. Специальные средства бюджетных организаций представляют собой собственные доходы субъектов государственного сектора, которые они имеют возможность расходовать по своему усмотрению в течение финансового года. Программа государственных инвестиций (ПГИ) представляет собой сумму внешнего финансирования для реализации инвестиционных проектов и государственного софинансирования этих проектов. Расчёты, которые легли в основу оценки параметра 3.2, были основаны на предположении, что внешние заимствования не должны включаться в состав государственных доходов. Вместе с тем, Министерство финансов учитывает гранты и займы от партнёров по развитию как часть доходов государственного бюджета, что не соответствует Руководству статистики государственных финансов (РСГФ) МВФ от 2014 г.

Таблица 13: Исполнение доходов госбюджета в РТ, 2018-2020 гг. (в млн. сомони)

	2018		2019		2020	
	План	Исполн.	План	Исполн.	План	Исполн.
Налоговые поступления	13,058.2	12,926.9	14,311.5	14,069.2	13,333.8	12,978.1
Подходные налоги, налоги на прибыль и прирост капитала	3,331.8	3,434.8	3,848.1	3,813.6	3,933.0	3,575.7
Налоги на имущество	340.6	357.6	355.8	371.0	370.1	374.3
Налоги на товары и услуги	3,695.2	3,320.8	4,051.0	3,449.4	3,790.5	3,317.6
Налоги на международную торговлю/сделки	4,735.6	4,774.1	5,070.7	5,410.0	4,223.4	4,676.4
Другие налоги	955.0	1,039.6	985.9	1,025.3	1,016.8	1,034.2
Социальные налоги	1,682.0	1,638.0	1,810.0	1,706.2	1,748.0	1,686.9
Гранты	1,914.9	1,970.8	1,862.3	1,720.0	2,950.1	3,046.4
Гранты от иностранных государств	405.0	100.7	300.0	0.0	1,230.0	1,150.7
Гранты международных организаций	1,509.9	1,870.0	1,562.3	1,720.0	1,720.1	1,895.7
Другие доходы	1,818.4	2,019.2	1,813.0	2,025.4	1,728.4	1,895.4
Продажа товаров и услуг	466.8	476.0	543.5	575.2	562.8	535.0
Штрафы, пени и взыскания	238.8	389.8	256.0	413.6	133.0	210.8
Ранее не классифицируемые трансферы	1,112.7	1,153.4	1,013.5	1,036.6	1,032.6	1,149.7
Другие не классифицированные	2,612.5	3,657.9	2,623.5	2,500.5	4,949.6	5,458.1
Общие государственные доходы*	21,085.9	22,212.8	22,420.3	22,021.4	24,709.8	25,065.0
% эффективность (исполнение/бюджет)	--	105.3	--	98.2	--	101.4
Кредиты и займы иностранных государств	1,764.6	1,712.7	1,508.8	1,448.0	1,827.0	1,835.7
Итого государственные доходы (включая заимствования)**	22,850.5	23,925.5	23,929.1	23,469.4	24,709.8	25,065.0

/* За исключением кредитов от иностранных правительств и организаций, которые Правительство РТ классифицирует как доходы.

** Сводные показатели соответствуют цифрам из годовых отчетов Министерства финансов об исполнении бюджета.

91. Налоги на товары и услуги, такие как налоги с продаж, внутренний НДС и акцизы, а также налоги на международную торговлю (например, внешний НДС и акцизы), в совокупности составляют одну треть от общего объема доходов государственного бюджета. Другими значительными источниками государственных доходов являются внешние гранты (в 2020 г., в период пандемии, внешние гранты составили 12,2% от общего объема доходов государственного бюджета) и специальные средства или доходы субъектов государственного сектора (на которые пришлось в среднем 10-13% от общих доходов государственного бюджета за предыдущие три года). Объем внешних грантов и специальных средств значительно изменился от первоначальных прогнозов на 2018-2020 гг.

92. В 2018-2020 гг. исполнение доходной части государственного бюджета по сравнению с плановыми параметрами варьировалось от 105,3% в 2018 г. до 98,2% в 2019 г. и 101,4% в 2020 г., что соответствует баллу «А», демонстрируя улучшение по сравнению с предыдущей оценкой.

3.2. Структура исполнения доходной части бюджета

93. В 2018-2020 гг. наибольшие отклонения между исполнением и бюджетными ассигнованиями имели место по налогам на имущество, налогам на добавленную стоимость (НДС) и акцизам. В то же время, указанные отклонения были компенсированы улучшением показателей других категорий налоговых поступлений. В 2019 г. налоговые поступления были умеренными, тогда как в 2020 г. в связи с пандемией КОВИД-19 и его масштабного экономического воздействия, объём поступлений первоначально сократился на 10%, после чего Правительство Республики Таджикистан было вынуждено внести поправки в государственный бюджет в июле 2020 г. Значительная финансовая поддержка была также оказана из внешних источников. Отклонение от общей структуры государственных доходов было эквивалентно 12,2% в 2018 г., 8,8% в 2019 г. и 9,3% в 2020 г. (см. Приложение 5).
94. На основании анализа бюджетных данных оценка для настоящего параметра – «В». Эта оценка схожа с предыдущей оценкой.

Компонент два: Прозрачность государственных финансов

PI-4. Классификация бюджета

95. Этот показатель оценивает степень соответствия государственного бюджета и классификации счетов международным стандартам. Для этого параметра представлен один показатель.

Параметр и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-4. Классификация государственного бюджета	В	
4.1 Классификация государственного бюджета	В	Классификация бюджета разбивает доходы и расходы в соответствии с РСГФ 2001 г., однако программная классификация пилотируется только с 2019 г. и ещё не внедрена во всём государственном секторе.

4.1. Классификация бюджета

96. Закон Республики Таджикистан «О государственных финансах Республики Таджикистан» (статья 9) определяет шесть категорий классификации государственного бюджета: (i) функциональная, (ii) экономическая, (iii) административная, (iv) программная, (v) по источникам финансирования и (vi) территориальная. Классификация бюджета и единый план счетов (ЕПС) интегрированы, утверждены Министерством финансов в июле 2012 г. и полностью внедрены с 2015 г. В 2015 г. Министерство финансов утвердило «Классификацию доходов и расходов государственного бюджета Республики Таджикистан и инструкции по их применению», в котором представлена подробная разбивка в разрезе каждой классификации бюджета в соответствии с Руководством статистики государственных финансов (РСГФ) и Классификации функций органов государственного управления (КФОГУ).

97. Классификация бюджета приведена в соответствие с РСГФ 2001 г. Однако в настоящее время Министерство финансов переходит на РСГФ 2014 г., что позволит улучшить представление бюджета в соответствии с лучшей международной практикой. С этой целью была создана рабочая группа для выполнения этой работы в соответствии с графиком, согласованным с МВФ (Приказ Министра финансов Республики Таджикистан №216 от 2 ноября 2018 г.).
98. Улучшения по этому параметру со времени последней оценки ГРФП очевидны. Вместе с тем, недостатки в применении классификации бюджета могут сказываться на представлении консолидированного государственного бюджета. Программа государственных инвестиций (ПГИ) не классифицируется по текущим и капитальным расходам, и этот вопрос остаётся нерешённым. Кроме того, поступления от внешних заимствований также классифицируются как доходы, а не обязательства (тогда как соответствии с РСГФ 2014 г. только гранты могут классифицироваться в качестве доходов). Помимо этого, поступления от реализации золота и доходы межбюджетных взаиморасчётов должны быть исключены из совокупных показателей доходов государственного бюджета во избежание двойного учёта. Эти и другие вопросы, связанные с классификацией бюджета, также могут привести к неточным показателям дефицита государственного бюджета.

Таблица 14: Описание структуры классификации бюджета в Таджикистане.

Классификация бюджета	Краткое описание
Функциональная классификация	10 основных рубрик КФОГУ с подфункциями включены в функциональную бюджетную классификацию (ФБК).
Экономическая классификация	Экономическая бюджетная классификация (ЭБК)/Единый план счетов позволяют составлять отчёты в соответствии со стандартами Руководства статистики государственных финансов (РСГФ) 2001 г. с 3-мя цифрами.
Административная классификация	Административная бюджетная классификация для центрального правительства и местных исполнительных органов государственной власти доступна и используется с 2010-2012 гг.
Программная классификация	Программная классификация введена в пилотном порядке в шести отраслях (образование, здравоохранение, социальная защита населения, энергетика, сельское хозяйство, транспорт и связь). Соответствующие программные классификации разработаны и опубликованы в качестве приложения к годовому бюджетному законодательству.
Классификация по источнику финансирования	Центральное казначейство Министерства финансов использует классификацию по источникам финансирования в соответствии с приказом Министерства финансов от 2011 г.
Территориальная классификация	Территориальная (или географическая) классификация была полностью использована с принятием новой Информационной системы управления государственными финансами (ИСУГФ) в 2014 г. Территориальная классификация охватывает все 68 местных исполнительных органов государственной власти (районов и городов) по всей стране.

99. Программное бюджетирование в Таджикистане было введено в 2018 г. приказом Министра финансов Республики Таджикистан №120 от 11 апреля 2018 г. Программное бюджетирование в настоящее время проходит пилотную фазу в шести секторах: (i) образование, (ii) здравоохранение, (iii) социальная защита населения, (iv) энергетика, (v) сельское хозяйство, рыболовство и охота, и (vi) транспорт и связь.

100. Поскольку программное бюджетирование ещё не полностью внедрено в государственном секторе, оценка по этому параметру равна «В», как и в предыдущей оценке. Тем не менее, благодаря пилотированию программного бюджетирования и утверждению процесса перехода Министерства финансов на РСГФ 2014 г. появились существенные улучшения в этом направлении.

PI-5. Бюджетная документация

101. Данный показатель оценивает полноту информации, представленной в годовой бюджетной документации, в сравнении с указанным списком основных и дополнительных элементов. В данном показателе имеется один параметр.

Параметр и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-5. Бюджетная документация	A	
5.1 Бюджетная документация	A	Бюджетная документация содержит 10 элементов (см. таблицу ниже), включая все базовые элементы, которые должны войти в бюджетное предложение.

5.1. Бюджетная документация

102. Статья 44 Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах» определяет, какие документы должны быть представлены вместе с проектом закона о бюджете на следующий финансовый год. В соответствии с Инструкцией Министерства финансов для 2-ой фазы процесса подготовки государственного бюджета (утверждённой Приказом Министра финансов Республики Таджикистан №75 от 30 июня 2020 г.), Министерство финансов до 20-го сентября представляет в Правительство проект Закона Республики Таджикистан «О государственном бюджете Республики Таджикистан на 2021 год» и прогнозных показателей государственного бюджета на 2022-2023 гг., после чего в октябре Правительство Республики Таджикистан представляет проект данного закона в Парламент для рассмотрения и утверждения.

Таблица 15: Основные и дополнительные элементы бюджетного предложения в Таджикистане

Элемент / Требования	Выполняется (Да/Нет)	Используемые доказательства / Комментарии
Базовые элементы		
1. Прогноз дефицита или профицита государственного бюджета, или операционного сальдо по методу начисления.	Да	Прогноз общего бюджетного баланса на ближайшие три года включён в макро-фискальную рамку (в табличном формате) и «Разъяснения основных направлений финансовой и фискальной политики Республики Таджикистан», которые прилагаются к проекту государственного бюджета при его представлении. Однако прогноз дефицита государственного бюджета не рассчитывается в соответствии с РСГФ 2014 г.
2. Результаты исполнения бюджета за предыдущий год в таком же формате, как и проект государственного бюджета.	Да	Проект бюджетного законодательства, представляемый в Правительство и Парламент, представляется вместе с отчётом об исполнении государственного бюджета за предыдущий год в том же формате, что и проект закона государственного бюджета на следующий год (т.е. они сопоставимы на одинаковом агрегированном уровне).
3. Государственный бюджет на текущий финансовый год в таком же формате, как проект государственного бюджета.	Да	Проект бюджетного законодательства, представляемый в Правительство и Парламент, включает бюджет на текущий год, который представлен в том же формате, что и бюджетное предложение (т.е. они сопоставимы на одном и том же агрегированном уровне).
4. Сводные бюджетные данные о доходах и расходах.	Да	Бюджетное предложение включает сводные данные как по доходам, так и по расходам государственного бюджета. Макро-фискальная рамка и проект Закона Республики Таджикистан «О государственном бюджете» отражают такое же представление агрегированных бюджетных данных.
Дополнительные элементы		
5. Финансирование дефицита с описанием планируемой структуры финансирования.	Да	Бюджетное предложение содержит сводную информацию о внутреннем, внешнем и гарантированном долге, включая финансирование дефицита государственного бюджета и предполагаемую структуру финансирования. Впоследствии это отражается в ежегодном Законе Республики Таджикистан «О государственном бюджете».
6. Макроэкономические допущения, в том числе приблизительные оценки по крайней мере следующих показателей: темпы роста ВВП, уровень инфляции, процентные ставки и обменный курс.	Да	Трёхлетняя макро-фискальная рамка (в табличном формате) и «Объяснения основных направлений налогово-бюджетной политики Республики Таджикистан» являются частью бюджетного предложения и включают основные макроэкономические оценки и допущения, включая рост ВВП, инфляции и обменного курса на следующие три года (информация о прогнозах обменного курса публично не разглашается).
7. Размер государственного долга, в том числе подробные данные по крайней мере на начало текущего финансового года, представленные в	Да	Показатели размера государственного долга на следующие три года включены в макро-фискальную рамку (в том числе предполагаемую стоимость обслуживания долга) и «Разъяснение основных направлений налогово-бюджетной политики Республики Таджикистан», которые представляются в

соответствии с РСГФ или другим сопоставимым стандартом.		законодательный орган. Все цифры соответствуют РСГФ за исключением планов по финансированию Рогунской ГЭС (в частности, внешние займы и продажа золота).
8. Финансовые активы, в том числе подробные данные по крайней мере на начало текущего финансового года, представленные в соответствии с РСГФ или другим сопоставимым стандартом.	Да	Ограниченная информация о финансовых активах (в формате, соответствующем РСГФ) предоставляется в бюджетном предложении, например, по заимствованиям Правительства и золотовалютным резервам, в том числе в «Разъяснении основных направлений налогово-бюджетной политики Республики Таджикистан» как минимум на начало текущего финансового года (т.е. 2021 г.).
9. Общая информация о фискальных рисках.	Нет	В документе «Разъяснения основных направлений налогово-бюджетной политики Республики Таджикистан», который представляется в Правительство и Парламент вместе с бюджетным предложением, в настоящее время нет достаточной информации о фискальных рисках.
10. Разъяснения воздействия на государственный бюджет новых стратегических инициатив и новых крупных проектов государственных инвестиций, с оценкой стоимости воздействия всех основных изменений политики на доходы и/или расходы государственного бюджета.	Да	Все новые меры политики и крупные новые государственные инвестиции чётко сформулированы в бюджетном предложении и впоследствии обсуждаются Правительством и Парламентом во время рассмотрения параметров предлагаемого бюджетного законодательства. Оценка стоимости воздействия этих мер на доходы и расходы государственного бюджета носит базовый характер, но информация, которая представляется в законодательный орган, охватывает все основные изменения в доходах и/или расходах.
11. Документация, относящаяся к среднесрочным налогово-бюджетным прогнозам.	Да	Среднесрочные налогово-бюджетные прогнозы представлены в трёхлетней макро-фискальной рамке (в табличном формате) и дополнительно сформулированы в «Разъяснении основных направлений налогово-бюджетной политики Республики Таджикистан».
12. Количественная информация о налоговых льготах.	Нет	Некоторая информация об упущенных доходах, связанных с налоговыми льготами (напр., освобождений от уплаты, вычетов налогов и т.д.) предоставляется Министерством финансов, но она не всегда является комплексной и зачастую не содержит детальную оценку количественного воздействия на бюджет.

103. Требования выполнены по всем четырём базовым элементам и шести дополнительным элементам из восьми. Предыдущая оценка показала, что все 12 элементов были достигнуты, хотя такая оценка могла быть неточной. В отличие от последней оценки, сводная информация о фискальных рисках и количественная оценка налоговых расходов недоступна (или доступна, но не является полной). Таким образом, по данному параметру присвоена оценка «А», и качество сопроводительных документов заметно улучшилось.

PI-6. Операции центрального правительства не учитываемые в финансовой отчётности

104. Данный показатель измеряет масштаб доходов и расходов правительства, не охватываемых финансовой отчётностью центрального правительства. Он включает в себя три параметра и использует метод **M2 (УС)** для агрегирования баллов параметров.

Параметр и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-6. Операции центрального правительства, не учитываемые в финансовой отчётности	A	
6.1 Объём расходов, не учитываемых в финансовой отчётности	A	Расходы вне консолидированных финансовых отчётов Центрального казначейства Министерства финансов не были выявлены. Расходы, не входящие в финансовую отчётность государственного сектора, составляют менее 1% от расходов государственного бюджета.
6.2 Объём доходов, не учитываемых в финансовой отчётности	A	Все категории доходов отражаются в финансовых отчётах Министерства финансов. Объём доходов, не учитываемых в финансовой отчётности, составляет менее 1% от доходов государственного бюджета.
6.3 Финансовая отчётность внебюджетных фондов	A	Не было выявлено внебюджетных единиц (помимо государственных предприятий), которые не полностью финансируются из государственного бюджета. Финансовые отчёты представляются правительству ежегодно в течение трёх месяцев после окончания финансового года.

6.1. Объём расходов, не учитываемых в финансовой отчётности

105. Все государственные расходы должным образом регистрируются и отражаются на Едином казначейском счёте (ЕКС) и в Центральном казначействе Министерства финансов. Консолидация финансовых счетов была дополнительно усилена принятием нового Закона Республики Таджикистан «О казначействе» в январе 2020 г. Новый закон был утверждён Указом Президента Республики Таджикистан №1674 от 2 января 2020 г. С 2015 г. в соответствии с новым законом применяется ЕКС, который институционализирован как на уровне центрального правительства, так и на уровне местных исполнительных органов государственной власти.

106. Пенсионные выплаты и выплаты по социальному страхованию в настоящее время осуществляются через Государственный сберегательный банк (ГСБ) «Амонатбанк». В настоящее время Правительство переводит счета Агентства социального страхования и пенсий (АССП) на интегрированную электронную систему. В то же время информация об АССП, его пенсионных и социальных выплатах консолидируется в финансовые отчёты Министерства финансов. Совсем недавно, в октябре 2019 г., была утверждена Дорожная карта реформы системы казначейства и бухгалтерского учёта в государственном секторе на 2019-2024 гг., которая после её реализации

позволит Министерству финансов укрепить отслеживание движения государственных средств в системе казначейства во всём государственном секторе.

107. С 2009 г. все финансовые операции по специальным средствам бюджетных организаций (на уровне центрального правительства) включаются в финансовые отчёты Министерства финансов и представляются в Правительство Республики Таджикистан и Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан. Специальные средства также надлежащим образом отражаются в ЕКС и регулярно включаются в отчёты об исполнении государственного бюджета. Аналогичным образом, агрегированные параметры специальных средств включаются в проект государственного бюджета, ежегодно представляемого в законодательный орган.
108. Несмотря на то, что формат финансовой отчётности ПГИ не полностью унифицирован с отчётами Министерства финансов об исполнении государственного бюджета, расходы ПГИ полностью включаются в финансовые отчёты об операциях центрального правительства. Доля ПГИ в расходах государственного бюджета колебалась от 12,4% до 14,7% в течение 2018-2020 гг. Внешнее финансирование ПГИ варьировалось от 7,6% до 8,8% от общих расходов ПГИ.

Таблица 16: Доля спецсредств и ПГИ в расходах госбюджета, 2018-2020 гг. (в млн. сомони).

Год		Общие расходы государств. бюджета	Из которых:			Доля спецсредств в общих расходах госбюджета
			Основные бюджетные расходы	Специальные средства субъектов органов гос. сектора	Программа государств. инвестиций (ПГИ)	
2018 г.	План	21 337,4	16 865,5	1 461,1	3 010,8	6,8
	Исполнение	24 045,5	19 232,5	1 819,7	2 993,3	7,6
2019 г.	План	24 271,8	18 807,3	1 724,6	4 241,7	7,7
	Исполнение	23 665,3	18 583,4	2 133,5	3 138,1	7,0
2020 г.	План	26 451,8	19 849,5	2 078,8	4 523,5	7,9
	Исполнение	24 798,5	18 957,5	2 186,9	3 654,1	8,8

109. В общей структуре расходов государственного бюджета не наблюдается категорий расходов, которые не учитывались бы в финансовой отчётности Центрального казначейства Министерства финансов Республики Таджикистан. Следовательно, оценка по данному параметру «А», что равнозначно предыдущей оценке ГРФП 2017 г.

6.2. Объём доходов, не учитываемых в финансовой отчётности

110. Государственные доходы состоят из налоговых и неналоговых поступлений, внешних грантов и заимствований, а также специальных средств (т.е. собственных доходов) субъектов государственного сектора. Как и в случае с расходами, все категории доходов полностью отражаются на ЕКС. Бюджетные организации не могут открывать банковские счета в кредитных и финансовых учреждениях без предварительного одобрения Центрального казначейства. Все специальные средства учитываются на ЕКС, включая доходы, превышающие ожидаемые параметры (т.е. фактические доходы, превышающие плановые показатели). Доля специальных средств в общем объёме доходов государственного бюджета составила 12,1% в 2018 г., 9,4% в 2019 г. и 9,7% в 2020 г. Доходы, получаемые АССП, полностью учитываются АССП и впоследствии

отражаются в финансовой отчётности Центрального казначейства Министерства финансов. Финансовые отчёты также включают информацию о доходах Программы государственных инвестиций (ПГИ), финансируемых из внешних источников.

111. Соответственно, все категории государственных доходов отражаются в финансовых отчётах Министерства финансов. Следовательно, на основании подтверждающих данных и ЕКС, оценка по данному параметру «А» и не изменилась по сравнению с предыдущей оценкой.

6.3. Финансовая отчётность внебюджетных фондов

112. Согласно РСГФ 2014 г. специальные средства рассматриваются в настоящей оценке ГРФП в качестве «внебюджетных фондов», а все бюджетные организации государственного сектора (например, образовательные и медицинские учреждения, административные службы, государственные предприятия и т.д.), получающие доходы на основе предоставления платных услуг должны классифицироваться как внебюджетные единицы. Они действуют под руководством и контролем центрального правительства и местных исполнительных органов государственной власти, и имеют свои собственные источники доходов, которые могут дополняться трансфертами из республиканского бюджета или из других источников. Годовые финансовые отчёты этих бюджетных организаций в течение трёх месяцев после окончания финансового года предоставляются соответствующим главным распорядителям бюджетных средств (ГРБС), а затем непосредственно в Министерство финансов. Обсуждения с соответствующими должностными лицами Министерства финансов и отчёты показали, что все финансовые отчёты внебюджетных фондов представляются в ГРБС, а затем своевременно представляются в Министерство финансов. Финансовые отчёты бюджетных организаций (т.е. внебюджетных единиц) готовятся по методу начисления и включают гарантии и долгосрочные обязательства.

113. Все специальные средства фактически финансируются из бюджета и казначейства, что означает, что они должным образом отражаются в финансовых отчётах и отчётах об исполнении государственного бюджета. В соответствии со статьёй 19 Закона Республики Таджикистан «О казначействе», все субъекты центрального правительства и субъекты местных исполнительных органов государственной власти полностью финансируются из государственного бюджета и обязаны представлять периодические финансовые отчёты и отчёты по исполнению бюджета в Центральное казначейство Министерства финансов. В 2021 г. Министерство финансов издало новую инструкцию, обязывающую все субъекты государственного сектора, имеющие специальные счета (т.е. имеющие собственные источники доходов), представлять квартальные, полугодовые и годовые отчёты в Центральное казначейство Министерства финансов.

Таблица 17: Финансовая отчётность специальных средств субъектов государственного сектора РТ.

Название внебюджетной единицы	Дата составления годового финансового отчёта	Дата годового финансового отчёта, полученного ЦП	Содержание годового финансового отчёта (Да/Нет):			Расходы в % от внебюджетных расходов (оценка)
			Расходы и доходы по экономической классификации	Финансовые и нефинансовые активы и обязательства	Гарантии и долгосрочные обязательства	
Республиканский бюджет (67 ГРБС) ¹⁰	30 марта 2021 г.	15 июня 2021 г.	Доходы – 11 034 млн. сомони Расходы – 11 515,7 млн. сомони	Финансовые и нефинансовые активы – 48 176,9 млн. сомони Обязательства – 4 079,6 млн. сомони	Да	15,3
Местные бюджеты (17 ГРБС) ¹¹	30 марта 2021 г.	15 июня 2021 г.	Доходы – 7 343,4 млн. сомони Расходы – 7 068,6 млн. сомони	Финансовые и нефинансовые активы – 62 052,2 млн. сомони Обязательства – 4 405,4 млн. сомони	Да	5,7

114. Основываясь на проведённом анализе и подтверждающих доказательствах, оценка для настоящего параметра – «А», что соответствует предыдущей оценке.

PI-7. Трансферты местным органам власти

115. Данный показатель оценивает прозрачность и своевременность выделения центральным правительством трансфертов местным органам власти, которые имеют к нему непосредственное финансовое отношение. Показатель рассматривает основания для выделения трансфертов центрального правительства, а также то, насколько своевременно получают местные органы власти информацию об их распределении, чтобы учесть её при планировании бюджета. Показатель включает в себя два параметра и использует метод **M2 (УС)** для агрегирования баллов параметров.

¹⁰ Например, Исполнительный аппарат Президента Республики Таджикистан, 13 министерств (например, министерства юстиции, иностранных дел, финансов, образования и науки, сельского хозяйства и т.д.), государственные комитеты (например, ГКИУГИ, Государственный комитет национальной безопасности и т.д.), комитеты (Комитет по делам женщин и семьи, Комитет по чрезвычайным ситуациям и гражданской обороне, Комитет по телевидению и радио, Центральный комитет по выборам и проведению референдумов и т.д.), агентства (например, Агентство государственной службы, Агентство государственных материальных резервов, Агентство по статистике при Президенте и т.д.) и другие органы центрального правительства (например, Главное управление государственной тайны, Главное архивное управление Правительства, Аппарат уполномоченного по правам человека, Генеральная прокуратура, Конституционный суд, Высший экономический суд, Главное управление геологии и другие).

¹¹ Эти ГРБС на местном уровне включают хукуматы г. Душанбе, Согдийской области, Хатлонской области, Горно-Бадахшанской автономной области (ГБАО) и 13-ти районов республиканского подчинения (РРП).

Параметр и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-7. Трансферты местным органам власти	C+	
7.1 Система распределения трансфертов	D	Несмотря на то, что Министерство финансов раскрывает информацию о суммах, предусмотренных в государственном бюджете в качестве межбюджетных трансфертов местным исполнительным органам государственной власти, распределение субвенций (составляющих более 95% всех межбюджетных трансфертов) в настоящее время не соответствует подходу, основанному на правилах.
7.2 Своевременность информации о трансфертах	A	Подробная информация о межбюджетных трансфертах предоставляется местным исполнительным органам государственной власти своевременно (в соответствии с бюджетным календарём), как правило соблюдается и предоставляет необходимую информацию для местных органов власти за несколько месяцев до начала нового финансового года (зачастую в августе).

7.1. Система распределения трансфертов

116. Межбюджетные трансферты (МБТ) ежегодно осуществляются центральным правительством для сбалансирования доходов и расходов местных исполнительных органов государственной власти (МИОГВ). Закон Республики Таджикистан «О государственных финансах» определяет следующие пять видов межбюджетных трансфертов в Республике Таджикистан: (i) *дотации* или общецелевые гранты; (ii) *субвенции* или узкоцелевые гранты; (iii) *субсидии* или долевы гранты; (iv) *взаиморасчёты* (хотя они и не определены в законодательстве, но на практике являются переводами денежных средств между уровнями государственного управления в дополнение к переводам, предусмотренным Законом Республики Таджикистан «О государственном бюджете»); и (v) *индивидуальный грант* городу Душанбе как столице.

117. До 2016 г. годовое бюджетное законодательство принимало только один вид трансфертов – субвенции, с целью «сбалансировать доходы и расходы местных исполнительных органов государственной власти». С 2017 г. Министерство финансов выделяет субвенции на выплату по фонду оплаты труда и дотации в виде общецелевых трансфертов. Эти трансферты поступают в районные, городские и областные хукуматы. Например, в 2020 г. областной хукумат Горно-Бадахшанской автономной области (ГБАО) получил субвенции в размере 38,3 млн. сомони, в то время как семь районов¹² ГБАО также получили субвенции из республиканского бюджета в общей сложности на сумму 150,9 млн. сомони.

¹² Дарваз, Вандж, Рушан, Шугнан, Рошткала, Ишкашим и Мургаб.

Таблица 18: Межбюджетные трансферты в Таджикистане, 2020 г. (в млн сомони).

Категория горизонтальной передачи	Утвержденный бюджет		Фактическое исполнение	
	Сумма (в млн. сомони)	Прозрачный и основанный на правилах (да/нет)	Сумма (в млн. сомони)	Прозрачный и основанный на правилах (да/нет)
Субвенции	900.57	Нет	882.53	Нет
<i>из них:</i> Хатлонская область	485.33	Нет	477.98	Нет
<i>из них:</i> РРП	220.65	Нет	215.40	Нет
<i>из них:</i> ГБАО	194.58	Нет	189.16	Нет
Дотации (в район Сангвор)	3.20	Да	0.00	Нет

118. В доходной части классификация бюджета отражает только две строки казначейских операций по переводу средств с одного уровня государственного управления на другой (субвенции и взаиморасчёты) и одну строку расходной части для отражения трансфертов общего назначения (*дотации*). Исторически сложилось так, что субвенции и трансферты общего назначения объединяют эти два компонента без дополнительной разбивки для отслеживания и анализа эффективности трансфертов местным органам власти.
119. Соответственно, МБТ чётко не указаны в бюджетной отчётности. Размер МБТ в каждый местный орган власти определяется на основе общего подхода, т.е. путём сопоставления потребностей в расходах с согласованными прогнозами по сбору местных налогов и общих налогов и получения разницы, которая и представляет собой объём межбюджетного трансферта в конкретный местный орган власти. В частности, так определяется размер субвенций, которые составляют более 95% всех МБТ, за которыми следуют взаиморасчеты и дотации. В 2020 г. субвенции местным органам власти составили 882,5 млн. сомони и были выплачены 20-ти из 24 хукуматов Хатлонской области, 8-ми из 13 районов республиканского подчинения (РРП) и всем 8-ми хукуматам ГБАО. В целом субвенции предоставляются Министерством финансов 36 из 68 хукуматов (т.е. районов и городов) по всему Таджикистану. Размер МБТ не определяется на какой-либо формулы, а подлежит согласованию на основе финансовых потребностей местных органов власти. В ходе оценки не было выявлено письменных и/или утверждённых процедур, регламентирующих процесс такого согласования и последующую методику определения размера бюджетных ассигнований в рамках межбюджетных трансфертов (МБТ).
120. Таким образом, исходя из анализа текущей ситуации, оценка по данному параметру «D», что отличается от предыдущей оценки ГРФП («C»). Последняя оценка учитывала пилотирование механизма подушевого финансирования (МПФ) в секторе образования, но МПФ не следует рассматривать как форму МБТ, поскольку ассигнования в рамках МПФ не подразумевают, что трансфер средств происходит между разными уровнями государственного сектора. После того, как ассигнования в рамках МПФ утверждаются в начале финансового года, их финансирование полностью обеспечивается местными органами власти без применения межбюджетных трансфертов (МБТ). Из-за отсутствия необходимости в учёте МПФ в анализе данного параметра, предыдущая оценка по этому параметру была «C» вместо «D».

7.2. Своевременность информации о трансфертах

121. Межбюджетные трансферты (МБТ), т.е. размер каждого трансферта для соответствующего местного органа власти и сумма всех трансфертов всем местным органам власти, обозначаются в проекте государственного бюджета и впоследствии включаются в ежегодный Закон Республики Таджикистан «О государственном бюджете», который вступает в силу с 1-го января. Об этих параметрах Министерство финансов информирует соответствующие местные органы власти, а именно хукуматы областей, районов и городов. Информация о предполагаемом объёме или размере МБТ предоставляется каждому местному органу власти в августе в соответствии с процессом подготовки бюджета и бюджетным календарём. Следовательно, у местных органов власти есть несколько месяцев до начала нового финансового года для планирования своих бюджетов. В свою очередь, хукуматы вносят эти бюджетные параметры – в частности, совокупные бюджеты местных органов власти и МБТ – на утверждение собранию народных депутатов. После утверждения эти параметры разбиваются по квартальным выплатам и передаются в соответствующие финансовые управления на городском, районном и областном уровнях. График выплат хорошо известен всем местным органам власти – Министерство финансов устанавливает квартальные выплаты МБТ соответствующим местным хукуматам.
122. Самый крупный тип МБТ, т.е. субвенции, перечисляется из республиканского бюджета в соответствующие бюджеты городов, районов и областей после 20-го числа каждого отчётного месяца и основывается на оценке каждым хукуматом дефицита финансовых средств и исполнения государственного бюджета. Дотации распределяются непосредственно соответствующими местными исполнительными органами государственной власти.
123. Оценка данного параметра – «А», поскольку информация о МБТ предоставляется для местных органов власти своевременно и в соответствии с бюджетным календарём, а также публикуется за несколько месяцев до наступления нового финансового года и включает необходимую информацию для местных органов власти. Эта оценка соответствует предыдущей оценке ГРФП.

PI-8. Информация об эффективности оказания услуг

124. Этот показатель оценивает информацию по статье оказания услуг в рамках бюджетного предложения исполнительной власти и другой бюджетной документации, такой как годовые отчёты об исполнении бюджета, аудиторские отчёты и оценки эффективности. Показатель также оценивает объём сбора и регистрации информации о ресурсах, находящихся в учреждениях, оказывающих услуги. Он содержит четыре параметра и использует метод **M2 (AV)** для агрегирования баллов параметров.

Параметр и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-8. Информация об эффективности оказания услуг	D	
8.1 Планирование оказания услуг	D	Бюджетирование, ориентированное на результатах, не было введено в государственном секторе, однако некоторые его элементы были реализованы в ходе реформы программного бюджетирования. Максимальное количество министерств и ведомств либо не имеют, либо не публикуют информацию об эффективности или результативности своей деятельности.
8.2 Достигнутая эффективность оказания услуг	D	Максимальное количество министерств и ведомств не публикуют информацию об эффективности или результативности своей деятельности, в том числе о промежуточных и конечных результатах. Оценка стоимости достижения показателей результативности чаще всего не проводится и, следовательно, не является доступной.
8.3 Ресурсы, получаемые учреждениями, оказывающими услуги	D	Ресурсы, содержащиеся в учреждениях, оказывающих услуги (УОУ), должным образом регистрируются на уровне УОУ, но не собираются и не регистрируются на уровне центрального правительства соответствующими отраслевыми министерствами и ведомствами, и не консолидируются в виде отчёта.
8.4 Оценка эффективности оказания услуг	D	Независимые оценки эффективности и результативности предоставления услуг Правительством не проводились.

8.1. Планирование оказания услуг

125. Программное бюджетирование было внедрено в Республике Таджикистан с 2010 г., однако программная классификация бюджета была введена на пилотной основе только в 2019 г. Пилотирование реформы программного бюджетирования охватывает 6 секторов и определяет программную классификацию бюджета в годовом бюджетном законодательстве. В пилот программного бюджетирования входят секторы образования, здравоохранения, социальной защиты, энергетики, сельского хозяйства, транспорта и связи. Однако публично раскрываемые бюджетные документы в этих шести секторах в настоящее время не содержат информации о показателях эффективности, промежуточных и конечных результатах. Ещё одним серьёзным препятствием для планирования услуг является тот факт, что программная классификация распространяется только на центральное правительство. Это особенно проблематично для социальных секторов, таких как образование и здравоохранение, значительная часть годового бюджета которых финансируется местными исполнительными органами государственной власти. В 2020 г. около 17,5% совокупных государственных расходов на образование были представлены в программной классификации.

126. Стратегические бюджетные планы (СБП) по своему сектору представляют собой бюджетные заявки, которые составляются всеми главными распорядителями бюджетных средств (ГРБС) на трёхлетний период и включают базовый бюджет и дополнительные бюджетные параметры. Эти СБП включают финансовые и нефинансовые показатели результативности, но их нет в открытом доступе и достижение этих показателей не влияет на принимаемые решения о распределении ресурсов. Другими словами, методы бюджетирования не основаны на принципах результативности, а те показатели, которые включены в СБП, не публикуются соответствующими министерствами и ведомствами по своему сектору. В целом, большая часть всех министерств и ведомств не имеет общей рамки показателей эффективности и результативности.
127. Некоторая информация о результативности публикуется в отчётах о ходе реализации отраслевых стратегий соответствующими отраслевыми министерствами (напр., Национальная стратегия развития образования на период до 2030 г. и её среднесрочный план действий), но в основном это носит единичный характер и такой практики нет по всему государственному сектору. Кроме того, общедоступная информация об исполнении государственного бюджета не публикуется на той же основе, что и бюджетные параметры на следующий финансовый год, т.е. в разрезе программной, функциональной, административной или иной классификации.
128. Таким образом, на основании анализа и подтверждающих данных оценка для данного параметра – «D» и не изменилась по сравнению с предыдущей оценкой ГРФП, что говорит о том, что по данному параметру за последние 5 лет не был достигнут какой-либо значительный прогресс.

8.2. Достигнутая эффективность оказания услуг

129. Принципы бюджетирования, ориентированного на результат, ещё не интегрированы в национальную систему бюджетирования. Это означает, что в большинстве министерств и ведомств отсутствуют результаты, стоимость достижения которых была бы чётко рассчитана, которые были бы привязаны к точным срокам их достижения, которые содержали бы промежуточные и конечные показатели, результатов, а также которые были бы чётко привязаны к средствам государственного бюджета. Некоторое количество результатов присутствует в СБП министерств и ведомств, но эти результаты не включаются в бюджетное предложение (т.е. в проект государственного бюджета) или в годовой отчёт об исполнении государственного бюджета, доступный в открытом доступе. Другими словами, информация об эффективности и результативности (т.е. о количестве достигнутых результатов или о выполненных действиях) не публикуется большинством министерств и ведомств государственного сектора.
130. Следовательно, оценка по этому параметру не изменилась с момента проведения последней оценки – «D».

8.3. Ресурсы, получаемые учреждениями, оказывающими услуги

131. В соответствии с требованиями оценки этого параметра, для более тщательного изучения были выбраны сектора образования и здравоохранения. Государственные ресурсы, выделенные этим двум секторам за последние три года, составили 21,7% от расходов государственного бюджета в 2018 г., 25,7% в 2019 г. и 28,2% в 2020 г. Эти сектора были также выбраны потому, что на них приходится наибольшее количество учреждений, оказывающих услуги (УОУ), среди всех других секторов в соответствии с функциональной бюджетной классификацией (ФБК).
132. В секторе здравоохранения и образования ресурсы, полученные от УОУ (в денежной или натуральной форме), таких как государственные детские сады, школы, профессионально-технические образовательные учреждения и высшие учебные заведения в секторе образования, а также учреждения первичной медико-санитарной помощи и т.д. в секторе здравоохранения, должным образом учитываются УОУ и доступны на местном уровне. Они включают средства, которые УОУ получают от центрального правительства или местных исполнительных органов государственной власти, вклады родителей/пациентов, взносы частного сектора или местных сообществ, гранты и другие источники.
133. Вместе с тем, отраслевые министерства, такие как Министерство образования и науки Республики Таджикистан и Министерство здравоохранения и социальной защиты населения Республики Таджикистан, в настоящее время не консолидируют эту информацию на уровне центрального правительства. Следовательно, информация о ресурсах, полученных от УОУ, есть, но она не консолидируется и не собирается (не запрашивается) соответствующими отраслевыми министерствами. Информационная система управления государственными финансами (ИСУГФ) также не содержит информации о ресурсах, полученных от УОУ, по всем источникам и соответствующей разбивке, и такая информация не является общедоступной.
134. Таким образом, на основе проведённого анализа и консультаций этому параметру была присвоена оценка «D», которая отличается от оценки «C» в предыдущей оценке. Это объясняется тем, что в предыдущей оценке неверно было приведено в качестве примера подушевое финансирование в секторе образования и регулярная оценка ресурсов в качестве обоснования оценки. Однако многие другие источники финансирования УОУ, такие как частные пожертвования (в денежной и натуральной форме), родительские взносы, донорские гранты и другие, остаются неучтёнными и не консолидируются Министерством образования и науки. Поэтому оценка по данному параметру в 2017 г. тоже должна была быть «D».

8.4. Оценка эффективности оказания услуг

135. В 2017-2019 гг. Счётная палата разработала и приняла нормативные документы и руководства по аудиту эффективности, но по причине объективных обстоятельств данный вид аудита пока проводился лишь на пилотной основе. Внешние исследования, как например Всемирным Банком в рамках Обзора государственных расходов (PETS), помогли расширить понимание эффективности и результативности предоставления услуг в секторах образования и здравоохранения, однако подобные внешние исследования носят разовый характер и не проводятся систематически. Однако эти исследования не соответствуют требованиям для оценки «C», поскольку они не проводились в последние три отчётных года (т.е. в 2018-2020 гг.) и охватили лишь несколько министерств и ведомств (а именно, министерства здравоохранения

и образования). В 2021 г. был принят Стандарт по проведению аудита эффективности в Счётной палате Республики Таджикистан.

136. Некоторые УОУ (например, в образовании, здравоохранении, социальном обеспечении, строительстве и ремонте, поддержке сельского хозяйства, водоснабжении и др.) не имеют ключевых показателей эффективности своей деятельности, в связи с чем органы внутреннего аудита и орган внешнего аудита (Счётная палата) не смогут провести аудит эффективности. При обучении аудиторов Счётной палаты по проведению аудита эффективности в соответствии с требованиями международных стандартов необходимо также обучать соответствующих работников УОУ.
137. В рамках реализации второго Проекта модернизации управления государственными финансами, финансируемого Всемирным Банком и Министерством иностранных дел по делам Содружества и Развития Великобритании, все сотрудники Счётной палаты проходят обучение по программе аудита эффективности. По завершении программы обучения будут проведены два пилотных аудита эффективности. Как только будет внедрена практика аудита эффективности, она поможет Правительству обеспечить надлежащий контроль за информацией, связанной с эффективностью, и составлением бюджета, основанного на результатах.
138. Информация об оценке эффективности ограничена и слабо связана с распределением государственных ресурсов. Точно также отсутствует информация об эффективности и результативности предоставления услуг по причине того, что эта практика не интегрирована в национальную систему бюджетирования. Бюджетирование, основанное на результатах, пока ещё не было внедрено, и в этой связи до сегодняшнего дня не проводились независимые оценки эффективности и результативности предоставления услуг. Соответственно, оценка по данному параметру – «D», что аналогично предыдущей оценке.

PI-9. Доступ общественности к налогово-бюджетной информации

139. Данный показатель оценивает полноту доступной для общественности налогово-бюджетной информации, принимая во внимание наличие отдельных элементов информации, доступ общественности к которым считается критически важным. Данный показатель включает в себя один параметр.

Параметр и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-9. Доступ общественности к налогово-бюджетной информации	B	
9.1 Доступ общественности к налогово-бюджетной информации	B	Государство делает доступными для населения 7 (из 9-ти) элементов, в том числе не менее 4 (из 5-ти) базовых элементов, в соответствии с установленными сроками.

9.1. Доступ общественности к налогово-бюджетной информации

140. Доступ к налогово-бюджетной информации регулируется Конституцией Республики Таджикистан (статья 25), Законом Республики Таджикистан «Об информации» (2002 г.), Законом Республики Таджикистан «О государственной тайне», Законом Республики Таджикистан «О государственных финансах» (статья 8, глава 2). В частности, Закон Республики Таджикистан «О государственных финансах» определяет, что утверждённые бюджетные предложения и отчёты об исполнении бюджета должны быть общедоступными или опубликованы в местных средствах массовой информации. Фактически это обеспечивает полноту и доступность бюджетной информации на разных стадиях бюджетного цикла, открытость бюджетного процесса для общественности и средств массовой информации. Закон определяет, что прозрачность бюджета является одним из основных принципов бюджетной системы Таджикистана. Конституция далее определяет, что государственные органы обязаны обеспечивать предоставление информации гражданскому обществу или заинтересованным сторонам.
141. Доступ к информации о бюджетном процессе через вебсайт Министерства финансов способствует прозрачности и более качественной разработке государственного бюджета, в том числе содействует: (а) широкому доступу граждан к информации о бюджетном процессе, (б) повышению качества информации о бюджетном процессе, принимая во внимание вклад общественности и передовой опыт в сфере управления государственными финансами (УГФ), и (в) повышению прозрачности государственного бюджета в сравнении со странами, которые принимают участие в Обзоре открытости бюджета (ООб), проводимого Международным Бюджетным Партнёрством, и оценки ГРФП.
142. Приказом Министра финансов (№108 от 30 сентября 2020 г.) утверждены Методические указания по обеспечению прозрачности и доступности информации о бюджетном процессе и перечень информации, доступной на вебсайте Министерства финансов. Это важный нормативный документ, определяющий доступ к определённой налогово-бюджетной информации и порядок взаимодействия Министерства финансов с общественностью.
143. О повышении прозрачности и подотчётности свидетельствует факт увеличения доступа общественности к финансовой и бюджетной информации и её использование. Недавний опрос репрезентативной выборки граждан Таджикистана и активистов гражданского общества, проведённый Общественным объединением «Панорама» при поддержке ИОО ФС-Таджикистан, указывает на значительные улучшения среди 1200 домохозяйств в Таджикистане. В 2019 г. 87% респондентов заявили, что у них имеется больше доступа к более качественной финансовой и бюджетной информации по сравнению с 20% в 2016 г. Однако балл по Таджикистану в Индексе открытости бюджета показывает некоторое ухудшение показателей прозрачности. Индекс открытости бюджета снизился с 30% в 2017 г. до 17% в 2019 г. и далее до 16% в 2021 г.

Таблица 19: Элементы фискальной информации, доступной для общественности в Таджикистане

Элемент/Требования	Выполняется (Да/Нет)	Используемые доказательства/комментарии
Базовые элементы		
<p>1. Документация по бюджетному предложению. Полный комплект документов с проектом бюджетного предложения становится доступным для общественности в течение одной недели после его представления органом исполнительной власти в законодательный орган.</p>	Да	<p>В соответствии с Приказом Министра финансов Республики Таджикистан №108 и другими внутренними нормативными документами, Министерство финансов публикует проект бюджетного предложения на своём официальном вебсайте (на таджикском и русском языках) до его представления в законодательный орган.</p>
<p>2. Утверждённый бюджет. Годовое бюджетное законодательство, утверждённое законодательным органом, публикуется в течение двух недель после принятия соответствующего закона.</p>	Да	<p>В соответствии с Законом Республики Таджикистан «О порядке опубликования законов Республики Таджикистан» (№900 от 11 декабря 1999 г.) и поправками, вступившими в силу 3 мая 2002 г., годовое бюджетное законодательство публикуется в местных средствах массовой информации не позднее 15-ти дней после его вступления в силу. Закон Республики Таджикистан «О государственном бюджете Республики Таджикистан на 2021 год» принят 20 ноября и опубликован 25 ноября, т.е. более чем за месяц до начала нового финансового года.</p>
<p>3. Отчёты об исполнении бюджета в течение года. Отчёты обычно становятся доступными для общественности в течение 1-го месяца после их утверждения (согласно PI-27).</p>	Да	<p>Сводные квартальные отчёты об исполнении государственного бюджета в течение года публикуются в государственной газете «Джумхурият», журнале «Молия», а также публикуются на сайте Министерства финансов в течение одного месяца со дня их подготовки.</p>
<p>4. Годовой отчёт об исполнении бюджета. Отчёт становится доступным для общественности в течение 6-ти месяцев после окончания финансового года.</p>	Да	<p>Годовые отчёты об исполнении государственного бюджета готовятся в печатном виде и предоставляются общественности по запросу в мае-июне, т.е. в течение шести месяцев после окончания финансового года. Сводные годовые отчёты об исполнении государственного бюджета также публикуются на вебсайте Министерства финансов (обычно в втором квартале года).</p>
<p>5. Аудированный годовой финансовый отчёт, включающий или сопровождаемый заключением внешнего аудитора. Отчёты становятся доступными для общественности в течение 12-ти месяцев после окончания финансового года.</p>	Нет	<p>Несмотря на осуществление регулярного аудита со стороны Счётной палаты, консолидированная годовая финансовая отчётность государственного сектора не публикуется.</p>
Дополнительные элементы		
<p>6. Заявление о предварительном бюджетном предложении. Общие</p>	Да	<p>Заявление о предварительном бюджетном предложении утверждается Правительством Республики Таджикистан и публикуется на вебсайте</p>

<p>параметры бюджетного предложения в отношении расходов, доходов и долга доводятся до сведения общественности не менее, чем за 4 месяца до начала финансового года.</p>		<p>Министерства финансов, а именно в «Разъяснении основных направлений налогово-бюджетной политики Республики Таджикистан» на следующие три года, которое содержит большой список макро-фискальных параметров (включая оценки доходов и расходов), параметры дефицита и долга, а также прогнозы отраслевого роста. Проект государственного бюджета утверждается Бюджетной комиссией высокого уровня под председательством Премьер-министра Республики Таджикистан и публикуется в августе или сентябре, т.е. не менее чем за 3-4 месяца до начала нового финансового года.</p>
<p>7. Другие отчёты внешнего аудита. Все отчёты о консолидированных операциях центрального правительства (центральное правительство), которые не являются конфиденциальными, становятся доступными для общественности в течение 6-ти месяцев после представления.</p>	<p>Нет</p>	<p>Несмотря на то, что статья 31 Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан» предусматривает, что аудиторские отчёты должны публиковаться в средствах массовой информации, ни один неконфиденциальный отчёт о консолидированных операциях центрального правительства не был опубликован на вебсайте Счётной палаты в течение 2020 г.</p>
<p>8. Резюме проекта государственного бюджета. «Гражданский бюджет», который при необходимости переведён на наиболее распространённый местный язык, становится общедоступным в течение 2х недель после представления проекта государственного бюджета в законодательный орган и в течение 1-го месяца после утверждения бюджета.</p>	<p>Да</p>	<p>Гражданский бюджет по утверждённому проекту государственного бюджета в рабочем порядке разрабатывается Министерством финансов и публикуется на его официальном вебсайте. За этим обычно следует презентация гражданского бюджета представителям гражданского общества и СМИ в ходе совместного мероприятия, организуемого Министерством финансов и местными организациями гражданского общества (ОГО). В 2020 г. гражданский бюджет был представлен на таджикском, русском и английском языках в ноябре, т.е. в течение одного месяца после представления проекта государственного бюджета в законодательный орган (Примечание: бюджетное предложение было представлено в Парламент в октябре).</p>
<p>9. Макроэкономические прогнозы. Прогнозы, оценённые в PI-14.1, доступны в течение одной недели после их утверждения.</p>	<p>Да</p>	<p>Макроэкономические прогнозы составляют часть среднесрочной макро-фискальной рамки Министерства финансов и размещаются в открытом доступе на вебсайте Министерства финансов сразу после их утверждения в июне. В 2021 г. макроэкономические прогнозы были утверждены Постановлением Правительства Республики Таджикистан №266 от 30 июня 2021 г. («О прогнозах основных макроэкономических показателей Республики Таджикистан на 2022-2024 гг.»).</p>

144. Требования выполнены для 4 базовых элементов из 5 и 3 дополнительных элементов из 4 за последний завершённый финансовый год (т.е. 2020 г.). Следовательно, оценка для данного параметра — «В». Это улучшение по сравнению с пятью годами ранее, когда оценка для этого параметра была «D». Министерство финансов внесло значительные улучшения в публичное

раскрытие бюджетной информации со времени последней оценки, в частности, опубликовав на вебсайте Министерства финансов исполнение годового бюджетного предложения и годовой отчёт об исполнении государственного бюджета. Важным этапом в улучшении прозрачности и открытости бюджета является также разработка и запуск в 2020 г. нового вебсайта Министерства финансов (<http://moliya.tj>), который теперь содержит больше бюджетной, финансовой и нормативно-правовой информации и имеет лучшую функциональность для пользователей.

Компонент три: Управление активами и обязательствами

PI-10. Отчётность о налогово-бюджетных рисках

145. Данный показатель измеряет степень, в которой в отчётность содержит информацию о налогово-бюджетных (т.е. фискальных) рисках центрального правительства. Риски налогово-бюджетного характера могут возникать в результате неблагоприятных макроэкономических ситуаций, в связи с финансовым положением местных органов власти или государственных корпораций и условными обязательствами, вытекающими из программ и мероприятий центрального правительства, включая его внебюджетные единицы. Они также могут возникать из-за прочих косвенных и внешних рисков, таких как сбои на рынках и стихийные бедствия. Данный показатель включает в себя три параметра и использует метод **M2 (УС)** для агрегирования баллов параметров.

Параметр и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-10. Отчётность о налогово-бюджетных рисках	D+	
10.1 Мониторинг государственных корпораций	D	Несмотря на то, что не все финансовые отчёты проходят внешний аудит, они поступают в Министерство финансов в течение 9-ти месяцев после окончания финансового года, и большинство из них общедоступны. Однако Правительство получает финансовые отчёты только от нескольких государственных предприятий (около 3,6% от общего количества государственных предприятий в стране). Отчётность о фискальных рисках закреплена в национальном законодательстве и ежегодно должна представляться в Парламент вместе с проектом государственного бюджета, однако в рассматриваемом 2020 г. отчёт о фискальных рисках не был подготовлен.
10.2 Мониторинг местных органов власти	C	Несмотря на то, что финансовые отчёты местных исполнительных органов государственной власти публикуются в течение 9-ти месяцев после окончания финансового года в местных средствах массовой информации и проходят внешний аудит со стороны Счётной палаты, не все аудируемые финансовые отчёты публикуются в открытом доступе.
10.3 Условные обязательства и прочие налогово-бюджетные риски	C	Министерство финансов даёт количественную оценку некоторых существенных условных обязательств (т.е. тех обязательств, потенциальная стоимость которых превышает 0,5% от общих государственных расходов) в своих годовых финансовых отчётах и отчётах о фискальных рисках.

10.1. Мониторинг государственных корпораций

146. После принятия в 2011 г. законодательства о бухгалтерском учёте и финансовой отчётности Правительство Республики Таджикистан обязалось применять Международные стандарты финансовой отчётности (МСФО) ко всем государственным предприятиям (или организациям, представляющим публичный интерес). Впоследствии было выпущено Постановление Правительства Республики Таджикистан «О дополнительных мерах по регулированию бухгалтерского учёта и финансовой отчётности» (№154 от 3 апреля 2012 г.), требующее от всех крупных государственных предприятий составлять свою финансовую отчётность на основе МСФО, ежегодно проводить аудит этой финансовой отчётности на основе международных стандартов и публиковать свои аудированные финансовые отчёты. С тех пор Министерство финансов: (i) создало Комитет по управлению фискальными рисками государственных предприятий; (ii) учредило Управление по надзору за финансовой деятельностью крупных государственных предприятий; и (iii) приняло Стратегию по управлению фискальными рисками государственных предприятий на 2016-2020 гг. В частности, Министерство финансов осуществляет надзор за фискальными рисками государственных предприятий с уставным капиталом более 100 000 000 сомони.
147. Таким образом, наибольшей проблемой, препятствующей внедрению этих стандартов финансовой отчётности, является большое количество государственных предприятий (ГП), большинство из которых имеет ограниченные технические возможности. По состоянию на 1-ое января 2021 г. в стране насчитывалось 740 ГП, которые классифицируются в соответствии с РСГФ 2014 г. и оценки ГРФП как «государственные корпорации». В настоящее время Управление по надзору за финансовой деятельностью крупных ГП Министерства финансов осуществляет надзор и проверку финансовой отчётности, предоставляемой от 27-ми крупных ГП, что составляет примерно 3,6% от общего количества ГП в Республике Таджикистан.

Таблица 20: Финансовые отчёты госпредприятий, подлежащие мониторингу со стороны МФ РТ.

№	Государственные корпорации (т.е. государственные предприятия)	Дата аудита финансовой отчётности (в 2020 г.)	Общие расходы (млн. сомони)	В % к общим расходам ГП, мониторинг которых осуществляет МФ РТ	Раскрываются ли условные обязательства государственной корпорации в финансовом отчёте? (Да/Нет)
1.	ОАХК «Барки Точик»	30 марта 2021 г.	10 084,9	60,5	Да
2.	ООО СП «Зарафшон» (золотодобыча)	2 февраля 2021 г.	1 773,4	10,6	Да
3.	ОАО «Таджикская алюминиевая компания» (ТАЛКО)	10 февраля 2021 г.	851,2	5,1	Да
4.	ГУП «Рохи охани Точик»*	15 февраля 2021 г.	608,9	3,7	Да
5.	ГСБ «Амонатбанк»	25 января 2021 г.	532,7	3,2	Да
6.	ОАО «Точиктрансгаз»	20 января 2021 г.	373,9	2,2	Да
7.	ОАО «Международный аэропорт Душанбе»*	5 апреля 2021 г.	371,5	2,2	Да
8.	ОАО «Рогунская ГЭС»	24 февраля 2021 г.	332,8	2,0	Да
9.	ОАО «Сангтудинская ГЭС-1»	11 февраля 2021 г.	247,6	1,5	Да
10.	ГУП «Ангишти Точик»*	21 января 2021 г.	235,7	1,4	Да
11.	СП «Апрелевка» (золотодобыча)	29 марта 2021 г.	183,0	1,1	Да
12.	ОАО «Точик Цемент»*	8 февраля 2021 г.	179,5	1,1	Да
13.	ГУП «Хочагии манзилию коммунали»*	3 февраля 2021 г.	172,8	1,0	Да
14.	ОАО «Таджик Эйр»*	23 февраля 2021 г.	133,7	0,8	Да
15.	ОАО «Точиктелеком»*	1 марта 2021 г.	133,2	0,8	Да
16.	ГУП «Обу Корези Душанбе»	2 февраля 2021 г.	101,4	0,6	Да
17.	ГУП «Бакайдгирии молу мулк»*	3 февраля 2021 г.	64,3	0,4	Да
18.	ОАО «Международный аэропорт Худжанд»	1 февраля 2021 г.	53,6	0,3	Да
19.	ОАО «Телерадиоком»	20 января 2021 г.	46,8	0,3	Да
20.	ГУП «Таджикаэронавигация»	27 января 2021 г.	41,2	0,2	Да
21.	ОАО «Корхонаи Кимиёви» (химия)	28 апреля 2021 г.	34,0	0,2	Да
22.	ГУП «Хучандобукан» (водоснабжение)*	9 февраля 2021 г.	27,7	0,2	Да
23.	ГУП «Точиксугурта» (страхование)	27 января 2021 г.	25,3	0,2	Да
24.	ОАО «Алюминсохтмон»	25 февраля 2021 г.	17,4	0,1	Да
25.	ОАО «Международный аэропорт г. Куляб»*	22 января 2021 г.	11,7	0,1	Да
26.	ГУП «Фулузоти Нодири Точик»*	10 февраля 2021 г.	10,0	0,1	Да
27.	ГУП «Саноатсодиротбанк»	16 марта 2021 г.	7,6	0,0	Да
ВСЕГО:			16 655,9	100,0	--

/* Указывает финансовую отчётность, не прошедшую аудит на момент представления в Министерство финансов.

/ Отметим, что ОАХК «Барки Точик» подлежит реструктуризации в три самостоятельных предприятия (с отдельными финансовыми балансами) с 2021 г.

148. Перечень 27-ми государственных предприятий, подлежащих мониторингу Министерством финансов, утверждён Постановлением Правительства Республики Таджикистан «О крупных государственных предприятиях, акции которых находятся в государственной собственности» (№632 от 28 декабря 2019 г.). Обновлённый список государственных предприятий действовал в течение последних двух лет (т.е. в 2020 и 2021 гг.). Правительство является единственным

владельцем или имеет контрольный пакет акций в большинстве этих ГП, за исключением Рогунской ГЭС (несмотря на то, что государство сохраняет над ней полный контроль) и СП «Зарафшон», в котором правительство является крупным акционером. Согласно Таблице 20 (см. выше), 15 из 27-ми государственных корпораций зарегистрированы как открытые акционерные общества (ОАО), 10 являются государственными унитарными предприятиями (ГУП), а остальные два являются обществами с ограниченной ответственностью (ООО). Министерство финансов осуществляет мониторинг трёх финансовых организаций, представляющих общественный интерес, включая банки, страховые компании и ГУПы, предоставляющее дополнительные финансовые услуги.

149. Согласно данным Министерства финансов, 17 из 27-ми ГП представили в Министерство финансов аудиторские заключения по их финансовой отчётности, в то время как другие ГП представили свои финансовые отчёты без соответствующего аудиторского заключения.

150. Финансовая отчётность, представленная от 27-ми ГП в Министерство финансов, включает информацию о доходах, расходах, финансовых и нефинансовых активах, обязательствах, гарантиях и долгосрочных обязательствах. Все другие госпредприятия отчитываются перед соответствующими отраслевыми министерствами и другими органами центрального правительства, хотя при этом нужно учитывать наличие и качество годовых финансовых отчётов. Большинство оставшихся ГП, не подлежащих мониторингу со стороны Министерства финансов, публично не раскрывают свою финансовую отчётность. Эти финансовые отчёты также редко подвергаются аудиту на ежегодной основе.

151. Консолидированные финансовые отчёты и отчёты о фискальных рисках представлялись Министерством финансов в Правительство Республики Таджикистан и публиковались на вебсайте Министерства финансов. Однако в 2020 г. Министерство финансов не готовило и не публиковало отчёты о фискальных рисках, что в конечном итоге влияет на оценку по данному параметру. В соответствии с Законом Республики Таджикистан «О государственных финансах» (2013 г.), отчёт о фискальных рисках должен подготавливаться и представляться в Парламент на ежегодной основе вместе с проектом государственного бюджета.

152. Поскольку финансовая отчётность только нескольких крупных государственных корпораций подвергается аудиту, оценка по этому параметру – «D», что аналогично предыдущей оценке, но в настоящее время Министерство финансов охватывает (т.е. контролирует) всё больше государственных предприятий, что приводит к представлению их финансовых отчётов правительству в течение шести месяцев после окончания финансового года.

10.2. Мониторинг местных органов власти

153. Финансовые показатели 68-ми местных исполнительных органов государственной власти подлежат мониторингу Центральным казначейством Министерства финансов и отражаются в консолидированной годовой финансовой отчётности Министерства финансов, которая представляется в Правительство Республики Таджикистан. Разбивка по 68-ми местным исполнительным органам государственной власти соответствует территориально-бюджетной классификации Министерства финансов и включает: районы и города трёх областей (т.е. Хатлонской, Согдийской и ГБАО), районы республиканского подчинения (РРП) и г. Душанбе (столица). В то же время, данная финансовая отчётность местных исполнительных органов государственной власти не подвергается аудиту, за исключением случаев, когда финансовый

аудит или аудит соответствия иницируются Счётной палатой Республики Таджикистан. В 2020 г. большинство местных исполнительных органов опубликовали сводные отчёты о финансовых и фискальных показателях в местных средствах массовой информации, но эти отчёты зачастую не включают информацию об учтённых активах, обязательствах и собственном капитале. Информация часто публикуется в местных и государственных газетах и на вебсайтах самих местных исполнительных органов государственной власти.

154. С точки зрения прозрачности, аудированные финансовые отчёты местных исполнительных органов государственной власти не всегда являются общедоступными, но агрегированные годовые отчёты *большинства* местных органов власти об исполнении бюджета ежеквартально публикуются Министерством финансов на своем вебсайте. Эти отчёты включают основные агрегированные данные в разбивке по функциональной (ФБК) и экономической бюджетной классификации (ЭБК) и публикуются через девять месяцев после окончания финансового года.
155. Соответственно, оценка для данного параметра – «С», что свидетельствует об отсутствии изменений с момента последней оценки, проведённой в 2017 г.

10.3. Условные обязательства и прочие фискальные риски

156. Методология оценки требует, чтобы этот параметр оценивал только мониторинг и отчётность по *явным условным обязательствам* центрального правительства, которые могут включать зонтичные государственные гарантии для различных типов кредитования, схемы государственного страхования и специальные инструменты финансирования (например, государственно-частное партнёрство, ГЧП) и исключают обязательства, возникающие у государственных корпораций и местных органов власти. В соответствии с методологией ГРФП, Правительство Республики Таджикистан в настоящее время не осуществляет мониторинг и отчётность по всем категориям явных условных обязательств.
157. Консолидированный отчёт Министерства финансов о фискальных рисках включает: (i) явные прямые обязательства по соглашениям о кредитовании, (ii) субзаёмные средства из государственного бюджета, (iii) прямые кредиты государственным предприятиям (ГП) из государственного бюджета, (iv) условные обязательства в разрезе гарантированных кредитов, (v) материализация рисков, (vi) статистика прямых субсидий, (vii) судебные споры против ГП, (viii) квазифискальная деятельность ГП и другие разделы.
158. Фискальные риски и затраты, возникающие в связи с предоставлением государственных и гарантированных государством кредитов, или, более конкретно, связанные с государственными гарантиями, включая их количественную оценку, учитываются и контролируются, поскольку они являются формой условных обязательств. Эти прямые и косвенные государственные гарантии предоставляются государством по кредитам, предоставленным ГП, и предоставляются в исключительных обстоятельствах. Правительство не предоставляет гарантий по кредитам, предоставленным организациями, кроме государственных корпораций.
159. Аналогичным образом, финансовые показатели фонда социальной защиты населения находятся в ведении Агентства социального страхования и пенсий (АССП) и контролируются посредством еженедельных, ежемесячных, ежеквартальных и годовых отчётов с Центральным казначейством Министерства финансов. Однако риски, возникающие в результате деятельности АССП, а также программ государственного страхования (например, через ГУП «Точиксургурта») и механизмов

ГЧП (администрируемых Государственным комитетом по инвестициям и управлению государственным имуществом через подведомственное ему ГУП «Центр проектов ГЧП») не полностью учитывали или включали в отчёты о фискальных рисках за последние годы. В 2020 г. отчёт о фискальных рисках не был подготовлен и опубликован, что возможно было связано с годом коронавирусной пандемии.

160. В настоящее время Министерство финансов разрабатывает Стратегию управления фискальными рисками государственных предприятий на 2022-2026 гг., но другие риски, связанные с явными условными обязательствами (как указано выше) остаются нерешёнными.

161. Таким образом, оценка для этого параметра равна «С», что свидетельствует об отсутствии изменений по сравнению с предыдущей оценкой.

PI-11. Управление государственными инвестициями

162. Данный показатель оценивает процессы экономической экспертизы, отбора, оценки стоимости и мониторинга Правительством проектов государственных инвестиций, при этом особое внимание уделяется самым крупным и наиболее значимым проектам. Показатель включает в себя четыре параметра и использует метод **M2 (УС)** для агрегирования баллов параметров.

Параметр и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-11. Управление государственными инвестициями	С+	
11.1 Экономическая экспертиза инвестиционных предложений	С	Проведение экономической экспертизы для оценки крупных инвестиционных проектов основывается на руководстве по экономической оценке инвестиционных проектов, которые было утверждено и введено в действие в 2018 г. Все крупные инвестиционные проекты проходят такую экспертизу. Однако отчёты об экономической экспертизе или технико-экономического обоснования публикуются не всегда, т.е. опубликованы по менее чем 25% всех крупных инвестиционных проектов.
11.2 Отбор инвестиционных проектов	В	Приоритетность большинства крупных инвестиционных проектов до их представления в Министерство финансов определяется Министерством экономического развития и торговли (МЭРТ) на основе стандартных критериев отбора.
11.3 Расчёт стоимости инвестиционных проектов	С	Прогнозы общих инвестиционных расходов крупных инвестиционных проектов на 5 лет включены в бюджетную документацию, но они представляются в другом формате, отличном от применяемых классификаций бюджета.

11.4 Мониторинг инвестиционных проектов	С	МЭРТ, ГКИУГИ и Министерство финансов проводят мониторинг крупных инвестиционных проектов в отношении профиля выплат и физического прогресса. Несмотря на наличие стандартных процедур и правил, информация об эффективности или отчёты о мониторинге не являются общедоступными, т.е. не публикуются.
---	---	---

Таблица 21: Перечень крупных инвестиционных проектов* в ПГИ Республики Таджикистан на 2020 г.

№	Название проекта	Ответственное ведомство	Грант/кредит	Стоимость проекта (млн. сомони)
Проекты в рамках приемлемого порога (1% или более от общих расходов годового бюджета):				
1	Рогунская ГЭС	Министерство энергетики и водных ресурсов	-	54,259.68**
2	Региональный проект электропередачи (CASA-1000)	Министерство энергетики и водных ресурсов	Грант и кредит	(кредит) 385.30 (грант) 175.80
3	Проект реабилитации энергетической компании	Министерство энергетики и водных ресурсов	Грант	352.60
4	Строительство коридоров ЦАРЭС 2, 5 и 6 (проект автомагистрали Душанбе-Бохтар)	Министерство транспорта	Грант и кредит	(кредит) 158.07 (грант) 145.29
5	Проект строительства теплоцентральной сети Душанбе-2 (Этап 2)	Министерство энергетики и водных ресурсов	Кредит	271.11
6	Реабилитация Нурекской ГЭС	Министерство энергетики и водных ресурсов	Грант и кредит	(кредит) 135.91 (грант) 131.09
Проекты незначительно ниже порога приемлемости (1% или более от общих расходов годового бюджета):				
7	Строительство автомобильных дорог Участки Куляб-Шуробад (А) и Шкев-Калайхумб (Г)	Министерство транспорта	Кредит	173.01
8	Реабилитация Кайраккумской ГЭС (Этап 1)	Министерство энергетики и водных ресурсов	Грант и кредит	(кредит) 101.06 (грант) 29.15
9	Улучшение водоснабжения и санитарии в Душанбе	Министерство энергетики и водных ресурсов	Грант	121.50
10	Проект реконструкции распределительного устройства 240 кВ (Сарбанд)	Министерство энергетики и водных ресурсов	Грант	119.85
11	Проект строительства автомобильной дороги Душанбе-Турсунзаде	Министерство транспорта	Кредит	117.55

/* Крупными инвестиционными проектами являются проекты, отвечающие двум следующим критериям: (i) общая инвестиционная стоимость проекта составляет 1% или более от общих расходов государственного бюджета, за исключением ПГИ и специальных средств, и (ii) инвестиционный проект входит в число 10-ти крупнейших проектов (по общей инвестиционной стоимости) для каждой из 5-ти крупнейших учреждений центрального правительства, измеряемых расходами на инвестиционные проекты.

/** Общая сметная стоимость составляет 4,8 млрд. долларов, конвертированных на основе номинального обменного курса сомони к доллару США по состоянию на 2021 г.

163. В 2020 г. проект строительства Рогунской ГЭС не является частью утверждённого реестра Программы государственных инвестиций (ПГИ), поскольку Рогунская ГЭС не финансируется из внешних источников, но также рассматривается в качестве крупного инвестиционного проекта. Общая стоимость проекта строительства Рогунской ГЭС оценивается в 4,8 млрд. долларов, тогда

как в 2020 г. общие расходы государственного бюджета на Рогунскую ГЭС были эквивалентны 2,2 млрд. сомони (или 195,3 млн. долларов). Это, безусловно, крупнейший инвестиционный проект, когда-либо реализуемый в Таджикистане.

164. В 2020 г. ПГИ включала 80 инвестиционных проектов, которые были отобраны для внешнего финансирования и софинансирования со стороны Правительства Республики Таджикистан. Общая стоимость всех 80-ти инвестиционных проектов в 2020 г. составила 1 835,7 млн. сомони в виде кредитов (49,2% от общей стоимости) и 1 895,7 млн. сомони в виде грантов (50,8% от общей стоимости).

11.1. Экономическая экспертиза инвестиционных предложений

165. Требования и порядок проведения технико-экономических обоснований инвестиционных проектов и связанных с ними отраслевых оценок предусмотрены главой 7 Постановления Правительства Республики Таджикистан №161 от 27 марта 2018 г. Пункт 37-ой этой резолюции определяет состав и содержание технической и экономической целесообразности, а также связанных с ней требований к данным на проектном уровне. Кроме того, в пункте 39 говорится, что проектная документация должна быть тщательно проверена на предмет общей осуществимости проекта. В пункте 42 также говорится, что экономическая оценка на уровне проекта проводится соответствующими министерствами и ведомствами, которые впоследствии консолидируются и представляются в Правительство Республики Таджикистан со стороны Министерства экономического развития и торговли (МЭРТ) Республики Таджикистан.
166. Разработка и оценка существующей системы управления частными инвестициями включает как Программу государственных инвестиций (ПГИ), так и операции государственного-частного партнёрства (ГЧП). Экономическая экспертиза проектов включает анализ затрат и результатов и социальной отдачи от инвестиций, но они выполняются только для некоторых крупных проектов. В 2020 г. экономическая оценка (экспертиза) была доступна только для трёх крупных инвестиционных проектов, таких как строительство Рогунской ГЭС, Проект региональной передачи электроэнергии (CASA-1000) и Проект модернизации Нурекской ГЭС.
167. Согласно вышеупомянутому Постановлению Правительства Республики Таджикистан №161, экономическая экспертиза включает комплексную оценку рынка, анализ социальной и экономической значимости проектных мероприятий, техническую и финансовую оценку (включая анализ затрат и результатов), социальное и экологическое обоснование, а также независимую отраслевую оценку, проводимую соответствующим отраслевым министерством или ведомством. Эти оценки рассматриваются рабочей группой (состоящей из финансирующей организации, ведущего органа государственной власти и других государственных учреждений), созданной для проведения тщательной экспертизы экономических и технических результатов инвестиционных проектов.
168. Этапы проверки и оценки сосредоточены только на анализе координации политики и стратегии, но не сравнивают различные проектные предложения. Отчёты об экономической экспертизе или технико-экономические обоснования (ТЭО) публикуются не всегда, за исключением проектов, поддерживаемых внешними донорами. В свою очередь, это затрудняет эффективное планирование инвестиций, оценку проектов и установление приоритетов.

169. Основываясь на анализе и подтверждающих доказательствах, оценка для этого параметра – «С». Это соответствует оценке, которая была присуждена данному параметру в предыдущей оценке ГРФП в 2017 г., что по сути означает, что ситуация в сфере управления государственными инвестициями (УГИ) изменилась лишь незначительно за последние пять лет.

11.2. Отбор инвестиционных проектов

170. Отбор проектов подробно изложен в Постановлении Правительства Республики Таджикистан №161 «О порядке разработки государственных инвестиционных проектов и реализации Государственной инвестиционной программы Республики Таджикистан» (от 27 марта 2018 г.). Эти стандартные критерии отбора, более подробно описанные ниже, доступны в открытом доступе.

171. Важно отметить, что Программа государственных инвестиций (ПГИ) в настоящее время разрабатывается на пятилетний период. До 2016 г. Правительство формировало трёхлетние программы государственных инвестиций, грантов и капитального строительства, включающие проекты, финансируемые за счёт внутренних и донорских средств. В 2016 г. трёхлетняя практика инвестиционного планирования была заменена пятилетним горизонтом планирования, которая ежегодно обновляется в рамках процесса подготовки годового бюджета.

172. Процесс отбора инвестиционных проектов хорошо налажен и чётко сформулирован в нормативных документах. Однако приоритезация государственных инвестиционных проектов, а именно проектов, включённых в ПГИ, проводится для большинства (но не для всех) крупных инвестиционных проектов. Это вызвано отсутствием достаточного количества сотрудников и ресурсов для проведения полноценной проверки и определения приоритетности всех инвестиционных предложений, представляемых в Министерство экономического развития и торговли (МЭРТ). В 2020 г. приоритетность большинства крупных инвестиционных проектов определялась Комиссией по отбору инвестиционных проектов и Правительством на основе стандартных критериев отбора проектов. Эти критерии последовательно применяются при оценке инвестиционных предложений (т.е. проектов) до их включения в государственный бюджет.

173. Отбор государственных инвестиционных проектов для их последующего включения в реестр ПГИ начинается с рассмотрения и проверки предлагаемых проектов соответствующими министерствами и ведомствами и другими органами государственной власти. МЭРТ консолидирует предложения по инвестиционным проектам от органов центрального правительства и местных органов власти и проверяет их полноту и оценивает качество сметы расходов. Отобранные государственные инвестиционные проекты включаются в пятилетний план ПГИ, который предоставляется Министерству финансов. В среднем, МЭРТ ежегодно получает около 500 предложений по государственным инвестиционным проектам от различных органов государственной власти. На обработку (детальную оценку и определение приоритетов на основе заранее определённых критериев отбора) такого количества предложений у МЭРТ зачастую нет ни достаточных ресурсов, ни времени.

174. Ежегодный процесс определения приоритетов и отбора ПГИ начинается 15-го июля с подготовки инвестиционных предложений, которые в дальнейшем входят в среднесрочные программы. Предложения от министерств и ведомств должны быть представлены в МЭРТ не позднее 1 августа. Государственные инвестиционные проекты, прошедшие первичную проверку МЭРТ, в

последующем представляются в Комиссию по отбору инвестиционных проектов (КОИП) не позднее 1 октября. После рассмотрения всех представленных и обработанных предложений, КОИП направляет МЭРТ окончательный список Программы государственных инвестиций (ПГИ) для его окончательного утверждения не позднее ноября (т.е. до того, как он будет представлен в Министерство финансов для софинансирования из государственного бюджета). Это циклический процесс, и проходит он ежегодно.

175. В соответствии с вышеупомянутым Постановлением Правительства Республики Таджикистан №161, приоритеты государственных инвестиционных проектов определяются на основе четырёх основных критериев отбора: (i) стратегическая важность (т.е. поддерживает ли проект стратегические приоритеты государственной политики), (ii) экономическая обоснованность (т.е. определены ли все затраты и выгоды проекта и считается ли проект экономически целесообразным), (iii) социальное воздействие (т.е. принесёт ли проект пользу занятости), и (iv) источники финансирования и устойчивость. В критерии отбора МЭРТ часто включает и другие критерии, такие как степень готовности строительных площадок и сопоставление общей стоимости проекта по сравнению с другими (аналогичными) проектами. После того, как МЭРТ представляет окончательный реестр ПГИ в Министерство финансов, Министерство финансов принимает решение об окончательной сумме бюджетных ассигнований в пределах общего потолка капитальных расходов.
176. Большинство (но не все) крупных инвестиционных проектов определяется по четырем критериям. МЭРТ взаимодействует с отраслевыми министерствами и ведомствами и другими проектами органов государственной власти на уровне центрального правительства и на местном уровне в рамках процесса отбора проектов. Однако на практике приоритет иногда отдаётся по политическим мотивам, особенно Президентским программам, например, объявленным во время ежегодного послания Президента Республики Таджикистан к Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан. Некоторые строительные проекты также утверждаются уже после завершения обычной процедуры отбора. Недавними примерами такой практики являются проекты, анонсированные во время или после визитов Президента в регионы, а также проекты, приуроченные к 30-летию независимости Республики Таджикистан в 2021 г. или другим подобным мероприятиям.
177. Следовательно, оценка по данному параметру – «В», что говорит о небольших улучшениях по сравнению с оценкой «С» по данному параметру с предыдущей оценки, в основном за счёт установления чётких критериев отбора инвестиционных проектов в марте 2018 г.

11.3. Расчёт стоимости инвестиционных проектов

178. Постановление Правительства Республики Таджикистан №95 от 25 февраля 2017 г. определяет правила привлечения, использования, координации и мониторинга внешней помощи в Таджикистане. Согласно пункту 90 данного Постановления, все соответствующие министерства и ведомства представляют свои проектные предложения вместе с финансовым разделом, содержащим смету расходов и структуру выплат. Новая Программа государственных инвестиций на 2021-2025 гг. была утверждена Постановлением Правительства Республики Таджикистан №358 от 2 сентября 2021 г., но не содержит подробных прогнозов текущих и капитальных затрат, охватывающих жизненный цикл всех крупных инвестиционных проектов.

179. Пятилетняя программа государственных инвестиций (ПГИ) включает все крупные инвестиционные проекты, которые со-финансированы внешним инвестором или партнёром, но ПГИ не интегрирована должным образом в консолидированную отчётность об исполнении государственного бюджета и финансовую отчётность центрального правительства. ПГИ также не разбивает общую стоимость проекта на текущие и капитальные затраты. В настоящее время реестр ПГИ включен в бюджетную документацию, но формат её представления отличается от остальной части государственного бюджета. В большинстве случаев калькуляция стоимости инвестиционных проектов на уровне отраслевых министерств осуществляется двумя разными управлениями (т.е. бюджетным и строительным).
180. Таким образом, оценка для этого параметра равна «С», поскольку государственный бюджет за последний завершённый финансовый год (т.е. 2020 г.) включал расходы на ПГИ, в том числе крупные инвестиционные проекты. Эти прогнозы расходов классифицируются как капитальные расходы и включаются в бюджетную документацию (хотя это делается в отдельном формате отчётности и презентации данных). Оценка по этому параметру не изменилась по сравнению с предыдущей оценкой.

11.4. Мониторинг инвестиционных проектов

181. В соответствии с пунктом 92 Постановления Правительства Республики Таджикистан №95 от 25 февраля 2017 г., организация-исполнитель проекта представляет отчёты о ходе реализации проекта в Министерство экономического развития и торговли (МЭРТ) и Министерство финансов в форме ежемесячных, ежеквартальных, полугодовых и годовых отчётов. Эти отчёты должны соответствовать заранее определённому формату и часто дополняются оценочными миссиями совместно с партнёрами по развитию и ответственными органами государственной власти. В связи с этим на Государственный Комитет по инвестициям и управлению государственным имуществом (ГКИУГИ) Республики Таджикистан возложены три функции, одной из которых является надзор за мониторингом государственных инвестиционных проектов (проектов, финансируемых из внутренних и внешних источников), а также надзор за реализацией Закона «О государственно-частном партнёрстве» и связанные с ним подзаконные акты через подведомственное ГКИУГИ государственное унитарное предприятие «Центр проектов ГЧП». Недостаток ресурсов и ограниченное количество сотрудников затрудняют осуществление мониторинга инвестиционных проектов, финансируемых донорами, совместно с МЭРТ.
182. На основе Постановления Правительства Республики Таджикистан №161 от 27 марта 2018 г. введены некоторые принципы показателей эффективности при оценке инвестиционных проектов, но конкретные методы мониторинга и оценки проектов не разработаны в полной мере. Институциональная фрагментация процесса управления государственными инвестициями (УГИ) между МЭРТ, ГКИУГИ и Министерством финансов также ограничивает надлежащий мониторинг и оценку проектов, особенно проектов, финансируемых из внутренних источников. Мониторинг эффективности проекта не применяется достаточным образом, что в свою очередь снижает эффективность мониторинга, осуществляемого министерствами и ведомствами.
183. Мониторинг проектов, финансируемых за счёт внутренних средств, проводится отделами и управлениями строительства соответствующих министерств и ведомств (включая МЭРТ), при этом Управление инвестиционной политики Министерства финансов получает и собирает ежеквартальную информацию из казначейства и из отделов бухгалтерии управлений строительства отраслевых министерств, которые вместе со счетами-фактурами также

представляют заполненные формы в Казначейство. В свою очередь, результаты мониторинга проектов с внешним финансированием ежеквартально составляются и предоставляются в форме отчётов в Управление инвестиционной политики Министерства финансов и ГКИУГИ. В обоих случаях отчётность включает информацию о физическом прогрессе, но основана только на профиле выплат и не включает оценку эффективности проекта.

184. Поскольку мониторинг крупных инвестиционных проектов путём реализации государственных министерств и ведомств в 2020 г. охватывал общую стоимость и физический прогресс, а соответствующие отчёты о реализации готовились ежегодно, этот параметр получил оценку «С» и не изменился по сравнению с предыдущей оценкой.

PI-12. Управление государственными активами

185. Этот показатель оценивает управление и мониторинг государственных активов и прозрачность выбытия активов. Он содержит три параметра и использует метод **M2 (AV)** для агрегирования баллов параметров.

Параметр и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-12. Управление государственными активами	С	
12.1 Мониторинг финансовых активов	С	Министерство финансов ведёт учёт большинства финансовых активов, отражаемой в финансовой отчётности казначейства, однако информация о состоянии финансовых активов не публикуется на регулярной основе.
12.2 Мониторинг нефинансовых активов	С	В распоряжении Правительства есть три отдельных реестра активов основных средств в ГКИУГИ (движимое и недвижимое имущество), в Государственном комитете по земельному управлению и геодезии (земельный кадастр) и в Главном управлении геологии (ресурсы недр), но ни один из них не публикуется и не имеет полный охват.
12.3 Прозрачность выбытия активов	С	Устанавливаются процедуры и правила передачи или выбытия нефинансовых активов, но в бюджетном предложении предоставляется лишь ограниченная базовая информация (первоначальная стоимость покупки и ликвидационная стоимость) о передаче и выбытии финансовых и нефинансовых активов.

12.1. Мониторинг финансовых активов

186. Центральное казначейство Министерства финансов, в частности, Отдел финансовой отчётности и МСФО для государственного сектора при Управлении бухгалтерского учёта, несёт ответственность за сверки счетов и консолидацию финансовой отчётности. Казначейство готовит несколько финансовых отчётов, включая отчёт о финансовом положении (форма №1), который включает информацию о большинстве финансовых активов и обязательств Казначейства, отчёт

о финансовых результатах (форма №2) и отчёт об изменении чистых активов. В финансовой отчётности не отражены инвестиционные бюджеты (т.е. ПГИ) и государственные предприятия.

187. Министерство финансов ведёт реестр своих активов в основных категориях финансовых активов, таких как резервы иностранной валюты, запасы золота и долгосрочные инвестиции, и они отражаются в консолидированной годовой финансовой отчётности государственного сектора. Все категории финансовых активов контролируются Казначейством, включая: (i) денежные средства, ценные бумаги, займы и дебиторская задолженность, принадлежащие Правительству; (ii) валютные резервы и долгосрочные фонды (например, акционерный капитал государственных и частных организаций); и (iii) золотые слитки и финансовые требования. Обзор консолидированной финансовой отчётности за 2020 г. подтвердил, что все категории финансовых активов включены в финансовую отчётность и регулярно отслеживаются.
188. Поскольку Министерство финансов не публикует никакой информации о состоянии своих финансовых активов, оценка по этому параметру равна «С», что соответствует результатам предыдущей оценки.

12.2. Мониторинг нефинансовых активов

189. В Таджикистане имеется три реестра нефинансовых активов, которые ведутся центральным правительством, в том числе: (i) реестр основных средств (движимого и недвижимого имущества), который находится в ведении Государственного Комитета по инвестициям и управлению государственным имуществом. (ГКИУГИ); (ii) земельный кадастр, который находится в ведении Государственного Комитета по земельному управлению и геодезии (ГКЗУГ); и (iii) реестр разведанных ресурсов недр, который находится в ведении Главного управления геологии.
190. Все три реестра включают частичную информацию об использовании и возрасте каждого нефинансового актива, и ни один из реестров не расположен в открытом доступе. Кроме того, оценка амортизации нефинансовых активов осуществляется на базе устаревших норм, которые не отражают расчётный срок полезного использования этих активов. Значительные незавершенные строительные работы также были исключены из учёта активов до завершения соответствующих работ.
191. Ведение земельного кадастра осуществляется на основании Постановления Правительства Республики Таджикистан №447 «О Правилах ведения государственного земельного кадастра» (от 3 октября 2006 г.) и Закона Республики Таджикистан «Об оценке земель» (№18 от 12 мая 2001 г.). ГКЗУГ осуществляет общее управление вопросами землепользования, включая: (i) государственную регистрацию землепользования; (ii) учёт качества и количества земли; (iii) оценку почвы; и (iv) экономическую оценку земли. Управление кадастром осуществляется государственным унитарным предприятием «Регистрация движимого имущества» при ГКЗУГ, которое было создано в 2013 г. и обслуживает государственный и частный сектор. ГКЗУГ также осуществляет текущий мониторинг земель, находящихся в государственной собственности, и готовит ежегодные сводные отчёты о наличии и использовании земельных активов для Правительства Республики Таджикистан. Однако эта информация не является общедоступной.
192. Главное управление геологии (ГУГ) формирует и актуализирует реестр ресурсов недр на основе своей текущей деятельности по разведке и надзору. Реестр не публикуется, но доступ открыт для

компаний-изыскателей и потенциальных инвесторов. ГУГ ведёт реестр через государственное унитарное предприятие «Государственный фонд геологической информации о недрах» (созданное Постановлением Правительства Республики Таджикистан №210 от 6 мая 1997 г.). В Положении Государственного фонда чётко указаны виды и категории объектов недр, по которым осуществляется регулярный мониторинг со стороны Главного управления геологии.

193. Ведение реестра основных средств регулируется Законом Республики Таджикистан «О государственной регистрации недвижимого имущества» (№375 от 20 марта 2008 г.) и Инструкцией о порядке и методах оценки стоимости государственного имущества и приватизированных объектах (утверждённая Постановлением Правительства Республики Таджикистан №387 от 1 августа 2012 г.). В настоящее время каждая бюджетная организация ведёт собственный учёт движимого и недвижимого имущества, которые представляются в ГКИУГИ, но это не происходит на систематической основе (т.е. нерегулярно и не всеми бюджетными организациями). Соответственно, реестр основных средств не обеспечивает комплексного охвата всех основных средств государственного сектора, но осуществляется переход от бумажных записей к полностью оцифрованному и автоматизированному реестру. После завершения этого перехода внедрение модуля управления активами в ИСУГФТ обеспечит перекрёстную взаимосвязь с реестром основных средств в ГКИУГИ для более эффективного и упорядоченного мониторинга финансовых и нефинансовых активов.
194. Государственный сектор Республики Таджикистан стремится в конечном итоге принять систему учёта по методу начисления и перейти от используемого в настоящее время метода «модифицированного учёта по методу начисления». При этом составление начального баланса является важной отправной точкой для любой бюджетной организации государственного сектора, планирующей переход от кассового учёта к учёту по методу начисления. Министерство финансов предполагает, что в процессе перехода нефинансовые активы могут быть проверены в течение согласованного периода (например, за последние три года) и может быть создана межведомственная рабочая группа для выявления и оценки значительных инфраструктурных активов. Эта работа ещё не началась, поэтому Правительство не может вести надлежащий мониторинг своих нефинансовых активов государственного сектора.
195. Несмотря на то, что были начаты некоторые реформы, такие как введение единого окна для регистрации движимого имущества через ГКЗУГ и цифровизация реестра основных средств в ГКИУГИ, оценка по данному параметру не изменилась по сравнению с предыдущей оценкой «С».

12.3. Прозрачность выбытия активов

196. Основная информация (т.е. первоначальная стоимость приобретения и ликвидационная стоимость) о передаче и отчуждении финансовых и нефинансовых активов представлена в годовом бюджетном предложении, которое Министерство финансов представляет в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, а также в консолидированном годовом финансовом отчёте, представляемом в Правительство. В частности, предоставляется информация о первоначальной стоимости покупки (которая показывает стоимость актива) и ликвидационной стоимости (в случае выбытия актива). Передача и/или распоряжение финансовыми активами регулируется Национальным банком Таджикистана (НБТ) и Министерством финансов, как, например, Инструкцией НБТ №15 «О порядке передачи и использования средств для покрытия возможных убытков по активам», и частично отражается в

платёжном балансе в отношении операций с остальным миром, как и передача и/или выбытие нефинансовых активов (т.е. основных средств).

Таблица 22: Нормативно-правовая база РТ по передаче и выбытию нефинансовых активов

Дата	№	Название документа
2 марта 2013 г.	392	Постановление Правительства Республики Таджикистан «О Порядке передачи объектов республиканской собственности и коммунальной собственности»
1 августа 2012 г.	387	Инструкция Правительства Республики Таджикистан «О порядке и методах оценки стоимости государственного имущества и приватизируемых объектов»
30 апреля 2012 г.	184	Постановление Правительства Республики Таджикистан «О Порядке списания государственных основных средств, являющихся государственной собственностью»
2 ноября 2011 г.	537	Постановление Правительства Республики Таджикистан «О порядке и условиях сдачи в аренду государственного имущества»
2 августа 2010 г.	392	Постановление Правительства Республики Таджикистан «О Порядке реорганизации государственного предприятия и его структурных подразделений в открытое акционерное общество»
2 августа 2010 г.	391	Постановление Правительства Республики Таджикистан «О Порядке выставления на продажу государственного имущества как самостоятельного объекта приватизации»
20 марта 2008 г.	375	Закон Республики Таджикистан «О государственной регистрации недвижимого имущества и прав на него»
30 ноября 2007 г.	570	Правила Правительства Республики Таджикистан «О порядке перевода земель с одной категории в другую»
5 марта 2007 г.	237	Закон Республики Таджикистан «Об акционерных обществах»
1 сентября 2005 г.	342	Правила Правительства Республики Таджикистан «Об отводе земельных участков для физических и юридических лиц»
1 марта 2004 г.	98	Постановление Правительства Республики Таджикистан «О порядке продажи государственного имущества на аукционах и конкурсах»
12 мая 2001 г.	18	Закон Республики Таджикистан «Об оценке земли»
17 апреля 1998 г.	129	Постановление Правительства Республики Таджикистан «О Порядке передачи имущества государственных предприятий, организаций, учреждений, зданий и сооружений»
12 августа 1997 г.	366	Постановление Правительства Республики Таджикистан «О Правилах определения объектов незавершённого строительства и введения их в гражданский оборот»
16 мая 1997 г.	464	Закон Республики Таджикистан «О приватизации государственной собственности»

/ В соответствии с методикой оценки в перечень не включены законы и иные нормативные документы, касающиеся приватизации государственного имущества (основных средств). Передача активов включает в себя передачу прав использования, когда право собственности сохраняется за государством.

197. Например, в соответствии с порядком, определённым Правительством 30 апреля 2012 г., основные средства могут быть списаны только при следующих обстоятельствах: (i) полный физический износ и непригодность к дальнейшему использованию, (ii) при невозможности

дальнейшего ремонта или восстановления, (iii) отсутствие остаточной стоимости и экономической целесообразности, (iv) когда маловероятна передача актива на баланс другому государственному предприятию (ГП), организации или государственному органу, а также его продажа через приватизация, (v) уничтожение актива в результате стихийных бедствий, пожара или других непредвиденных обстоятельств и других причин.

198. Несмотря на то, что некоторые правила не обновлялись в течение некоторого времени, они были введены в действие Правительством и, как правило, соблюдались всеми органами государственной власти в течение последнего завершённого финансового года (т.е. в 2020 г.), но в бюджетной документации и отчётах Правительства представлена лишь ограниченная базовая информация. Следовательно, оценка для этого параметра – «С».

PI-13. Управление долгом

199. Данный показатель оценивает управление внутренней и внешней задолженностью и гарантиями. Он направлен на определение того, используются ли надлежащие практики, записи и средства контроля для обеспечения эффективного и результативного порядка управления задолженностью. Он включает три параметра и использует метод **M2 (УС)** для агрегирования баллов параметров.

Параметры и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-13. Управление долгом	B+	
13.1 Учёт и отчётность по долгу и гарантиям	B	Несмотря на устаревшую систему отслеживания долга (DTS), учётные записи по заимствованиям ведутся хорошо, являются полными и точными. Информация о внутреннем, внешнем и гарантированном долге ежеквартально сверяется с казначейством и кредиторами, и подробная консолидированная ежегодная отчётность об исполнении государственного долга общедоступна, охватывает обслуживание долга, объёмы долга и операции, связанные с долгом.
13.2 Утверждение долга и гарантий	B	Есть два органа центрального правительства, а именно, Министерство финансов и Национальный банк Таджикистана (НБТ), которые уполномочены осуществлять кредиторскую деятельность и выпускать новые долговые обязательства от имени Правительства. Политика, процедуры и критерии отбора хорошо известны и закреплены в первичном и вторичном законодательстве. Новые заимствования подлежат ежегодному утверждению со стороны Правительства Республики Таджикистан и Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан.
13.3 Стратегия управления долгом	A	Министерство финансов разрабатывает и публикует комплексную трёхлетнюю стратегию управления долгом. Текущая Стратегия управления государственным долгом на 2021-2023 гг. содержит все требуемые ключевые показатели, а отчётность по долгу предоставляется в Парламент на ежегодной основе и соответствует среднесрочной Стратегии управления государственным долгом.

13.1. Учёт и отчётность по долгу и гарантиям

200. Государственный долг управляется и контролируется Главным управлением государственного долга и привлечения государственных инвестиций Министерства финансов, которое состоит из трёх управлений: (i) Управление совместными инвестиционными проектами, (ii) Управление внешним долгом и (iii) Управление внутренним долгом. Информация о государственном долге регистрируется и управляется вышеназванным Главным управлением.

201. В настоящее время Министерство финансов использует систему отслеживания долга (DTS) на основе программы Access для учёта и управления внешним и гарантированным долгом. Поскольку данная система DTS устарела, Министерство финансов находится в процессе перехода к 6-ой версии Системы управления долгом и финансового анализа (DMFAS), т.е. закупается соответствующее программное обеспечение и оборудование, и в течение 2022-2023 гг. для соответствующих сотрудников Министерства финансов будет проведено несколько курсов обучения. При этом Министерству финансов оказывают поддержку в этом направлении Швейцарское бюро по сотрудничеству и Государственный департамент США.

202. СОД может генерировать до 40 отчётов в различных валютах, включая графики погашения и прогнозы. С точки зрения его функциональности, СОД используется для анализа кредитов, оценки рисков (таких как волатильность валюты и колебания процентных ставок) и оптимизации графиков погашения. Эта система предоставляет графики платежей, оценки платежей, прогнозирует платежи по обслуживанию долга и отчёты о прогнозируемых денежных потоках. В СОД хранятся все параметры кредита и операции, связанные с его выплатой и погашением. СОД автоматически рассчитывает нераспределённые остатки долга и просроченные платежи по основному долгу и процентам по обслуживанию долга. Запись по каждому кредиту содержит информацию о текущих нераспределённых остатках кредита, фактическом распределении средств и погашении долга, что позволяет формировать актуальную информацию о текущем состоянии каждого кредита. Кроме того, агрегированная информация по каждому кредиту записывается отдельно, что гарантирует быстрый доступ к годовым показателям (за прошлые годы и на перспективу).
203. Все министерства и ведомства, включая государственные предприятия, обязаны ежеквартально предоставлять Министерству финансов информацию о состоянии своего долга. Это делается в соответствии с Постановлением Правительства Республики Таджикистан «Вопросы государственного и гарантированного государством заимствования и долга» (№215 от 10 мая 2000 г.). Данные о долге включают в себя классификацию кредиторов, источники новых заимствований, типы кредитов и их условия (проценты, льготы, сроки погашения и т.д.), административные данные о кредитных и субзаёмных соглашениях (напр., дата подписания и т.д.), суммы кредита, и графики выплат/погашений. Эта информация в комплексе используется при подготовке годовых отчётов Министерства финансов о государственном долге, которые доступны на вебсайте Министерства финансов.
204. Информация о новом внешнем долге и/или гарантиях обычно фиксируется в СОД в течение недели с даты подписания кредитного договора или утверждения гарантии. Большинство записей о долгах ежеквартально внутренне сверяются с записями кредиторов и записями Казначейства (по внешнему долгу). СОД устарела, не оптимизирована и не связана с ИСУГФТ, поэтому сверка выполняется вручную. Суммарные суммы платежей ежеквартально сверяются с казначейством и с кредиторами. Ежемесячный отчёт о суммах платежей также направляется казначейством в Главное Управление государственного долга и привлечения государственных инвестиций для проверки и регистрации.
205. Отчётность о долге ежемесячно направляется руководству Министерства финансов. Министерство финансов публикует на своём вебсайте ежеквартальные, полугодовые и годовые отчёты о состоянии государственного долга, и готовятся они отдельно по внутреннему долгу и внешнему долгу, включая гарантированный долг. Годовые отчёты консолидируют информацию о долге (внутреннем и внешнем) и гарантиях, а также о долге НБТ. Все отчёты охватывают обслуживание долга, запасы, операции и фискальные риски. Квартальные и годовые отчёты о государственном долге представляются Министерством финансов в Правительство и Парламент в течение 20-ти дней после завершения отчётного периода. Таким образом, отчёты о долге являются частыми, комплексными и общедоступными.
206. Соответственно, оценка по этому параметру – «В» и не изменилась с момента последней оценки. Сверка показателей долга с кредиторами и казначейством происходит в основном на ежеквартальной, а не ежемесячной основе, поэтому оценка «В», а не «А».

13.2. Утверждение долга и гарантий

207. Несмотря на то, что законодательство о государственном долге заслуживает пересмотра и обновления, например, в отношении положений о перекредитовании и внутреннем долге, разработки стратегии управления долгом, участия на рынке ценных бумаг и других аспектов, статья 5 Закона Республики Таджикистан «О государственном и гарантированном государством заимствовании и долге» (№886 от 11 декабря 1999 г.) устанавливает, что Министерство финансов и НБТ имеют исключительные полномочия по согласованию новых государственных заимствований с двусторонними или многосторонними органами от имени Правительства. Полномочия НБТ также регламентированы Законом Республики Таджикистан «О Национальном банке Таджикистана» (№722 от 28 июня 2011 г.; поправки внесены в 2020 г.). Гарантии выдаются исключительно Министерством финансов при условии их утверждения Правительством и затем ратификации со стороны Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан.
208. Кроме того, Постановление Правительства Республики Таджикистан «О Порядке отбора инвестиционных проектов для предоставления государственных гарантий, использования, погашения, учёта и регистрации иностранных заёмных средств (кредитов), а также гарантированных государством займов, формирующих государственный внешний долг Республики Таджикистан» (№385 от 21 сентября 2000 г.) устанавливает конкретные критерии отбора инвестиционных проектов, отвечающих требованиям для получения займов и гарантирования долга Правительством. Порядок также содержит подробные процедуры выдачи гарантий. Эти критерии общедоступны и прозрачно применяются Министерством финансов. Это Постановление №385 определяет, что кредиты, подлежащие регистрации, должны быть представлены в Министерство финансов в течение 10-ти дней после подписания. Лучшая международная практика рекомендует, чтобы внешние заимствования были зарегистрированы в течение трёх недель, но в идеале это должно быть сделано в течение трёх дней. Другим нормативным документом является Постановление Правительства Республики Таджикистан «О Правилах привлечения, использования координации и мониторинга внешней помощи в Республике Таджикистан» (№95 от 25 февраля 2017 г.), определяющий дополнительные процедуры внешнего заимствования, которые соблюдаются Правительством.
209. Внешние и внутренние заимствования Правительства на следующий финансовый год сформулированы в ежегодном Законе Республики Таджикистан «О государственном бюджете», включая меры по покрытию бюджетного дефицита. Статья 27 Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах» также устанавливает, что Министерство финансов уполномочено содействовать дополнительному грантовому и кредитному финансированию из внутренних и внешних источников для покрытия ожидаемого (или расчётного) бюджетного дефицита. Стремясь усилить подотчётность, Правительство содействовало созданию Межведомственной комиссии по внешнему долгу (Постановлением Правительства Республики Таджикистан №215 от 10 мая 2000 г.), которая проводит ежемесячные заседания под председательством Министра финансов и Председателем НБТ. Другими членами Комиссии являются Министр экономического развития и торговли, Министр юстиции, Начальник отдела валютного контроля Исполнительного аппарата Президента и Начальник Главного управления государственного долга и привлечения государственных инвестиций Министерства финансов.
210. Кроме того, Закон Республики Таджикистан «О государственном и гарантированном государством долге» (№887 от 11 декабря 1999 г.) устанавливает политику и правила выдачи гарантий. Закон предусматривает, что Министерство финансов является единственным органом,

уполномоченным выдавать и подписывать гарантии по кредитам (статья 5), и что ограничения на выдачу гарантий должны быть указаны в ежегодном бюджетном законодательстве. В ходе оценки было выявлено, что информация о гарантиях в ежегодное бюджетное законодательство включается последовательно и в полном объёме.

211. До сих пор гарантии были выданы только государственным предприятиям по иностранным кредитам. В законе также указано, что у бенефициара государственной гарантии не может быть непогашенных обязательств или налоговой задолженности. Гарантии могут предоставляться как государственному, так и частному секторам (включая финансовые учреждения), а также по внешним и внутренним заимствованиям.
212. Нормативно-правовой базой для гарантий является Постановление Правительства Республики Таджикистан «О порядке утверждения инвестиций под государственные гарантии, выдачи гарантий и регистрации иностранных займов и государственных гарантий» (№385, 2000 г.), которое строго соблюдается Министерством финансов. В нём подробно описывается документация, которую должен предоставить бенефициар (т.е. гарантии), определяется роль Межведомственной комиссии по государственному долгу и требуется взимание комиссии в размере 0,2% за каждую гарантию.¹³
213. Новые заимствования либо напрямую, либо в форме условных обязательств через государственные гарантии подлежат Парламентскому контролю и ратификации. Информация о новых заимствованиях предоставляется Парламенту в рамках проекта годового бюджетного законодательства Министерством финансов.
214. Утверждение долга и гарантий имеют надлежащую нормативную и законодательную базу и соблюдаются Министерством финансов; но поскольку существует более одной организации, уполномоченной брать займы и выпускать новые долговые обязательства от имени центрального правительства, оценка по данному параметру – «В».

13.3. Стратегия управления долгом

215. С 2009 г. Министерство финансов разрабатывает и утверждает трёхлетнюю Стратегию управления государственным долгом (СУГД), последняя из которых охватывает период 2021-2023 гг. Министерство финансов публикует СУГД на своём вебсайте на нескольких языках (таджикском, русском и английском). СУГД включает в себя стратегические цели правительства и намеченные среднесрочные цели, данные об исполнении долга (например, проценты, суммы, рефинансирование и т.д.) по сравнению с предыдущим среднесрочным периодом, анализ устойчивости долга, среднесрочные макро-фискальные оценки, риски, будущие перспективы заимствования и рекомендации. Благодаря внедрённой и реализуемой СУГД отчётность и анализ государственного долга со стороны Министерства финансов улучшились, т.е. трёхлетний план Правительства по заимствованиям соответствует целям и задачам, установленным в СУГД. В то же время один недостаток нынешней СУГД заключается в том, что она утверждается один раз и впоследствии не обновляется. Таким образом, СУГД не в полной мере согласуется со среднесрочной программой государственных расходов (СПГР), а именно с трёхлетней макро-фискальной рамкой, которая обновляется на ежегодной основе.

¹³ Однако оценочная команда понимает, что эта норма не практикуется и комиссия платится не взимается.

216. СУГД основывается на анализе устойчивости долга (АУД) и годовой статистике долга, полученной с помощью системы отслеживания долга (СОД). Однако АУД составляют Всемирный Банк и Международный Валютный Фонд (МВФ).
217. В соответствии с Законом Республики Таджикистан «О государственном и гарантированном государством заимствовании и долге» и Положением о Главном управлении государственного долга и привлечения государственных инвестиций Министерства финансов, Министерство финансов должно представлять в Правительство и Парламент квартальные отчёты о ходе управления долгом и реализации СУГД. Эти отчёты не публикуются, но они регулярно готовятся и представляются по мере необходимости.
218. Следуя рекомендациям международных финансовых институтов, Министерство финансов недавно разработало Программу государственных внешних заимствований на 2022-2024 гг. Новая Программа согласуется с СУГД на 2021-2023 гг. и определяет новые заимствования на три года. В настоящее время Программа рассматривается Правительством Республики Таджикистан перед её ожидаемым утверждением в 2022 г. Между тем, ни Программа государственных внешних заимствований, ни СУГД не содержат информации о государственных займах для проекта Рогунской ГЭС.
219. Основываясь на анализе и подтверждающих фактах, оценка по текущему параметру – «А». Это аналогично предыдущей оценке.

Компонент четыре: Налогово-бюджетная стратегия и составление бюджета, основанные на политике

PI-14. Макроэкономическое и налогово-бюджетное прогнозирование

220. Данный показатель оценивает способность государства осуществлять надёжное макроэкономическое и налогово-бюджетное прогнозирование, которое является решающим фактором для разработки устойчивой налогово-бюджетной стратегии и повышения предсказуемости бюджетных ассигнований. Также данный показатель оценивает способность правительства оценивать налогово-бюджетные последствия потенциальных изменений экономических условий. Он включает в себя три параметра и использует метод **M2 (УС)** для агрегирования баллов параметров.

Параметры и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-14. Макроэкономическое и налогово-бюджетное	B	
14.1 Макроэкономические прогнозы	B	Министерство экономического развития и торговли (МЭРТ) и Национальный банк Таджикистана (НБТ) готовят макроэкономические прогнозы, которые включаются в проект годового бюджета, который Министерство финансов представляет в Правительство и Парламент. Прогнозы охватывают трёхлетний период и обновляются не реже одного раза в год. Министерство финансов также получает макроэкономические прогнозы от других государственных учреждений, но эти прогнозы не изучаются и/или рассматриваются третьей стороной.
14.2 Налогово-бюджетные прогнозы	B	Министерство финансов регулярно готовит трёхлетние налогово-бюджетные прогнозы, которые (вместе с лежащими в их основе предположениями) включаются в ежегодный проект государственного бюджета, представляемый в Парламент в качестве бюджетного предложения. Объяснение основных отличий текущих прогнозов от предыдущих прогнозов в бюджетное предложение не включено.
14.3 Макро-фискальный анализ чувствительности	C	Базовый качественный анализ макро-фискальной чувствительности проводится со стороны МЭРТ (в отношении макроэкономических параметров), Министерства финансов (фискальных параметров) и НБТ (денежно-кредитных параметров), в том числе с использованием альтернативных экономических допущений и разработки различных сценариев. Однако различные сценарии и анализ чувствительности не включаются в бюджетное предложение.

14.1. Макроэкономические прогнозы

221. Функция макроэкономического прогнозирования в Республике Таджикистан возложена на Министерство экономического развития и торговли (МЭРТ) и Министерство финансов. МЭРТ в основном отвечает за подготовку прогноза отдельных макроэкономических показателей, который затем используется Министерством финансов для подготовки бюджета на следующий год. Национальный банк Таджикистана (НБТ) также составляет прогнозы обменного курса, которые впоследствии передаются Министерству финансов для его макро-фискальной рамки. Прогнозы процентных ставок не составляются, а если и составляются, то Министерство финансов не представляет их в Парламент.
222. МЭРТ готовит свои среднесрочные прогнозы и представляет их Министерству финансов, включая среднесрочные оценки роста номинального и реального ВВП, а также дефлятора ВВП. Это осуществляется в соответствии со статьёй 44 Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах» в части разработки государственного бюджета на финансовый год и бюджетной инструкцией и утверждённого календаря по разработке среднесрочных параметров государственного бюджета. Эта работа осуществляется ежегодно к 1-му апреля.
223. Министерство финансов ежегодно к 20-му сентября готовит макро-фискальные прогнозы Правительства и представляет их в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан к 1-му ноября. Макро-фискальная рамка охватывает трёхлетний период и содержит параметры ВВП, инфляции, обменного курса, государственных доходов и расходов, дефицита и долга. Эти прогнозы обновляются не реже одного раза в год до представления годового бюджетного предложения в Парламент на рассмотрение и утверждение.
224. Обоснование и основные допущения, применяемые в макро-фискальных прогнозах, представлены в виде краткого анализа, который включён в «Разъяснения основных направлений налогово-бюджетной политики Республики Таджикистан» на I-ой фазе процесса подготовки бюджета и находится в открытом доступе на вебсайте Министерства финансов. Хотя основные предположения и пояснения включены в этот документ, они могут быть доработаны и конкретизированы, а разъяснения (полное название документа указано выше) могут быть дополнительно усилены с аналитической точки зрения.
225. Основываясь на анализе и подтверждающих доказательствах, оценка по данному параметру – «В». Это связано с тем, что Министерство финансов получает прогнозы различных макроэкономических показателей, но они не содержат процентные ставки и не изучаются и/или рассматриваются третьей стороной. Оценка по этому параметру соответствует предыдущей оценке.

14.2. Налогово-бюджетные прогнозы

226. Бюджетные параметры оцениваются на трёхлетний период в соответствии со среднесрочным планом государственных расходов (СПГР) и макро-фискальной рамкой. Первая макро-фискальная рамка была разработана Министерством финансов в 2017 г., и в настоящее время она основана на данных (трёхлетних прогнозах) центральных органов государственной власти, таких как МЭРТ, НБТ и Налоговый комитет при Правительстве Республики Таджикистан.

227. Среднесрочные прогнозы доходов представляются Парламенту в соответствии с утверждёнными бюджетными классификациями и документом Министерства финансов «Макроэкономические показатели, доходы государственного бюджета и максимальные расходы по секторам» на следующие три года, включающим: (i) Программу государственных инвестиций (ПГИ), включая гранты и заимствования, (ii) специальные средства бюджетных организаций (собственные доходы субъектов государственного сектора), и (iii) текущие доходы государства, включая налоговые и неналоговые поступления. Представления в законодательные органы дополняются пояснительной запиской (разъяснения), в которой описываются основные предположения и любые отклонения от предыдущих бюджетных ассигнований.

228. Точно также среднесрочные прогнозы расходов включают защищённые статьи бюджета (напр., фонд оплаты труда, расходы на обслуживание долга и т.д.), текущие и капитальные расходы, а также специальные средства бюджетных организаций. Прогнозы разбиты по 14-ти секторам, т.е. по функциональной бюджетной классификации (ФБК).

Таблица 23: Различия между утверждённым бюджетным прогнозом и прогнозами, включенными в утверждённый бюджет предыдущего года

	2018	2019	2020	2021	2022
	Бюджетный процесс 2018 г. (различия в процентах)				
Утверждённые общие расходы государственного бюджета на 2018 г. (млн. сомони)	20 977,4	23 624,1	26 593,0		
Различия в % по сравнению с прогнозами прошлого года	-2,4%	-1,7%	--		
	Бюджетный процесс 2019 г. (различия в процентах)				
+ Расходы основного бюджета (без ПГИ и спецсредств)	--	2,2%	2,7%	--	--
<i>в том числе:</i> Фонд оплаты труда	--	0,0%	3,7%	--	--
<i>в том числе:</i> Капитальные расходы	--	-4,6%	2,7%	--	--
+ Программа государственных инвестиций (ПГИ)	--	0,0%	-1,7%	--	--
+ Специальные средства бюджетных организаций	--	0,0%	8,9%	--	--
Утверждённые общие расходы государственного бюджета на 2019 г. (млн. сомони)	21 337,4	24 165,1	26 285,7	28 417,8	
Различия в % по сравнению с прогнозами прошлого года	--	2,3%	-1,2%	--	
	Бюджетный процесс 2020 г. (различия в процентах)				
+ Расходы основного бюджета (без ПГИ и спецсредств)	--	--	-1,2%	-2,4%	--
<i>в том числе:</i> Фонд оплаты труда	--	--	11,7%	8,8%	--
<i>в том числе:</i> Капитальные расходы	--	--	-3,6%	3,7%	--
+ Программа государственных инвестиций (ПГИ)	--	--	1,8%	18,9%	--
+ Специальные средства бюджетных организаций	--	--	17,0%	3,5%	--
Утверждённые общие расходы государственного бюджета на 2020 г. (млн. сомони)	--	24 165,1	26 403,5	28 809,4	32 168,0
Различия в % по сравнению с прогнозами прошлого года	--	--	0,4%	1,4%	--

229. Среднесрочная макро-фискальная рамка Министерства финансов включает бюджетный дефицит или профицит на следующие три года, который дополняется «Разъяснениями основных направлений налогово-бюджетной политики Республики Таджикистан», которые выпускаются в I-ой фазе бюджетного цикла и публикуются на вебсайте Министерства финансов. Более детальные разъяснения основных направлений налогово-бюджетной политики, которые представляются в законодательный орган в качестве одного из сопроводительных документов к бюджетному предложению, содержат информацию о ключевых предположениях, которые

легли в основу подготовленных прогнозных показателей и параметров, что соответствует оценке «В». Однако ни макро-фискальная рамка, ни вышеупомянутые разъяснения не содержат подробных пояснений основных отличий текущих прогнозов от прогнозов, сделанных при подготовке бюджета предыдущего года. На основании этой информации и доказательств оценка по этому параметру – «В», что является улучшением по сравнению с предыдущей оценкой.

14.3. Макро-фискальный анализ чувствительности

230. Министерство экономического развития и торговли (МЭРТ) проводит регулярный макроэкономический анализ на основе межотраслевого баланса (модели «затраты-выпуск»), которая позднее был интегрирован в более комплексную макроэконометрическую модель. Это расширило возможности МЭРТ в прогнозировании межотраслевых взаимосвязей в реальном секторе (с использованием «input-output» моделей и моделей общего равновесия (CGE)) до моделирования других секторов экономики. Сценарии, рассчитанные на основе указанного эконометрического моделирования, регулярно представляются Правительству, но не публикуются.
231. Министерство финансов оценивает свой общий пакет доходов и расходов на основе исходных данных (т.е. прогнозов), представленных ему со стороны МЭРТ, НБТ и Налоговым комитетом, и также разрабатывает различные сценарии развития, основанные на изменениях макро-фискальных параметров или основных предположений. Среднесрочные параметры государственного долга основаны на тщательном анализе устойчивости государственного долга, которые преимущественно проводятся внешними партнёрами, а не Министерством финансов. В целом, Министерство финансов и другие органы государственной власти (такие как МЭРТ и НБТ) осуществляют регулярный прогноз макроэкономических параметров с использованием разных предположений и сценариев, однако эти детали не включаются в бюджетное предложение.
232. Исходя из этого, данному параметру присвоена оценка «С», т.к. анализ макроэкономической чувствительности и моделирование различных сценариев не дополняются их включением в бюджетное предложение. Оценка данного параметра немного улучшилась в сравнении с предыдущей оценкой.

PI-15. Налогово-бюджетная стратегия

233. Данный показатель анализирует способность Правительства разрабатывать и реализовывать чёткую налогово-бюджетную (фискальную) стратегию. Он также рассматривает его способность разрабатывать и оценивать налогово-бюджетные последствия предлагаемых мер политики в области доходов и расходов, поддерживающих достижение фискальных целей Правительства. Показатель включает в себя три параметра и использует метод **M2 (УС)** для агрегирования баллов параметров.

Параметры и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-15. Налогово-бюджетная стратегия	B	
15.1 Налогово-бюджетные последствия предлагаемых мер политики	D*	Оценки фискальных последствий (для всех предлагаемых изменений в политике доходов и расходов) были подготовлены и представлены Министерством финансов в Правительство и Парламент, но они охватывают только один год и недоступны для общественности. Оценщикам не были предоставлены достаточные факты (т.е. доказательная база) для оценки этого параметра.
15.2 Принятие налогово-бюджетной стратегии	A	Стратегия управления государственными финансами (СУГФ) была разработана и одобрена Указом Президента Республики Таджикистан в январе 2020 г. и реализуется посредством среднесрочного плана действий. СУГФ публикуется и в своём плане действий содержит количественные и качественные цели с указанием сроков их реализации на трёхлетний период.
15.3 Отчётность о результатах налогово-бюджетной политики	A	Основные направления фискальной политики Министерства финансов ежегодно готовятся и представляются в Парламент вместе с бюджетным предложением и включают отчётность об основных финансовых результатах. В 2020 г. этот отчёт был опубликован на сайте Министерства финансов.

15.1. Налогово-бюджетные последствия предлагаемых мер политики

234. Оценка налогово-бюджетных последствий предполагаемых мер политики проводится, но недостаточно часто или недостаточно комплексно. Документы, размещённые в публичном доступе, не содержат информации об оценке воздействия на бюджет, которая основывается на анализе макро-фискальной чувствительности и оценке воздействия регуляторных мер (RIA). Например, во время подготовки бюджета каждое министерство и ведомство представляет стратегические бюджетные планы для финансирования новых приоритетов в среднесрочной перспективе с учётом предлагаемых мер политики главных распорядителей бюджетных средств (ГРБС). Оценка влияния данных мер фискальной политики на доходы и расходы бюджета проводится на этапе подготовки бюджета и осуществляется в процессе рассмотрения этих стратегических бюджетных планов, но не указывается в отдельном документе. Разъяснение основных направлений налогово-бюджетной политики Республики Таджикистан ежегодно представляется в Парламент с пакетом бюджетной документации, который содержит проект годового бюджетного законодательства, однако оценка воздействия в этом документе очень ограничена и не приводится.

235. В течение последних трёх лет (т.е. 2018-2020 гг.) годовое бюджетное законодательство включало информацию о налоговых льготах и временных инвестиционных стимулах (например, налоговые льготы или освобождение от уплаты налогов). Оценка их воздействия на доходы государственного бюджета (например, потери налоговых поступлений по налоговым льготам) и

расходы государственного бюджета проводилась, но была недоступна в открытом доступе. Аналогичным образом, принятие нового Налогового кодекса также внесло серьёзные изменения в налоговые ставки и виды налогов. Несмотря на то, что оценка воздействия была проведена Министерством финансов по согласованию с Налоговым комитетом и МЭРТ, эта информация не является общедоступной и предоставляется в расширенном формате только Правительству Республики Таджикистан и Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан.

236. Поскольку у оценочной команды не было достаточно доказательств, оценка по текущему параметру – «D*», что отличается от предыдущей оценки «С». В последней оценке 2017 г. данный балл также должен был быть изменён на «D*» или «D» из-за отсутствия доказательств или недостаточности пояснительной записки (в которой содержится описательная информация об изменениях в политике, а не оценка воздействия на государственный бюджет).

15.2. Принятие налогово-бюджетной стратегии

237. Правительство Республики Таджикистан приняло Стратегию управления государственными финансами (СУГФ) Республики Таджикистан на период до 2030 г. Указом Президента Республики Таджикистан №1446 от 31 января 2020 г. Стратегия опубликована на вебсайте Министерства финансов и содержит десятилетний план правительства по реформированию системы УГФ и усилению фискальной политики, тем самым согласовывая её с Национальной стратегией развития Республики Таджикистан на период до 2030 г. (НСР-2030) и Среднесрочной программой развития Республики Таджикистан на 2021-2025 гг. В частности, СУГФ направлена на достижение следующих целей: (i) улучшение фискальной дисциплины, (ii) повышение эффективности распределения государственных ресурсов, (iii) усиление контроля за использованием финансовых ресурсов и государственных расходов, (iv) осуществление реалистичного стратегического планирования финансовых ресурсов для уже определённых приоритетов, (v) повышение операционной эффективности, и (vi) обеспечение прозрачности и подотчётности государственных финансовых ресурсов.

238. Основываясь на целях и задачах СУГФ, а также краткосрочных и среднесрочных приоритетах Правительства, «Разъяснение основных направлений налогово-бюджетной политики Республики Таджикистан» готовится Министерством финансов на ранней стадии процесса подготовки государственного бюджета. Оно включает политику и приоритеты расходования средств Правительства по каждому сектору, базовые бюджеты (т.е. ассигнования без учёта новых программ), составление инвестиционных бюджетов, местные бюджеты, государственный долг, целевые показатели дефицита и другую информацию, которая представляется в Правительство и Парламент. Это делается ежегодно и включает среднесрочные количественные и качественные параметры.

239. СУГФ реализуется в рамках своего среднесрочного плана действий на 2021-2023 гг., который был утверждён Постановлением Правительства Республики Таджикистан №112 от 3 апреля 2021 г. План действий формулирует количественные фискальные цели и качественные показатели, а также учреждения, которые несут ответственность за его реализацию. Примеры таких показателей (которые должны быть достигнуты к 2030 г.) включают следующее: (i) дефицит бюджета не превышает 1% ВВП, (ii) разница между планом фискального баланса и фактическим фискальным балансом не превышает 10%, (iii) налоговые поступления составляют 30% ВВП, (iv) обслуживание внешнего долга не превышает 15% налоговых поступлений, (iv) 80% ГРБС

используют утверждённые и рассчитанные по стоимости стратегии или среднесрочные планы действий, (v) программное бюджетирование покрывает все государственные расходы, и другие.

240. Расчёт стоимости реализации плана действий не проводился из-за пандемии КОВИД-19 и других обстоятельств, что также привело к задержке утверждения этого документа. Цели и параметры политики в СУГФ разбиты на три фазы, которые соответствуют: (i) обеспечению базовой финансовой дисциплины, (ii) достижению финансовой устойчивости и стабильности системы УГФ, и (iii) повышению эффективности и результативности предоставления государственных услуг. Эти среднесрочные этапы опираются на так называемую теорию изменений, разработанную в рамках СУГФ для руководства реализацией национальных реформ в сфере управления государственными финансами (УГФ).
241. Таким образом, оценка по текущему параметру – «А», что свидетельствует об улучшении по сравнению с предыдущей оценкой.

15.3. Отчётность о результатах налогово-бюджетной политики

242. Проект государственного бюджета, разработанный Министерством финансов и представленный Правительству (в июне) и Парламенту (в октябре), содержит отчётность о реализации налогово-бюджетных параметров и целей политики, которые, в свою очередь, сформулированы в Разъяснениях основных направлений налогово-бюджетной политики Республики Таджикистан. Эта пояснительная записка включает любые отклонения от заявленных целей и задач, а также предлагаемые корректирующие действия со стороны Правительства Республики Таджикистан, в частности, Министерства финансов.
243. Оценка по этому параметру – «А». Это связано с тем, что Министерство финансов представляет в Парламент пояснительные записки к заявленным фискальным целям и задачам, которые являются частью проекта государственного бюджета. Бюджетное предложение публикуется. Примечания в пояснительной записке объясняют отклонения от запланированных целей и задач и согласуются с СУГФ. Это показывает улучшение по сравнению с предыдущей оценкой.

PI-16. Среднесрочная перспектива планирования государственных расходов

244. Данный показатель оценивает, насколько при подготовке среднесрочных расходов бюджета учитываются установленные среднесрочные лимиты по расходам. Он также оценивает, насколько ежегодные бюджеты основываются на оценках среднесрочных расходов бюджетов, и насколько согласованы между собой среднесрочные оценки бюджета и стратегические планы государства. Показатель включает в себя четыре параметра и использует метод **M2 (УС)** для агрегирования баллов параметров.

Параметры и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-16. Среднесрочная перспектива планирования государственных расходов	C	
16.1. Среднесрочные оценки расходов	B	В годовом проекте государственного бюджета, а затем и в проекте соответствующего закона, среднесрочная оценка расходов представлена в разбивке по экономическим и функциональным классификациям (высокоуровневые статьи), а также представлена по программной классификации в качестве приложения к проекту государственного бюджета.
16.2 Среднесрочные лимиты по расходам	C	В то время как отраслевые потолки расходов формируются на трёхлетний период и утверждаются Правительством, потолки по расходам для каждого министерства и ведомства не разрабатываются и не раскрываются до наступления II-ой фазы процесса подготовки государственного бюджета (в мае-июне).
16.3 Соответствие стратегических планов и среднесрочных бюджетов	C	Лишь небольшая часть всех министерств и ведомств на уровне центрального правительства имеет комплексные, привязанные к срокам и полностью рассчитанные (в стоимостном значении) среднесрочные стратегические планы, которые согласуются с их годовой бюджетной заявкой.
16.4 Согласованность бюджетов с оценками предыдущего года	D	Бюджетные документы, представляемые Министерством финансов в Правительство и Парламент, содержат ограниченное разъяснение некоторых изменений в оценке расходов между вторым годом последнего среднесрочного бюджета и первым годом текущего среднесрочного бюджета на агрегированном уровне.

16.1. Среднесрочные оценки расходов

245. Среднесрочные параметры расходов были введены в Таджикистане в 2007 г. В частности, 7-го сентября 2006 г. была официально внедрена среднесрочная программа государственных расходов (СПГР) Постановлением Правительства Республики Таджикистан №409 «О введении среднесрочной программы государственных расходов в Республике Таджикистан» для реализации Документа о стратегии сокращения бедности (ДССБ) и Национальной стратегии развития (НСР) Республики Таджикистан. В соответствии с этим Постановлением, Министерство финансов выпустило Положение №2-3-21 «О формировании и реализации среднесрочной программы государственных расходов» от 1 декабря 2006 г., включающее информацию о процессе СПГР, её целях и задачах, макро-фискальную рамку, планирование Программы государственных инвестиций (ПГИ), разделение обязанностей между ключевыми игроками бюджетного процесса, предлагаемый календарь внедрения СПГР, методология подготовки стратегических бюджетных планов по отраслям, формулировка бюджетных потолков, важность согласования с национальными приоритетами и несколько приложений (предлагаемый формат бюджетных заявок со стороны бюджетных организаций). В 2020 г. СПГР следует тому же формату

и, начав с социальных секторов в качестве первоначальных пилотных направлений, внедрён во всем государственном секторе.

246. С 2007 г. Министерство финансов подготавливает трёхлетние макро-фискальные рамки на основе данных уполномоченных органов государственной власти, таких как МЭРТ, НБТ и Налоговый комитет при Правительстве Республики Таджикистан. Среднесрочные бюджетные параметры формулируются в феврале каждого года и включают высокоуровневую разбивку по функциональной, экономической и программной классификациям. Макро-фискальная рамка обновляется не реже одного раза в год и представляется как часть ежегодного бюджетного предложения в Правительство и Парламент для рассмотрения и утверждения. Однако из-за отсутствия постановления, требующего от Правительства или органа законодательной власти тщательного изучения среднесрочных параметров, приоритет при рассмотрении часто отдаётся годовым бюджетным параметрам, что потенциально может ослабить качество среднесрочных параметров расходов государственного бюджета. Годовые бюджеты разбиты по программной классификации в качестве приложения к годовому бюджетному законодательству.
247. В годовом бюджете на 2020 г. представлена смета расходов на трёхлетний период (т.е. на следующий год и два последующих года) по административной и экономической бюджетной классификации. Следовательно, оценка по этому параметру – «В», что аналогично предыдущей оценке. Это напрямую связано с продолжающейся реализации реформы СПГР и подготовкой сметы расходов по различным бюджетным классификациям, в отличие от 2017 г., когда достоверно была подготовлена только экономическая бюджетная классификация (ЭБК).

16.2. Среднесрочные лимиты по расходам

248. Макро-фискальная рамка Министерства финансов устанавливает бюджетные потолки по расходам и трёхлетний прогноз для каждого из 14-ти секторов в соответствии с функциональной бюджетной классификацией. Потолки по расходам формируются в апреле-мае в процессе подготовки бюджета после определения базового среднесрочного инвестиционного плана (т.е. бюджета капитальных расходов), налоговых и неналоговых доходов и базового бюджета. Правительство ежегодно утверждает эти среднесрочные потолки по расходам.
249. В то же время отраслевые потолки по расходам на последующие годы носят лишь предварительный характер, а это означает, что они не подвергаются тщательному изучению или обсуждению со стороны органов исполнительной или законодательной власти. Кроме этого, отсутствуют чёткие налогово-бюджетные процедуры для определения степени, в которой эти потолки по расходам могут корректироваться на ежегодной основе – в противном случае это не будет иметь большого значения для лиц, принимающих решения, и бюджетных организаций.
250. Важно отметить, что отраслевые потолки расходов определяются в I-ой фазе процесса подготовки государственного бюджета и не сопровождаются потолками по расходам на уровне министерств и ведомств. В частности, потолки по расходам для каждого главного распорядителя бюджетных средств (ГРБС) – бюджетной организации самого высокого уровня в трёхуровневой бюджетной структуре – формулируются только во время II-ой фазы процесса подготовки государственного бюджета в мае-июне. Таким образом, на момент выпуска бюджетных инструкций Министерством финансов предельные суммы расходов на уровне министерств и ведомств ещё не сформулированы.

251. Соответственно, оценка по текущему параметру равна «С», что равнозначно предыдущей оценке.

16.3. Соответствие стратегических планов и среднесрочных бюджетов

252. Полностью рассчитанные и комплексные среднесрочные стратегические планы разрабатываются, но не для всех министерств и/или других органов центрального правительства (которые регулируют сектора или подсектора). Отраслевые стратегии разрабатываются только Министерством образования и науки (МОН), Министерством здравоохранения и социальной защиты населения (МЗСЗН), Министерством сельского хозяйства (МСХ), Министерством промышленности и новых технологий (МОИНТ) и Министерством экономического развития и торговли (МЭРТ) – т.е. отраслевые стратегии с расчётом затрат на данный момент внедрены в 5-ти из 14-ти министерств в 2020 г. (35,7% от общего количества всех министерств и ведомств). Другими словами, для *некоторых* министерств и ведомств в 2020 г. были подготовлены среднесрочные стратегические планы, а некоторые предложения по политике расходов в годовой бюджетной смете приведены в соответствие со стратегическими планами.

253. При наличии среднесрочных стратегических планов часто обнаруживается, что в них плохо расставлены приоритеты или отсутствуют достоверные оценки затрат и симуляционное моделирование, основанное на различных сценариях развития. Важно отметить, что отсутствие оценок стоимости реализации этих планов или их слабая достоверность ослабляют связь между формированием политики и распределением государственных ресурсов на отраслевом уровне.

254. Хотя Правительство не оценило свои среднесрочные стратегические планы или их качество, этот параметр заслуживает оценки «С», такая же, как и в предыдущей оценке.

16.4. Согласованность бюджетов с оценками предыдущего года

255. Бюджеты в целом согласуются с предыдущими годами, однако изменения предыдущих среднесрочных прогнозов не объясняются и не уточняются в годовом бюджетном предложении, подготовленном Министерством финансов. Среднесрочные бюджетные параметры не требуют тщательного изучения или тщательного рассмотрения Правительством Республики Таджикистан или законодательным органом в соответствии с законодательством. Разъяснение основных направлений налогово-бюджетной политики Республики Таджикистан содержит информацию о некоторых изменениях в смете расходов, хотя она не носит систематического характера.

256. Соответственно, оценка по текущему параметру – «D», такая же, как и в предыдущей оценке.

PI-17. Процесс подготовки бюджета

257. Данный показатель оценивает эффективность участия соответствующих заинтересованных сторон в процессе подготовки бюджета, включая политическое руководство, а также упорядоченность и соответствие установленным временным рамками. Показатель включает в себя три параметра и использует метод **M2 (УС)** для агрегирования баллов параметров.

Параметры и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-17. Процесс подготовки государственного бюджета	B	
17.1 Бюджетный календарь	B	Существует чёткий годовой бюджетный календарь, который поддерживается национальным законодательством и нормативно-правовой базой. Бюджетный календарь в основном соблюдается и даёт бюджетным организациям в общей сложности около 10-ти недель для подготовки соответствующих бюджетных заявок.
17.2 Руководство по подготовке бюджета	C	Бюджетные инструкции для I-ой и II-ой фазы процесса подготовки государственного бюджета рассылаются всем бюджетным организациям и, как правило, соблюдаются, но они не содержат среднесрочные потолки расходов на уровне секторов или ГРБС.
17.3 Представление бюджета органам законодательной власти	A	Проект годового государственного бюджета представляется на рассмотрение в Парламент в соответствии с утверждёнными сроками. Никаких задержек или нарушений этих требований не наблюдалось.

17.1. Бюджетный календарь

258. Процесс подготовки государственного бюджета на 2020 г. регулируется статьями 38-39 Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах» и Постановлением Правительства Республики Таджикистан №116ф от 30 декабря 2019 г. Данное Постановление определяет ответственных органов государственной власти в процессе подготовки годового бюджета и выпускает инструкции по своевременному представлению проекта годового бюджетного законодательства в законодательные органы. На основании этого Постановления Министерство финансов издаёт подробные бюджетные инструкции для всех органов государственной власти (в основном, для ГРБС) и назначает ответственные учреждения, график и необходимые действия для формирования параметров бюджета на следующий финансовый год и предварительных параметров на следующие два года. Таким образом, параметры государственного бюджета оцениваются на трёхлетний период в соответствии с СПГР. Приоритет отдаётся детальной подготовке и проверке параметров на следующий год.

Таблица 24: Бюджетный календарь на подготовку госбюджета 2021 г., представляемого в Парламент

Мероприятия	Дата представления
Фаза I	
Министерство финансов издаёт инструкции для отраслевых ГРБС и местных исполнительных органов государственной власти по формированию параметров среднесрочного бюджета на 2021-2023 гг.	1 февраля 2020 г.
Заседание Межведомственной рабочей группы по формированию бюджета (Рабочая группа при Министерстве финансов).	Ежемесячно
Создание межведомственных рабочих групп и утверждение плана действий по разработке стратегических бюджетных планов по расходам.	1 февраля 2020 г.
Представление со стороны МЭРТ предварительных макроэкономических прогнозов на 2021-2023 гг. в Министерство финансов (Приложение №1 бюджетной инструкции I-ой фазы).	1 марта 2020 г.
Представление со стороны МЭРТ в Министерство финансов предварительного среднесрочного плана государственных инвестиций на 2021-2023 гг. (Приложение №2 бюджетной инструкции).	1 марта 2020 г.
Представление предварительных оценок налоговых поступлений на 2021-2023 гг. всеми министерствами и ведомствами (т.е. ГРБС) в Министерство финансов.	1 марта 2020 г.
Определение изменения цен и других параметров калькуляции по экономической классификации и информирование всех ГРБС.	1 апреля 2020 г.
Разработка базового инвестиционного бюджета и информирование всех ГРБС.	1 апреля 2020 г.
Оценка совокупных доходов государственного бюджета за требуемый период.	15 апреля 2020 г.
Предоставление среднесрочных бюджетных предложений ГРБС в Министерство финансов для финансирования их отраслевых планов/стратегий расходов (Приложение №2).	20 апреля 2020 г.
Определение Министерством финансов отраслевых потолков расходов (Приложение №3) и их публикация на вебсайте Министерства финансов.	4 мая 2020 г.
Направление отзывов и материалов со стороны ГРБС в Министерство финансов для решения нерешенных вопросов, касающихся финансирования предлагаемых новых инициатив.	7 мая 2020 г.
Бюджетные слушания по отраслевым потолкам расходов.	7-13 мая 2020 г.
Внесение проекта Основных направлений государственной финансовой и налогово-бюджетной политики в Постоянную бюджетную комиссию при Правительстве Республики Таджикистан.	3 июня 2020 г.
Фаза II	
Министерство финансов издает инструкции для II-ой фазы процесса подготовки государственного бюджета, его публикации и надлежащего информирования всех ГРБС.	10 июня 2020 г.
Обновлённые потолки расходов со стороны Министерства финансов и информирование ГРБС. Предоставление бюджетной инструкции и среднесрочных прогнозов ГРБС.	31 июля 2020 г.
Обновление среднесрочных макро-фискальных параметров (прогнозов) в соответствии с социально-экономическими показателями регионов, городов и районов.	10 июля 2020 г.
Обновление среднесрочного инвестиционного плана (инвестиционного бюджета).	25 июля 2020 г.
Представление бюджетных заявок со стороны получателей бюджетных средств РБС и ГРБС.	5 августа 2020 г.
Регистрация бюджетных предложений в модуле бюджетного планирования ИСУГФТ в соответствии с утверждёнными бюджетными классификациями и представлением проектов республиканских и местных бюджетов всеми министерствами и ведомствами/ГРБС.	7 августа 2020 г.
Разработка подушевых нормативов (т.е. распределения расходов) на 2021-2023 гг. в рамках утверждённого потолка расходов и представление этих нормативов в Министерство финансов.	7 августа 2020 г.
Представление бюджетных предложений ГРБС (с разбивкой по ГРБС, РБС и ПБС) в Министерство финансов.	12 августа 2020 г.
Представление сводных списков инвестиционных проектов ГРБС и местных исполнительных органов государственной власти в Министерство финансов.	12 августа 2020 г.

Представление стратегических бюджетных планов по секторам и сводных бюджетных предложений от ГРБС с разбивкой по программам и ГРБС, РБС и ПБС.	13 августа 2020 г.
Представление комментариев/отзывов по бюджетным предложениям министерств и ведомств (отраслевых министерств) в Министерство финансов.	13 августа 2020 г.
Бюджетные слушания	15-30 августа 2020 г.
Рассмотрение проекта государственного бюджета на 2021 г. и параметров на два ближайших года (2022-2023 гг.) на Коллегии Министерства финансов.	август 2020 г.
Публикация проекта государственного бюджета на 2021 г. на вебсайте Министерства финансов.	сентябрь 2020 г.
Представление проекта государственного бюджета на 2021 г. и параметров на два ближайших года (2022-2023 гг.) в Правительство Республики Таджикистан для рассмотрения и утверждения.	20 сентября 2020 г.
Внесение проекта государственного бюджета в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан.	Октябрь 2020 г.

259. В бюджетном календаре, представленном выше, министерствам и ведомствам отводится всего 15 дней на разработку проектов инвестиционных бюджетов с момента получения уточнённой среднесрочной оценки расходов, но у субъектов государственного сектора есть достаточно времени для разработки их предложения по бюджету между выпуском бюджетной инструкции для второй фазы Министерством финансов (10 июня 2020 г.) и завершением бюджетных слушаний (30 августа 2020 г.). Иногда возникают задержки в составлении и представлении стратегических бюджетных планов, но они не влияют на сроки представления проекта государственного бюджета Министерством финансов в законодательный орган. По результатам консультаций с Министерством финансов, незначительные задержки с представлением отчётов происходят примерно у 5-8% всех бюджетных организаций государственного сектора, в том числе ГРБС.

260. Соответственно, оценка данного параметра – «В», как и в предыдущей оценке ГРФП.

17.2. Руководство по подготовке бюджета

261. Для подготовки государственного бюджета на 2021 г. первая инструкция (для I-ой фазы) была выпущена 31 января 2020 г., а вторая инструкция (для II-ой фазы) была выпущена 10 июля 2020 г. Обе инструкции в основном соблюдаются всеми ГРБС, РБС и ПБС. Обе инструкции по сути являются бюджетными циркулярами, которые определяют процесс подготовки бюджета на каждом этапе и ежегодно издаются Министерством финансов. Бюджетные инструкции за все предыдущие годы доступны на вебсайте Министерства финансов на нескольких языках.

262. Однако бюджетные инструкции не устанавливают и не определяют потолки расходов, потому что потолки расходов публикуются через несколько недель Министерством финансов в своей макро-фискальной рамке. Вместо этого, среднесрочные потолки расходов устанавливаются на более позднем этапе и разбиваются по функциональной, экономической и другим классификациям. Эти потолки устанавливаются для каждого из трёх лет. Перед представлением в Парламент они рассматриваются и утверждаются Бюджетной комиссией высокого уровня (т.е. Кабинетом министров). В соответствии со стандартной практикой предельные суммы расходов формулируются и публикуются Министерством финансов в феврале, а затем обновляются и повторно публикуются для всех бюджетных организаций в июле.

263. Таким образом, оценка по текущему параметру — «С», т.е. та же оценка, что в предыдущей оценке.

17.3. Представление бюджета органам законодательной власти

264. На основании статьи 43 (пункт 3) Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах» Правительство Республики Таджикистан ежегодно до 1 ноября представляет проект государственного бюджета в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан. Проект государственного бюджета является полноценным и включает как текущие, так и капитальные расходы, а также совокупные государственные доходы. За последние три завершённых финансовых года нарушений или задержек в соблюдении сроков не наблюдалось.

Таблица 25: Даты представления бюджета за последние три завершённых финансовых года

Финансовый год	Дата предоставления
2018 г.	31 октября 2018 г.
2019 г.	1 ноября 2019 г.
2020 г.	28 октября 2019 г.

265. Соответственно, оценка по данному параметру — «А», что означает отсутствие изменений с момента проведения предыдущей оценки.

PI-18. Рассмотрение бюджета органом законодательной власти

266. Данный показатель оценивает характер и степень рассмотрения годовых бюджетов органом законодательной власти. В нем рассматривается как орган законодательной власти рассматривает, обсуждает и утверждает годовой бюджет, включая то, насколько хорошо определены и соблюдаются процедуры рассмотрения бюджета органом законодательной власти. Показатель также оценивает наличие правил внесения изменений в бюджет в течение года не требующих предварительного утверждения органом законодательной власти. Показатель включает в себя четыре параметра и использует метод **M1 (C3)** для агрегирования баллов параметров.

Параметры и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-18. Рассмотрение бюджета органом законодательной власти	B+	
18.1 Тщательность рассмотрения бюджета	B	Комитет по экономике и финансам Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан и депутаты рассматривают налогово-бюджетную политику и общие годовые параметры государственного бюджета, но рассмотрение среднесрочных бюджетных параметров и среднесрочных приоритетов ограничено.
18.2 Законодательные процедуры рассмотрения бюджета	B	Законодательные процедуры рассмотрения проекта государственного бюджета закреплены в положениях Парламента и национальном законодательстве в сфере УГФ. Комитет по экономике и финансам проводит внутренние встречи с другими комитетами Парламента и обсуждает проект государственного бюджета, но процедуры общественных консультаций соблюдаются слабо.
18.3 Сроки утверждения государственного бюджета	A	В течение последних трёх лет Парламент утверждал проект государственного бюджета на следующий год и среднесрочные параметры не менее чем за месяц до начала нового года.
18.4 Правила корректировки бюджета исполнительными органами власти	A	Существуют чёткие фискальные правила для корректировки бюджета в течение года, и в 2020 г. они полностью соблюдались всеми бюджетными организациями в государственном секторе.

18.1. Тщательность рассмотрения бюджета

267. Согласно статье 44 Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах», разъяснение основных направлений налогово-бюджетной политики Республики Таджикистан и среднесрочные параметры представляются Парламенту Министром финансов. Этот документ служит пояснительной запиской к проекту годового бюджета и среднесрочным параметрам и включает подробные данные о доходах и расходах Правительства. Расходы по секторам также разбиваются по программной классификации и включаются в пакет документов. В Положении о Комитете по экономике и финансам указано, что он имеет право рассматривать налогово-бюджетную политику, прогнозы и финансовые приоритеты Правительства от имени органа законодательной власти.

268. В своём ежегодном обзоре проекта государственного бюджета на следующий финансовый год Парламент через Комитет по экономике и финансам рассматривает налогово-бюджетную политику и среднесрочные бюджетные параметры, но детальный анализ недоступен. Рассмотрение проекта государственного бюджета проводится Парламентом в конце октября и ноябре в зависимости от даты его представления со стороны Министерства финансов. Времени, отведённого на изучение проекта государственного бюджета, зачастую недостаточно для

проведения всестороннего анализа и надлежащего изучения всех бюджетных параметров и налогово-бюджетной политики.

269. Парламент рассматривает бюджетную политику и параметры на следующий финансовый год, но его обзор/анализ среднесрочных бюджетных прогнозов и государственных приоритетов на среднесрочную перспективу является недостаточным. Следовательно, оценка по этому параметру – «В». Предыдущая оценка была «А», поскольку аналитическое подразделение, финансируемое донорами, оказало в своё время поддержку Парламентскому Комитету по экономике и финансам, что повысило его эффективность и контроль над среднесрочными параметрами. В 2020 г. этого подразделения больше не стало, а возможности Парламента были ограничены, что в свою очередь ограничило рассмотрение среднесрочных бюджетных прогнозов и приоритетов.

18.2. Законодательные процедуры рассмотрения бюджета

270. Порядок рассмотрения проекта государственного бюджета Парламентом прописан в Положении о Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, в частности в главе 15, которая содержит информацию о порядке рассмотрения и принятия закона о государственном бюджете и контроль за его исполнением, порядок рассмотрения бюджета специальными комиссиями, оказание технической поддержки, порядок обсуждения бюджета депутатами и парламентскими комитетами.

271. Комитет по экономике и финансам в рамках своего утверждённого графика обсуждает проект государственного бюджета и прогнозы на ближайшие два года в других парламентских комитетах. С этой целью в 2021 г. Комитет по экономике и финансов провел 9 таких обсуждений с другими парламентскими комитетами. Консультации с представителями Парламента и Министерства финансов показали, что все парламентские комитеты полностью соблюдают утверждённые Парламентом процедуры проверки бюджета.

272. Однако порядок проведения бюджетных слушаний с участием общественных организаций (или организаций гражданского общества) и других заинтересованных сторон в регламенте не прописан и на практике не осуществляется на Парламентском уровне.

273. Соответственно, оценка по этому параметру – «В», что соответствует предыдущей оценке.

18.3. Сроки утверждения бюджета

274. В соответствии с действующей практикой, Парламент ежегодно утверждает проект годового бюджета и параметры среднесрочного бюджета до начала следующего финансового года. Документом, подтверждающим утверждение государственного бюджета Парламентом, является Постановление Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан об утверждении годового бюджета и среднесрочной расходы на ближайшие два года.

Таблица 26: Даты утверждения госбюджета за последние три завершённых финансовых года

Финансовый год	Дата утверждения
2018	31 декабря 2018 г.
2019	11 декабря 2019 г.
2020	18 ноября 2020 г.

275. Основываясь на анализе и подтверждающих фактах, оценка по данному параметру – «А».

18.4. Правила корректировки бюджета исполнительными органами власти

276. Налогово-бюджетные правила, регулирующие корректировку бюджета органами исполнительной власти, ясны и предусмотрены в национальном законодательстве. В соответствии со статьёй 51 Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах», в случае необходимости внесения поправок в бюджет доходов правительства либо из-за непредвиденного дефицита доходов, либо из-за роста доходов, что приводит к изменению совокупных доходов государства на 10% или более, Министерство финансов обязано уведомить об этом Маджлиси намояндагон и получить её одобрение в течение 15-ти календарных дней. Если Парламент не одобрит поправки к доходам государственного бюджета в заранее установленный 15-дневный срок, Правительство Республики Таджикистан может внести изменения в бюджет доходов по своему усмотрению.

277. Если изменения в государственном бюджете не превышают 10%, то Правительство может перераспределить средства и внести поправки в бюджет без изменения общего баланса государственного бюджета. Парламент должен быть проинформирован о любом таком изменении в течение 5-ти дней, что также подлежит обязательной публикации (например, на вебсайте Министерства финансов и/или в местных СМИ).

278. Согласно статье 55 Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах», перераспределение утверждённых расходов по статьям и административным единицам подлежит утверждению постановлением Правительства. Перераспределение утверждённых расходов по статьям в рамках одной административной единицы (т.е. бюджетной организации), которое не меняет общий лимит расходов этой конкретной административной единицы, подлежит утверждению только Министерством финансов. В противном случае Министерству финансов необходимо обратиться в Парламент за рассмотрением и утверждением изменений в объёме государственных расходов.

279. Наконец, к обязательным статьям расходов относятся оплата труда работников бюджетной сферы, социальные выплаты, стипендии, пенсии, пособия и компенсационные выплаты (для малообеспеченного населения) и коммунальные платежи. Финансирование обязательных статей расходов осуществляется в полном объёме вне зависимости от общего объёма доходов государственного бюджета. Только в случае несвоевременного вступления в силу законодательства о годовом бюджете нормативные статьи расходов финансируются в размере предыдущего года. Это предусмотрено статьёй 18 Закона Республики Таджикистан «О государственном бюджете Республики Таджикистан» и статьёй 53 Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах».

280. Обзор бюджетной документации, бюджетные поправки и корректировки, внесенные в течение года, и консультации с Министерством финансов и Комитетом по экономике и финансам подтверждают, что эти фискальные правила и регулятивные процедуры соблюдаются во всех случаях. Например, в период пандемии 2020 г. Министерству финансов пришлось внести существенные изменения в свой годовой бюджет (на 10% и более по сравнению с плановыми бюджетными ассигнованиями), которые были ратифицированы Парламентом 4-го июля 2020 г. Незначительные перераспределения расходов в рамках общих потолков расходов

(административных единиц или секторов) не требовали утверждения Парламентом. В этом случае бюджетные организации должным образом информировали Министерство финансов о предлагаемых корректировках или перераспределениях и запрашивали его одобрение.

281. Таким образом, оценка по текущему параметру – «А», что аналогично предыдущей оценке.

Компонент пять: Прогнозируемость и контроль исполнения бюджета

PI-19. Администрирование доходов

282. Данный показатель охватывает администрирование всех видов налоговых и неналоговых доходов центрального правительства. Этот показатель оценивает процедуры сбора и мониторинга поступления доходов центрального правительства. Он включает в себя четыре параметра и использует метод **M2 (УС)** для агрегирования баллов параметров.

Параметры и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-19. Администрирование доходов	B	
19.1 Права и обязанности, относящиеся к сбору доходов	A	Налоговый комитет и Таможенная служба используют многочисленные каналы (напр., местные СМИ, корпоративные вебсайты и информационные веб-порталы, информационные встречи с налогоплательщиками и т.д.) для того, чтобы обеспечить налогоплательщикам доступ к всесторонней и актуальной информации об их основных обязанностях и правах по уплате налогов.
19.2 Управление рисками несоблюдения законодательства	C	При проверках налогоплательщиков Налоговым комитетом был внедрён риск-ориентированный подход, в том числе комплексный подход к оценке и приоритизации комплаенс-рисков для некоторых категорий государственных доходов для крупных налогоплательщиков, но соответствующий ИТ-модуль ещё не полностью введён в эксплуатацию. Таможенная служба недавно запустила новый модуль управления рисками и в течение 2022 г. разработает и реализует свой первый план по снижению комплаенс-рисков.
19.3 Проведение проверок и расследований	D	Проверки и расследования фактов нарушений включены в рабочий план проверок и применяются со стороны Налогового комитета и Таможенной службы. Проверки проводятся полностью и своевременно, но ни у одного из этих центральных органов власти нет комплаенс-плана, который является основой для планирования проверок и расследования фактов нарушения.

19.4 Мониторинг задолженности по поступлению доходов	А	Объём задолженности по поступлениям государственного бюджета по состоянию на 2020 г. составил 8,3% от общего объёма поступлений за год, а объём задолженности со сроком более 12 месяцев составил 17,2% от общего объёма задолженности по состоянию на конец года.
--	---	--

19.1. Права и обязанности, относящиеся к сбору доходов

283. В 2020 г. на Налоговый комитет при Правительстве Республики Таджикистан приходилось 65,9% от общего объёма доходов государственного бюджета (т.е. «большинство»), Таможенную службу при Правительстве Республики Таджикистан – 21,8% от общего объёма доходов государственного бюджета (а именно, внешний НДС, внешние акцизы и таможенные пошлины), и Агентство социального страхования и пенсий Республики Таджикистан (АССП) – 12,2%. Помимо этого, поступления Центрального казначейства через НБТ (в отношении внешних грантов и кредитов, которые Правительство также относит к категории доходов) составили 4,6% совокупных доходов Налогового комитета, а другие бюджетные организации с собственными источниками доходов составили в целом 9,5% от совокупных доходов Налогового комитета. На долю Налогового комитета и Таможенной службы приходится в целом 79,2% всего объёма доходов государственного бюджета.
284. Налоговый Комитет при Правительстве Республики Таджикистан в качестве уполномоченного государственного органа подчиняется непосредственно Правительству. Основные полномочия Налогового комитета установлены Налоговым Кодексом Республики Таджикистан (№902 от 17 сентября 2012 г. и в новой редакции №1844 от 23 декабря 2021 г.) и Положением о Налоговом комитете, утверждённым Постановлением Правительства Республики Таджикистан №456 от 31 августа 2012 г.
285. Налоговый Комитет добился значительного прогресса в модернизации администрирования доходов в течение 2015-2021 гг., что позволяет ему более эффективно и результативно собирать доходы, повышать уровень добровольного соблюдения налогового законодательства и улучшать общее качество оказания услуг налогоплательщикам. Разработка интегрированной информационной системы управления налогами (ИИСУН) позволила расширить (оцифровать) процесс регистрации и представления налоговых деклараций, электронной уплаты налогов, электронного выставления счетов-фактур по налогу на добавленную стоимость (НДС), создания предварительно заполненных деклараций, механизма внутреннего и внешнего аудита, а также сопоставление информации, полученной от третьих лиц. ИИСУН предоставила предприятиям и физическим лицам безопасный доступ к их личным счетам налогоплательщиков.
286. По данным за девять месяцев 2021 г., план по сбору налогов и других доходов бюджета, закреплённый за Налоговым комитетом, выполнен на 100,7%, что на 65 млн. сомони больше первоначального плана. За этот период со стороны налоговых органов план по взысканию НДС выполнен на 87,7%, но разрыв бюджета между плановым и фактическим показателем превысил 300 млн. сомони. По данным Министерства финансов, общие поступления внутренних налогов, собранных налоговыми органами, составили 65,2% от общего объёма государственных доходов за первые 9 месяцев 2021 г.

287. В соответствии со статьёй 83 Налогового Кодекса Республики Таджикистан, одной из основных задач налогового органа является содействие налогоплательщикам в исполнении их налоговых обязательств. С этой целью полная информация о соблюдении налогового законодательства Республики Таджикистан, а также разъяснения по вопросам налогового администрирования в основном распространяется в ходе семинаров, круглых столов и онлайн встреч (например, вебинаров), проводимых представителями Налогового комитета, с участием широкого круга налогоплательщиков.
288. Вся актуальная и полная информация о налогоплательщике, включая процессы и процедуры возмещения ущерба, размещена на сайте Налогового комитета, а также в веб-портале «личный кабинет налогоплательщика» в виде нормативных и законодательных документов (например, законов, положений, актов, приказов, инструкций, процедур, положений и т.д.) относительно налогового охвата, налоговых льгот, налоговых ставок и других категорий. Вся нормативная и правовая документация по налогам публикуется Налоговым комитетом в его еженедельной газете «Боджу Хиродж» и находится в открытом доступе. Налогоплательщики также могут обратиться со своими запросами в Налоговый комитет по короткому номеру «151» для связи со специализированным колл-центром.
289. Таможенная служба при Правительстве Республики Таджикистан была создана в 2006 г. В соответствии с её Положением, утверждённым Постановлением Правительства Республики Таджикистан от 28 декабря 2016 г. №612, Таможенная служба осуществляет сбор и управление поступлений в государственный бюджет от таможенных пошлин, налогов и других платежей в отношении международной торговли и операций. В соответствии со статьёй 20 своего Положения, Таможенная служба также проводит информационные кампании и консультации с налогоплательщиками и иными лицами (в онлайн и оффлайн режиме) по вопросам таможенных платежей и администрирования, а также прав и обязанностей налогоплательщиков.
290. Таможенная служба собрала 4 879,9 млн. сомони в 2018 г., 5 510,6 млн. сомони в 2019 г. и 5 469,4 млн. сомони в 2020 г. Из этих сумм внешние налоги на добавленную стоимость (НДС) составляли в среднем 75-77%. В целом за 2018-2020 гг. план по сбору доходов Таможенной службы выполнен в среднем на 102,4% от первоначального плана.
291. Администрирование таможенных платежей, правила и процедуры подробно описаны в Таможенном Кодексе Республики Таджикистан (например, статьи 43-48). Полный учёт всех законодательных и нормативных документов, регулирующих процессы таможенного администрирования и возмещения ущерба, а также всю соответствующую информацию о налогоплательщиках (о покрытии, правомочности, ставках, платежах, освобождениях, разрешении споров, классификаторах, экспортно-импортных операциях, декларациях, сведениях о фрахте, рисках, критерии и др.) можно найти на сайте Таможенной службы по ссылке <http://www.gumruk.tj> и её специализированном информационном портале по ссылке <http://infoportal.customs.tj>. Кроме этого, Таможенная служба ведёт учёт всех транзакций и платежей в своей собственной информационной системе таможенного управления (ИСТУ), которая связана с Центральным казначейством Министерства финансов, что позволяет эффективно отчитываться и отслеживать таможенные платежи и другую соответствующую информацию.
292. Соответственно, оценка по этому параметру – «А», что означает улучшение по сравнению с предыдущей оценкой «В» в 2017 г.

19.2. Управление рисками несоблюдения законодательства

293. Для создания максимально благоприятных условий для исполнения налоговых обязательств и повышения качества обслуживания налогоплательщиков, в соответствии с положениями Налогового Кодекса и Стандартов обслуживания налогоплательщиков, Налоговым комитетом разработано и внедрено более 60-ти электронных сервисов, в том числе: (i) представление налоговых деклараций в электронном формате, (ii) уплата налогов с помощью банковских карт, (iii) получение информации из Единого государственного реестра, (iv) проверка налоговых поступлений онлайн, (v) предоставление электронных счетов-фактур, и (vi) цифровой склад налогоплательщика и другие.
294. Данные электронные сервисы внедрены в рамках развития риск-ориентированного подхода налоговых органов с целью подготовки и внедрения новых систем, основанных на обработке информации и анализе баз данных, в том числе по отслеживанию операций по налогу на добавленную стоимость (НДС) и кассовых операций. Перечень критериев риска разработан и утверждён Приказом Председателя Налогового комитета (№45 от 30 января 2020 г.), что соответствует главе 6 Налогового Кодекса (о системе управления рисками). Это сделано для проведения надлежащего анализа, контроля за деятельностью налоговых органов и повышения качества налоговых проверок в соответствии с положениями статей 43 и 44 Налогового Кодекса. На основании этого приказа в Единой информационной системе управления налогами (ИИСУН) Налогового комитета введён новый модуль управления рисками, который анализирует и оценивает деятельность налогоплательщиков на основе утверждённых критериев. На этой основе определяется уровень рисков налогоплательщика в отношении налоговых правонарушений, или комплаенс-рисков. Обрабатываемая с помощью данного модуля информация используется для выявления и предотвращения нарушений налогового законодательства, планирования налоговых проверок и иных форм налогового контроля, а также выявления недобросовестных налогоплательщиков и усиления контроля за их деятельностью по соблюдению национального налогового законодательства. Таким образом, повышается эффективность налогового контроля, и недобросовестные налогоплательщики в первую очередь попадают в категорию наибольшего риска, а добросовестные налогоплательщики проверяются реже, в соответствии с чем создаются стимулы к самостоятельной уплате налогов.
295. Действующий Налоговый Кодекс чётко определяет критерии риска и критерии обеспечения налогового контроля, в том числе деление налогоплательщиков по совокупному валовому доходу (например, крупные и средние налогоплательщики), время и место проведения налоговых проверок, способ налогового контроля (например, документальные, камеральные и др.) порядок обжалования действий (бездействия) налоговых органов и соответствующие меры по взысканию доначислений по налогам. Несмотря на то, что модуль риска был разработан, он ещё не полностью введён в действие.
296. Согласно статье 29 Налогового Кодекса плановые документальные проверки налогоплательщиков, валовой доход которых (без учёта НДС, акцизов, налога с реализации первичного алюминия) за предыдущий календарный год превышает 25 млн. сомони, проводятся не чаще одного раза в год, а в отношении налогоплательщиков, валовой доход которых за предыдущий календарный год составляет менее 25 млн. сомони, осуществляется не чаще одного раза в два года. В то же время, анализ данных не направлен на систематическое

управление комплаенс-рисками. Несмотря на наличие ИТ-модуля по управлению рисками, как указано в отчёте «Диагностического инструмента оценки налогового администрирования» (TADAT) за 2020 г., этот модуль ещё не интегрирован в операционные процедуры и не информирует деятельность Налогового комитета в должной мере.

297. Согласно TADAT, в Налоговом комитете нет отдельного подразделения, ответственного за анализ соблюдения налогового законодательства и сбор информации о комплаенс-рисках. Задачи анализа и накопления знаний о рисках распределены между структурными подразделениями в зависимости от их функций; однако консолидированный и систематический анализ комплаенс-рисков не проводится и не фокусируется на ключевых сегментах системы налогового администрирования.
298. Таможенная служба в настоящее время модернизирует свою систему управления рисками в сотрудничестве с корейской электронной системой таможенного оформления «UNI-PASS» с помощью Таможенной службы Республики Южная Корея. Новый модуль управления рисками был запущен в рамках Единой автоматизированной информационной системы Таможенной службы (ЕАИСТС) на её вебсайте 11 апреля 2011 г. Система предоставляет информацию по 47-ми критериям риска, и существуют дальнейшие планы по улучшению функциональности модуля и разработке плана действий по снижению комплаенс-рисков в 2022 г. До сих пор возможности Таможенной службы по управлению рисками были ограничены, что, по сути, означает, что не были внедрены соответствующие автоматизированные системы, а практика управления рисками не была обеспечена нормативно-правовой базой.
299. Налоговый комитет и Таможенная служба, как организации, собирающие большую часть доходов, не используют систематически и структурировано процессы, основанные на оценке риска, для обеспечения соблюдения требований. Фактически, обе организации только недавно внедрили новые цифровые модули по управлению рисками и подходам, основанным на оценке рисков (напр., при регистрации, подаче заявок, оплате и возмещении), которые ещё не полностью введены в действие. В настоящее время ни одно из этих двух органов государственной власти не может свести к минимуму уклонение от уплаты налогов с помощью эффективного процесса управления рисками, и ни у одной из них нет реестра комплаенс-рисков, который помог бы им лучше понять основные риски. Текущее снижение рисков соответствия распространяется только на некоторые потоки доходов государственного бюджета по причине неполной автоматизации и цифровизации.
300. На основании анализа и консультаций с обеими организациями, оценка по данному параметру – «С».

19.3. Проведение проверок и расследований

301. Согласно Налоговому комитету, важнейшим условием эффективной организации налоговых проверок является проведение предварительного анализа на основе критериев риска для выявления максимального количества налогоплательщиков, деятельность которых подвержена нарушениям национального налогового законодательства.
302. С помощью системы управления рисками и в соответствии со статьёй 43 Налогового Кодекса (часть 3), Налоговый Комитет обеспечивает более эффективное использование имеющихся ресурсов для отбора налогоплательщиков (налоговых агентов) для проведения налоговых

проверок и включения налогоплательщиков в план аудита. В соответствии с Приказом Председателя Налогового комитета, план проверок налогоплательщиков утверждается каждые шесть месяцев и на его основании работниками Главного управления налогового контроля Налогового комитета (и его региональных представителей/органов) обеспечивается налоговый контроль по всем направлениям. Реестр налогоплательщиков, включённых в план проверок Налогового комитета, впоследствии обновляется. Налоговый комитет ежегодно готовит свой план по налоговым проверкам и осуществляет его в полном объёме в течение года.

303. Несмотря на то, что Налоговый комитет добился прогресса в области налоговых проверок и расследования фактов нарушений, в диагностической оценке TADAT 2020 г. утверждается, что в последние годы результаты проверок анализируются на периодической основе, но совокупный анализ результатов проверок пока ещё не является систематическим.
304. За последние годы количество налоговых проверок налогоплательщиков сократилось в несколько раз и в среднем количество налогоплательщиков (подлежащих ежегодной налоговой проверке) составляет 3-5% от общего числа зарегистрированных налогоплательщиков. Другими словами, совершенствование налогового законодательства в части налогового контроля позволило снизить нагрузку на деятельность среднего и малого бизнеса, сфокусировать направление проверок на крупных предприятиях и налогоплательщиках, выявленных на основе риск-ориентированного подхода.
305. Налоговый комитет документирует годовые планы, которые включают мероприятия по улучшению соблюдения, но нет сводных документов по улучшению соблюдения прав и обязанностей налогоплательщиками. Долгосрочные приоритеты соблюдения налогового законодательства описаны в программе развития налогового администрирования и годовых планах по сбору доходов в государственный бюджет, но в Налоговом комитете нет сводного операционного плана.
306. Проверка таможенных доходов осуществляется Таможенной службой на основе камеральной проверки (таможенный контроль после выпуска товаров) и выездной проверки (на основе годовых планов проверок). Выездная проверка может проводиться только один раз в год в отношении одного и того же лица/организации. *Кабинетные проверки* не планируются и не имеют других правил в плане их периодичности и охвата. Проведение проверки Таможенной службой предусмотрено Приказом Председателя Таможенной службы при Правительстве Республики Таджикистан №69-ф «Правила проведения таможенного контроля в форме таможенной проверки» (от 17 апреля 2013 г.). Тем не менее, Таможенная служба не имеет своего комплаенс-плана, но выездные проверки проводятся в полном объёме и своевременно.
307. Таким образом, оценка по текущему параметру равна «D» и не изменилась с момента предыдущей оценки.

19.4. Мониторинг задолженности по поступлению доходов

308. Задолженность по доходам определена в главе 12 Налогового Кодекса Республики Таджикистан. Коллективная задолженность по налогам определяется как общая сумма внутреннего налога, включая проценты и пени, просроченная к уплате и не имеющая препятствий для сбора. Таким образом, подлежащая взысканию задолженность по налогам не включает: (i) суммы, которые официально оспариваются налогоплательщиком и взыскание которых было приостановлено до получения результатов, (ii) суммы, которые не подлежат возмещению на законных основаниях, и (iii) задолженность, которая не может быть взыскана иным образом.
309. Управление налоговой задолженности и сбора налогов Налогового комитета занимается недоимками, которые отслеживаются и регистрируются в ИИСУН по всем основным источникам доходов. По состоянию на 1 января 2021 г. общий объём просроченной задолженности по доходам составил 884 млн. сомони. В целом, налоговые поступления составляют более 83% совокупных государственных доходов, включая гранты. Общая сумма непогашенной налоговой задолженности по отношению к налоговым поступлениям (т.е. к общему объёму доходов) составила 8,3% в 2020 г., а задолженность по доходам старше 12-ти месяцев была эквивалентна 17,2% от общей суммы задолженности по доходам за год. Согласно главе 12 Налогового Кодекса упрощенное взыскание недоимки по налогам должно осуществляться в том же году, в котором она возникла.
310. Соответственно, этот параметр получает оценку «А», что свидетельствует об улучшении по сравнению с предыдущей оценкой «С» в 2017 г. Хотя процент недоимки по налогам в целом схож, в 2017 г. задолженность по налогам за 12 месяцев составила 74,8% от общего объёма налоговой задолженности по сравнению с 17,2% в 2020 г. Эта разница способствовала значительному изменению оценки по данному параметру.

PI-20. Учёт доходов

311. Данный показатель оценивает процедуры учёта и составления отчётности по сбору доходов, их консолидации и сверке счетов по учёту налоговых доходов. Он охватывает налоговые и неналоговые доходы, собираемые центральным правительством. Этот показатель включает в себя три параметра и использует метод **M1 (C3)** для агрегирования баллов параметра.

Параметры и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-20 Учёт доходов	A	
20.1 Информация о поступлении доходов	A	Министерство финансов ежемесячно получает данные о доходах от других органов центрального правительства (например, Налогового комитета) в разбивке по видам доходов и консолидирует их в отчёт. Собранные данные соответствуют <i>максимальному количеству</i> доходов центрального правительства.
20.2 Зачисление доходов	A	Налоговый комитет, Таможенная служба и ГСБ «Амонатбанк» перечисляют полученные доходы непосредственно на счета Центрального казначейства Министерства финансов через единый казначейский счёт (ЕКС).
20.3 Сверка информации о поступлении доходов	A	Министерство финансов осуществляет сверку всех государственных доходов ежемесячно с Налоговым комитетом и Таможенной службой и ежедневно с Национальным банком Таджикистана (НБТ).

20.1. Информация о поступлении доходов

312. Государственные доходы собираются Налоговым комитетом (налоговые и неналоговые поступления), Таможенной службой (таможенные поступления) и фондом социальной защиты населения (социальные отчисления, которые администрируются Агентством социального страхования и пенсий (АССП)). В 2020 г. на Налоговый комитет пришлось 65.9% всех доходов, ежегодно собираемых Правительством Республики Таджикистан, в то время как доля общих доходов, собранных Таможенной службой, была эквивалентна 21,8% (см. Таблицу 27).

Таблица 27: Собранные доходы по организациям и категориям доходов, 2020 г. (в млн сомони)

Государственные учреждения, отвечающие за сбор	Категория дохода	Собранный доход (исполнение)	
		Количество	% от общего количества
Налоговый комитет		16 529,9	65,9
	Налог на доход и прибыль	3 575,6	14,3
	Налоги на недвижимое имущество	374,3	1,5
	Налоги с продаж	2,3	0,0
	Налог на добавленную стоимость (внутренний)	2 150,3	8,6
	Специальный налоговый режим	645,9	2,6
	Акцизы (внутренние)	187,4	0,7
	Налоги на экологические ресурсы	631,1	2,5
	Прочие внутренние налоги и платежи за товары и услуги	331,6	1,3
	Налог с пользователей автомобильных дорог	403,1	1,6
	Неналоговые доходы	1 895,4	7,6
	Гранты от иностранных правительств	1 150,7	4,6
	Гранты международных организаций	1 895,7	7,6
	Специальные фонды бюджетных единиц	2 385,9	9,5
	Прочие доходы	900,6	3,6
Таможенная служба		5 469,4	21,8
	Налоги на добавленную стоимость (внешние)	4 242,8	16,9
	Прочие доходы от внешней торговли и операций	701,5	2,8
	Акцизы (внешние)	433,6	1,7
	Прочие доходы	91,5	0,4
Агентство социального страхования и пенсий (АСИП)		3 065,7	12,2
	Социальные взносы физических лиц (25%)	2 510,3	10,0
	Социальные взносы физических лиц (20%)	210,2	0,8
	Социальные отчисления предприятий	201,5	0,8
	Прочие доходы	143,7	0,6
	ИТОГО:		100,0

Источник: Министерство финансов.

313. Налоговый комитет при Правительстве Республики Таджикистан отвечает за налоговое администрирование и сбор большей части государственных доходов. Основные правовые основания вытекают из Налогового Кодекса (от 17 сентября 2012 г. с изменениями, внесенными в 2021 г.) и Положения Налогового комитета (от 31 августа 2012 г.). Центральный офис Налогового комитета расположен в г. Душанбе, с тремя областными налоговыми органами, Управлением по крупным налогоплательщикам и 68-ми районными налоговыми органами (т.е. инспекциями) по всей стране. В Налоговом комитете работает около 2300 сотрудников, включая вспомогательный персонал и 1840 сотрудников налоговой службы.

314. Налоговый комитет требует, чтобы все основные налоги оплачивались в электронном виде. Данные, представленные Налоговым комитетом с использованием базы данных ИИСУН,

свидетельствуют о том, что все основные налоги были уплачены в 100% с использованием электронных способов оплаты. В то же время удержание налога у источника и авансовые платежи обычно используются при сборе налогов. Глава 11 Налогового Кодекса определяет порядок уплаты, взимания и возврата налогов, в том числе сроки уплаты, штрафы и пени в случае несвоевременной уплаты. Действует удержание у источника дохода от занятости, процентного дохода и дохода в виде дивидендов. Статьями 157-158 Налогового Кодекса установлено, что авансовый платеж по корпоративному налогу на прибыль должен быть уплачен до 15-го числа месяца, следующего за месяцем, в котором получен доход. Это касается и доходов от аренды, получаемых физическими лицами. Несмотря на то, что авансовый налог уплачивается ежемесячно, декларацию по налогу на прибыль необходимо подавать ежегодно. Информация о графиках платежей размещена на сайте Налогового комитета. Отсутствует необходимость в обязательной отчётности, т.к. удержание налога является окончательным.

315. Все государственные доходы поступают через ЕКС, а Министерство финансов (как центральный орган исполнительной власти) ежемесячно получает большую часть данных о доходах от Налогового комитета, Таможенной службы и всех других учреждений, генерирующих доходы, которые впоследствии сводятся в отчёт.
316. Таким образом, Министерство финансов получает все виды данных о доходах, которые являются точными и полными (с разбивкой по функциональной бюджетной классификации и ежемесячным данным за 12-месячный период) и охватывают все доходы центрального правительства. Следовательно, оценка по данному параметру – «А», как и в предыдущей оценке 2017 г.

20.2. Зачисление доходов

317. В соответствии со статьёй 11 Закона Республики Таджикистан «О казначействе», Налоговый комитет, Таможенная служба и ГСБ «Амонатбанк», обслуживающий АССП и осуществляющий администрирование всех социальных выплат государственного сектора, перечисляют все поступления непосредственно на счета Центрального казначейства ежедневно через ЕКС.
318. Автоматизированная ИИСУН Налогового комитета соответствует государственным стандартам в области информационных технологий и бухгалтерского учёта и взаимодействует с Информационной системой управления государственными финансами (ИСУГФ) Министерства финансов. Модуль учёта доходов ИИСУН позволяет размещать все налоговые обязательства и связанные с ними платежи на счетах налогоплательщиков в течение одного рабочего дня с момента их возникновения.
319. Регулярный внешний аудит Счётной палаты один раз в год и внутренний аудит Управления внутреннего аудита Налогового Комитета один раз в два года проводятся для обеспечения того, чтобы система бухгалтерского учёта согласовывалась с системой учёта доходов Центрального казначейства и правильно рассчитывала обязательства, штрафы и проценты.
320. Соответственно, оценка по этому параметру равна «А» и остаётся неизменной по сравнению с предыдущей оценкой.

20.3. Сверка информации о поступлении доходов

321. Все доходы ежемесячно сверяются Министерством финансов с Налоговым комитетом, Таможенной службой и ГСБ «Амонатбанк». Сверки с Национальным банком Таджикистана (НБТ) проводятся ежедневно. Кроме того, налоговые органы проводят сверки с казначейством подлежащих возврату сумм налогов и других обязательных платежей за отчётный месяц по каждому коду бюджетной классификации по доходам. Делается это в первый день месяца, следующего за отчётным периодом.
322. Кроме того, статьи 19 и 69 Налогового Кодекса определяют порядок сверки всех сумм, уплаченных по разным налогам, посредством которых может производиться взаимозачёт. С момента разработки ИИСУН счета ожидания были устранены, поскольку система не принимает неправильный платеж, если либо отсутствует идентификационный номер налогоплательщика (ИНН), либо конкретный налогоплательщик ввёл неверный ИНН. Все налогоплательщики имеют безопасный онлайн-доступ к своей учётной записи налогоплательщика в ИИСУН.
323. Оценка по этому параметру – «А», что аналогично предыдущей оценке.

PI-21. Предсказуемость наличия ресурсов в течение года

324. Данный показатель оценивает способность Министерства финансов прогнозировать денежные обязательства и потребность в денежных средствах, а также предоставлять достоверную информацию о наличии средств для оказания услуг бюджетными учреждениями. Показатель включает в себя четыре параметра и использует метод **M2(УС)** для агрегирования баллов параметров.

Параметры и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-21 Предсказуемость наличия ресурсов в течение года	C+	
21.1 Консолидация кассовых остатков	C	Все банковские и кассовые остатки консолидируются Центральным казначейством на ежедневной основе. АССП отдельно управляет своими счетами и представляет свой ежемесячный отчет в Центральное казначейство Министерства финансов.
21.2 Прогнозирование и мониторинг наличия денежных средств	C	Прогнозы движения денежных средств готовятся Центральным казначейством на каждый следующий финансовый год, включая сводные планы денежных средств, охватывающие государственный бюджет, но планы денежных средств не обновляются как минимум ежемесячно или ежеквартально.
21.3 Информация о предельных объемах принятия обязательств	A	Бюджетные управления и отделы располагают достоверной информацией о ежегодных потолках расходов (или обязательствах) на следующие 12 месяцев с разбивкой по кварталам.
21.4 Существенность корректировок бюджета в течение года	C	В целом, ежегодные корректировки расходной части государственного бюджета продолжают происходить в процессе его исполнения.

21.1. Консолидация кассовых остатков

325. В Таджикистане все средства республиканского и местных бюджетов в национальной валюте консолидируются на ЕКС, который находится в Национальном банке Таджикистана (НБТ) и находится в ведении Центрального казначейства Министерства финансов. Консолидация средств ЕКС происходит ежедневно. Бюджетные средства в иностранной валюте находятся на казначейских счетах в НБТ.
326. Пенсионный фонд на республиканском и местном уровнях администрируется Государственным сберегательным банком (ГСБ) «Амонатбанк» и находится в ведении Агентства социального страхования и пенсий (АССП). Соответственно, ежемесячные платёжные отчёты ГСБ «Амонатбанк» направляет в Центральное казначейство.
327. Министерство финансов планирует перевести все счета пенсионного фонда (т.е. счета АССП) в ЕКС. На данном этапе средства пенсионного фонда, полученные от государственного сектора, переводятся на счета АССП через отдельные транзитные счета ЕКС для сверки. Консолидация этих транзитных счетов в ЕКС происходит ежедневно.
328. В настоящее время оценка по этому параметру – «С», поскольку большинство остатков (но не все остатки) денежных средств консолидируются ежедневно, за исключением счетов АССП, которые администрируются отдельно и сверка которых проводится ежемесячно. Эта оценка такая же, как и в предыдущей оценке.

21.2. Прогнозирование и мониторинг наличия денежных средств

329. Прогноз движения денежных средств составляется Центральным казначейством Министерства финансов в соответствии со статьёй 30 Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах», статьёй 6 Закона Республики Таджикистан «О казначействе» и Методическими указаниями об исполнении государственных доходов и расходов и подготовке отчётности в системе казначейства (утверждёнными приказом Министра финансов №64 от 27 апреля 2021 г.). Прогнозы движения денежных средств составляются в течение 30-ти дней с момента утверждения годового бюджетного законодательства на основе материалов, поступающих от бюджетных организаций. Прогнозы движения денежных средств готовятся ежегодно с разбивкой по месяцам, но не обновляются как минимум ежемесячно или ежеквартально. Вклады бюджетных организаций включают планы обязательств (включая ежемесячную разбивку доходов и квартальную разбивку расходов). В соответствии с указанными Методическими указаниями профиль выплат бюджетных организаций основывается на прогнозе движения денежных средств. Центральное казначейство может устанавливать лимиты денежных средств для получателей бюджетных ассигнований.
330. Для того, чтобы бюджетные организации могли планировать расходы и брать на себя обязательства по расходам в рамках своих годовых бюджетных ассигнований, начиная с 2016 г., в ИСУГФТ введён кассовый план расходов на предстоящий месяц. Бюджетные учреждения представляют свои потребности в финансировании на ближайший месяц, но в пределах соответствующего квартала, что позволяет Центральному казначейству своевременно предоставлять необходимый объём ликвидности на ближайший месяц для финансирования своих расходных потребностей.
331. Центральное казначейство составляет сводный прогноз движения денежных средств по доходам и расходам на уровне центрального правительства за вычетом специальных средств, кредитов и грантов. Консолидированный прогноз на местном уровне составляют соответствующие казначейства в регионах. Сводный кассовый план формируется в соответствии с утверждёнными бюджетными классификациями и утверждается директором (или первым заместителем директора) Центрального казначейства. Правила и порядок внесения изменений в прогноз движения денежных средств предусмотрены в вышеуказанном Руководстве.
332. Министерство финансов разработало дополнительный модуль управления денежными средствами и планирует полностью внедрить его в ИСФУ в течение 2022-2023 гг. В настоящее время оценка по этому параметру – «С», т.е. такая же, как и в предыдущей оценке.

21.3. Информация о предельных объёмах принятия обязательств

333. При принятии годового Закона Республики Таджикистан «О государственном бюджете» в 2020 г., в соответствии со статьёй 52 Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах», все бюджетные организации (т.е. субъекты государственного сектора) представили в Министерство финансов свои сметы расходов с поквартальной разбивкой. Это выполняется каждый год. После рассмотрения этих смет Главное Управление государственного бюджета Министерства финансов формирует сводный перечень расходов бюджета с разбивкой по кварталам и вносит его в ИСУГФТ для исполнения Центральным казначейством. Таким образом, бюджетным организациям устанавливаются лимиты расходов на весь год по кварталам. Эти лимиты контролируются и соблюдаются Центральным казначейством. Другими словами,

бюджетные учреждения имеют достоверную информацию о потолках расходов за весь год и за каждый квартал.

334. Министерство финансов планирует внедрить новый модуль по управлению денежными средствами, который обеспечит прогнозирование доходов и расходов на весь год с разбивкой по месяцам, с возможностью его ежедневного обновления, что ещё больше улучшит управление ликвидностью ЕКС.
335. Оценка по этому параметру – «А», что является улучшением по сравнению с предыдущей оценкой «В». Основное отличие заключается в том, что в 2017 г. бюджетные подразделения имели достоверную информацию о потолках обязательств как минимум на квартал вперед, тогда как в 2020 г. бюджетные организации получили такую информацию за весь год с поквартальной разбивкой.

21.4. Существенность корректировок бюджета в течение года

336. Порядок перераспределения и ограничения бюджетных ассигнований в процессе исполнения бюджета определён статьёй 55 Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах», которой установлено, что утверждённые государственные расходы министерств и ведомств или других органов государственной власти могут быть изменены и перераспределены по решению Правительства Республики Таджикистан. Кроме этого, перераспределение средств между статьями расходов в рамках сметы расходов бюджетных организаций подлежит согласованию с Министерством финансов. Закон Республики Таджикистан «О государственных финансах» не устанавливает каких-либо ограничений на перераспределение бюджетных ассигнований в процессе исполнения бюджета по объёму или по статьям.
337. Кроме того, в соответствии с годовым бюджетным законодательством и Постановлением Правительства Республики Таджикистан «О мерах по реализации Закона Республики Таджикистан «О Государственном бюджете Республики Таджикистан» на соответствующий финансовый год, Правительством Республики Таджикистан могут быть внесены изменения в доходы и расходы государственного бюджета, включая доходы и расходы республиканского бюджета, без изменения/влияния на общий дефицит бюджета.
338. В отчётном периоде, т.е. в 2020 г., Правительству пришлось предложить изменения в законодательство о годовом бюджете и, в конечном итоге, пересмотреть бюджетные параметры в сторону понижения вследствие пандемии коронавируса. В свете поддержки партнёрами по развитию и неопределённости, связанной с ситуацией с КОВИД-19, во втором квартале 2020 г. Министерство финансов внесло дополнительные корректировки в годовой бюджет (которые составили менее 10% доходов и расходов государственного бюджета) и корректировки, превысившие 10% доходов и расходов государственного бюджета, которые требовали ратификации Парламентом. Поправки к закону о государственном бюджете были приняты 4-го июля 2020 г. (№1693). Совокупные планы расходов были пересмотрены в сторону понижения в 2020 г. на 9,6% с 26,1 млрд. сомони до 23,6 млрд. сомони в соответствии с предложенными корректировками планов поступлений государственного бюджета, что ослабило предсказуемость распределения ресурсов.
339. Из-за периодических внутригодовых корректировок бюджета, имевших место в 2020 г. (а также в предыдущие годы), оценка по этому параметру равна «С», как и в предыдущей оценке.

PI-22. Задолженность по расходам

340. Данный показатель используется для оценки величины задолженности по расходам, а также того, в какой мере этой проблеме уделяется внимание, чтобы вернуть контроль над ситуацией. Показатель включает в себя два параметра и использует метод **M1 (C3)** для агрегирования баллов параметров.

Параметры и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-22 Задолженность по расходам	C+	
22.1 Величина задолженности по расходам	B	Задолженность по расходам составляет 2,3% от общего объёма расходов государственного бюджета 2020 г., 2,5% в 2019 г. и 1,6% в 2018 г.
22.2 Мониторинг задолженности по расходам	C	Данные о сумме и составе задолженности по расходам формируются ежегодно в конце каждого года.

22.1. Величина задолженности по расходам

341. Задолженность по расходам определяется Инструкцией по ведению бухгалтерского учёта в бюджетных организациях и Инструкцией по исполнению государственных доходов и расходов и составлению отчётности в системе казначейства (утверждена приказом Министра финансов №64 от 27 апреля 2021 г.). Оба документа выпущены Центральным казначейством Министерства финансов. Согласно этим указаниям задолженность возникает исключительно в процессе хозяйственной деятельности бюджетных учреждений и не может быть долгосрочной, т.к. должна быть погашена в течение отчётного года. Задолженность по расходам отражается на ЕКС счёте 2.12.100, имеющем субсчета, в том числе кредиторской задолженности.

342. Министерство финансов ведёт учёт задолженности по расходам по всем бюджетным организациям (т.е. субъектам государственного сектора), и эта информация впоследствии консолидируется Центральным казначейством в конце каждого года. За отчётный период существенной задолженности по расходам не было. В 2018 г. объём просроченной задолженности по расходам составил 1,6% от общего объёма расходов государственного бюджета. Эта доля выросла до 2,5% в 2019 г. и снизилась до 2,3% в 2020 г. Это всё краткосрочная задолженность и включается в соответствующие балансы бюджетных учреждений.

Таблица 28: Совокупный объём задолженности по расходам в РТ, 2018-2020 гг. (в млн сомони)

	2018 г.	2019 г.	2020 г.
Совокупный объём просроченной задолженности по расходам	396.6	690.9	572.1

Источник: Центральное казначейство Министерства финансов.

343. В связи с последствиями пандемии КОВИД-19 существенно сократились поступления государственного бюджета, в связи с чем, несмотря на взятые на себя бюджетными организациями обязательства, планы расходов бюджетных организаций нуждались в соответствующей корректировке. Министерство финансов продолжает принимать меры по

сокращению просроченной задолженности по расходам и ожидается, что их объём составил менее 2% от общих расходов государственного бюджета на конец 2021 г.

344. Оценка по этому параметру – «В», что является небольшим ухудшением по сравнению с предыдущей оценкой «А».

22.2. Мониторинг задолженности по расходам

345. В конце каждого финансового года Центральное казначейство консолидирует данные о просроченной задолженности по расходам, включающие суммы, сроки и их состав. Данные о задолженности по расходам консолидируются на основании утвержденной годовой бухгалтерской отчетности. Поскольку квартальные и полугодовые финансовые отчеты не утверждаются, задолженность по расходам не консолидируется с такой периодичностью.

346. Таким образом, оценка по текущему параметру – «С», которая аналогична предыдущей оценке.

PI-23. Контроль за фондом заработной платы

347. Данный показатель используется только в отношении фонда заработной платы государственных служащих: каким образом осуществляется управление, как вносятся изменения и достигается соответствие с данными кадрового учёта персонала. Оплата труда временных сотрудников и разовые выплаты, которые не входят в фонд оплаты труда, оцениваются в рамках оценки системы внутреннего контроля за расходами, не связанными с заработной платой (PI-25). Данный показатель включает в себя четыре параметра и использует метод **M1 (C3)** для агрегирования баллов параметров.

Параметры и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-23 Контроль за фондом заработной платы	C+	
23.1 Интеграция учёта фонда заработной платы и штатов	B	Бюджетные организации ежемесячно представляют полную документацию, вносимую в штатные записи, которая сверяется Центральным казначейством с данными по заработной плате за предыдущий месяц. Найм и продвижение по службе осуществляется в соответствии с утверждёнными кадровыми документами, бюджетными ассигнованиями и реестром штатных должностей в государственном секторе.
23.2 Управление изменениями фонда заработной платы	A	Изменения в платёжной ведомости должным образом регулируются, администрируются и контролируются Агентством государственной службы (АГС). Ретроспективные изменения/корректировки вносятся менее чем в 3% от общего фонда оплаты труда.
23.3 Внутренний контроль за фондом заработной платы	C	Полномочия на изменение кадрового учёта и начисления заработной платы ограничены, но целостность данных ограничена отсутствием интеграции между ИСУК и ИСУГФТ.
23.4 Аудит фонда заработной платы	B	Внешний аудит фонда оплаты труда, охватывающий все центральные органы государственного управления, проводился не реже одного раза за последние три года.

23.1. Интеграция учёта фонда заработной платы и штатов

348. В Таджикистане учёт кадров в государственных органах ведётся Агентством государственной службы (АГС) при Президенте Республики Таджикистан. В АГС работает 74 сотрудника, и оно отвечает за управление кадровой политикой. Все бюджетные организации обязаны иметь кадровый учёт, который ведётся соответствующими отделами кадров. Кадровый учёт обновляется ежемесячно в соответствии с указом Президента Республики Таджикистан «О Реестре государственных должностей Республики Таджикистан» (№737, от 15 августа 2016 г.), постановлением Правительства Республики Таджикистан «О Перечне должностей гражданского служащего (технического и обслуживающего персонала) государственных органов» (№194 от 27 апреля 2018 г.). Другими важными нормативными правовыми актами являются постановление Правительства Республики Таджикистан «Об утверждении Порядка ведения трудовых книжек работников» (№154 от 12 апреля 1999 г.), а также совместное распоряжение АГС и Агентства по статистике при Президенте РТ «Об утверждении формы государственной статистической отчётности №1-ГС о численности и качестве государственных служащих (ежеквартальной, полугодовой и годовой) и Методических указаний об их использовании» (№151, от 16 августа 2010 г. АСГ и №8, от 17 августа 2010 г. Агентства по статистике).

349. Прием на работу и продвижение по службе персонала в государственных органах ежемесячно проверяется АГС по утверждённым кадровым документам, утверждённым бюджетным ассигнованиям на фонд оплаты труда соответствующих бюджетных организаций и утверждённым положениям каждой бюджетной организации (которые содержат информацию об организационных структурах и утверждённых штатных должностях).
350. Инструкцией по исполнению доходов и расходов государственного бюджета и составлению отчетности в системе казначейства, утвержденной распоряжением Министра финансов №64 от 27 апреля 2021 года, предусмотрено, что выплата заработной платы осуществляется ежемесячно и производится на основании штатных расписаний, которые утверждаются каждой бюджетной организацией и предоставляются в Министерство финансов один раз в месяц. Отдел кадров каждого бюджетного учреждения отвечает за регулярное обновление состояния кадрового учета.
351. Кадровые записи частично записываются вручную. С 2019 года идет разработка и поэтапное внедрение по стране Информационной системы управления человеческими ресурсами (ИСУЧР). Данную работу выполняет украинская компания «Softengi Украина». На данный момент прошло успешное пилотное тестирование в четырех государственных органах. Помимо этого, кадровые службы еще 21 государственного органа прошли обучение работе с ИСУЧР.
352. Внесение изменений в кадровый учёт и начисление заработной платы носит весьма ограничительный характер и осуществляется отделами кадров соответствующих бюджетных учреждений. Каждому бюджетному учреждению разрешается изменение при повышении выслуга лет и коэффициента начисления заработной платы к базовой ставке. На этой основе формирование фонда оплаты труда должно быть отражено в обновленной организационной структуре и утверждённых положениях. АГС своевременно анализирует изменение в кадровом учёте, различия в выплата заработной платы и другие изменения по АГС, что поддерживает внутренний аудит начисления заработной платы.
353. Проверка кадрового учёта, начисление заработной платы осуществляется соответственно Управлением внутреннего аудита и надзора Министерства финансов и бюджетными организациями и отдельно от кадровых подразделений соответствующих бюджетных учреждений. Управление внутреннего аудита и надзора Министерства финансов осуществляет контроль за представлением кадровых документов и начисление заработной платы в начале финансового года, а затем ежемесячно. Неполная интеграция между ИСУЧР и ИСУГФТ, которая позволяет осуществлять автоматизированную передачу данных между системами, управляемыми АГС и Министерством финансов, значительно ограничивает возможность создания, поддающегося проверке контрольного журнала. В настоящее время разработчиками «Softengi Украина» ведутся работы по интеграции между ИСУЧР и ИСУГФТ. Окончательная сдача данной Системы запланирована на июнь 2024 года.
354. Оценка по этому параметру – «В», что аналогично предыдущей оценке.

23.2. Управление изменениями фонда заработной платы

355. Изменения в кадровый учёт вносятся соответствующими бюджетными учреждениями ежемесячно. Каждому бюджетному учреждению разрешается изменять свою штатную численность и состав один раз в год, что должно быть отражено в обновлённой организационной

структуре и утверждённых положениях. Если в течение месяца изменения внесены в кадровый учёт, то они вступают в силу и отражаются в фонде оплаты труда в конце данного месяца. АГС анализирует изменения в кадровом учёте, различия в выплате заработной платы и другие изменения в штатном расписании, что поддерживает внутренний аудит начисления заработной платы.

356. Обсуждения с должностными лицами Центрального казначейства и отделом внутреннего аудита Министерства финансов показали, что ретроспективные корректировки фонда заработной платы производятся крайне редко (т.е. корректировки составляют менее 5% всех выплат заработной платы в государственном секторе).

357. Этот параметр оценивается как «А» или также, как и в предыдущей оценке.

23.3. Внутренний контроль за фондом заработной платы

358. Внесение изменений в кадровый учёт и начисление заработной платы носит весьма ограничительный характер и осуществляется отделами кадров соответствующих бюджетных учреждений. Проверка кадрового учёта и начисления заработной платы осуществляется Отделом внутреннего аудита и надзора Министерства финансов и АГС и осуществляется отдельно от кадровых подразделений соответствующих бюджетных учреждений. Управление внутреннего аудита и надзора Министерства финансов осуществляет контроль за представлением кадровых документов и начислением заработной платы в начале финансового года, а затем ежемесячно. Все изменения и записи в отношении персонала и платёжной ведомости в ИСУЧР и ИСУГФТ должны создавать контрольный журнал.

359. Однако неполная интеграция между ИСУЧР и ИСУГФТ, которая не позволяет осуществлять автоматизированную передачу данных между системами, управляемыми АГС и Министерством финансов, значительно ограничивает возможность создания поддающегося проверке контрольного журнала.

360. Таким образом, оценка по текущему параметру – «С», что аналогично предыдущей оценке в 2017 г.

23.4. Аудит фонда заработной платы

361. Внешний аудит фонда оплаты труда осуществляется Счётной палатой и Агентством по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией при Президенте Республики Таджикистан. Счётная палата ежегодно проверяет консолидированные ведомости заработной платы, что является частью ежегодного аудита исполнения государственного бюджета.

362. Бюджетные учреждения с численностью персонала менее 100 человек подлежат проверке, в том числе по расчёту заработной платы, один раз в два года. Последняя проверка заработной платы, охватывающая все центральные органы государственной власти, была проведена в ноябре 2019 г. Агентством по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией при Президенте Республики Таджикистан в соответствии с его годовым планом и включала ежемесячный анализ фактического количества работников в государственном секторе, целостность расчётов заработной платы и их соответствие определённым национальным

нормативным актам, а также правильное соблюдение процедур утверждения персонала и изменений в заработной плате.

363. Соответственно, оценка по этому параметру – «В». Эта оценка аналогична предыдущей оценке.

PI-24. Закупки

364. Данный показатель исследует ключевые аспекты управления закупками. Он уделяет основное внимание прозрачности механизмов организации закупок, делая акцент на открытости и конкурентности процедур, контроле результатов закупок и наличии возможностей для обжалования и возмещения ущерба. Он включает в себя четыре следующих параметра и использует метод **M2 (УС)** для агрегирования баллов параметров.

Параметры и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-24 Закупки	B	
24.1 Мониторинг закупок	B	Соответствующие базы данных, реестры и записи поддерживаются и регулярно обновляются Агентством по государственным закупкам товаров, работ и услуг (АГЗТРУ) при Правительстве Республики Таджикистан. Они регулярно проверяются Счётной палатой, и данные являются точными и полными для большинства методов закупок.
24.2 Методы закупок	A	В 2021 г. почти 98% всех закупок проведены конкурсными методами.
24.3 Доступ общественности к информации о закупках	B	По крайней мере, 4 из 6 элементов важной информации о закупках доступны в открытом доступе, в частности, на вебсайте АГЗТРУ и электронном портале государственных закупок.
24.4 Механизм рассмотрения жалоб по закупкам	D	Механизм рассмотрения жалоб по закупкам находится на ранней стадии разработки и до принятия нового законодательства о государственных закупках не является независимой.

24.1. Мониторинг закупок

365. Закон Республики Таджикистан «О государственных закупках товаров, работ и услуг» (№168 от 3 марта 2016 г.) устанавливает систему государственных закупок и распространяется на весь государственный сектор, за исключением закупок в таких сферах как оборона, безопасность и государственная тайна, закупки драгоценных металлов и камней, а также экстренные закупки в непредвиденных обстоятельствах.

366. Государственные закупки охватывают все закупки, осуществляемые министерствами и ведомствами и любыми другими бюджетными организациями (включая государственные предприятия) в государственном секторе. В 2020 г. в государственном секторе насчитывалось 4048 закупающих организаций, но только те из них, которые признаны квалифицированными закупочными организациями, могут самостоятельно осуществлять собственные закупки. В 2020

г. таких квалифицированных закупочных организаций насчитывалось 42, которые осуществляли три четверти всех закупок по объёму контрактов.

367. Агентство по государственным закупкам товаров, работ и услуг (АГЗТРУ) при Правительстве Республики Таджикистан является центральной закупочной организацией и выполняет двойную роль регулирующего и надзорного органа в сфере государственных закупок. Квалификационная комиссия, созданная Постановлением Правительства РТ №319 от 1-го июля 2007 г., определяет квалификациюкупающих организаций (квалифицированныхкупающих организаций (КЗО)) на основе конкретных критериев. В состав Комитета входят АГЗТРУ, Министерство финансов, Министерство экономического развития и торговли, Министерство юстиции, Министерство транспорта и коммуникации, Министерство энергетики и водных ресурсов, Министерство промышленности и новых технологий, и Государственный Комитет по инвестициям и управлению государственным имуществом. Собственные закупки могут проводить только те бюджетные субъекты, которые оценены как КЗО, другие виды деятельности по государственным закупкам осуществляются АГЗТРУ.
368. В настоящее время реализуется юридическая инициатива по приведению законодательства о государственных закупках в соответствие с требованиями Всемирной торговой организации (ВТО) после вступления и децентрализации закупок путем увеличения количества КЗО. Она была разработана и в настоящее время находится на рассмотрении и утверждении Правительством Республики Таджикистан. Новый закон расширит охват государственных закупок, а также дополнительно интегрирует и усилит внедрение электронных систем и подходов к закупкам.
369. Мониторинг всей закупочной деятельности, которая должна осуществляться с использованием государственной системы/портала электронных закупок, осуществляется АГЗТРУ (в частности, мониторинг КЗО и пользователей государственного портала электронных закупок). Внутренний аудит Агентства осуществляется Управлением внутреннего аудита Министерства финансов. Счётная палата также могла бы проводить периодический внешний аудит эффективности АГЗТРУ и государственных закупок в целом или отдельных её элементов. С внедрением системы электронных закупок, АГЗТРУ ведёт базу данных о деятельности по закупкам, включаякупаемые товары (например, товары, услуги и работы), суммы и победителей торгов. Портал электронных закупок также включает в себя ряд соответствующих реестров, таких как реестр отстранённых поставщиков, регистрация поставщиков, планы закупок, реестр контрактов и реестр КЗО).
370. В целом, данные являются точными и полными для большинства методов закупок товаров, услуг и работ, как следует из прошлых аудиторских отчетов, портала электронных закупок и консультаций с АГЗТРУ и Счётной палатой, но рутинный мониторинг и измерение эффективности затруднены, поскольку в настоящее время не все государственные предприятия охвачены электронным порталом, а у АГЗТРУ недостаточно ресурсов ИТ-персонала для обслуживания системы. Кроме того, сторонняя проверка системы электронных закупок не проводилась.
371. На основании анализа и консультаций с АГЗТРУ, оценка по этому параметру (которая охватывает ситуацию по состоянию на последний завершённый год, т.е. 2020 г.) – «В», как и предыдущая оценка, однако за рассматриваемый период был достигнут значительный прогресс в мониторинге государственных закупок.

24.2 Методы закупок

372. Статья 24 Закона Республики Таджикистан «О государственных закупках товаров, работ и услуг» устанавливает шесть различных методов закупок: (i) торги с неограниченным участием, (ii) торги с ограниченным участием, (iii) метод составления короткого списка, (iv) запрос котировок, (v) закупки из одного источника, и (vi) метод электронных закупок.

373. Порог для конкурсного метода составляет не менее 750 000 сомони, тогда как применение иных методов закупок регулируется положениями статей 26-28 Закона Республики Таджикистан «О государственных закупках товаров, работ и услуг». В 2021 г. АГЗТРУ проведены закупочные процедуры на сумму 2,18 млрд. сомони, из которых почти 2,14 млрд. сомони или около 98% проведены конкурсными методами (см. Таблицу 29).

Таблица 29: Ключевая информация о закупках, доступная общественности

Метод закупок	2018 г.	2019 г.	2020 г.	2021 г.
Закупки товаров, работ и услуг				
Итого	1,992.6	2,370.9	2,978.7	2,186.2
Торги с неограниченным участием (конкурсный метод)	1,972.2	2,363.4	2,967.9	2,137.3
Торги с ограниченным участием (неконкурентный метод)	8.0	3.3	5.4	9.2
Единый источник (неконкурентный метод)	12.3	4.2	5.3	39.7
Закупки товаров				
Итого	1,056.9	1,179.3	1,671.0	1,165.6
Торги с неограниченным участием (конкурсный метод)	1,049.0	1,177.3	1,671.0	1,156.3
Торги с ограниченным участием (неконкурентный метод)	3.2	0.0	0.0	0.0
Единый источник (неконкурентный метод)	4.6	2.0	0.0	9.2
Закупки работ				
Итого	872.6	1,050.5	1,162.9	910.6
Торги с неограниченным участием (конкурсный метод)	862.1	1,050.1	1,162.9	891.2
Торги с ограниченным участием (неконкурентный метод)	4.2	0.0	0.0	0.0
Единый источник (неконкурентный метод)	6.2	0.4	0.0	19.5
Закупки услуг				
Итого	63.2	141.1	144.8	110.0
Торги с неограниченным участием (конкурсный метод)	61.1	136.0	134.0	89.8
Торги с ограниченным участием (неконкурентный метод)	0.5	3.3	5.4	9.2
Единый источник (неконкурентный метод)	1.5	1.8	5.3	11.0

Источник: Агентство по государственным закупкам товаров, работ и услуг при Правительстве Республики Таджикистан.

374. Соответственно, оценка по текущему параметру – «А», т.е. аналогична предыдущей оценке.

24.3. Доступ общественности к информации о закупках

375. Информация о закупках публикуется в режиме онлайн на официальном сайте закупок АГЗТРУ, на сайте Национального информационного агентства «Ховар», а также в периодических печатных изданиях. АГЗТРУ предоставляет ежегодную статистику и отчёты об эффективности закупок, которые доступны на его официальном вебсайте.

376. Законодательство и положения о закупках, объявления о тендерах, присуждение контрактов, списки КПО и поставщиков из чёрного списка, информация о жалобах, годовые отчёты, учебные материалы и различная другая информация, связанная с закупками, доступна на официальном

вебсайте государственных закупок (<https://zakupki.gov.tj/>) и на портале электронных государственных закупок (<https://eprocurement.gov.tj/>).

Таблица 30: Основная информация о закупках, доступная для общественности

Элементы/Требования	Выполнено (Да/Нет)	Используемые доказательства/комментарии
(1) Нормативно-правовая база для закупок	Да	Доступно на официальном сайте государственных закупок (https://zakupki.gov.tj/) (раздел «Законодательство»).
(2) Планы государственных закупок	Да	Доступно на портале электронных госзакупок (https://eprocurement.gov.tj/ru/register/plansreg).
(3) Возможности торгов	Да	Доступно на портале электронных госзакупок (https://eprocurement.gov.tj/ru/searchanno).
(4) Присуждение контракта (цель, подрядчик и стоимость)	Да	Доступно на портале электронных госзакупок (https://eprocurement.gov.tj/).
(5) Данные о разрешении жалоб по закупкам	Нет	Пока недоступно.
(6) Годовая статистика закупок	Да	В ежегодных отчётах АГЗТРУ на таджикском языке (https://zakupki.gov.tj/about/activity/) и на портале государственных закупок присутствует годовая статистика о закупках по нескольким индикаторам.

377. В соответствии с методологией ГРФП, эти обязательные требования выполнены по 5-ти элементам из 6-ти, представляющим большинство операций по закупкам в государственном секторе, которые доступны для общественности. Закупочные операции, контролируемые АГЗТРУ, составляют примерно 85% всех закупок в государственном секторе. Публикация элементов, перечисленных в Таблице 28, осуществляется своевременно. Следовательно, оценка по текущему параметру — «В», как и в предыдущей оценке.

24.4. Механизм рассмотрения жалоб по закупкам

378. Агентство по государственным закупкам товаров, работ и услуг при Правительстве Республики Таджикистан участвует в закупочной деятельности или в процессе принятия решения о заключении контракта. АГЗТРУ также уполномочен рассматривать жалобы на основании полномочий, делегированных ему Правительством Республики Таджикистан Законом Республики Таджикистан «О государственных закупках товаров, работ и услуг».

379. Нынешний механизм разрешения административных жалоб в АГЗТРУ не является независимым. Портал электронных закупок также используется для рассмотрения жалоб и завершения апелляционных процедур, но в идеале это должен выполнять независимый орган, который никоим образом не занимается закупочной деятельностью.

380. Как только будет принято новое законодательство о государственных закупках, это облегчит создание Межведомственной комиссии по рассмотрению жалоб, положения и состав которой будут утверждены Правительством Республики Таджикистан. Комиссия будет независимой, т.е. её структура и независимость будут удовлетворять требование о том, что субъект не участвует (ни в каком качестве) в закупочной деятельности или в процессе принятия решения о присуждении контракта. Законопроект был направлен в Правительство Республики Таджикистан

в ноябре 2021 г. и ожидает рассмотрения и утверждения перед внесением в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан.

381. Таким образом, оценка по текущему параметру – «D», т.е. не менялась с предыдущей оценки 2017 г.

PI-25. Внутренний контроль за расходами, не связанными с заработной платой

382. Данный показатель оценивает эффективность системы внутреннего контроля за расходами, не связанными с зарплатой. Специальные механизмы контроля за расходами, связанными с заработной платой государственных служащих, рассматриваются в рамках показателя PI-23. Данный показатель включает в себя три параметра и использует метод **M2 (УС)** для агрегирования баллов параметров.

Параметры и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-25 Внутренний контроль за расходами, не связанными с заработной платой	A	
25.1 Разделение обязанностей	A	Национальная нормативная и правовая база, особенно в отношении внутреннего контроля и казначейских операций, показывают, что оптимальное разделение обязанностей прописано для всего процесса расходования средств, и обязанности ясно изложены.
25.2 Эффективность контроля за принятием обязательств по расходам	B	Имеются механизмы контроля за принятием обязательств по расходам, которые эффективно ограничивают принятие обязательств в соответствии с прогнозом наличия денежных средств и утверждённым распределением бюджетных ассигнований, охватывающие максимальный размер расходов (т.е. 83.5% от общих расходов).
25.3 Соблюдение правил и процедур осуществления платежей	A	Все платежи проводятся в соответствии со стандартными процедурами оплаты. Все исключения из правил оформляются с надлежащим предварительным согласованием и обосновываются.

25.1. Разделение обязанностей

383. Разделение обязанностей заложено в национальном законодательстве об УГФ и связана с благоприятной нормативно-правовой средой. Роли и обязанности центральных органов государственной власти и местных исполнительных органов государственной власти определены бюджетными циркулярами (или инструкциями), которые издаются Министерством финансов для I-ой и II-ой фазы процесса подготовки государственного бюджета. Закон Республики Таджикистан «О государственных финансах» также определяет три уровня

бюджетных организаций по делегированным полномочиям и контрольным функциям. К ним относятся главные распорядители бюджетных средств (ГРБС), распорядители бюджетных средств (РБС) и получатели бюджетных средств (ПБС). Эта трёхуровневая структура регулирует взаимоотношения, финансовую отчётность и механизмы отчётности в разных секторах и на разных уровнях государственного управления.

384. Разрешения, учёт, выверка и хранение активов регулируются Центральным казначейством Министерства финансов, включая законодательство о казначействе и соответствующие положения, например, о функционировании Единого казначейского счёта (ЕКС). Аналогичным образом, национальное законодательство о закупках определяет роли и критерии, в соответствии с которыми квалифицированные закупочные организации (КЗО) могут работать и осуществлять закупочную деятельность, а также условия, при которых может возникнуть потенциальный конфликт интересов, и способы его разрешения. Все обязанности должным образом разделены и прописаны в процессе расходования средств на всех уровнях власти и бюджетных организаций. Согласно обзору национального законодательства и правил, а также в результате консультаций с Министерством финансов, чётко определены все обязанности без каких-либо исключений в отношении операций Правительства Республики Таджикистан. Это также подтвердили и представители Счётной палаты.
385. Более того, внутренний контроль также регулируется Законом Республики Таджикистан «О внутреннем аудите в организациях государственного сектора» (№563 от 21 июля 2010 г.; последние изменения внесены в 2020 г.), Руководством по исполнению государственных доходов и расходов и подготовке отчётов в системе казначейства (утверждены приказом Министра финансов №64 от 27 апреля 2021 г.) и положениями о казначействе. Каждая категория расходов имеет собственника, управляющего и контролирующего органа, а также соответствующие инструкции, руководящие правила, процедуры и другие документы, которые помогают управлять расходами государственного сектора и находятся в открытом доступе. Надежные правила и процедуры внутреннего аудита, более подробно описанные в PI-26, которые были введены в действие, обеспечивают надлежащее и эффективное разделение правил и обязанностей, чтобы одно и то же лицо не могло одновременно нести ответственность за санкционирование, исполнение, отчётность и аудит или контроль. Обсуждения с Управлением внутреннего аудита и надзора и другими должностными лицами Министерства финансов показали, что это отражает текущую ситуацию в отчётном периоде.
386. Ожидается, что дальнейшее развертывание и внедрение электронных систем, таких как ИСУГФТ, Система управления долгом и финансового анализа (DMFAS) и государственные закупки, ещё больше укрепят внутренний контроль и сохранит четкое разделение обязанностей на протяжении всего процесса расходования средств. ИСУГФТ применяется с 2015 г. и включает модули по планированию доходов и расходов, исполнению доходов и расходов (хотя расходы АССП ещё не интегрированы в ИСУГФТ), в то время как постепенно вводятся дополнительные модули по инвестиционному бюджету, среднесрочному планированию государственных расходов (СПГР), управлению денежными средствами, управлению активами и управлению обязательствами. Министерство финансов закупает оборудование и программное обеспечение для перехода от устаревшей системы отслеживания долга (DTS) к DMFAS. Несмотря на то, что периодическое тестирование и аудит (например, ИТ-систем) являются относительно слабыми сторонами текущей информационной системы, эти функции могут выполняться внешними подрядчиками посредством аутсорсинга.

387. Оценка по этому параметру «А», что является улучшением по сравнению с предыдущей оценкой. Это в основном связано с улучшением возможностей Министерства финансов по аудиту/тестированию ИКТ, а именно через его Центр ИКТ. В предыдущей оценке, периодическое тестирование/аудит ИТ-систем было определено как упущение.

25.2 Эффективность контроля за принятием обязательств по расходам

388. Функции контроля обязательств интегрированы в Информационную систему управления государственными финансами Таджикистана (ИСУГФТ) и применяются к крупным контрактам на товары и услуги, подлежащим контролю обязательств, т.е. к тем, которые подлежат централизованным закупкам посредством торгов и начислению заработной платы. Автоматизированная ИСУГФТ не позволяет финансировать обязательства по расходам сверх пределов обязательств, которые представляют собой квартальные бюджетные ассигнования. Обязательства также ограничены ежемесячными планами денежных средств, т.е. обязательство не будет принято, если оно превышает запланированное наличие денежных средств на этот месяц, определённое экономической бюджетной классификацией.

389. С 2015 г. создание и внедрение новой организационной структуры Центрального казначейства поддерживает все современные функции исполнения бюджета, включая контроль за выполнением обязательств, бухгалтерский учёт и финансовую отчётность. Обновленная инструкция Казначейства охватывает обязательства по следующим видам расходов и описывает различные контрольные роли, которые Казначейство осуществляет в их отношении: (i) закупки, подпадающие под действие системы государственных закупок, (ii) оплата труда работников, (iii) закупки, которые не требуют государственных заказов, например на коммунальные услуги и проезд, (iv) обслуживание долга и членские взносы, и (v) субсидии и субвенции. Контроль за обязательствами по расходам охватывает большинство видов расходов (по данным Министерства финансов, около 83,5% от общих государственных расходов), поскольку государственные предприятия не охвачены ИСУГФ, и существует небольшая доля операций по закупкам вне сферы охвата АГЗТРУ (например, оборона и правоохранительные органы, которые могут превысить лимит в случае разовых контрактов). Кроме того, модуль начисления заработной платы не полностью интегрирован с ИСУГФТ, что также снижает эффективность контроля за обязательствами по расходам (например, при наличии специальных компенсаций персонала в бюджетных подразделениях).

390. Был разработан новый модуль управления обязательствами в ИСУГФТ, который будет применяться с 2022 г. Новый модуль расширит охват контроля обязательств, включив в него многолетние обязательства, которые планируется выполнить после окончания текущего финансового года, и все типы расходов, таких как социальные отчисления, социальные пособия, приобретение финансовых активов и приобретение нефинансовых активов, не охватываемых системой государственных закупок.

391. Таким образом, оценка по текущему параметру – «В», что отличается от оценки «А» в предыдущей оценке. В последней оценке не учитывались другие детали (как это уже описано в вышеуказанной описательной части), которые были бы важны для корректировки оценки по данному параметру.

25.3. Соблюдение правил и процедур осуществления платежей

392. Все бюджетные организации должны соблюдать ежемесячные ассигнования денежных средств, установленные Министерством финансов, а платежные поручения должны сопровождаться подтверждающей документацией. Управления и отделы Казначейства влияют на платежи бюджетных распорядителей только при наличии зарегистрированных бюджетных обязательств и на основании платежного поручения, оформленного в установленном порядке, описанном в казначейских инструкциях. Таким образом, система казначейства, обеспечивающая контроль за платежами, предотвращает расходы бюджетных единиц, превышающие лимиты расходов в течение года. Казначейство осуществляет платежи на основании платежных поручений в случаях, если бюджетные обязательства были зарегистрированы Казначейством, и исключения не допускаются.
393. Информационная система управления государственными финансами Таджикистана (ИСУГФТ) была внедрена в 2015 г. и полностью заработала в 2016 г. В настоящее время ИСУГФТ включает следующие основные модули: (i) план государственных расходов, (ii) план государственных доходов, (iii) модуль казначейства (главная книга в системе, которая позволяет вести дебетовые и кредитовые записи и позволяет бюджетным организациям вводить свою фискальную и финансовую информацию), и (iv) модуль бухгалтерского учёта. Следующий этап модернизации Казначейства включает принятие и внедрение обновлённых модулей, таких как: бухгалтерский учёт, СПГР, управление активами, управление денежными средствами, контроль обязательств, инвестиционный бюджет и другие. С 1-го апреля 2016 г. в ИСУГФТ активирован упрощенный модуль учёта денежных средств, а модуль контроля обязательств ИСУГФТ функционирует в отношении начисления заработной платы и договоров на товары и услуги, которые выполняются в течение финансового года. ИСУГФТ не распространяется на государственные целевые фонды и инвестиционные бюджеты (на Программу государственных инвестиций, ПГИ).
394. ИСУГФТ не допускает превышения лимита, т.е. превышения прогноза денежных средств или плана денежных средств и заранее определённых обязательств по расходам. Ежемесячный кассовый план покрывает республиканский бюджет и отражается в модуле кассового планирования ИСУГФТ. Все платежи Казначейства по расходам бюджетов бюджетных организаций отражаются как оттоки денежных средств, а платёжный план составляется бюджетными организациями на месяц и вводится в модуль кассового планирования ИСУГФТ.
395. Новая Инструкция Центрального казначейства также включает правила, устанавливающие, что запланированные даты платежей должны быть определены во время регистрации обязательств в ИСУГФТ, что соответствует передовой международной практике. Платёжные поручения подаются бюджетными учреждениями в Казначейство сразу после проверки выполнения договоров и получения счетов. Немедленное представление позволяет избежать накопления просроченной задолженности по расходам в бюджетных организациях без ведома Казначейства.
396. Счётная палата и Управление учетной политики, финансовой отчётности и аудита Министерства финансов ретроспективно осуществляют аудит соответствия и правомочности финансовых операций.
397. На основании проверки документации Казначейства и консультаций с персоналом Казначейства было выявлено, что все платежи соответствуют обычным процедурам платежей,

установленным Казначейством, а все исключения должным образом обоснованы и разрешены. Таким образом, этот параметр получает оценку «А», демонстрируя улучшение по сравнению с предыдущей оценкой.

PI-26. Внутренний аудит

398. Данный показатель оценивает стандарты и процедуры, применяемые при внутреннем аудите. Он включает в себя четыре следующих параметра и использует метод **M1 (C3)** для агрегирования баллов параметров.

Параметры и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-26 Внутренний аудит	C+	
26.1 Охват внутреннего аудита	B	Функции внутреннего аудита возложены на 10 органов центрального правительства, в то время как другие субъекты государственного сектора охвачены внутренним аудитом через Управление внутреннего аудита Министерства финансов. Внутренний аудит проводится в отношении учреждений, на долю которых приходится большая часть государственных доходов и большая часть государственных расходов.
26.2 Характер аудита и применяемых стандартов	C	Мероприятия внутреннего аудита, основаны на международных стандартах, сосредоточены в основном на оценке соответствия нормам финансовой дисциплины.
26.3 Осуществление внутреннего аудита и отчётность по его результатам	B	Имеются ежегодные программы аудита, которые являются обязательными для всех отделов внутреннего аудита в государственном секторе. Большинство запланированных аудитов завершены.
26.4 Принятие мер по результатам внутреннего аудита	B	Руководство большинства проверенных учреждений государственного сектора дает полный ответ на рекомендации аудита. Это делается в течение 12 месяцев с момента подготовки отчёта.

26.1. Охват внутреннего аудита

399. Внутренний аудит регулируется Законом Республики Таджикистан «О внутреннем аудите в организациях государственного сектора» (№61 от 8 июля 2010 г.; последние изменения внесены в 2020 г.). После внесения поправок в законодательство в июле 2016 г. роль и цель внутреннего аудита были уточнены, и эта функция была интегрирована в государственный сектор. В Министерстве финансов имеется Управление внутреннего аудита и надзора, а в общей сложности 10 органов центрального государственного управления в настоящее время имеют собственные подразделения внутреннего аудита, в том числе: семь министерств (включая Министерство образования и науки, Министерство здравоохранения и социальной защиты населения, Министерство труда, миграции и занятости населения и др.), два комитета (Налоговый Комитет и Таможенная служба) и одно агентство (Агентство социального

страхования и пенсий). Вместе они составляют большую часть государственных доходов (85,9%, по данным за 2020 г.) и большую часть государственных расходов (87,5%, по данным за 2020 г.).

400. В 2020 г. внесён ряд изменений и дополнений в Закон Республики Таджикистан «О внутреннем аудите в субъектах государственного сектора». Согласно поправкам к статье 12, порядок создания и ликвидации подразделений внутреннего аудита в субъектах государственного сектора определяется Правительством Республики Таджикистан. В соответствии с этой поправкой, Правительство Республики Таджикистан утвердило Постановление «О порядке создания и ликвидации отделов внутреннего аудита в организациях государственного сектора» (№443 от 22 октября 2021 г.). Статья 7 данного порядка предусматривает, что отделы внутреннего аудита могут создаваться только в субъектах государственного сектора, отвечающих следующим критериям: (i) годовое финансирование из государственного бюджета (т.е. из республиканского бюджета) превышает 1,5 млн. «показателей для расчёта» (в 2020 г. согласно статье 23 Закона Республики Таджикистан «О Государственном бюджете Республики Таджикистан на 2020 год» один «показатель для расчёта» был эквивалентен 58 сомони); и (ii) среднее количество сотрудников превышает 800 человек. Все другие субъекты государственного сектора, которые не подходят этим критериям для создания собственных отделов внутреннего аудита, подлежат внутреннему аудиту назначенным органом центрального правительства, т.е. Министерством финансов. Это соответствует статье 8 Закона Республики Таджикистан «О внутреннем аудите в организациях государственного сектора». Это законодательное положение также распространяется на местные исполнительные органы государственной власти.
401. Несмотря на то, что внутренний аудит ещё не полностью основан на оценке рисков, все органы центрального правительства, имеющие собственное подразделение внутреннего аудита, готовят годовые планы работы (до 15-го декабря) в соответствии со статьёй 9 Закона Республики Таджикистан «О внутреннем аудите в организациях государственного сектора». Каждый аудит должным образом документируется и архивируется соответствующим отделом внутреннего аудита. Все отделы внутреннего аудита в центральных государственных органах проводят последующие мероприятия и мониторинг, чтобы определить, были ли реализованы рекомендации и корректирующие действия.
402. Оценка по этому параметру – «В», что свидетельствует об улучшении по сравнению с предыдущей оценкой.

26.2. Характер аудита и применяемых стандартов

403. Национальные нормативные акты и законодательство в области внутреннего аудита разработаны Министерством финансов на основе Международных профессиональных стандартов внутреннего аудита, разработанных Институтом внутренних аудиторов (IIA), в том числе: (i) руководящие указания по соблюдению обязательных элементов указанных выше стандартов, (ii) методологическая основа для выполнения и продвижения широкого спектра услуг внутреннего аудита, (iii) основные критерии оценки деятельности внутреннего аудита и (iv) улучшения к организационным и операционным процессам.
404. Следующие процессы и результаты в центральных государственных органах приведены в соответствии с международными стандартами: (i) подготовка аналитических отчётов и обзоров среды внутреннего аудита, (ii) разработка годовых рабочих планов/программ аудита, (iii)

аудиторская отчётность (и аудит декларации) и другие направления. Методические указания по деятельности внутреннего аудита в государственном секторе были утверждены Министерством финансов в 2014 г., а вся нормативная документация находится в открытом доступе на вебсайте Министерства финансов. Управление внутреннего аудита и надзора Министерства финансов в настоящее время планирует принять национальные стандарты внутреннего аудита, которые будут основаны на международных стандартах.

405. В настоящее время внутренний аудит сосредоточен только на финансовой отчётности. Следовательно, оценка по этому параметру – «С», что аналогично предыдущей оценке.

26.3. Осуществление внутреннего аудита и отчётность по его результатам

406. Аудиторские заключения соответствуют рекомендациям, изложенным Институтом внутренних аудиторов (IIA) в Международных профессиональных стандартах внутреннего аудита. Эти аудиторские отчёты готовятся в течение 10-ти дней (с даты завершения аудита) отделами внутреннего аудита в соответствующих органах центрального правительства и представляются руководителям этих органов и Министерству финансов.

407. Все органы центрального правительства, имеющие отделы внутреннего аудита, готовят и представляют годовые отчёты (до 1-го апреля) в Министерство финансов о выполнении своих годовых рабочих программ/планов. Эти отчёты включают информацию о проведенных аудиторских проверках, случаях, когда имелись ограничения на объем аудиторского задания, и причинах возможного невыполнения годовой рабочей программы/плана. Эти отчёты должны быть одобрены соответствующими руководителями субъектов государственного сектора до их представления в Министерство финансов. Ежегодно, не позднее 1-го мая, Министерство финансов консолидирует информацию из этих отчётов и представляет сводный годовой отчёт о деятельности внутреннего аудита в государственном секторе в Правительство Республики Таджикистан для рассмотрения и утверждения.

408. Например, в 2020 г. Управлением внутреннего аудита и надзора Министерства финансов, включая его представительства на местном уровне, проведено 1446 проверок, из них 757 плановых проверок, 96 проверок проведено по запросу руководства Министерства финансов, по запросам правоохранительных органов Правительства Республики Таджикистан проведено 246 проверок. Все они были финансовыми аудиторскими проверками.

409. На основании рассмотрения плана аудита (или годовой программы аудита) более 75% аудиторских мероприятий были реализованы в 2020 г. Управлением внутреннего аудита и надзора Министерства финансов. Оценочная команда смогла ознакомиться с годовой программой аудита и подтвердить свои выводы с сотрудниками Министерства финансов.

410. Соответственно, оценка по этому параметру — «В», что свидетельствует об улучшении по сравнению с предыдущей оценкой. Разница между двумя оценками связана с улучшением планирования аудита, т. е. большая часть годового плана аудита была выполнена в 2017 г. (т.е. 50% или более) по сравнению с большинством запланированных аудитов в 2020 г. (более 75%).

26.4. Принятие мер по результатам внутреннего аудита

411. После каждого аудита, аудиторы (т.е. отделы внутреннего аудита) готовят аудиторские отчёты, которые содержат основные наблюдения и выводы, а также рекомендации по проведению корректирующих действий и предлагаемые сроки для полного устранения выявленных недостатков и проблем. Согласно Управлению учётной политики, финансовой отчётности и аудита Министерства финансов в 2018-2020 г. руководство аудируемых лиц предоставляет полный письменный ответ на рекомендации аудиторов для всех проверяемых лиц. В 2018-2020 гг. в среднем руководство более 90% проверяемых лиц давало хотя бы частичный ответ на аудиторские рекомендации внутренних аудиторов Министерства финансов. Согласно руководству по внутреннему аудиту в государственном секторе, утвержденному Министерством финансов, субъекты обязаны предоставлять ответы на рекомендации аудита в течение трех месяцев с момента получения аудиторского заключения.
412. Подразделения внутреннего аудита ежеквартально контролируют выполнение корректирующих действий или рекомендаций. Основные выводы и итоги ежеквартального мониторинга отражаются в годовых отчётах, которые представляются соответствующими подразделениями внутреннего аудита в Министерство финансов и, впоследствии, в Правительство Республики Таджикистан для рассмотрения и утверждения.
413. Оценка по данному параметру – «В». Это улучшение по сравнению с предыдущей оценкой и показывает, что функция внутреннего аудита Министерства финансов постепенно улучшилась по сравнению с 2017 г.

Компонент шесть. Учёт и отчётность

PI-27. Надёжность финансовых данных

414. Данный показатель оценивает регулярность проведения сверки банковских счетов казначейства, счетов до выяснения и авансовых счетов, а также наличия механизмов контроля целостности финансовых данных. Он включает в себя четыре следующих параметра и использует метод **M2 (УС)** для агрегирования баллов параметров.

Параметры и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-27 Надёжность финансовых данных	B+	
27.1 Сверка банковских счетов	A	Все счета центрального правительства сверяются ежедневно как на агрегированном, так и на детальном уровне.
27.2 Счета до выяснения	A	В Едином казначейском счёте (ЕКС) имеется счёт, предназначенный для зачисления сумм до выяснения. Сверка выполняется до конца каждого месяца и после выяснения средства зачисляются на соответствующий ЕКС, а данный резервный счёт должным образом очищается.
27.3 Авансовые счета	C	Сверка авансовых счетов производится в течение года. Максимальное количество авансовых счетов обрабатывается своевременно.
27.4 Механизмы контроля целостности данных	A	Доступ к записям и возможность внесения изменений ограничены, подобные действия регистрируются. В организационной структуре Министерства финансов есть государственное унитарное предприятие, отвечающее за проверку достоверности финансовых данных, но в настоящее время в нём нет отдельного подразделения, ответственного за обеспечение целостности данных.

27.1. Сверка банковских счетов

415. В соответствии со статьёй 13 Закона Республики Таджикистан «О казначействе» в Национальном банке Таджикистана (НБТ) открыт единый казначейский счёт (ЕКС) для операций центрального правительства в национальной валюте. В соответствии с внутренними нормативными документами, изданными Министерством финансов, такими как Методические указания по исполнению государственных доходов и расходов и составлению отчётов в системе казначейства (утверждены приказом Министра финансов №64 от 27 апреля 2021 г.), все активные банковские счета центрального правительства (т.е. ЕКС) сверяются на ежедневной основе на агрегированном и подробном уровнях, включая, например, счета в иностранной валюте и счета АССП.

416. Все доходные и расходные операции, включая специальные счета бюджетных учреждений, республиканского и местных бюджетов, осуществляются через ЕКС, обслуживаемую Национальным банком Таджикистана (НБТ). Центральное казначейство ежедневно сверяет баланс ЕКС с НБТ. В соответствии со статьей 5 Закона Республики Таджикистан «О казначействе» казначейские счета в иностранной валюте открываются центральным казначейским органом в НБТ и уполномоченными банками для осуществления операций государственного бюджета в иностранной валюте. Казначейство ведет еженедельный учёт остатков на счетах в иностранной валюте.
417. Сверка банковских счетов ЕКС выполняется как по агрегированным, так и по детальным данным. У Министерства финансов есть корреспондентский счет в НБТ, который сверяется на агрегированном уровне. На основании этого счёта Министерство финансов имеет расчётные счета соответствующего назначения, такие как счета республиканского бюджета, местных бюджетов, государственных инвестиционных программ и другие. Это согласовывается на детальном уровне.
418. В соответствии со статьёй 11 Закона Республики Таджикистан «Об обязательном пенсионном страховании» средства АССП хранятся в государственном сберегательном банке «Амонатбанк», а сверка счетов пенсионного фонда осуществляется непосредственно этим агентством. Счетная палата осуществляет проверку счетов пенсионного фонда один раз в год.
419. Следовательно, оценка по данному параметру – «А», как и в предыдущей оценке.

27.2 Счета до выяснения

420. В рамках ЕКС существуют *счета до выяснения* для зачисления непогашенных сумм в случае поступления денежных средств в ЕКС с неверно указанными реквизитами. Эта сумма автоматически зачисляется на этот счёт до выяснения. До конца текущего месяца реквизиты уточняются и зачисляются на соответствующий счет ЕКС, за исключением случаев, когда уточнение реквизитов невозможно. Соответственно, обработка счетов до выяснения согласовываются и очищаются в течение месяца.
421. Таким образом, оценка по текущему параметру – «А». В предыдущей оценке этот параметр не оценивался.

27.3. Авансовые счета

422. Для получения аванса на приобретение работ и услуг бюджетное учреждение представляет необходимые документы в Центральное казначейство. После получения аванса, подрядчик осуществляет выполнение работ или услуг и предъявляет их заказчику (акты сдачи-приемки услуг, акты выполненных работ и т.п.). После приемки работ и услуг ранее выплаченный аванс закрывается (или гасится). Все авансовые платежи отражаются в главной книге в соответствии со статьями ЕПС. По результатам переговоров с должностными лицами казначейства и в соответствии с Инструкцией «Об учёте и отчётности об исполнении государственного бюджета в казначействе» (от 10-го января 2005 г.) все авансовые платежи за товары и услуги должны производиться ежемесячно (для авансовых платежей не связанные с контрактами и

государственными приоритетами) или ежегодно (для авансовых платежей, связанных с контрактами).

423. На командировочные и служебные расходы авансы выдаются бюджетникам и немедленно закрываются по возвращении из служебной командировки или расходовании подотчётных сумм. Авансовые платежи на командировочные и хозяйственные расходы относятся к кредиторской задолженности, носят краткосрочный характер, и учитываются на балансе бюджетных организаций как аванс. Авансовые платежи должны быть закрыты в течение финансового года.
424. После утверждения годовой финансовой отчётности, Центральное казначейство проводит сверку авансовых счетов. Таким образом, сверка авансовых счетов происходит не реже одного раза в год, в момент принятия бухгалтерской отчётности бюджетных организаций Центральным казначейством, но иногда бывают задержки в обработке авансовых платежей. При получении от бюджетной организации квартальной бухгалтерской отчётности за очередной финансовый год Центральное казначейство Министерства финансов проводит сверку закрытия авансовых счетов за предыдущий финансовый год.
425. Этот параметр получает оценку «С» и соответственно показывает ухудшение по сравнению с предыдущей оценкой.

27.4. Механизмы контроля целостности данных

426. В 2015 г. в организационной структуре Министерства финансов было создано государственное унитарное предприятие (ГУП) – ИТ-Центр, задачей которого является обеспечение информационной безопасности и поддержка необходимой ИКТ-инфраструктуры и информационных систем для эффективного управления государственными финансами. В этом ИТ-центре работает 107 штатных сотрудников и имеется подразделение, отвечающее за информационную безопасность как информационных систем, так и инфраструктуры ИКТ в целом. По запросу Министерства финансов данное подразделение предоставляет соответствующий доступ к информационным системам. Степень доступа делится на соответствующие уровни полномочий.
427. ИТ-центр ведет надлежащую регистрацию всех финансовых операций, связанных с планированием бюджета, исполнением бюджета, бухгалтерским учётом и другими областями, которые являются неотъемлемой частью эффективного функционирования национальной бюджетной системы, что приводит к аудиторским следам. Разработана ручная процедура проверки целостности данных для работы в информационной системе УГФ через неустановленные интервалы времени. Требование о проведении проверок целостности данных регулируется утвержденными функциональными обязанностями соответствующих сотрудников ИТ-центра, отвечающих за управление и ведение баз данных.
428. Доступ и изменения в записях ограничены и регистрируются. В свою очередь, эта норма регулируется Приказом Министра финансов Республики Таджикистан №204 от 9 апреля 2015 г. «Инструкция о порядке составления и представления годовой и периодической финансовой отчётности в соответствии со стандартами бухгалтерского учёта в государственном секторе

Таджикистана (СФУГСТ)». В местном контексте «периодическая» означает ежемесячную, ежеквартальную и полугодовую отчётность.

429. Указанное ГУП (ИТ-центр) также отвечает за обеспечение целостности данных, но в настоящее время у него нет специального отдела, отвечающего за этот аспект. Таким образом, этот параметр получает оценку «А», что является улучшением по сравнению с предыдущей оценкой из-за недавно созданного ИТ-центра, который может проводить аудит/тестирование управления ИТ-системой.

PI-28. Отчёты об исполнении бюджета, предоставляемые в течение года

430. Данный показатель оценивает полноту, точность и своевременность информации об исполнении бюджета. Отчёты об исполнении бюджета, предоставляемые в течение года, должны быть взаимосогласованы в части охвата бюджета и используемых классификаций, чтобы можно было проводить мониторинг исполнения бюджета и при необходимости своевременно выполнять меры корректировки. Показатель включает в себя три следующих параметра и использует метод **M1 (C3)** для агрегирования баллов параметров.

Параметры и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-28 Отчёты об исполнении бюджета, предоставляемые в течение года	C+	
28.1 Охват и сопоставимость отчётов	C	Отчёты об исполнении государственного бюджета, предоставляемые в течение года, составляются Министерством финансов ежемесячно, ежеквартально и раз в полгода, но при этом не используется формат, который позволял бы напрямую сравнивать и согласовывать плановые и фактические показатели по основным административным единицам (т.е. министерствам и ведомствам).
28.2 Сроки подготовки отчётов об исполнении государственного бюджета	B	Отчёты об исполнении государственного бюджета готовятся ежемесячно, ежеквартально и раз в полгода в течение одного месяца после окончания каждого периода.
28.3 Качество отчётов об исполнении государственного бюджета	A	Не существует каких-либо серьёзных претензий к точности предоставляемых данных, а отчёты об исполнении государственного бюджета, предоставляемые в течение года, показывают информацию о расходах и охватывают как стадию принятия обязательств, так и осуществления платежей, и сопровождаются пояснительными примечаниями в соответствии с требованиями финансовой отчётности.

28.1. Охват и сопоставимость отчётов

431. В соответствии с Инструкцией о порядке составления и представления годовой и периодической финансовой отчётности в соответствии с СБУГСТ (утверждённой приказом Министра финансов №204 от 9 апреля 2015 г.) и Инструкцией по исполнению и составлению отчёта о государственных доходах и расходах отчётности в системе казначейства (утверждена приказом Министра финансов №64 от 27 апреля 2021 г.), отчёты об исполнении бюджета предоставляемые в течение года готовятся главными распорядителями бюджетных средств (ГРБС) и ежемесячно консолидируются Центральным казначейством Министерства финансов.
432. Между тем обзор отчетов об исполнении бюджета показывает, что охват данных в отчетах за текущий год позволяет проводить прямое сравнение исполнения с планами основных административных учреждений. Министерство финансов консолидирует отдельные годовые отчеты об исполнении бюджета основными административными учреждениями по всему государственному сектору, и эти годовые отчеты непосредственно сопоставимы с первоначальным бюджетом основных административных учреждений. Это подтвердили и в ходе консультаций с Счётной палатой. Министерство финансов ожидает, что консолидированные финансовые отчёты, охватывающие все статьи бюджета государственного сектора, будут подготовлены к 2025 г.
433. Основой для создания отчётов в течение года является ИСУГФТ, из которой берутся бюджетные данные. Эти текущие бюджетные отчёты включают финансовые операции, финансовые показатели (доходы и расходы), чистый денежный поток и чистый поток активов. Это предусмотрено в разделе 5 вышеупомянутых Инструкций.
434. Поскольку прямая сопоставимость с основными административными единицами ограничена, оценка по этому параметру равна «С» и представляет собой ухудшение по сравнению с предыдущей оценкой. Однако в последней оценке неправильно указано, что расходы, произведённые в результате трансфертов местным органам власти включены в отчёт, чего не было: до настоящего времени межбюджетные трансферты не включались в консолидированные финансовые отчёты.

28.2. Сроки подготовки отчётов об исполнении бюджета

435. Статья 333 вышеупомянутых Инструкций предусматривает, что отчёты об исполнении государственного бюджета составляются ежемесячно, ежеквартально, раз в полгода и ежегодно. Ежемесячные отчёты об исполнении государственного бюджета составляются и представляются в Министерство финансов должностным лицам, ответственным за исполнение бюджета, в течение одного месяца после окончания отчётного периода на основании Приказа Министра финансов «О сроках представления годовых и промежуточных финансовых отчётов главных распорядителей бюджетных средств» (№151 от 26 декабря 2012 г.). Представление этих отчётов в Правительство Республики Таджикистан осуществляется Министерством финансов ежеквартально.

Таблица 31: Сроки представления отчётов об исполнении бюджета в течение года, 2020 г.

Период, охватываемый отчетом	Фактическая дата выдачи Центральным казначейством
Ежемесячные отчеты	
Январь	10/02/2020
Февраль	10/03/2020
Март	09/04/2020
Апрель	08/05/2020
Май	10/06/2020
Июнь	10/07/2020
Июль	11/08/2020
Август	08/09/2020
Сентябрь	09/10/2020
Октябрь	10/11/2020
ноябрь	09/12/2020
Декабрь	09/01/2021

436. Оценка по данному параметру – «В», что аналогична предыдущей оценке.

28.3. Качество отчётов об исполнении бюджета

437. Отчёты об исполнении бюджета, предоставляемые в течение года, обычно считаются точными и достоверными и анализ проводится ответственными сотрудниками Центрального казначейства и других управлений и отделов Министерства финансов. Информация в отчётах об исполнении бюджета, предоставляемых в течение года, охватывает как стадию принятия обязательств (т.е. запланированных или заложенных в бюджет параметров), так и стадию осуществления платежей (т.е. фактических показателей). Проблем или пробелов с данными в отчётах по исполнению бюджета, предоставляемых в течение года, выявлено не было.

438. Оценка по текущему параметру – «А», то есть то же самое, что и в предыдущей оценке.

PI-29. Годовые финансовые отчёты

439. Данный показатель оценивает полноту, своевременность и соответствие годовых финансовых отчётов общепринятым принципам и стандартам бухгалтерского учёта, что является критически важным для обеспечения подотчётности и прозрачности системы УГФ. Показатель включает в себя три следующих параметра и использует метод **M1 (C3)** для агрегирования баллов параметров.

Параметры и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-29 Годовые финансовые отчёты	D+	
29.1 Полнота годовых финансовых отчётов	B	Консолидированная финансовая отчётность составляется ежегодно и охватывает большую часть активов и обязательств (таких как доходы, расходы, финансовые и нефинансовые активы, обязательства, гарантии и долгосрочные обязательства), за исключением Программы государственных инвестиций (ПГИ) и финансовых показателей государственных корпораций. Эти отчёты сопоставимы с утверждённым бюджетом.
29.2 Предоставление отчётов органам внешнего аудита	B	Министерство финансов как правило представляет консолидированную годовую финансовую отчётность в Счётную палату в течение 6-ти месяцев после окончания финансового года. Сроки представления годовых отчётов об исполнении бюджета в Таджикистане законодательно установлены до 6-ти месяцев после окончания финансового года.
29.3 Стандарты бухгалтерского учёта	D	12 утверждённых стандартов бухгалтерского учёта применяются ко всей финансовой отчётности, однако стандарт консолидации соблюдается не в полной мере. Национальные стандарты учёта в государственном секторе (TPSAS), которые используются при подготовке годовых финансовых отчётов, публикуются в открытом доступе.

29.1. Полнота годовых финансовых отчётов

440. Финансовая отчётность включает информацию, основанную на Стандартах финансовой отчётности для государственного сектора, и состоит из следующих типов отчётов: (i) отчёт о финансовом положении, включая приложения; (ii) отчёт о финансовых результатах, включая его семь приложений, (iii) отчёт об изменениях чистых активов, (iv) отчёт о движении денежных средств и (v) отчёт об исполнении доходов и расходов. Все пять видов отчётов и все соответствующие приложения (о финансовых результатах) включены в консолидированный финансовый отчёт государственного сектора. Соответственно, годовая финансовая отчётность включает информацию о движении денежных средств, ценных бумагах, кредитах, остатках денежных средств на банковских счетах, доле государства в финансовых учреждениях, валютных резервах, золотых запасах, внешнем, внутреннем и гарантированном долге, а также других активах и обязательствах, а также исполнении бюджета. Однако инвестиционные бюджеты, являющиеся частью Государственной инвестиционной программы (ПГИ) и государственных корпораций (условные обязательства) не включаются в консолидированную финансовую отчётность.
441. Правовой основой финансовой отчётности являются Инструкция о порядке составления и представления годовой и периодической финансовой отчётности в соответствии с IPSAS (утверждена приказом Министра финансов №204 от 9 апреля 2015 г.), Методические указания

по исполнению государственных доходов и расходов и подготовка отчётности в системе казначейства (утверждены приказом Министра финансов №64 от 27 апреля 2021 г.).

442. Все бюджетные организации в государственном секторе обязаны составлять годовую (и периодическую) финансовую отчётность и представлять её в вышестоящие государственные органы, которые называются главными распорядителями бюджетных средств (ГРБС). В свою очередь, ГРБС консолидируют свою отчётность и представляют в Казначейство в соответствии с национальным законодательством, которое устанавливает сроки представления финансовой отчётности (Приказ Министра финансов «О сроках представления годовых и промежуточных финансовых отчётов главных распорядителей бюджетных средств») (№151 от 26 декабря 2012 г.). На основании полученной финансовой отчётности Казначейство формирует консолидированную годовую финансовую отчётность государственного сектора.

443. На сегодняшний день Министерством финансов утверждено 14 национальных стандартов СБУГСТ, но только 12 из них зарегистрированы Министерством юстиции и полностью институционализированы. Дополнительные стандарты будут внедрены в соответствии с утверждённой Дорожной картой по внедрению международных стандартов бухгалтерского учёта в государственном секторе (TPSAS) на период 2020-2025 гг.

Таблица 32: Финансовая отчётность государственного бюджета Республики Таджикистан

Финансовый отчёт ¹⁴	Дата, когда годовой отчёт был предоставлен для внешнего аудита	Содержание годовых финансовых отчётов («Да» или «Нет»)			Сверенный отчёт о движении денежных средств
		Расходы и доходы по ЭБК	Финансовые и нефинансовые активы и пассивы	Гарантии и долгосрочные обязательства	
Отчёт о финансовом положении	14 июня 2021 г.		Да	Да	
Отчёт о финансовых результатах	14 июня 2021 г.	Да			
Отчёт об изменениях в чистых активах	14 июня 2021 г.				
Отчёт о движении денежных средств	14 июня 2021 г.	Да			
Отчёт об исполнении доходов и расходов	14 июня 2021 г.	Да			

444. На основании анализа и подтверждающих данных, что годовая финансовая отчетность центрального правительства является консолидированной, оценка по данному параметру – «В». Это тот же балл, что и в предыдущей оценке.

29.2. Предоставление отчётов органам внешнего аудита

445. Статья 65 Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах» устанавливает требование проведения внешнего аудита и представления внешнего заключения по отчёту об исполнении государственного бюджета Президенту, Правительству и Парламенту ежегодно к 1-му октября. Указанный выше закон не определяет срок представления финансовой отчётности государственного бюджета для внешнего аудита. При этом статьи 63 и 64 того же

¹⁴ Это может быть сводный финансовый отчёт или список финансовых отчётов всех отдельных бюджетных организаций центрального правительства.

закона устанавливают сроки представления годового отчёта об исполнении государственного бюджета в Правительство (15 июня) и Парламент (15 июля).

446. Министерство финансов представило годовой отчёт об исполнении государственного бюджета Правительству и Счётной палате в течение 6-ти месяцев после окончания отчётного года. Однако Счётная палата осуществляет аудит отчётов об исполнении государственного бюджета, а не консолидированной годовой финансовой отчётности государственного сектора (которые включают информацию об остатках денежных средств в дополнение к данным о расходах и доходах). Консолидированная финансовая отчётность по-прежнему составляется Министерством финансов на пилотной основе, по крайней мере, до 2025 г., когда Казначейство полностью планирует перейти на учёт по методу начисления. Таким образом, Счётная палата не аудирует консолидированные финансовые отчёты всего государственного сектора, и в этой связи Счётная палата не готовит по ним аудиторских заключений, но Министерство финансов представляет годовые финансовые отчёты в Счётную палату в течение 6-ти месяцев после окончания финансового года. К тому же, Счётная палата в соответствии с текущей нормативной и правовой базой обязана осуществлять аудит только отчётов об исполнении государственного бюджета, а не консолидированной финансовой отчётности государственного сектора.
447. Следовательно, оценка «В» оправдана для данного параметра. Эта оценка является улучшением по сравнению с предыдущей оценкой («С»), особенно потому, что нет никаких задержек с представлением финансовых отчётов Министерством финансов в Счётную палату.

29.3. Стандарты бухгалтерского учёта

448. Подход к бухгалтерскому учёту, принятый в государственном секторе Таджикистана, представляет собой *модифицированный учёт по методу начисления*, который сочетает кассовый метод учёта с методом начисления. В соответствии с дорожной картой реформы бухгалтерского учёта, Правительство планирует перейти к полному учёту по методу начисления к 2025 г. В настоящее время, все бюджетные организации представляют свои финансовые отчёты в Казначейство, которое готовит консолидированные годовые финансовые отчёты в соответствии с методическими рекомендациями и инструкциями Министерства финансов.
449. Процесс подготовки финансовой отчётности регулируется Инструкцией о порядке составления и представления годовой и периодической финансовой отчётности в соответствии с TPSAS (утверждена приказом Министра финансов №204 от 9 апреля 2015 г.) и Инструкцией по выполнению государственных доходов и расходов и подготовки отчётности в системе казначейства (утверждена приказом Министра финансов №64 от 27 апреля 2021 г.).
450. Правительство приняло решение принять национальные стандарты на основе международных стандартов бухгалтерского учёта в государственном секторе (IPSAS) по методу начисления и Министерством финансов постепенно утвердило 14 национальных стандартов учёта в государственном секторе. Однако реализовано только 12 из этих стандартов. СУГСТ-12: Запасы (на основе IPSAS-12) и СУГСТ-17: Основные средства (на основе IPSAS-17) соответствующим образом утверждены, но на сегодняшний день невозможно обеспечить их применение, т.к. существуют недоработки в нормативно-правовых актах и в настоящее время осуществляется их разработка и последующее утверждение. Список этих 14 национальных стандартов бухгалтерского учёта в государственном секторе Таджикистана включает следующее:

- СУГСТ-1: Представление финансовой отчётности (на основе IPSAS-1);
- СУГСТ-2: Отчёты о движении денежных средств (на основе IPSAS-2);
- СУГСТ-3: Учётная политика, изменения в бухгалтерских оценках и ошибках (на основе IPSAS-3);
- СУГСТ-4: Влияние изменений обменных курсов (на основе IPSAS-4);
- СУГСТ-5: Затраты по заимствованиям (на основе IPSAS-5);
- СУГСТ-6: Консолидация (на основе IPSAS-6);
- СУГСТ-12: Запасы (на основе IPSAS-12);
- СУГСТ-17: Основные средства (на основе IPSAS-17);
- СУГСТ-22: Раскрытие информации в финансовой отчётности государственного сектора (на основе IPSAS-22);
- СУГСТ-23: Доходы от необменных операций (налоги и трансферты);
- СУГСТ-24: Представление бюджетной информации в финансовой отчётности (на основе IPSAS-24);
- СУГСТ-28: Финансовые активы;
- СУГСТ-29: Финансовые обязательства;
- СУГСТ-30: Финансовые инструменты (раскрытие и предоставление информации).

451. Каждый стандарт имеет свою нормативную документацию, которая утверждается Министерством финансов и регистрируется в Министерстве юстиции. При этом СУГСТ-12 (запасы) и СУГСТ-17 (основные средства) ещё не институционализированы и не зарегистрированы Министерством юстиции. Стандарт консолидации финансовой отчётности не соблюдается в полной мере, т.е. государственные корпорации не покрываются финансовой отчётностью на уровне Центрального правительства, а финансовая отчётность соответствующих бюджетных организаций представляет агрегирование, а не консолидирование. Это негативно влияет на подсчёт баллов независимо от общего достигнутого прогресса.

452. На основании вышеприведенного анализа, оценка по данному параметру – «D».

Компонент семь. Внешний контроль и аудит

PI-30. Внешний аудит

453. Данный показатель оценивает характеристики внешнего аудита. Он включает в себя четыре следующих параметра и использует метод **M1 (C3)** для агрегирования баллов параметров.

Параметры и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-30 Внешний аудит	D+	
30.1 Охват и стандарты аудита	C	Счётная палата осуществила аудит финансовой отчётности <i>большинства</i> органов центрального правительства, на долю которых приходилось 64,1% от совокупных расходов и доходов государственного бюджета в 2018-2020 гг. Аудит Счётной палаты включал такие категории как доходы, расходы и задолженность, обозначил важные вопросы для рассмотрения по итогам аудита и соответствовал национальным стандартам, разработанным на основе МСВОА.
30.2 Предоставление аудиторских отчётов органу законодательной власти	A	Заключения Счётной палаты по итогам проведения аудита исполнения государственного бюджета предоставлялись органу законодательной власти в течение трёх месяцев с момента получения отчётов об исполнении государственного бюджета от Министерства финансов.
30.3 Принятие мер по результатам внешнего аудита	B	Бюджетные организации, в отношении которых был проведён аудит, официально, всесторонне и своевременно принимали по его результатам соответствующие меры на основании рекомендаций Счётной палаты.
30.4 Независимость высшего органа аудита (BOA)	D	Счётная палата осуществляет свою деятельность независимо от органов исполнительной власти, кроме положений статьи 8 (пункт 6) Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан». Счётная палата подотчётна органу законодательной власти и Президенту, который в соответствии со статьёй 64 Конституции Республики Таджикистан является Главой государства и исполнительной власти. Счётная палата не является в полной мере независимой в плане принятия решений по размеру, условиям и процедуры заработной платы Председателя, его Заместителя и Главных аудиторов. Вместе с тем, аудиторы Счётной палаты имеют полный доступ ко всем финансовым документам, необходимым для проведения комплексного аудита в координации с другими органами центрального правительства (См. сноску 15).

30.1. Охват и стандарты аудита

454. Счётная палата (СП) является высшим органом аудита (ВОА) Республики Таджикистан. Полномочия СП отражены в статьях 1 и 5 Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан» (2011 г.). СП отвечает за проведение независимого внешнего аудита сферы государственных финансов и предоставление аудиторских заключений в отношении проекта государственного бюджета, исполнения государственного бюджета и специальных средств и использования государственных ресурсов бюджетными организациями. По результатам аудита, СП предоставляет рекомендации по устранению всех выявленных недостатков в учреждениях, которые подверглись внешнему аудиту со стороны СП.
455. Цели аудиторской деятельности изложены в статье 20 Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан», которая охватывает такие действия, как (а) оценка использования бюджетных и других государственных ресурсов и их соответствие законодательству Республики Таджикистан о государственном бюджете и другим нормативным и правовым документам Республики Таджикистан; и (б) оценка объёма государственных ресурсов, которые используются экономно и эффективно для достижения результатов, предусмотренных в государственном бюджете Республики Таджикистан.
456. СП применяет свои процедуры, правила, национальные стандарты аудита и некоторые международные стандарты для Высших органов аудита (МСВОА). В настоящее время, СП осуществляет в основном финансовый аудит и аудит соответствия, и ведёт усиленную работу для полноценного применения в текущей работе аудита эффективности. Проведение аудита эффективности на пилотной основе было замедлено в связи с пандемией КОВИД-19, однако СП планирует возобновить эту работу в ближайшее время. СП применяет в ходе своей работы национальные стандарты, которые в целом соответствуют МСВОА, однако ограниченность ресурсов и кадров также ограничивает возможности применения МСВОА в полной мере. СП в соответствии со статьёй 65 Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах» представляет внешнее аудиторское заключение по отчёту об исполнении государственного бюджета, но по техническим причинам, связанным с неполной консолидацией финансовой отчётности государственного сектора, СП в настоящее время не осуществляет внешний аудит консолидированной годовой финансовой отчётности государственного сектора. В целом, аудиторская деятельность СП охватывает общие доходы, расходы и долг (т.е. обязательства Правительства Республики Таджикистан), а также выявление существенных проблем и недостатков в сфере государственных финансов.
457. Крайне важным является то, что СП разработала и утвердила в январе 2019 г. Среднесрочный план развития Счётной палаты Республики Таджикистан на 2019-2023 гг., которая в комплексе охватывает весь спектр предлагаемых и запланированных мер по усилению функции внешнего аудита в Республике Таджикистан. Данный план развития содержит положения и предлагаемые меры в различных направлениях, в том числе в оказании профессиональных аудиторских услуг (включая специальные аудиторские расследования), совершенствование методологической и нормативной базы, аудит государственного бюджета, а также прочую операционную деятельность (такую как планирование деятельности СП, обмен информацией и прозрачность, взаимоотношения с законодательным органом власти, международное сотрудничество, повышение кадрового потенциала, мониторинг и оценка текущей деятельности и другие направления).

458. На протяжении последних лет СП последовательно осуществляла работу по усилению своего организационного и кадрового потенциала, включая совершенствование организационной структуры и системы управления, соответствующих стандартам и практике Международной организации Высших органов аудита (INTOSAI), а также усиление кадрового потенциала профессиональных аудиторов и прочих сотрудников. Кроме этого, СП обновила свои операционные руководства по проведению внешнего аудита (в частности, по проведению финансового аудита и аудита соответствия), с тем чтобы они отражали общепринятые стандарты МСВОА и способствовали проведению пилотных аудитов.
459. В настоящее время, текущие и недавно завершённые мероприятия СП при поддержке партнёров по развитию включают: (i) принятие 31-го международного стандарта для высших органов аудита (МСВОА), которое началось в январе 2021 г.; (ii) проведение обучения аудиторов новым методологиям финансового аудита, аудита соответствия и аудита эффективности, которые начались в апреле 2021 г.; (iii) завершение разработки и установки системы электронного аудита и обучения персонала, включающего аудит системы управления, веб-портал, хранилище данных и интерфейсы подключения; (iv) завершение работ по внедрению локальной сети в Счётной палате; (v) разработка проекта по коммуникационной стратегии, стратегии развития человеческих ресурсов, стратегии развития информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) и руководство персонала по финансовому аудиту и аудиту эффективности, которые ожидается завершить в 2022 г.; и (vi) подготовка проекта Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан» в новой редакции, который был представлен соответствующему межведомственному комитету для рассмотрения и внесения предложений.
460. Помимо утверждённых Счётной палатой национальных стандартов финансового аудита, аудита соответствия и аудита эффективности, Коллегия Счётной палаты утвердила 27 июля 2017 г. (№32.1, 32.2 и 32.3) и применяет инструкции по методическому обеспечению деятельности Счётной палаты; руководство по проведению финансового аудита; руководство по проведению аудита эффективности использования государственных средств; и другие. Все имеющиеся руководства доступны на трёх языках и отвечают современным требованиям МОВОА, и используются аудиторами СП при осуществлении своей аудиторской деятельности.
461. В стране насчитывается около 7000 бюджетных организаций (БО), из которых 129 являются главными распорядителями бюджетных средств (ГРБС), в том числе 57 министерств, ведомств, комитетов, агентств и других организаций, а также 72 местных исполнительных органов государственной власти на уровне областей, городов и районов. Согласно Таблице 33 (см. ниже), количество аудиторских проверок на уровне местных исполнительных органов государственной власти увеличилось за последние три года, в то время как количество проверок на уровне центрального правительства и государственных предприятий за тот же период немного сократилось. Это можно объяснить пандемией, которая временно приостановила выезды аудиторов на места, особенно в относительно крупные города.

Таблица 33. Бюджетные организации, прошедшие аудит со стороны Счётной палаты в 2018-20 гг.

№	Учреждения/Организации	2018 г.	2019 г.	2020 г.
1.	Министерства и ведомства, бюджетные организации и государственные фонды (центральное правительство)	256	225	177
2.	Предприятия, учреждения и другие государственные хозяйствующие субъекты (местные исполнительные органы государственной власти)	24	37	54
3.	Инвестиционные компании, страховые компании, акционерные общества, совместные предприятия, банки и другие негосударственные хозяйствующие субъекты (государственные корпорации)	58	46	41
Итого:		338	308	272

Источник: Счётная палата Республики Таджикистан.

Таблица 34. Аудиторские проверки, проведённые Счётной палатой в 2013-2020 гг.

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Количество аудиторских проверок	20	314	438	530	349	338	308	272
в т.ч.: министерства и ведомства	15	241	289	438	267	256	225	177

Источник: Счётная палата Республики Таджикистан.

Таблица 35. Информация об объёме аудированных расходов в 2018-2020 гг. (в млн сомони)

Год	Общая аудированная сумма*	Гос. бюджет	Спец. средства	Средства гос. экономич. учреждений	Другие средства	Общие расходы госбюджета	Охват Счётной палаты (%)
2018 г.	13 902,1	9 822,1	689,8	1 265,1	3 390,2	21 337,4	65,2%
2019 г.	15 591,6	11 485,5	3 880,8	15 734,5	225,3	24 165,1	64,5%
2020 г.	15 599,2	12 259,7	2 782,7	22 233,5	556,8	24 798,4	62,9%
Итого (2018-2020 гг.)	45 092,9	53 567,2	7 353,4	39 233,0	4 172,2	70 300,9	64,1%

Источник: Счётная палата Республики Таджикистан.

/* За исключением средств государственных хозяйствующих субъектов (т.е. государственных предприятий).

462. Согласно Таблице 33, в течение 2018-2020 гг. Счётная палата провела аудит финансовой отчётности в 688-ми учреждениях центрального правительства (т.е. бюджетных организациях, в том числе главных распорядителей бюджетных средств); и согласно Таблице 35 за тот же период Счётная палата провела аудит финансовой отчётности бюджетных организаций, которые в совокупности составили 64,1% (т.е. *большинство*, что в соответствии с методологией означает «50% или более») общих расходов государственного бюджета.

463. В рассматриваемый период Счётная палата не могла проводить аудит годовой финансовой отчётности всего государственного сектора по причине того, что Министерство финансов не в полной мере осуществляет консолидацию годовой финансовой отчётности государственного сектора, а также в связи с тем, что это не предусматривается нормативной и правовой базой, регламентирующей полномочия и деятельность Счётной палаты. В частности, речь идёт о статье 65 Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах Республики Таджикистан» и

статье 28 Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан». Несмотря на это, Счётная палата в соответствии с годовым планом аудита регулярно проводит финансовый аудит бюджетных организаций в государственном секторе. При этом Счётная палата охватывает большую часть расходов и доходов государственного бюджета и обозначает любые несоответствия, проблемы и недостатки.

464. В связи с тем, что в рассматриваемый период 2018-2020 гг. Счётная палата осуществила аудит финансовой отчётности бюджетных организаций центрального правительства, в совокупности составивших *большинство* расходов и доходов государственного бюджета (т.е. 64,1% как показано в Таблице 35), в соответствии с Руководством ГРФП оценка по данному параметру равна «С», что аналогично предыдущей оценке.

30.2. Предоставление аудиторских отчётов органу законодательной власти

465. В соответствии со статьёй 28 Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан» и статьёй 65 Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах», Счётная палата представляет годовое аудиторское заключение по исполнению государственного бюджета Президенту Республики Таджикистан и в орган законодательной власти (т.е. в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан). Отчёт Счётной палаты, который должен быть представлен ежегодно до 1-го октября, представляет собой аудиторское заключение и охватывает предыдущий финансовый год.

Таблица 36: Сроки представления аудиторских отчётов в орган законодательной власти

Финансовые годы	Даты получения финансовых отчётов СП	Даты представления отчётов о финансовом аудите в органы законодательной власти
2018 г.	16 июля 2019 г.	18 сентября 2019 г.
2019 г.	25 июня 2020 г.	28 сентября 2020 г.
2020 г.	12 июня 2021 г.	24 сентября 2021 г.

Источник: Счетная палата Республики Таджикистан.

466. На основании Таблицы 36, сводные аудиторские отчёты об исполнении государственного бюджета и аудиторской деятельности Счётной палаты представляются в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан в срок менее трёх месяцев с даты получения отчёта об исполнении государственного бюджета от Министерства финансов. Обязательство по представлению аудиторского заключения Счётной палаты в Парламент закреплено в национальном законодательстве; другие аудиторские отчёты (как, например, отдельные аудиторские заключение по результатам аудита финансовой отчётности бюджетных организаций) представляются Президенту и в Парламент только по их запросу. Как упоминалось в параметре 30.1, аудит консолидированной годовой финансовой отчётности государственного сектора со стороны Счётной палаты не проводится, но это требование отсутствует в национальном законодательстве.

467. В соответствии с Руководством ГРФП 2016 г., оценка текущего параметра равна «А», как и в предыдущей оценке (поскольку во внимание принимались консолидированные аудиторские отчёты по исполнению государственного бюджета, а не консолидированной годовой финансовой отчётности государственного сектора).

30.3. Принятие мер по результатам внешнего аудита

468. На основании статьи 24 Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан» установлено требование к аудируемой бюджетной организации об исполнении рекомендаций и аудиторских заключений Счётной палаты. В соответствии с инструкцией «О порядке проведения аудита исполнения государственного бюджета и подготовки заключения Счётной палаты Республики Таджикистан к годовому отчёту Правительства Республики Таджикистан об исполнении государственного бюджета», утверждённая решением Коллегии Счётной палаты от 19 апреля 2013 г., Счётная палата должна представлять обзор выполнения всех предложений и рекомендаций по результатам проведённых аудитов в Правительство Республики Таджикистан и Министерство финансов Республики Таджикистан.
469. Каждая аудированная бюджетная организация обязана выполнять рекомендации, которые предоставила Счётная палата, и предоставлять официальные отчёты, описывающие каким образом были предприняты корректирующие меры. Счётная палата осуществляет мониторинг реализации всех принимаемых мер на основании своих замечаний и рекомендаций. В случае любого нарушения или невыполнения рекомендаций Счётной палаты, финансовые санкции могут быть применены в отношении соответствующих ответственных лиц или бюджетных организаций.
470. В течение последних трёх завершённых финансовых лет (2018-2020 гг.) аудируемые бюджетные организации официально, всесторонне и своевременно принимали соответствующие корректирующие меры на основании рекомендаций Счётной палаты по итогам реализации аудиторской деятельности. Таким образом, оценка по текущему параметру – «В», что остается на том же уровне, что и при предыдущей оценке.

30.4. Независимость высшего органа аудита (ВОА)

471. Согласно статье 1 Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате», СП является высшим органом финансового контроля, осуществляющим независимый внешний аудит по оценке исполнения государственного бюджета и готовит предложения по её совершенствованию.
472. Среди международно-признанных документов в сфере обеспечения независимости ВОА, признанным Республикой Таджикистан, является Лимская Декларация «О руководящих принципах аудита» от 1977 г.; Мексиканская Декларация «О независимости ВОА» от 2007 г.; Резолюции, принятые Генеральной Ассамблеей ООН «О содействии повышению эффективности, подотчётности, результативности и прозрачности государственного управления путём усиления ВОА» от 22 декабря 2011 г. №66/209 и от 19 декабря 2014 г. №69/228, а также GUID-9030 Руководство МСВОА (в частности, документ «Хорошие практики, связанные с независимостью ВОА»). Эти международные нормы имеют рекомендательный характер, и они требуют от государств-членов, чтобы ВОА был в состоянии выполнить эти требования. Эти документы призывают государства-члены учитывать независимость и дееспособность ВОА в своей национальной институциональной среде.
473. На основании статьи 64 Конституции Республики Таджикистан, Президент является Главой государства и исполнительной власти. Счётная палата в данном случае представляет отчёт о

результатах аудиторской деятельности об исполнении бюджета за прошлый год Президенту Республики Таджикистан, как Главе государства, и Парламенту.

474. Президент, как Глава государства, в соответствии с национальным законодательством, на основании части 6 статьи 8 Закона «О Счётной палате Республики Таджикистан», устанавливает размер должностных окладов председателя, его заместителя и главных аудиторов. «Принцип 8: Финансовая и управленческая/административная автономия и доступность надлежащих человеческих, материальных и денежных ресурсов» Руководства МСВОА (GUID 9030) уточняет, что хорошей практикой является распоряжение бюджетными ассигнованиями ВОА по своему усмотрению. Так, ВОА получает единовременную сумму из государственного бюджета и затем Глава ВОА определяет, как полученные бюджетные средства будут распределяться между различными категориями расходов. Таким образом, Счётная палата не является в полной мере независимой с точки зрения принятия решений по размеру должностных окладов, а также условиям и порядку выплаты заработной платы председателю, его заместителю и главным аудиторам.¹⁵
475. Согласно статьям 11 и 13 Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан» председатель, заместитель и главные аудиторы Счётной палаты предлагаются Президентом Республики Таджикистан и утверждаются Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли РТ сроком на 7 лет. На каждую должность, в итоге, предлагается один кандидат, который вместе с другими кандидатами на другие должности проходит тщательную проверку в Правительстве (тестирование и интервью) перед проведением соответствующего слушания в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли РТ по данному вопросу. СП не имеет исполнительных, законодательных или правоохранительных полномочий. СП соответствует Конституции и осуществляет свою деятельность в соответствии с Законом РТ «О Счётной палате Республики Таджикистан» и другим нормативно-правовым актам Республики Таджикистан.
476. Что касается планирования аудиторских проверок, то Счётная палата и Агентство по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией при Президенте согласовывают список бюджетных организаций и учреждений, подлежащих аудиту. Итоговый годовой план аудита СП согласовывается Президентом Республики Таджикистан. Более того, Президент и Парламент могут запросить проведение дополнительных аудиторских проверок. Например, 43 из 338 в 2018 г., 15 из 308 в 2019 г. и 22 из 272 в 2020 г. были такими аудиторскими проверками, ежегодно осуществляемыми Счётной палатой в соответствии со своими внутренними правилами.

¹⁵ Счётная палата считает нужным оценивать часть 6 статьи 8 Закона «О Счётной палате Республики Таджикистан» относительно установления размера должностных окладов также как и оценили статьи 11 и 13 Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан», где председатель, заместитель и главные аудиторы Счётной палаты предлагаются Президентом, в качестве Главы государства, где соблюдается независимость Счётной палаты. В обоих случаях Президент, как Глава государства, принимает решения. Президент, как Глава государства, в соответствии с национальным законодательством в целях защиты прав и поощрения работников Счётной палаты на основании части 6 статьи 8 Закона Республики Таджикистан "О Счётной палате Республики Таджикистан" установил оклады председателя, его заместителя и главных аудиторов на таком же уровне что и оклады первого заместителя премьер-министра, заместителя премьер-министра и заместителя главы Исполнительного аппарата Президента Республики Таджикистан. Таким образом, обеспечиваются законные социальные интересы, финансовая независимость, отсутствие ограничения в плане независимости в деятельности сотрудников Счётной палаты. Поэтому Счётная палата не согласна с оценкой «D» данного показателя 30.4 и считает, что оценка должна быть «C».

Таблица 37: Краткое изложение элементов и требований независимости ВОА

Элементы/Требования	Выполнено (Да/Нет)	Используемые доказательства/комментарии
1. ВОА действует независимо от исполнительной власти в отношении:		
- Порядок назначения и освобождения от должности руководителя ВОА	Да	<p>Президент и Правительство участвуют в процессе выбора и прекращения полномочий председателя, его заместителя и главных аудиторов. В статье 64 Конституции Республики Таджикистан закреплено, что Президент является Главой государства и исполнительной власти. Вместе с тем, согласно статье 11 Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан», в порядке (т.е. процедуре) назначения на должность председателя, его заместителя и главных аудиторов принимает непосредственное участие Президент Республики Таджикистан в качестве Главы государства, т.к. кандидатуры председателя, его заместителя и главных аудиторов представляются в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан. Кроме этого, согласно статье 14 (пункт 2) Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан», решение о приостановлении полномочий председателя, его заместителя и главных аудиторов принимается Президентом Республики Таджикистан в качестве Главы государства. Досрочное освобождение от должности представляется Президентом (в качестве Главы государства) для утверждения в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан. Участие Президента в качестве Главы государства в порядке назначения и освобождения от должности руководителя ВОА является хорошей и часто встречающейся практикой. Таким образом, Счётная палата действует независимо от исполнительной власти в порядке назначения и освобождения от должности председателя, его заместителя и главных аудиторов.</p>
- Планирование аудиторских проверок	Да	<p>В соответствии со статьёй 22 Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан», Счётная палата готовит план своей аудиторской деятельности на следующий год. В ходе подготовки плана аудиторских проверок, Счётная палата руководствуется также текущими и будущими планами других ведомств центрального правительства, таких как, например, Агентства по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией при Президенте Республики Таджикистан, но это существенно не влияет на сам процесс выбора аудируемых организаций. Кроме этого, в соответствии с Инструкцией Счётной палаты Республики Таджикистан «О порядке планирования проведения аудиторских проверок Счётной палатой Республики Таджикистан» (утверждённой Коллегией Счётной палаты Республики Таджикистан 11 февраля 2013 г., №4.1), планирование осуществляется с учётом всех видов обращений и указаний со стороны Президента Республики Таджикистан и Маджлиси намояндагон Маджлиси</p>

		Оли Республики Таджикистан и других источников, преимущественно в отношении внеплановых аудиторских проверок, что является стандартной практикой высших органов аудита.
- Утверждение и исполнение бюджета ВОА	Нет	Согласно статье 6 (пункта 3) Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан», деятельность Счётной палаты подлежит финансированию за счёт средств государственного бюджета, что предусмотрено годовым бюджетным законодательством. Проект бюджета Счётной палаты разрабатывается Счётной палатой самостоятельно и его утверждение Парламентом происходит в порядке, установленном Законом «О государственных финансах» и независимо от исполнительной власти, кроме назначения размера и порядка выплаты должностных окладов председателю, заместителю председателя и главным аудиторам, которые устанавливаются Президентом Республики Таджикистан (в соответствии со статьёй 8, пункт 6 Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан»). Статья 8 касается процесса <i>утверждения</i> бюджета (что не позволяет поставить общую оценку «А» или «В» по данному параметру), однако его <i>исполнение</i> (что соответствует оценке «С») осуществляется Счётной палатой независимо от исполнительной власти. Формулировка пункта 6 статьи 8 подтверждает, что СП не в полной мере является органом, финансово независимым в плане распределения средств в рамках своего годового бюджета по своему усмотрению
2. Независимость гарантируется законом	Нет	Счётная палата осуществляет свою деятельность независимо от органов исполнительной власти, и независимость СП прописана в статье 6 Закона РТ «О Счётной палате Республики Таджикистан». В частности, статья 6 гласит, что: (а) СП отбирает объекты для аудиторских проверок независимо от других государственных структур и должностных лиц, возглавляющих такие структуры; (б) СП самостоятельно определяет предмет, методы и сроки проверок, а также форму предоставления соответствующих заключений; (в) СП самостоятельно и по своему усмотрению рассматривает и принимает решение об удовлетворении запросов от органов исполнительной или законодательной власти; (г) деятельность СП подлежит финансированию в установленном порядке за счёт средств государственного бюджета и предусматривается отдельной строкой. Однако размер должностных окладов, а также условия и порядок выплаты заработной платы председателю, его заместителю и главным аудиторам СП устанавливаются Президентом Республики Таджикистан. Таким образом, финансовая независимость СП не в полной мере гарантируется текущим национальным законодательством. Вместе с тем, в нормативно-правовой среде присутствуют гарантии в отношении общего осуществления деятельности Счётной палаты – в частности, согласно статье 35 Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики

		Таджикистан», деятельность Счётной палаты подлежит ежегодному финансовому аудиту, который проводится со стороны профессиональной аудиторской негосударственной компании, назначаемая председателем Счётной палаты на конкурсной основе. В задачи выбранной аудиторской компании входит подготовка заключения о степени соблюдения Счётной палатой нормативно-правовых актов при расходовании бюджетных ассигнований. Заключение аудиторской компании рассматривается на заседании Коллегии Счётной палаты. Оплата услуг профессиональной аудиторской компании осуществляется из бюджета Счётной палаты.
3. BOA имеет неограниченный и своевременный доступ к записям, документации и информации для:	Да	Аудиторы Счётной палаты имеют полный доступ ко всем финансовым документам, необходимым для проведения комплексного аудита в координации с другими органами центрального правительства. Кроме этого, статья 32 Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан» предписывает, что Счётная палата сотрудничает с другими органами государственного финансового контроля и, для реализации такого сотрудничества, вправе получать любые необходимые документы и заключения, проводить совещания с их сотрудниками и обмениваться с ними информацией.
- Все проверяемые учреждения	Да	В соответствии со статьёй 24 Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан», сотрудники Счётной палаты имеют полный доступ ко всем финансовым документам, необходимым для проведения комплексной проверки. Это также детально описывается в Инструкции Счётной палаты Республики Таджикистан «О порядке планирования проведения аудиторских проверок Счётной палатой Республики Таджикистан» (утверждённой Коллегией Счётной палаты Республики Таджикистан 11 февраля 2013 г., №4.1). В законодательстве нет ограничений по охвату Счётной палатой бюджетных организаций государственного сектора.

477. На основе того, что данный параметр оценивает систему внешнего аудита в целом, а не только сам Высший орган аудита (BOA), принцип независимости Счётной палаты должен в полной мере соответствовать требованиям Руководства ГРФП 2016 г., Мексиканской декларации, Лимской декларации, а также соответствующим документам в отношении хороших практик независимости BOA, которые в свою очередь согласуются с требованиями Международной организации Высших органов аудита (INTOSAI). В связи с положениями пункта 6 статьи 8 Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан», оценка по данному параметру «D». Такая же оценка должна была быть проставлена в ходе предыдущей оценки 2017 г., т.к. нормативно-правовая среда в отношении независимости Счётной палаты не изменилась в течение последних пяти лет. Поэтому по данному параметру нет изменений, хотя оценочная команда приняла во внимание значительный прогресс институционального характера (например, усиление кадрового потенциала, методологической базы, информационной системы и ИКТ, и др.), который был достигнут за это время Счётной палатой, что позволило качественно усилить функцию внешнего аудита в Республике Таджикистан.

PI-31. Рассмотрение заключений внешнего аудита органом законодательной власти

478. Данный показатель оценивает рассмотрение органом законодательной власти прошедшей аудиторскую проверку финансовой отчётности центрального правительства и его институциональных единиц при условии, что такие учреждения: (а) по закону обязаны представлять отчёты о результатах аудита органу законодательной власти, или (б) их вышестоящий орган или орган, который их контролирует, обязан отвечать на вопросы и принимать меры, действуя от лица этих учреждений. Показатель включает в себя четыре следующих параметра и использует метод M2 (УС) для агрегирования баллов параметров.

Параметры и расчёт баллов

Показатель/Параметр	Оценка	Краткое обоснование оценки
PI-31 Рассмотрение заключений внешнего аудита органом законодательной власти	C+	
31.1 Своевременность рассмотрения отчётов о результатах аудита	A	Законодательный орган завершил рассмотрение отчётов по результатам аудита годовой финансовой отчётности менее, чем за три месяца с момента получения отчётности.
31.2 Слушания по результатам аудита	C	Слушания по основным результатам аудиторских отчётов ограничиваются исполнением государственного бюджета с участием представителей Комитета экономики и финансов Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли, Министерства финансов и Счётной палаты.
31.3 Рекомендации, издаваемые органом законодательной власти по результатам аудита	B	Рекомендации разрабатываются и выполняются на регулярной основе.
31.4 Прозрачность рассмотрения отчётов аудиторов органами законодательной власти	D	Аудиторские отчёты предназначены только для депутатов и недоступны для общественности. Общественность не приглашается и не информируется о парламентских слушаниях по отчётам внешнего аудита.

31.1. Своевременность рассмотрения отчётов о результатах аудита

479. В рамках Закона Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан», Счётная палата согласовывает форму и сроки представления годовых отчётов и аудиторских заключений об исполнении государственного бюджета для сведения Парламента. В рамках этой деятельности определяются и согласовываются цели и задачи, содержание, формат, методология, процесс контроля качества и другие вопросы для представления соответствующих отчётов Счётной палатой в Парламент. Кроме того, Счётная палата понимает важность своевременного представления в Парламент аудиторских отчётов об исполнении государственного бюджета, а также проведения конструктивных обсуждений с участием всех заинтересованных сторон для обеспечения согласованности и инклюзивности.

480. Согласно статье 65 Закона Республики Таджикистан «О государственных финансах Республики Таджикистан», аудиторский отчёт об исполнении государственного бюджета представляется Счётной палатой Президенту, Правительству и Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан ежегодно до 1-го октября.
481. Согласно статье 66 о рассмотрении и утверждении отчёта об исполнении государственного бюджета, Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан рассматривает и утверждает отчёт об исполнении государственного бюджета за предыдущий финансовый год при анализе и принятии Закона Республики Таджикистан «О государственном бюджете» на очередной финансовый год. Другие аудиторские отчёты представляются в Парламент только по запросу.
482. В среднем в период с 2018 по 2020 гг. законодательному органу требовалось около месяца для тщательного изучения отчётов финансового аудита об исполнении годового государственного бюджета (см. Таблицу 38). Таким образом, оценка по настоящему параметру равна «А», т.к. рассмотрение в целом заняло менее месяца с даты получения аудиторских отчётов (как определено в параметре 30.2) органом законодательной власти. Оценка остается такой же («А»), как и в предыдущей оценке ГРФП.

Таблица 38: Сроки рассмотрения аудиторского заключения

Финансовые годы	Даты получения отчётов финансового аудита	Даты рассмотрения органом законодательной власти
2018 г.	18 сентября 2019 г.	28 октября 2019 г.
2019 г.	28 сентября 2020 г.	12 октября 2020 г.
2020 г.	24 сентября 2021 г.	6 октября 2021 г.

31.2 Слушания по результатам аудита

483. Закон Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан» предусматривает тесное сотрудничество и координацию между Счётной палатой и Парламентом. Когда Счётная палата представляет своё ежегодное аудиторское заключение по проекту государственного бюджета и его исполнения в Парламент, слушания по результатам аудита проводятся под председательством Комитета по экономике и финансам. Представители Счётной палаты присутствуют и разъясняют все соответствующие наблюдения и выводы.
484. Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан получает аудиторские заключения от Счётной палаты. Соответствующие комитеты Маджлиси намояндагон (напр., Комитет по экономике и финансам, Комитет по законодательству и правам человека, Комитет по правопорядку, обороне и безопасности, Комитет по аграрным вопросам, земельным и водным ресурсам, Комитет по международным делам, общественным объединениям и информации, Комитет по науке, образованию, культуры и молодёжной политике, Комитет по социальным вопросам, семье и охране здоровья, Комитет по государственному строительству и местному самоуправлению, Комитет по энергетике, промышленности, строительству и коммуникации), старшие аудиторы Счётной палаты, отраслевые министерства, государственные комитеты и другие проверяемые субъекты должны участвовать в процедурах рассмотрения аудиторских отчётов. Однако, де-факто на обсуждениях аудиторских заключений

и проекта закона о государственном бюджете присутствуют лишь представители парламентских комитетов, Счётной палаты и Министерства финансов присутствуют.

485. В данное время нет достаточных возможностей и потенциала для проведения бюджетных слушаний по подробным аудиторским заключениям всех проверяемых субъектов. Таким образом, исходя из имеющихся данных, оценка по данному параметру равна «С», как и в предыдущей оценке.

31.3. Рекомендации органа законодательной власти по результатам аудита

486. В дополнение к слушаниям Комитета по экономике и финансам по годовым аудиторским отчётам, Парламент проводит отраслевые слушания по исполнению государственного бюджета, а затем утверждает проверенный отчёт об исполнении государственного бюджета. Комитет предоставляет Счётной палате ряд рекомендаций по проведению аудитов, в том числе по улучшению отчётов и выводов СП об исполнении государственного бюджета и проекта закона о государственном бюджете.

487. Счётная палата и Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан договариваются о предоставлении основных выводов и рекомендаций, разработанных в ходе слушаний. В мандат и компетенцию Комитета по экономике и финансам входит отслеживание хода реализации рекомендаций. В соответствии с Законом Республики Таджикистан «О Счётной палате Республики Таджикистан», Счётная палата регулярно получает обратную связь от Парламента о своей деятельности.

488. При Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан существует отдел контроля, который следит за выполнением всех рекомендаций. В случае выявления нарушений данный отдел контроля приглашает руководителей проверяемого учреждения для отдельных бесед. В Парламенте действует система отслеживания, которая анализирует все аудиторские заключения, отслеживает рекомендации и следит за их выполнением.

489. После рассмотрения отдельных аудиторских отчётов, Парламент составляет протоколы, в которых рекомендации фиксируются и направляются в органы исполнительной власти. Выполнение этих рекомендаций обычно контролируется один раз в год или несколько раз в год в зависимости от срочности и важности. Таким образом, оценка по текущему параметру – «В», такая же, как и в предыдущей оценке.

31.4. Прозрачность рассмотрения отчётов аудиторов органами законодательной власти

490. Отчёты о слушаниях парламентских комитетов не обнародуются для общественности. Это также относится к слушаниям парламентского Комитета по экономике и финансам и других комитетов по обсуждению аудиторских отчётов, которые формулируются и представляются Счётной палатой. Слушания не проводятся публично, и Парламент заранее не информирует общественность о таких слушаниях. Однако следует отметить, что пресса и средства массовой информации также принимают участие в парламентских слушаниях и вкратце освещают текущие вопросы по телевидению, а также в периодических изданиях.

491. Основываясь на существующих практиках и процедурах, оценка по настоящему параметру – «D». Таким образом, оценка данного параметра остаётся на том же уровне, что и в предыдущей оценке.

4. Выводы по результатам анализа систем УГФ

4.1. Интегрированная оценка эффективности УГФ

Компонент 1: Надёжность бюджета

Показатель 1: Совокупные показатели исполнения расходной части бюджета (балл «В»)

Показатель 2: Структура исполнения расходной части бюджета (балл «D+»)

Показатель 3: Исполнение доходной части бюджета (балл «В+»)

492. Несмотря на то, что исполнение доходов было достаточно близким к первоначальным оценкам (балл «В»), исполнение расходов по функциональной и экономической классификации значительно различалось (балл «D»), что свидетельствует о том, что корректировки в течение года оказывают негативное влияние на предсказуемость распределения ресурсов и, в конечном счёте, на общей налогово-бюджетной дисциплине. В то же время, размер резервов на непредвиденные расходы остаётся небольшим и составляет всего 1,6% от общего объёма государственных расходов в 2018–2020 гг. (балл «А»). Несмотря на увеличение государственных расходов на энергетику и здравоохранение, а также на программы социальной защиты (такие как Программа адресной социальной помощи (АСП)) для противодействия последствиям пандемии в 2020 г., разница между данными по исполнению расходов и плановыми показателями расходов практически не изменилась за последние три года.

493. На показатели PI-1 и PI-2 также влияет слабая практика оценки стоимости инвестиционных проектов (балл «С»), которые могут быть неточными и, следовательно, требуют изменений после включения проектов в Программу государственных инвестиций (ПГИ). Другим воздействующим фактором является относительно слабый потенциал налогово-бюджетного прогнозирования (балл «В»). Сравнение среднесрочных бюджетных рамок показало, что иногда между утверждёнными бюджетными прогнозами и прогнозами предыдущего года возникают значительные расхождения (см. Таблицу 23). Наконец, процесс управления бюджетными ассигнованиями в соответствии с наличием наличных средств также поддерживается хорошим прогнозированием денежных средств. Центральное казначейство готовит сводные планы движения денежных средств и прогнозы движения денежных средств один раз в год, но они не обновляются как минимум ежемесячно или ежеквартально.

Компонент 2: Прозрачность государственных финансов

Показатель 4: Классификация бюджета (балл «В»)

494. Бюджетные классификации в целом соответствуют международным стандартам РСГФ/КФОГУ и последовательно применяются на всех этапах бюджетного цикла (балл «В»). С этой целью агрегированные бюджетные данные как по доходам, так и по расходам регулярно подготавливаются Министерством финансов в проекте государственного бюджета и макрофискальной рамке, что позволяет проводить их последовательное сравнение по годам. Тем не менее, финансовые отчёты в течение года составляются в формате, который нельзя напрямую сравнивать с планом в разрезе основных административных единиц (т.е. главных распорядителей бюджетных средств). Кроме того, с 2019 г. программная классификация была

внедрена на пилотной основе всего в четырёх секторах и не охватывала весь государственный сектор.

Показатель 5: Бюджетная документация (балл «А»)

495. Бюджетная документация (балл «А») в Таджикистане соответствует требованиям по всем четырём *основным* элементам и 6-ти из 8-ми *дополнительным* элементам. Проект государственного бюджета, который представляется сначала в Правительство, а затем в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, является всеобъемлющим и достаточным для принятия обоснованного решения о распределении ресурсов на следующий и два последующих финансовых года. Проект государственного бюджета включает целевые показатели/прогнозы бюджетного дефицита и его финансирование, исполнение бюджета за предыдущий год и бюджет текущего финансового года (все они представлены в одном формате для сопоставимости), совокупные бюджетные данные по доходам и расходам, макроэкономические предположения и трёхлетние прогнозы, финансовые активы (напр., валютные резервы и государственный долг), а также пояснительные примечания о последствиях политических инициатив для государственного бюджета.

Показатель 6: Операции центрального правительства, не учитываемые в финансовой отчётности (балл «А»)

496. Отсутствуют расходы, не входящие в консолидированные финансовые отчёты, подготавливаемые казначейством (балл «А»), т.е. все расходы соответствующим образом отражены и включены в Единый казначейский счёт (ЕКС). Несмотря на то, что Программа государственных инвестиций (ПГИ) не полностью согласована с отчётами об исполнении государственного бюджета (т.е. ПГИ отчитывается отдельно и не включается в отчеты об исполнении бюджета), она включается в финансовые отчёты об операциях центрального правительства. Специальные средства, которые согласно РСГФ 2014 г. считаются «внебюджетными», также полностью отражаются в финансовой отчётности казначейства, как и средства Агентства социального страхования и пенсий (АСИП). Точно так же отсутствуют доходы вне консолидированных финансовых отчётов Центрального казначейства (балл «А»). Несмотря на наличие внебюджетных средств, не существует внебюджетных единиц (отдельно от государственных корпораций), которые не полностью покрывались бы государственным бюджетом (балл «А»), тем более что все «специальные средства» формируются бюджетными единицами, имеющими собственные источники дохода.

Показатель 7: Трансферты местным органам власти (балл «С+»)

497. Правительство имеет исторически унаследованную систему выделения трансфертов (напр., грантов) по различным уровням государственного управления. Эти межбюджетные фискальные трансферты предоставляются местным органам власти в соответствии с бюджетными циркулярами и своевременным обоснованием (балл «А»). В 2020 г. местные органы власти получили информацию об ассигновании соответствующих межбюджетных фискальных трансфертов в августе, т.е. за несколько месяцев до наступления нового финансового года, предоставляя им достаточно времени для планирования и любых корректировок доходов или расходов. Тем не менее, нынешняя система не прозрачна в том смысле, что методология распределения межбюджетных фискальных трансфертов не является общедоступной и не соответствует подходу, основанному на правилах (балл «D»). На субвенции последовательно приходится около 95% всех трансфертов, однако их размер и решение о выделении средств не основаны на какой-либо формуле. Кроме того, отсутствуют процедуры, регламентирующие

переговоры между Министерством финансов и местными органами власти и последующее определение суммы/размера межбюджетных фискальных трансфертов.

Показатель 8: Информация об эффективности оказания услуг (балл «D»)

498. Использование показателей эффективности в решениях по распределению ресурсов является очень слабым в государственном секторе (балл «D»). Отраслевые стратегии и планы редко дополняют/поддерживаются достоверными расчётами стоимости и финансовыми моделями, а соответствующие планы действий (этих же стратегий и программ) слабо взаимосвязаны с отраслевыми СПГР. Это указывает на более широкую проблему в стратегическом планировании и прозрачной отчётности об эффективности того или иного сектора. Существует ряд секторов (образование и здравоохранение), которые сделали попытки согласовать свои СПГР посредством соответствующего расчёта стоимости и использования финансовых и нефинансовых индикаторов результативности, но эти усилия не привели к бюджетированию, основанному на результатах, или к независимым оценкам эффективности оказания услуг.

Показатель 9: Доступ общественности к налогово-бюджетной информации (балл «B»)

499. Министерство финансов добилось прогресса по сравнению с предыдущей оценкой в области публичного раскрытия налогово-бюджетной информации, в частности, 7 из 9 элементов (в том числе 4 из 5 базовых элементов) раскрываются для общественности в соответствии с сроками, указанными в бюджетном законодательстве. В дополнение к решению вопроса своевременности раскрытия ключевой налогово-бюджетной информации для общественности, таких как проект государственного бюджета и отчёты по исполнению государственного бюджета, Министерство финансов запустило новый вебсайт в середине 2021 г. с улучшенными функциональными возможностями и содержанием (содержащий помимо прочего гражданские бюджеты, информацию о долге и стратегию управления государственным долгом, соответствующие правила и законодательство в сфере УГФ, Стратегию реформирования системы УГФ и её план действий, и другие материалы). Министерство финансов не раскрывает свою аудированную консолидированную ежегодную финансовую отчётность, и Счётная палата не публикует все аудиторские заключения по итогам проведения аудиторских проверок.

Компонент 3: Управление активами и обязательствами

Показатель 10: Отчётность о фискальных рисках (балл «C»)

500. Отчёты о фискальных рисках интегрированы в национальное законодательство и ежегодно представляются в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан вместе с проектом государственного бюджета. В Таджикистане государственные предприятия создают значительные фискальные риски. С этой целью Министерство финансов осуществляет мониторинг финансовых показателей 27-ми государственных предприятий через своё Управление мониторинга крупных государственных предприятий и предпринимает другие шаги для укрепления системы мониторинга. Тем не менее, в настоящее время нет центрального органа государственной власти, который осуществляет мониторинг всех других государственных предприятий (всего 740 государственных предприятий). Кроме того, не все финансовые отчёты государственных предприятий были аудированы – например, в 2020 г. только 17 из 27 государственных предприятий представили аудированные финансовые отчёты в Министерство финансов. В целом, финансовая отчётность представлена этими государственными предприятиями в течение 9-ти месяцев после окончания финансового года.

Лишь некоторые из этих финансовых отчётов публично раскрываются Министерством финансов (балл «С»).

501. Мониторинг местных органов власти также относительно слабый (балл «С»). Агрегированная финансовая отчётность местных органов власти публикуется в местных печатных изданиях (чаще всего, в региональных и/или районных газетах) в течение 9-ти месяцев после окончания финансового года, но эта отчётность систематически не подвергается аудиту со стороны Счётной палаты. Как и в центральных органах власти, информация о нефинансовых показателях местных органов власти крайне ограничена и раскрывается в публичном доступе.
502. Правительство в настоящее время не осуществляет мониторинг и отчётность по всем категориям явных условных обязательств, таких как гарантированный долг, государственные схемы страхования и специальные финансовые инструменты, такие как государственное-частное партнёрство (балл «С»). Министерство финансов подготавливает консолидированный отчёт о фискальных рисках и в настоящее время разрабатывает Стратегию управления фискальными рисками государственных предприятий на 2022-2026 гг.

Показатель 11: Управление государственными инвестициями (балл «С+»)

503. Управление государственными инвестициями является слабым, особенно учитывая, что Правительство не всегда готовит комплексные экономические оценки (которые зачастую готовятся только для наиболее крупных инвестиционных проектов) и публикует их в открытом доступе, например, ни один из инвестиционных проектов, не включённых в ПГИ, не имел публично раскрытых технико-экономических обоснований (балл «С»). Расчёт стоимости инвестиционного проекта, как правило, проводится на пятилетний период, что отличает этот временной диапазон от трёхлетней СПГР, и представлен в формате, который отличается от отчётов по исполнению государственного бюджета (балл «С»). Мониторинг инвестиционного проекта осуществляется со стороны МЭРТ, ГКИУГИ и Министерством финансов только по графику выплат и физическому прогрессу. Мониторинг отчётов инвестиционных проектов также не является общедоступным (балл «С»). В то же время, выбор большинства проектов осуществляется в соответствии с правилами и стандартными критериями, утверждёнными Правительством, которые являются общедоступными (балл «В»).

Показатель 12: Управление государственными активами (балл «С»)

504. Министерство финансов имеет реестр всех основных категорий финансовых активов, принадлежащих государству. Регулярный мониторинг этого реестра осуществляется казначейством и отражён в консолидированной годовой финансовой отчётности. Между тем, Министерство финансов не публикует информацию о положении своих финансовых активов (балл «С»), включая явные условные обязательства, которые описаны в PI-10.1 и PI-10.3. Некоторая ограниченная информация о финансовых активах предоставляется в Правительство РТ и Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан в рамках проекта государственного бюджета, но она не доступна для общественности. Нефинансовый мониторинг активов также является слабым (балл «С») и разделён на три различных реестра, мониторинг и управление которыми осуществляется тремя различными органами государственной власти на центральном уровне – в частности, ГКИУГИ, ГКЗУГ и Главное управление геологии. Ни один из этих реестров не является общедоступным или считается полным. Правительство предоставляет только ограниченную базовую информацию (например, о первоначальной стоимости и стоимости выбытия активов) в проекте государственного бюджета о трансферах и выбытиях финансовых и нефинансовых активов (балл «С»).

Показатель 13: Управление долгом (балл «В+»)

505. В целом, Правительство получило хороший балл по наличию и качеству её стратегии управления долгом (балл «А»). Стратегия регулярно развивается в течение трёхлетнего периода и раскрывается на вебсайте Министерства финансов, но её недостаток заключается в том, что она не обновляется ежегодно в соответствии с СПГР, который утверждается каждый год на трёхлетний период. Правительство также получило относительно хороший балл по записи и отчётности о внутреннем, внешнем и гарантированном долге (балл «Б»). Используется устаревшая система отслеживания долга, но Министерство финансов в настоящее время переходит на новую систему управления долгом и финансового анализа (СУДФА). Данные по долгу хорошо обновляются, являются полными и достоверными. Информация о долге сверяется ежеквартально с показателями казначейства и кредиторами (заёмщиками), и консолидированная годовая отчётность охватывает обслуживание долга, объёмы долга и операции. Министерство финансов публикует свои квартальные, полугодовые и годовые отчёты по государственному долгу на своем вебсайте. Правительство набрало чуть меньший балл по утверждению долга и гарантиям (балл «Б») по причине того, что имеются два центральных государственных органа власти, которые уполномочены брать и выпускать новый долг от имени Правительства, а именно Министерство финансов и Национальный банк Таджикистана.

Компонент 4: Основанные на политике налогово-бюджетная политика и составление бюджета

Показатель 14: Макроэкономическое и налогово-бюджетное прогнозирование (балл «С+»)

506. Макроэкономические прогнозы регулярно подготавливаются МЭРТ и НБТ и представляются в Министерство финансов. Они готовятся на трёхлетний период, обновляются не реже одного раза в год и включены в проект государственного бюджета. Тем не менее, Министерство финансов не рассматривает и не пересматривает прогнозы из других источников помимо МЭРТ и НБТ (балл «Б»). На основе этих макроэкономических прогнозов Министерство финансов готовит свои собственные трёхлетние прогнозы, которые включаются в проект государственного бюджета в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, однако предположения и разъяснения основных различий в прогнозах не включаются (балл «В»). Возможно, самым большим пробелом является слабый макро-фискальный анализ чувствительности в разрезе различных сценариев (балл «D»). Анализ макроэкономической чувствительности осуществляется со стороны МЭРТ, однако анализ налоговой чувствительности не проводился Министерством финансов в отчётном периоде.

Показатель 15: Налогово-бюджетная стратегия (балл «В»)

507. Несмотря на то, что Министерство финансов проводит некоторые ограниченные оценки финансового воздействия на доходы и расходы, которые затем направляются в Правительство и Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, они не являются общедоступными и охватывают лишь следующий финансовый год (балл «D»). Налогово-бюджетная стратегия была разработана Правительством в январе 2020 г., включая трёхлетний план действий, который был утверждён в апреле 2021 г. (задержка вызвана по причине коронавирусной пандемии). Стратегия опубликована в открытом доступе и включает в себя количественные и качественные цели (балл «А»). Министерство финансов на момент проведения оценки не подготовило ежегодный отчёт о ходе реализации своей налогово-бюджетной стратегии по причине КОВИД-19, но планирует представить его в Правительство к концу первого квартала 2022 г. (балл «С»).

Показатель 16: Среднесрочная перспектива планирования государственных расходов (балл «С»)

508. Несмотря на то, что СПГР охватывает весь государственный сектор и проект государственного бюджета представляет среднесрочные оценки расходов по экономической, функциональной и программной классификации (балл «А»), потолки расходов не разрабатываются и не публикуются по основным административным единицам до наступления второй фазы процесса подготовки бюджета, т.е. до июня-июля (балл «С»). Кроме того, отраслевые планы министерств и ведомств (или стратегические отраслевые планы) по большей части не соответствуют среднесрочным бюджетам (балл «С»), с небольшим исключением, таким как в секторах образования и здравоохранения. Кроме того, бюджетная документация, представляемая в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, содержит ограниченное объяснение параметров расходов из среднесрочных макро-фискальных рамок, утверждаемых на ежегодной основе на трёхлетний период (балл «D»).

Показатель 17: Процесс подготовки бюджета (балл «В»)

509. Процесс подготовки бюджета хорошо установлен, с наличием чёткого ежегодного бюджетного календаря, который разрабатывается Министерством финансов и утверждается постановлением Правительства. Все бюджетные организации в значительной степени придерживаются бюджетного календаря, согласно которому бюджетным организациям отводится около 10 недель для подготовки своих бюджетных предложений (балл «Б»). Бюджетные циркуляры (инструкции) также являются хорошо разработанными и довольно подробными, предоставляя соответствующие инструкции для бюджетных организаций, но они не включают в себя среднесрочные потолки расходов в разрезе секторов или ГРБС (балл «С»). В частности, среднесрочные потолки расходов утверждаются только после того (в феврале), как выпускается бюджетный циркуляр для I-ой фазы процесса подготовки государственного бюджета (в январе). Немаловажно также то, что годовой проект государственного бюджета представляется в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан в соответствии с согласованными сроками и бюджетным календарём без каких-либо задержек или нарушений (балл «А»).

Показатель 18: Рассмотрение бюджета органом законодательной власти (балл «В+»)

510. Несмотря на то, что существуют установленные процессы и процедуры для законодательного изучения бюджетных предложений, Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан слабо следует своим предписаниям по проведению общественных консультаций (балл «В») и осуществляет лишь ограниченный анализ и контроль за среднесрочными налогово-бюджетными параметрами и приоритетами (балл «В»). За последние три года Парламент утвердил годовой проект государственного бюджета, включая его среднесрочные параметры, по крайней мере, за один месяц до начала нового года (балл «А»). Кроме того, существуют чёткие налогово-бюджетные правила по внесению поправок в государственный бюджет в течение финансового года. В 2020 г., в период пандемии коронавируса, эти налогово-бюджетные правила были полностью соблюдены, т.е. все бюджетные организации и само Министерство финансов придерживалось этим правилам (балл «А»). Парламент утвердил поправки к государственному бюджету, превышающему изменения объёма доходов или расходов на 10%, 4 июля 2020 г.

Компонент 5: Предсказуемость и контроль исполнения бюджета

Показатель 19: Администрирование доходов (балл «В»)

511. В 2020 г. доходы государственного бюджета через Налоговый комитет при Правительстве РТ и Таможенную службу при Правительстве РТ составили в целом 79,2% от их общего объёма. Оба этих учреждения последовательно и эффективно использовали несколько каналов (напр., местные СМИ, через свои вебсайты и цифровые платформы, информационные сессии и семинары и другие информационные мероприятия) для предоставления налогоплательщикам соответствующей, актуальной и комплексной информации об их правах и обязательствах (балл «А»). В 2020 г. налоговая задолженность составила 8,3% от совокупных налоговых поступлений, а задолженность по доходам старше 12 месяцев была эквивалентна 17,2% от совокупной задолженности по доходам за год (балл «А»). Несмотря на то, что оба учреждения добились значительных успехов в плане установления систем управления рисками, эти системы и модули ещё не полностью введены в работу и не в полной мере обеспечивают комплексный подход для оценки рисков и определения приоритетных рисков для некоторых категорий доходов государственного бюджета (балл «С»). Аудит и расследования случаев мошенничества хорошо интегрированы в работе обоих учреждений, при чём планы аудита были завершены в полном объёме и своевременно, однако в вышеуказанных учреждениях отсутствуют комплаенс-планы в качестве базиса для планирования аудита и расследований/проверок (балл «D»).

Показатель 20: Учёт доходов (балл «А»)

512. Учёт доходов в целом является удовлетворительным. Налоговый комитет, Таможенная служба и Агентство социального страхования и пенсий (АССП) представляют отчёты об исполнении доходов государственного бюджета в Министерство финансов на ежемесячной основе. Эти данные разбиты по категориям доходов и консолидируются в единый отчёт (балл «А»), и доходы на ежедневной основе передаются на счета Центрального казначейства через ЕКС (балл «А»). Сверка данных по доходам осуществляется Министерством финансов с данными органов государственной власти, отвечающих за сбор доходов, на ежемесячной основе. Сверка данных по доходам с Национальным банком Таджикистана осуществляется на ежедневной основе (балл «А»).

Показатель 21: Предсказуемость наличия ресурсов в течение года (балл «С+»)

513. Большинство остатков наличных средств консолидируются на ежедневной основе в Едином казначейством счёте (ЕКС), за исключением учётных записей АССП, которые администрируются отдельно (в частности, через Государственный сберегательный банк «Амонатбанк») и сверяются ежемесячно (балл «С»). Прогнозы потоков наличных средств регулярно подготавливаются со стороны казначейства в начале финансового года, включая консолидированные планы наличных средств. Тем не менее, планы наличных средств не обновляются по крайней мере ежемесячно или ежеквартально (балл «С»), тогда как наличие частых корректировок в государственном бюджете в течение года (балл «С») подрывает общую бюджетную предсказуемость и налогово-бюджетную дисциплину. Все бюджетные организации имеют достоверную и обновлённую информацию о годовых потолках своих обязательств в разрезе по кварталам (балл «А»).

Показатель 22: Задолженность по расходам (балл «С+»)

514. История по задолженности расходов представляет довольно неоднозначную картину. Согласно данным Министерства финансов, совокупный объём задолженности по расходам составил 1,6% от общего объёма государственных расходов в 2018 г., 2,5% в 2019 г. и 2,3% в 2020 г. Это говорит о том, что в отчётном периоде не было зафиксировано существенных объёмов задолженности (балл «В»). Вместе с тем, казначейство не консолидирует финансовые отчёты

на ежеквартальной или полугодовой основе, что говорит о том, что объёма задолженности по расходам консолидируются казначейством лишь на ежегодной основе (балл «С»).

Показатель 23: Контроль за фондом заработной платы (балл «С+»)

515. Агентство государственной службы (АГС) надлежащим образом осуществляет регулирование, мониторинг и администрирование изменений в фонде оплаты труда со стороны бюджетных организаций на ежемесячной основе (в конце каждого месяца). Ретроспективные корректировки фонда оплаты труда осуществляются крайне редко, в менее чем 5% от всех платежей заработной платы в государственном секторе (балл «А»). В данное время, информационная система управления кадрами (ИСУЧР, администрируемая со стороны АГС) и информационная система управления государственными финансами (ИСУГФТ, администрируемая со стороны Министерства финансов) не связаны друг с другом, что снижает целостность данных и сверку данных по заработной плате (балл «С»). В то же время, бюджетные организации представляют в АГС документацию по персоналу и кадрам на ежемесячной основе, которые сверяются казначейством с данными предыдущего месяца. Найм и продвижение работников осуществляется в рамках утверждённых кадровых записей, бюджетных ассигнований и реестра должностей в государственном секторе (балл «В»). Кроме этого, внешний аудит фонда оплаты труда государственного сектора был завершён в ноябре 2019 г., т.е. по крайней мере один раз в последние три года (балл «В»).

Показатель 24: Государственные закупки (балл «В»)

516. В целом, Правительство показывает хорошие результаты в сфере государственных закупок, однако есть некоторые важные нюансы. С одной стороны, в 2021 г. 98,3% всех закупок проводились согласно конкурентным методам (балл «А»), с пороговым уровнем в размере 750 000 сомони. Кроме того, по крайней мере, 4 из 6 ключевой информации по закупкам публично доступны на сайте Агентства по закупкам товаров, работ и услуг (АЗТРУ) и портала электронных закупок (балл «В»); соответствующие реестры, записи и базы данных сохраняются и регулярно обновляются со стороны АЗТРУ для обеспечения эффективного осуществления мониторинга, и данные являются точными и полными для большинства используемых методов закупок (балл «В»). С другой стороны, надёжный механизм управления жалобами ещё не был разработан и институционализирован и, до тех пор, пока не будет утверждено новое законодательство в сфере закупок, не является независимым (балл «D»).

Показатель 25: Внутренний контроль за расходами, не связанными с заработной платой (балл «А»)

517. Внутренний контроль за расходами, не связанными с заработной платой, поставлен очень хорошо, подчеркивая, в частности, хорошо сбалансированное и надлежащее разделение обязанностей, которое подкрепляется национальным законодательством и нормативными актами, особенно в отношении операций казначейства и внутреннего контроля, и чётких обязанностей (балл «А»). Кроме того, ИСУГФ не позволяет превышать предельные значения по расходам, т.е. не позволяет превышать прогноз денежных средств или наличных и потолок предварительно определённых обязательств по расходам, и все исключения правильно авторизованы и должным образом уполномочены (балл «А»). Контроль обязательств по расходам имеется и является умеренно эффективным (балл «В»), однако охват контроля обязательств пока не является многолетним и не охватывает все виды расходов, таких как социальные взносы/вклады, приобретение финансовых активов и приобретение нефинансовых активов, не охваченных системой государственных закупок.

Показатель 26: Внутренний аудит (балл «С+»)

518. Среда внутреннего аудита получила относительно скромную оценку, которая отражает текущую ограниченность фокуса деятельности внутреннего аудита на аспектах финансового соответствия (балл «С»), и что функции внутреннего аудита имеются только у 10-ти центральных органов государственной власти, в то время как внутренний аудит всех остальных бюджетных организаций осуществляется Управлением внутреннего аудита Министерства финансов, что значительно снижает его ресурсы и потенциал (балл «В»). Как правило, годовые программы аудита подготавливаются и реализуются, большая часть всех запланированных аудитов реализуется (балл «В»). Руководство большинства (но не всех) бюджетных организаций предоставляет ответ на рекомендации по результатам аудиторских проверок, проведённых в течение 12-ти месяцев с момента подготовки соответствующего аудиторского заключения (балл «В»).

Компонент 6: Учёт и отчётность

Показатель 27: Надёжность финансовых данных (балл «В+»)

519. Правительство в целом показало хорошие результаты в плане надёжности финансовых данных. В частности, все счета должным образом подвергаются сверке на ежедневной основе как в целом, так и в детализированной форме (балл «А»). Доступ к данным и изменения в этих данных ограничены и автоматически регистрируются, что дополнительно подтверждает надёжность финансовых данных (балл «А»). Что касается счетов до выяснения, то в ЕКС имеется счёт, на который «сажаются» все невыясненные суммы, которые по итогам их сверки и уточнения, депонируются в соответствующие другие счета, что позволяет освободить от этих средств счёт до выяснения (балл «А»). Сверка авансовых счетов осуществляется на ежемесячной основе в течение всего финансового года, однако присутствуют некоторые задержки в обработке авансовых счетов (балл «С»).

Показатель 28: Отчёты об исполнении бюджета, предоставляемые в течение года (балл «С+»)

520. Нет никаких проблем относительно точности отчётов по исполнению бюджета, предоставляемых в течение года (балл «А»). Отчёты готовятся на ежемесячной, ежеквартальной, полугодовой и годовой основе, но они готовятся в течение одного месяца после окончания отчётного периода (балл «В») и охват данных в этих отчётах не допускает прямое сравнение исполнения государственного бюджета с плановыми показателями для основных административных единиц, т.е. по ГРБС (балл «С»). Эти отчёты включают в себя финансовые операции, финансовые показатели, чистый поток денежных средств и чистый поток активов.

Показатель 29: Годовые финансовые отчёты (балл «D+»)

521. Консолидированные ежегодные финансовые отчёты Центральной казначейства включают: отчёт о финансовом положении (включая приложения), отчёт о финансовом результате (вкл. 7 приложений), отчёт об изменении в чистых активах, отчёт о движении денежных средств, и отчёт об исполнении сметы доходов и расходов. Эти финансовые отчёты охватывают большую часть активов и обязательств, кроме Программы государственных инвестиций (ПГИ) и условных обязательств (т.е. финансовых показателей государственных предприятий) и сопоставимы с утверждённым бюджетом (балл «В»). Министерство финансов представляет свой консолидированный ежегодный финансовый отчёт в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан в течение 6-ти месяцев после окончания финансового года (балл «В»). Принятой рамкой бухгалтерского учёта в Таджикистане является *модифицированный метод начисления*, и 12 национальных стандартов бухгалтерского учёта в государственном секторе,

сопоставимые с МСУГС, применяются ко всей финансовой отчётности (балл «D»). Ещё два стандарта были утверждены Министерством финансов, но пока не зарегистрированы в Министерстве юстиции и ещё не введены в действие (СУГСТ-12 «Объёмы» и СУГСТ-17 «Основные средства»). Несмотря на то, что у Министерства финансов имеются казначейские инструкции, которые временно компенсируют отсутствие соответствующих стандартов бухгалтерского учёта (в частности, консолидации), это создаёт двусмысленность в применении стандартов бухгалтерского учёта в государственном секторе. Кроме этого, стандарт по консолидации не полностью придерживается (балл «D»). Правительство планирует полностью перейти к методу бухгалтерского учёта по принципу начисления к 2025 г.

Компонент 7: Внешний контроль и аудит

Показатель 30: Внешний аудит (балл «D+»)

522. Охват и качество внешнего аудита заметно улучшились за рассматриваемый период, в том числе по причине утверждения национальных стандартов, во многом соответствующих Международным стандартам высших органов аудита (МСВОА). Вместе с тем, Счётная палата не получила более высокий балл по параметру независимости от исполнительной власти (балл «D») в связи с тем, что СП не в полной мере является финансово независимой с точки зрения определения размера должностных окладов руководителя, его заместителя и главных аудиторов. Данные за 2018-2020 гг. свидетельствуют о том, что Счётная палата провела аудит финансовой отчётности большинства органов центрального правительства, на долю которых приходится в среднем 64,1% общих государственных расходов (балл «C»). Аудиторские проверки Счётной палаты охватывали доходы, расходы и задолженность, выявляя соответствующие важные проблемы, и были основаны на национальных стандартах, соответствующих МСВОА. Последующие действия Счётной палаты после проведения аудиторских проверок, т.е. отслеживание выполнения рекомендаций и исполнения корректирующих мер, выполняются достаточно хорошо (балл «B»), и Счётная палата представляет аудиторские заключения по отчёту об исполнении государственного бюджета в Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан в течение трёх месяцев после их получения со стороны Министерства финансов (балл «A»).

Показатель 31: Рассмотрение заключений внешнего аудита органом законодательной власти (балл 'C+')

523. Аудиторские заключения (или отчёты) Счётной палаты рассматриваются Комитетом по экономике и финансам при Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан менее чем через три месяца с даты их получения (балл «A»), а рекомендации по итогам аудиторской проверки, подготовленные Маджлиси намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан, должным образом выполняются Счётной палатой. на регулярной основе (балл «B»). Слушания на уровне комитетов по аудиторским заключениям проводятся нечасто, охватывают лишь аудируемые органы власти, представителей Счётной палаты и Министерства финансов (балл «C»). Наконец, прозрачность контроля законодательного контроля над аудиторскими отчётами весьма слабая, т.е. аудиторские отчёты доступны только членам Парламента и не доступны для общественности (балл «D»).

4.2. Эффективность системы внутреннего контроля

Контрольная среда

524. Система внутреннего контроля в Таджикистане регулируется в первую очередь Законом Республики Таджикистан «О финансовом управлении и внутреннем контроле в государственном секторе» (№626 от 21 июля 2010 г.), который делегирует полномочия по управлению финансовым регулированием и внутренним контролем Министерству финансов. Министерство финансов отчитывается перед Правительством о выполнении этого законодательства каждый год до 1-го мая (статья 4) и получает отчёты об исполнении данного законодательства от других учреждений и ведомств до 1-го апреля (статья 6).
525. Контроль за совокупными показателями доходов и расходов требует, чтобы средства контроля были сосредоточены на исходных данных и строгом соблюдении существующих правил. Выводы по общей надёжности бюджета свидетельствуют о том, что у Министерства финансов есть возможности для улучшения контроля над бюджетными правилами в отношении дополнительных расходов, что повлияет на корректировки бюджетных параметров в течение года (см. баллы по PI-1–PI-3 и PI-18.4).
526. Параллельно с этим стремление к расширению возможностей распределения ресурсов в среднесрочной перспективе потребовало оптимизации средств контроля для поддержки принятия решений путём увязки ресурсов с целями и результатами (см. баллы по PI-8, PI-14 и PI-16). С этой точки зрения, текущая среда контроля имеет заметные пробелы с точки зрения слабой информации об эффективности предоставления услуг, включая слабое согласование приоритетов политики (которые имеют надлежащую оценку стоимости) с распределением государственных ресурсов. Контрольная среда также может ослабнуть в результате некачественного бюджетного прогнозирования и анализа. Как показали баллы по PI-14 и PI-16, среднесрочная перспектива формулируется, но недостаточно изучается или подтверждается, что снижает её достоверность и потенциально влияет на исполнение государственного бюджета, в первую очередь, прогнозирование денежных средств и задолженность по расходам. Дополнительные благоприятные факторы для полной реализации в этом отношении ещё предстоит обеспечить за счёт улучшения стратегического планирования и программного бюджетирования, который был пилотирован лишь с 2019 г.
527. Принятие нового казначейского законодательства (Указом Президента Республики Таджикистан №1674 от 2 января 2020 г.) помогло усилить консолидацию финансовых счетов. Новый закон основывается на реализации ЕКС, который институционализирован на республиканском и местном уровнях. Все государственные доходы и расходы надлежащим образом отражаются и регистрируются на Едином казначейском счёте (ЕКС). Все «специальные средства» учитываются в ЕКС, включая доходы, превышающие ожидаемые параметры (т.е. объёмы доходов, превышающие первоначальные планы). Поскольку доходы или расходы, не включённые в консолидированные финансовые отчёты казначейства, отсутствуют, казначейство может надлежащим образом и эффективно контролировать финансовые операции Правительства через ЕКС. Существующие положения о контрольной среде требуют, чтобы разные лица в каждой бюджетной организации в государственном секторе утверждали контракты, санкционировали обязательства и осуществляли соответствующие платежи.
528. Кроме этого, реализация Дорожной карты реформы системы казначейства и бухгалтерского учёта в государственном секторе на 2019-2024 гг. позволит Министерству финансов ещё больше укрепить свои возможности по отслеживанию движения государственных средств в системе казначейства. Одним из мероприятий в рамках дорожной карты является перевод счетов

Агентства социального страхования и пенсий (АССП) на интегрированный ЕКС, что обеспечит полный охват ЕКС и тем самым укрепит общую контрольную среду.

529. Общая контрольная среда также способствует управленческой подотчётности за соблюдение требований и соотношение цены и качества, которые являлись сквозными проблемами на протяжении оцениваемого периода. Отдельные органы власти разрабатывают систему внутреннего контроля на уровне подотчётных им учреждений на основе интегрированной институциональной среды, действующего законодательства и положений в сфере управления государственными финансами (УГФ), а также планирования внутреннего аудита. Однако контроль представляется сильно централизованным – например, в отношении функций внутреннего аудита, которые были делегированы только 10-ти органам центрального правительства – и эта проблема возникает из-за недостаточного делегирования полномочий или слабого текущего потенциала на уровне отраслевых министерств и местных органов власти. Это также может быть связано с недостаточно развитой системой подотчётности (для контроля за использованием полномочий, использованием ресурсов и выполнением обязательств), а также новой практикой внутреннего финансового контроля и аудита.

Оценка рисков

530. Налогово-бюджетные риски регулярно и эффективно оцениваются Министерством финансов и в основном связаны с квази-фискальной деятельностью (государственных предприятий). Статья 10 Закона Республики Таджикистан «О финансовом регулировании и внутреннем контроле» предусматривает, что руководство бюджетных организаций должно разрабатывать и утверждать трёхлетние программы управления рисками и ежегодно обновлять их.

531. В настоящее время Министерство финансов разрабатывает новую Стратегию управления фискальными рисками государственных предприятий на 2022-2026 гг., которая поможет упорядочить подход Правительства к управлению налогово-бюджетными рисками.

532. На стадии исполнения государственного бюджета управление рисками интегрировано в деятельность органов центрального правительства. Например, Налоговый комитет при Правительстве Республики Таджикистан имеет хорошо управляемый механизм осуществления проверок на основе рисков, в то время как Таможенная служба при Правительстве Республики Таджикистан внедрила свою новую электронную систему управления рисками в августе 2021 г. Подходы, основанные на оценке риска, также используются в аудиторской деятельности, например, Управлением внутреннего аудита и надзора Министерства финансов. Счётная палата (с точки зрения внешнего аудита) и другие министерства и ведомства (с точки зрения внутреннего аудита) в настоящее время слабо практикуют проведение аудитов на основе рисков в своей повседневной работе.

Контрольная деятельность

533. Эффективность системы внутреннего контроля в Таджикистане в сфере государственного управления внимательно изучается Министерством финансов, Счётной палатой, Агентством по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией, а также другими министерствами и ведомствами и внешними заинтересованными сторонами. В настоящее время не проводятся самооценки среды государственного внутреннего финансового контроля, которую Правительство могло бы проводить в соответствии с различными принципами

компонентов Рамки COSO. Что касается казначейских операций, то сверки проводятся ежемесячно, ежеквартально, раз в полгода или ежегодно, что также является частью контрольной деятельности и способствует обеспечению точности и достоверности показателей государственного бюджета.

534. Управлению внутреннего аудита и надзора Министерства финансов и Агентству по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией поручено отслеживать сообщения о нарушениях и незаконных действиях, а Счётной палате поручено тщательно проверять эффективность внутреннего контроля и представлять отчёты в вышестоящие органы в соответствии с рамкой Международных стандартов высших органов аудита (МСВОА). Однако всем учреждениям (включая 10-ти министерств и ведомств, имеющих собственные подразделения внутреннего аудита) в настоящее время не хватает кадровых ресурсов и потенциала для полноценного выполнения своих функций в соответствии с требованиями. Внутренний аудит и внешний аудит в основном покрывают вопросы финансового комплаенса (т.е. соответствия). Аудит эффективности никогда не проводился в Таджикистане, и его пилотное внедрение отложено Счётной палатой из-за пандемии коронавируса.

Информация и коммуникация

535. Текущие кадровые реформы и реформы государственного управления дополняют текущие усилия, направленные на укрепление системы внутреннего контроля, например, путём устранения институциональных рисков соблюдения требований (например, отсутствие функциональных обязанностей для каждого работника; и функциональные проверки, направленные на устранение дублирующих функций или выявление недостатков в текущих функциях; и др.) и оптимизации организационных структур ключевых министерств и ведомств, в том числе Министерства финансов.

536. Информационно-просветительская деятельность и инклюзивная среда, в которой принимают участие негосударственные заинтересованные стороны, также могут усилить подотчётность Правительства и внутренний контроль. Вместе с тем, привлечение общественности к обсуждению соответствующих аудиторских отчётов или отчётов об исполнении государственного бюджета весьма слабое. Кроме этого, Министерство финансов не раскрывает свои отчёты внутреннего аудита (или отчёты внешних аудиторов об исполнении государственного бюджета) для общего ознакомления и использования.

Мониторинг

537. Структурные подразделения Министерства финансов, такие как Управление надзора за финансовой деятельностью крупных государственных предприятий и Управление внутреннего аудита и надзора, а также Счётная палата и другие органы государственной власти, основывают свою деятельность по мониторингу на комплексном планировании. Годовые планы составляются, утверждаются и соблюдаются в течение финансового года. Парламент также обеспечивает важный дополнительный уровень контроля над бюджетным процессом, но его мониторинг среды внутреннего контроля представляется весьма ограниченным. Функция внутреннего аудита была последовательно усилена с точки зрения количества подразделений внутреннего аудита, количества аудиторов, аудиторских проверок и рекомендаций, но большая часть ресурсов и мониторинга была сосредоточена на финансовом аудите и аудите финансового соответствия (комплаенса).

4.3. Сильные и слабые стороны УГФ

Совокупная налогово-бюджетная дисциплина

538. С положительной стороны, в настоящее время существуют эффективные механизмы контроля, интегрированные в систему исполнения бюджета и позволяющие бюджетным организациям расходовать средства только в пределах утверждённых бюджетных ассигнований, что способствует обеспечению налогово-бюджетной дисциплины. Это дополняется наличием чёткой налогово-бюджетной рамки (или стратегии). Кроме того, бюджетная и финансовая информация является всеобъемлющей, бюджетный мониторинг осуществляется надлежащим образом, а уровень незарегистрированных операций центрального правительства крайне низкий. Тем не менее, финансовые отчёты не публикуются для общественного доступа, что снижает подотчётность Правительства по использованию бюджетных средств. Согласно анализу и консультациям, частые корректировки бюджета в течение года и относительно слабые налогово-бюджетные прогнозы за последние три года препятствовали прогрессу в этой сфере. Кроме этого, отсутствие преемственности в среднесрочном планировании расходов и слабая оценка рисков негативно сказываются на налогово-бюджетной дисциплине, однако относительно сильное управление долгом и общее эффективное управление доходами (например, с точки зрения прозрачности прав и обязанностей налогоплательщиков и налоговых проверок) способствуют улучшению финансовых и бюджетных результатов.
539. Принципы среднесрочного бюджетирования были успешно внедрены на законодательном и регуляторном уровне и используются во всём государственном секторе, расширяя горизонт планирования с одного на три года и разделяя бюджет на базовый и дополнительный. Вместе с этим, наблюдаются некоторые недостатки в процедурах и процессах, влияющих на формулирование среднесрочных параметров. Среднесрочные потолки расходов своевременно не разрабатываются и не публикуются в разрезе административных единиц (т.е. ГРБС). Проект государственного бюджета предоставляет Парламенту пояснительную информацию о прогнозных параметрах, но они не содержат разъяснений отличий в прогнозных показателях текущего и предыдущего года. Согласование стратегических отраслевых планов и СПГР было усилено в социальных отраслях (например, в образовании), но в большинстве секторов остаётся слабым, что является системной проблемой. Среднесрочные потолки расходов и прогнозные параметры имеют предварительный характер и слабо изучаются или обсуждаются на постоянной основе в вышестоящих органах государственной власти.
540. Механизма мониторинга фискальных рисков был разработан Министерством финансов и в настоящее время ведётся разработка Стратегии управления фискальными рисками государственных предприятий на 2022-2026 гг., однако некоторые другие фискальные риски, возникающие в связи с явными условными обязательствами, остаются нерешёнными (например, гарантированный долг, схемы государственного страхования, ГЧП и другие). Отсутствие полноценно функционирующей системы с надлежащим охватом мониторинга фискальных рисков может привести к дополнительным незапланированным бюджетным расходам, что создаёт риск для эффективного управления в налогово-бюджетной сфере. Кроме этого, в рассматриваемом 2020 г. по причине пандемии не был разработан отчёт о фискальных рисках.

541. Управление государственными инвестициями в настоящее время немного улучшилось по сравнению с предыдущей оценкой по причине того, что были утверждены чёткие правила и процедуры отбора и оценки инвестиционных проектов, однако в целом управление государственными инвестициями является слабым, что может привести в лучшем случае к ненадлежащему отбору и оценке инвестиционных проектов на основе разумных и прозрачных правил и процедур и в худшем случае к нецелевому использованию средств или проектам, подкреплённым слабыми бюджетами. Кроме того, отсутствие полноценного, надёжного и открытого реестра основных средств способствует росту фискальных рисков и/или накоплению просроченной задолженности, что может сократить фискальное пространство для стратегических ассигнований по другим направлениям государственного бюджета.

Стратегическое распределение ресурсов

542. Приведение ресурсов в соответствие со стратегическими приоритетами может максимизировать воздействие государственных расходов на эффективность государственного сектора. В Таджикистане существует лишь несколько отраслевых (или национальных) стратегий и программ, содержащих надлежащий расчёт стоимости и план действий, и большинство из них в значительной степени зависят от внебюджетных источников финансирования. Таким образом, общая рамка реализации реформ и осуществления стратегических задач является достаточно сложной, и она зачастую не в полной мере согласуется с отраслевыми среднесрочной программой государственных расходов (СПГР). Это создаёт разрыв между формированием политики и государственным бюджетом и может ослабить стратегическое распределение ресурсов.

543. Кроме того, культура оценки эффективности в государственном секторе относительно слабая и практически никак не влияет на решения о распределении ресурсов. Таким образом, измерение долгосрочного бюджетного и финансового воздействия на основе эффективности оказания услуг и реализации программно-бюджетирования является недостаточным, но в этом направлении уже наблюдаются улучшения – например, внедрение финансовых и нефинансовых показателей в стратегические бюджетные планы министерств и ведомств. Управление государственными закупками заметно улучшилось и способствует стратегическому распределению средств. Инструменты контроля за выплатой заработной платы недостаточны, что не всегда позволяет Правительству управлять расходами на оплату труда в пределах выделенных средств (в частности, по причине недостаточной интеграции между ИСУЧР и ИСУГФТ).

544. Стратегический подход при выборе инвестиционных проектов тесно взаимосвязан со стратегической перспективой государственного бюджета. Таким образом, слабое управление государственными инвестициями влечёт за собой неэффективное стратегическое распределение государственных ресурсов. Пятилетний горизонт планирования Программы государственных инвестиций (ПГИ) не в полной мере согласуется с утверждаемой Правительством трёхлетней рамкой Среднесрочной программы государственных расходов (СПГР).

Эффективное оказание услуг

545. Взаимосвязь между предоставлением услуг (т.е. эффективностью) и государственными ресурсами остаётся слабой, а внешний контроль, осуществляемый Счётной палатой и

Парламентом в отношении предоставления услуг, требует дальнейшего усиления (с точки зрения осуществления аудитов эффективности, которые в данное время проводятся Счётной палатой на пилотной основе). В то же время то, как бюджетные средства для оказания государственных услуг распределяются по приоритетам, планируются, расходуются и оцениваются, является ключевым фактором успеха для оценки эффективности государственных услуг, которые Правительство предоставляет гражданам и обществу.

546. Надёжный бюджет снижает риск перераспределения средств на другие категории расходов, а прозрачный и комплексный бюджет и надёжные данные об исполнении расходов облегчают надлежащий мониторинг программ по предоставлению услуг. В целом хорошо работающее управление доходами гарантирует, что запланированные объёмы доходов будут собраны и доступны для предоставления соответствующих услуг. Таким же образом, предсказуемость в распределении ресурсов и методах управления денежными средствами обеспечивает своевременное предоставление бюджетных ресурсов в соответствии с планами действий органов государственной власти, предоставляющих эти услуги. Государственные закупки благоприятствуют конкурентной практике и не рассматриваются как препятствие для предоставления услуг.
547. Ориентация государственных услуг на результативность остаётся слабой, поскольку принципы бюджетирования по результатам ещё не были интегрированы в систему бюджетирования. Публично раскрываемые бюджетные документы в настоящее время не содержат информации о мерах политики или программных целях, показателях эффективности, а также промежуточных и конечных результатах. Программная классификация не применяется на местном уровне, где предоставляются по факту многие государственные услуги. Информация об оценке эффективности ограничена и не содержит сведений об эффективности и действенности предоставления услуг. Бюджетирование, ориентированное на результат, не было введено, и поэтому до настоящего времени не проводилось независимых оценок эффективности и действенности предоставления государственных услуг.

Таблица 39: Показатели ГРФП и три результата исполнения бюджета

Индикаторы/Параметры	Общая налогово-бюджетная дисциплина	Стратегическое распределение ресурсов	Эффективное оказание услуг
Компонент 1: Надёжность государственного бюджета			
Государственный бюджет является реалистичным и выполняется в соответствии с планом. Это измеряется путём сравнения фактических доходов и расходов (немедленных результатов системы УГФ) с первоначальным утверждённым бюджетом.			
PI-1. Совокупные показатели исполнения расходной части бюджета	X		
PI-2. Структура исполнения расходной части бюджета		X	X
PI-3. Исполнение доходной части бюджета	X		
Совокупные показатели расходов и доходов и структура этих доходов и расходов, которая значительно отклоняется от утверждённого бюджета, подрывают налогово-бюджетную дисциплину и способность Правительства контролировать государственный бюджет.			
Надёжные прогнозы доходов и распределение расходов необходимы Правительству для эффективного и предсказуемого распределения ресурсов по стратегическим приоритетам политики.			
Предоставление услуг может быть затронуто, если большие отклонения от запланированных расходов приводят к сокращению или приостановке услуг.			
Компонент 2: Прозрачность государственных финансов			
Информация об УГФ является всеобъемлющей, последовательной и доступной для пользователей. Это достигается за счёт полноценной бюджетной классификации, прозрачности всех государственных доходов и расходов, включая межбюджетные трансферты, опубликованной информации об эффективности предоставления услуг и лёгкого доступа к налогово-бюджетной и финансовой документации.			
PI-4. Классификация бюджета		X	
PI-5. Бюджетная документация		X	
PI-6. Операции центрального правительства, не учитываемые в финансовой отчётности	X	X	
PI-7. Трансферты местным органам власти		X	X
PI-8. Информация об эффективности оказания услуг			X
PI-9. Доступ общественности к налогово-бюджетной информации			X
Надёжная система классификации и комплексная и общедоступная годовая бюджетная документация позволяют отслеживать бюджетные решения, операции и выполнение программ предоставления услуг на протяжении всего цикла подготовки государственного бюджета, его исполнения и отчётности в целях предоставления органам исполнительной и законодательной власти полной картины государственных финансов центрального правительства.			
Прозрачная и всесторонняя информация об управлении государственным бюджетом, в том числе об эффективности программ предоставления услуг, усиливает степень подотчётности Правительства за решения о распределении бюджетных средств, включая трансферты нижестоящим уровням власти в соответствии с социальными и экономическими приоритетами страны.			
Прозрачная информация о структуре государственного бюджета, доступных ресурсах и эффективности учреждений, оказывающих государственные услуги, позволяет Правительству и обществу совместно контролировать эффективность предоставления услуг.			

Компонент 3: Управление активами и обязательствами						
Эффективное управление активами и обязательствами гарантирует, что государственные инвестиции обеспечивают соотношение цены и качества, активы регистрируются и управляются, фискальные риски выявляются, а долги и гарантии тщательно планируются, утверждаются и контролируются.						
PI-10. Отчётность о налоговых-бюджетных рисках	X	Отсутствие надлежащего мониторинга, отчётности и управления фискальными рисками может ухудшить фискальную дисциплину.				
PI-11. Управление государственными инвестициями	X		X			
PI-12. Управление государственными активами	X					
PI-13. Управление долгом	X	Эффективное и действенное управление государственными инвестиционными ресурсами требует тщательного анализа для определения приоритетности инвестиционных расходов (и их будущих текущих расходов) в рамках устойчивых бюджетных ограничений.		Эффективность и результативность государственных инвестиций является ключевым фактором, определяющим их максимальное влияние и помощь в поддержке целей Правительства в области социального и экономического развития.		Рациональное управление государственными инвестициями способствует повышению операционной эффективности за счёт поддержки проектов и программ, обеспечивающих достижение экономически эффективных результатов.
		Размер и управление государственными активами и обязательствами (в частности, долговыми и гарантийными обязательствами) могут оказать существенное влияние на способность страны поддерживать финансовую дисциплину.		Отсутствие контроля и управления финансовыми обязательствами может привести к неоправданно высоким расходам на обслуживание долга, удерживая при этом бюджетные ресурсы от социальных и экономических приоритетов Правительства.		Информация об активах, которые не используются или в которых нет необходимости, позволяют Правительству своевременно принимать решения о том, будет ли более эффективно передать их другим пользователям или обменять на другие активы большей ценности для более эффективного предоставления государственных услуг.
		Размер долга и гарантийных обязательств и управление ими могут оказать существенное влияние на способность страны поддерживать финансовую дисциплину.				

Компонент 4: Налогово-бюджетная стратегия и составление бюджета, основанные на государственной политике

Налогово-бюджетная стратегия и бюджет готовятся с должным учётом государственной налогово-бюджетной политики, стратегических планов и надлежащих макроэкономических и бюджетных прогнозов.

PI-14. Макроэкономическое и налогово-бюджетное прогнозирование	X			Надёжные макроэкономические и налогово-бюджетные прогнозы и налогово-бюджетная стратегия,		
PI-15. Налогово-бюджетная стратегия	X	Надёжные и поддающиеся проверке макроэкономические и налогово-бюджетные прогнозы необходимы для поддержки разработки предсказуемой и устойчивой налогово-бюджетной стратегии в целях поддержания совокупной налогово-бюджетной дисциплины.	X	устанавливающая чёткие цели налоговой-бюджетной политики, и среднесрочная перспектива при составлении государственного бюджета позволяют Правительству более эффективно планировать бюджетные ассигнования в соответствии с приоритетами.	X	
PI-16. Среднесрочная перспектива планирования государственных расходов	X		X			
PI-17. Процесс подготовки бюджета		Приверженность чёткой налогово-бюджетной стратегии гарантирует, что решения по бюджетной политике согласуются с налогово-бюджетными целями.		Упорядоченный бюджетный процесс необходим для предоставления Правительству информации и времени, необходимых для определения приоритетности бюджетных ассигнований среди конкурирующих требований и запросов.		Среднесрочное бюджетирование обеспечивает большую предсказуемость в бюджетных ассигнованиях в разрезе бюджетных организаций, что обеспечивает более эффективное планирование использования бюджетных ресурсов.
PI-18. Рассмотрение бюджета органом законодательной власти		Среднесрочное бюджетирование способствует поддержанию совокупной финансовой дисциплины, устанавливая параметры на последующие годы, которые обеспечивают основу для будущих бюджетных потолков и ассигнований.	X	Законодательный контроль позволяет Правительству нести ответственность за свои решения в области бюджетной политики.		Законодательный контроль может выявить потенциальную неэффективность в ресурсах, выделенных для предоставления услуг.

Компонент 5: Предсказуемость и контроль исполнения государственного бюджета

Бюджет реализуется в рамках системы эффективных стандартов, процессов и внутреннего контроля, обеспечивающих получение и использование ресурсов по назначению.

PI-19. Администрирование доходов			X		X	Частые и непредсказуемые корректировки в течение года могут подорвать эффективность предоставления услуг.
PI-20. Учёт доходов			X		X	
PI-21. Предсказуемость наличия ресурсов в течение года	X	Эффективное администрирование, точный учёт и отчётность по сборам налоговых и неналоговых доходов важны для обеспечения сбора всех доходов в соответствии с законодательством для поддержки структуры государственного бюджета. Задолженность по расходам может оказать существенное влияние на финансовую дисциплину, поскольку наличие подобной задолженности представляет собой неспособность контролировать обязательства и осуществлять платежи в срок. Эффективный контроль расходов и заработной платы гарантирует, что ресурсы используются в соответствии с утверждёнными ассигнованиями.		Предсказуемая доходная база и поток ресурсов в бюджетные организации помогают обеспечить реализацию установленных государственных приоритетов.	X	
PI-22. Задолженность по расходам	X				X	
PI-23. Контроль за фондом заработной платы					X	
PI-24. Закупки					X	
PI-25. Внутренний контроль за расходами, не связанными с заработной платой	X				X	
PI-26. Внутренний аудит					Слабый контроль заработной платы может подорвать эффективность распределения средств, если он приведёт к непреднамеренному увеличению расходов на заработную плату (напр., вытеснение расходов на другие приоритеты) или невыполнению обязательств перед работниками. Внутренний аудит обеспечивает уверенность в том, что системы работают для эффективного и действенного достижения целей правительства.	X

Компонент 6: Учёт и отчётность						
Ведутся точные и надёжные записи, а информация создается и распространяется в надлежащее время для удовлетворения потребностей в принятии решений, управлении и отчётности.						
PI-27. Надёжность финансовых данных		Достоверность финансовых данных и доступность полноценных годовых финансовых отчётов и периодических отчётов в течение года важны для обеспечения того, чтобы бюджеты исполнялись в рамках утверждённых налогово-бюджетных показателей.		Надёжные налогово-бюджетные данные и финансовая отчётность важны для обеспечения того, чтобы ресурсы распределялись по назначению в соответствии со стратегическими приоритетами Правительства.	X	Надёжные налогово-бюджетные данные и финансовая отчётность являются важной частью внутреннего контроля и основой для предоставления достоверной информации в целях эффективного управления услуг.
PI-28. Отчёты об исполнении бюджета, предоставляемые в течение года	X		X		X	
PI-29. Годовые финансовые отчёты			X			
Компонент 7: Внешний контроль и аудит						
PI-30. Внешний аудит		Надёжный и широкий внешний аудит, а также законодательный контроль этих аудитов, обеспечивают уверенность в том, что информация в финансовых отчётах является точной.		Надёжный и широкий внешний аудит и законодательный контроль обеспечивают ответственность Правительства за распределение ресурсов в соответствии с утверждённым бюджетом.	X	Надёжный и широкий внешний аудит и законодательный контроль важны для выявления неэффективности государственных программ и предоставления государственных услуг.
PI-31. Рассмотрение заключений внешнего аудита органом законодательной власти			X			

4.4 Изменения результатов с последней оценки

548. В оценочном Отчёте ГРФП 2022 г. анализируются изменения эффективности по сравнению с оценкой, проведённой в 2017 г. Учитывая, что оценка 2017 г. также проводилась в соответствии с методологией ГРФП 2016 г., на основании инструкций Секретариата ГРФП анализ изменения эффективности был проведён путём оценки показателей в рамках методологии ГРФП 2016 г. с использованием данных, требуемых для текущей оценки.

549. Эффективность системы управления государственными финансами (УГФ) в целом улучшилась по сравнению с 2017 г. Из 31 показателя эффективности, 14 показателей сохранили те же баллы (т.е. остались без изменений, из которых 3 показателя получили оценку «А» и 4 показателя получили оценку «В» или «В+»), 10 индикаторов продемонстрировали улучшение оценок в результате повышения эффективности, и 7 индикаторов продемонстрировали ухудшение оценок (большинство из которых можно отнести к неправильной интерпретации данных и неправильной оценке параметров и индикаторов, осуществлённых в 2017 г.).

Таблица 40: Краткое представление изменений оценок в сравнении с 2017 г.

	Количество показателей	Доля всех показателей (%)
Показатели с улучшенными баллами	10	32.3
Показатели с теми же (неизменёнными) баллами	14	45.1
Показатели с ухудшенными баллами	7	22.6
ВСЕГО:	31	100.0

550. Следующие показатели получили более высокие средневзвешенные баллы по сравнению с 2017 г.:

- PI-3: Исполнение доходной части бюджета (с «В» до «В+»)
- PI-9: Доступ общественности к налогово-бюджетной информации (с «D» до «В»)
- PI-11: Управление государственными инвестициями (с «D+» до «С+»)
- PI-14: Макроэкономическое и фискальное прогнозирование (с «С» до «В»)
- PI-15: Налогово-бюджетная стратегия (с «С+» до «В»)
- PI-16: Среднесрочная перспектива планирования госу-дарств. расходов (с «D+» до «С»)
- PI-19: Администрирование доходов (с «С+» до «В»)
- PI-25: Внутренний контроль за расходами, не связанными с зарплатой (с «В+» до «А»)
- PI-26: Внутренний аудит (с «С» до «С+»)

551. Однако в некоторых случаях оценочная команда отметила некоторые несоответствия, различную интерпретацию данных или отсутствие доказательств в поддержку оценки в предыдущем оценочном Отчёте ГРФП, который был завершён в 2017 г. Таким образом, *траектория изменений* по крайней мере для некоторых показателей и параметров в период с 2017 по 2021 гг. отличалась бы от того, что представлено в этом отчёте, если бы баллы, полученные в ходе предыдущей оценки, подкреплялись бы надёжными доказательствами и полностью соответствовали Методологии ГРФП 2016 г. В целом, 11 из 13 параметров, которые ухудшились, не показали бы никакого ухудшения, если бы предыдущая оценка 2017 г. была верно проставлена или если бы верно и в полном объёме было применено Руководство ГРФП 2016 г. Эти параметры – следующие:

- PI-7: Параметр 7.1 (Система распределения трансфертов);
- PI-8: Параметр 8.3 (Ресурсы, полученные учреждениями, оказывающими услуги);
- PI-10: Параметр 10.1 (Мониторинг государственных корпораций);
- PI-12: Параметр 12.3 (Прозрачность выбытия активов);
- PI-13: Параметр 13.2 (Утверждение долга и гарантий);
- PI-16: Параметр 16.1 (Среднесрочные оценки расходов);
- PI-19: Параметры 19.1 (Права и обязанности, относящиеся к сбору доходов) и 19.2 (Управление рисками несоблюдения законодательства);
- PI-25: Параметр 25.2 (Эффективность контроля за принятием обязательств по расходам);
- PI-28: Параметр 28.1 (Охват и сопоставимость отчетов);
- PI-29: Параметр 29.2 (Представление отчетов органам внешнего аудита);
- PI-30: Параметр 30.4 (независимость Высшего органа аудита).

552. Аналогично, 2 из 17 параметров, которые улучшились, по факту не показали бы никакого улучшения, если бы предыдущая оценка 2017 г. была верно проставлена или если бы верно и в полном объёме было применено Руководство ГРФП 2016 г. Таким образом, если бы оценки 2017 г. были должным образом ретроспективно подкорректированы, то всего лишь 2 из 94 параметров показали бы ухудшение в 2022 г. по сравнению с предыдущей оценкой (т.е. 2.1% от общего количества параметров согласно Руководству ГРФП).

553. Важно отметить, что отсутствие изменений в оценке параметра или индикатора не означает, что вообще не произошло никаких изменений в эффективности системы УГФ. Реформы могут осуществляться в момент проведения оценки, но они могут ещё не привести к изменению фактической практики за годы, рассматриваемые в рамках данной оценки, либо изменений может быть недостаточно для того, чтобы привести к изменению оценки. Кроме того, можно добиться прогресса в сфере УГФ, не затрагивая элемент этой системы каким-либо существенным образом. Следовательно, только лишь сравнение баллов не даст полной картины изменений со времени предыдущей оценки ГРФП, которая была проведена в 2017 г. Описательная часть для каждого из индикаторов и параметров обеспечивает гораздо более лучшее понимание изменений с 2017 г.

5. Процесс государственных реформ УГФ

5.1. Подход к реализации реформ УГФ

554. Реализация реформ УГФ в Таджикистане осуществляется в рамках Национальной стратегии развития (НСР) Республики Таджикистан на период до 2030 г. и Стратегии управления государственными финансами Республики Таджикистан на период до 2030 г. Обе стратегии имеют соответствующие планы действий, на основании которых Правительство Республики Таджикистан определяет общее направление реализации реформы УГФ. Стратегия УГФ состоит из 18-ти блоков реформ УГФ, разбитых на мероприятия и показатели эффективности для мониторинга прогресса.

Таблица 41: Основные направления реформ УГФ в Стратегии УГФ РТ на период до 2030 г.

Приоритеты реформ УГФ	Ключевые элементы реформ УГФ
1. Устойчивая макро-фискальная рамка	1.1. Стратегическое планирование
	1.2. Макро-фискальная рамка
	1.3. Прогнозирование доходов
2. Планирование и бюджетирование государственных расходов	2.1. Управление государственным долгом
	2.2. Среднесрочная программа государственных расходов
	2.3. Программное бюджетирование
	2.4. Налогово-бюджетная децентрализация
3. Исполнение бюджета и привлечение внутренних доходов	3.1. Администрирование доходов
	3.2. Управление казначейством
	3.3. Система государственных закупок
	3.4. Классификации бюджета
4. Финансовый контроль и внутренний аудит	4.1. Финансовый контроль и внутренний аудит
5. Бухгалтерский учёт, мониторинг и отчётность	5.1. Информационная система управления государственными финансами (ИСУГФ)
	5.2. Бухгалтерский учёт в государственном секторе
	5.3. Государственные предприятия
6. Внешний аудит и надзор	6.1. Внешний аудит
	6.2. Парламентский надзор
7. Прозрачность и подотчётность	7.1. Общественный доступ к информации

555. Что касается введения в действие НСР-2030, то новая Среднесрочная программа развития (СПР) РТ на 2021-2025 гг. была одобрена Правительством Республики Таджикистан в апреле 2021 г. и определяет основные направления реформы УГФ. Кроме того, Министерство финансов недавно разработало дорожную карту реформы системы казначейства и бухгалтерского учёта в государственном секторе на 2019-2024 гг., которая определяет процесс реформирования системы управления казначейством.¹⁶ Различные отраслевые стратегии и программы также включают в себя элементы реформы УГФ с соответствующими взаимосвязями и ссылками на Стратегию УГФ и НСР.

¹⁶ На момент подготовки настоящего Отчёта, дорожная карта находилась на рассмотрении Координационного совета УГФ.

556. В прошлом несколько независимых оценок способствовали разработке и реализации политики в сфере УГФ. В 2016 г. была завершена Оценка эффективности управления долгом (DeMPA), чтобы проинформировать Министерство финансов об используемых методах управления и модернизация системы государственного долга. Отчёт был опубликован и широко обсуждался Всемирным Банком, МВФ и органами власти, но не был публично обнародован. В 2017 г. Министерство финансов провело оценку государственных расходов и финансовой подотчётности (ГРФП). Это была самооценка, проведённая при финансовой поддержке Министерства иностранных дел Великобритании (FCO) и технической поддержке Всемирного Банка. Отчёт доступен на нескольких языках на вебсайте Секретариата ГРФП и Министерства финансов. В 2020 г. был применён Инструмент диагностики налогового администрирования (TADAT) для проведения комплексной оценки внутренней системы налогового администрирования в Таджикистане. Оценочный отчёт TADAT был опубликован Всемирным Банком в январе 2020 г. В 2021 г. Всемирный Банк провёл комплексный обзор государственных расходов (ОГР) для Таджикистана. Один из разделов ОГР был посвящён прогрессу и проблемам в области управления государственными финансами (УГФ). Отчёт ещё не опубликован. Кроме того, Международное бюджетное партнёрство провело три исследования открытости бюджета каждые два года, которые использовались при подготовке Обзора открытости бюджета (ООБ) для Таджикистана в 2017, 2019 и 2021 гг. Были также подготовлены оценки и исследования в рамках различных проектов в течение последних 5-ти лет при финансовой поддержке Европейского Союза, Министерства международного развития Великобритании (DFID; ныне известное как FCDO), Детского фонда Организации Объединённых Наций (ЮНИСЕФ), Программы развития Организации Объединённых Наций (ПРООН), Азиатского Банка Развития (АБР), Всемирного Банка и других партнёров по развитию.

5.2. Недавние и текущие реформы

557. Правительство признаёт, что повышение эффективности системы УГФ приносит широкие и долгосрочные выгоды, поддерживая инклюзивные и подотчётные институты в направлении более эффективного управления, сбалансированного роста и устойчивого экономического развития. Для получения большей отдачи от государственных расходов требуется не только совершенствование политики или увеличение расходов в отдельных областях, но и улучшения потенциала в управлении расходами.

558. Правительство ожидает хорошо функционирующую систему УГФ, которая способствует:

- более гибкому и эффективному распределению средств внутри и между программами и мероприятиями;
- более целевым бюджетным интервенциям с улучшенным воздействием на результаты;
- более точной и эффективной бюджетной отчётности, включая финансовую и нефинансовую отчётность об исполнении государственного бюджета;
- более качественной информации для поддержки разработки политики и инноваций; и
- большей обратной связи между отчётами о результативности и разработкой политики.

559. Признавая, что сильная система УГФ является важным аспектом макроэкономической стабильности, эффективного функционирования государства и предоставления государственных услуг, Правительство Республики Таджикистан с начала 2000-х годов

проводит амбициозную программу реформ УГФ. Это отражено в принятии Министерством финансов двух долгосрочных стратегий реформы УГФ на 2012-2020 гг. и 2021-2030 гг.

560. В целом прогресс реформы УГФ в Таджикистане в последние годы был медленным, и в большинстве областей сохраняются недостатки. Там, где был достигнут прогресс на техническом уровне, он не всегда приводил к существенным и ощутимым изменениям на уровне реализации политики. Реализация реформ УГФ в 2010-2020 гг. иногда приводила к неоднозначным результатам из-за недостаточного потенциала и ресурсов, а также потери в результате потери кадров. Этот период характеризовался значительной неопределённостью и турбулентностью, вызванными текучестью руководящего персонала в Министерстве финансов и периодом экономического спада, вызванным мировым финансовым кризисом, кризисом внутреннего банковского сектора, резким падением мировых цен на сырьевые товары, вспышкой КОВИД-19 и другими обстоятельствами, приведшими к росту государственных расходов и задержке реализации структурных реформ.
561. Последовательность реформ УГФ не всегда соответствовала принципу реализации сначала базовых элементов. Если основные элементы системы УГФ в стране отсутствуют, следует избегать проведения продвинутых реформ УГФ до тех пор, пока эти «базовые» не будут внедрены. Например, реформа внешнего аудита будет иметь минимальное влияние де-факто, если функции внутреннего финансового контроля в государственном секторе не будут улучшены, а бюджетные организации не будут соблюдать международные стандарты финансовой отчетности (МСФО) для государственного сектора. Точно так же управление долгом и прогнозирование доходов будут улучшаться на техническом уровне, но не на уровне политики, до тех пор, пока решения о льготном заимствовании и планировании расходов будут приниматься отдельно от макро-фискального обоснования. Реформа программного бюджета может иметь ограниченное влияние в отсутствие измеримых и рассчитанных по стоимости отраслевых стратегий. В свою очередь, эти изменения требуют повышения и укрепления потенциала специалистов государственных учреждений.
562. В настоящее время основные элементы реформы УГФ, которые могут замедлить достижения прошлого или потерять их, включают: внутренний аудит и внутренний контроль, мониторинг крупных государственных предприятий, управление государственными инвестициями, бюджетирование на основе политики (включая программное бюджетирование и СПГР), внешний контроль и парламентский надзор за бюджетным процессом, а также прозрачность и подотчётность.
563. Основываясь на семи компонентах в соответствии со стандартной структурой ГРФП, прогресс Таджикистана в реформы системы УГФ выглядит следующим образом:

Надёжность бюджета

564. Исполнение доходов и расходов в целом соответствовало плану годового бюджета, как, например, в результате большей консолидации бюджета Министерством финансов, но новые заимствования и расходы на инфраструктурные проекты привели к росту дефицита государственного бюджета сверх ожидаемых пределов. Однако несмотря на то, что расходы на непредвиденные расходы со временем сократились, большая разница в расходах в

разреze по функциональной бюджетной классификации продолжает подрывать надёжность бюджета.¹⁷

Прозрачность государственных финансов

565. Бюджетные классификации основаны на международных стандартах, а качество бюджетной документации, включая информацию о внебюджетных средствах, в основном, хорошее. Информация о межбюджетных фискальных трансфертах предоставляется своевременно и в полном объёме, но переход к более справедливой методологии, основанной на формуле, для местных органов власти, испытывающих финансовые трудности, ещё не начался. Непрозрачность ведёт к высокой степени свободы действий в ходе проведения переговоров по бюджету, однако Министерство финансов признаёт необходимость пересмотра системы межбюджетных трансфертов для обеспечения большей справедливости и подотчётности. Доступ общественности к налогово-бюджетной информации остаётся слабым, что объясняется нежеланием публиковать информацию или данные, которые могут скомпрометировать или подвергнуть сомнению макро-фискальную политику Правительства и исполнение государственного бюджета.

Управление активами и обязательствами

566. Отчётность и анализ государственного долга, осуществляемые Министерством финансов, улучшились, тогда как стратегия управления долгом разработана и в настоящее время реализуется. В основном это было обусловлено необходимостью соблюдения требований международных финансовых институтов в качестве предварительных условий для получения права на получение будущих заимствований. Управление государственными инвестициями остаётся проблемой,¹⁸ в том числе по причине разных интересов. Имеются достоверные свидетельства неэффективности системы управления государственными инвестициями с точки зрения плохого выбора проектов, нереалистичных графиков предварительной оценки и, как следствие, задержек в завершении, перерасхода средств и пренебрежения эксплуатацией/обслуживанием созданных активов.¹⁹ Практика управления государственными инвестициями устарела и имеет пробелы в нормативно-правовой среде, что может быть на пользу некоторых предпринимателей. Мониторинг и отчётность о фискальных рисках государственных предприятий требуют дальнейшего совершенствования, главным образом потому, что Правительство крайне медленно реформирует практику финансового мониторинга квазифискального сектора.²⁰ Единый реестр основных средств отсутствует, и каждый орган государственной власти ведёт свой собственный реестр. Управление основными средствами является критически важной областью, которую Правительство хочет решить, но это очень дорого и требует внешней поддержки (т.е. передовой международной практики).

Налогово-бюджетная стратегия, основанная на политике, и составление бюджета

¹⁷ Например, до 15% совокупных расходов остаются нераспределёнными в начале любого финансового года.

¹⁸ Капитальные расходы в 2019 г. составили около 18% от ВВП, что очень много по сравнению с размером экономики Таджикистана.

¹⁹ Всемирный Банк. 2020. *Tajikistan Public Expenditure Review: Strategic Issues for the Medium-Term Reform Agenda. A Concept Note*. Вашингтон, Округ Колумбия, стр.8-10.

²⁰ Несмотря на то, что это было указано в оценочном Отчёте ГРФП 2017 г. (стр. 61), по данным Государственного комитета по инвестициям и управлению государственным имуществом (ГКИУГИ), единой системы или реестра управления основными средствами нет. По оценкам ГКИУГИ, наличие системы управления основными средствами увеличит доходы от приватизации не менее чем на 20% в год.

567. Правительство Республики Таджикистан продолжает полагаться на устаревшие методы прогнозирования с ограниченным горизонтом планирования, что помимо прочего свидетельствует о значительных ограничениях кадрового потенциала на местном уровне. На центральном уровне предпочтение отдаётся планированию, а не прогнозированию, что подрывает достоверность среднесрочных параметров. Несмотря на то, что реформа СПГР была начата в 2016-2017 гг., процесс формирования бюджета по-прежнему в значительной степени рассматривается как годовой процесс. Реализации СПГР препятствует, прежде всего, ограниченность финансовых полномочий соответствующих отраслевых министерств и слабая роль Парламента. Национальная политика (как между секторами, так и внутри секторов) слабо связана с государственным бюджетом, в то время как инвестиционный бюджет и текущие расходы несколько разобщены. Это связано с высокой степенью бюрократии и отсутствием значимых изменений в качестве стратегического планирования.

Предсказуемость и контроль исполнения бюджета

568. Правительство успешно реализовало Программу реформы налогового администрирования на 2011-2019 гг., что привело к значительному прогрессу в администрировании доходов, хотя налоговый аудит и контроль за налоговой задолженностью требуют улучшения. Налоговый комитет признал преимущества вышеуказанной Программы, такие как большая способность обнаружения уклонений от уплаты налогов, электронная система управления, сокращение административных расходов, расширение возможностей и др. Помимо этого, имеются значительные возможности для улучшения контроля заработной платы и управления денежными средствами,²¹ и это в основном технический вопрос, требующий усиления потенциала и ввода в действие специализированных модулей ИСУГФ. Функция внутреннего финансового контроля Министерства финансов была усилена, но в отраслевых министерствах остаются серьёзные проблемы с потенциалом, а принципы внутреннего аудита, основанного на оценке рисков и эффективности, действуют ещё не в полной мере. Это связано с тем, что реформа внутреннего аудита является дорогостоящей и требует много времени, особенно с учётом необходимости обучения большого количества работников государственного сектора в отраслевых министерствах и на уровне местных органов власти.

Учёт и отчётность

569. Министерство финансов заметно усилило сверку счетов и целостность финансовых данных, но охват и сроки финансовых отчётов заслуживают дальнейшего улучшения. Это область, которая обеспечила твёрдую приверженность Правительства, поскольку после полной реализации она позволит Министерству финансов полностью отслеживать движение государственных средств и учитывать их в своей казначейской системе. Несмотря на то, что качество и своевременность отчётов об исполнении государственного бюджета, подготавливаемых в течении года, и годовых отчётов в целом удовлетворительны, эти отчёты не публикуются. Справедливости ради следует отметить, что сжатые версии отчётов об исполнении государственного бюджета публикуются в формате pdf на вебсайте Министерства финансов. Годовые финансовые отчёты бюджетных организаций не всегда соответствуют Международным стандартам бухгалтерского учёта в государственном секторе, а финансовые отчёты государственных предприятий – международным стандартам финансовой отчётности (МСФО). Достигнут некоторый прогресс, но требуется время и

²¹ Некоторые модули в Информационной системе управления государственными финансами (ИСУГФ) ещё не работают, что ограничивает исполнение государственного бюджета.

значительные кадровые ресурсы, чтобы помочь государственным предприятиям поднять планку с точки зрения их финансовой отчётности и стандартов корпоративного управления.

Внешний контроль и аудит

570. Счётная палата добилась определённого прогресса в улучшении внешнего аудита и усилении своего потенциала,²² хотя до сих пор необходимы дальнейшие улучшения, чтобы привести работу Счётной палаты в соответствие с Международными стандартами высших органов аудита (ISSAI). Прогресс был ограниченным, в основном из-за ослабленного управления Счётной палатой и её неспособности в полной мере реализовать свою деятельность в государственном секторе. Комитет по экономике и финансам Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли РТ был укреплен с точки зрения потенциала, а его функции были пересмотрены с целью обеспечения эффективного осуществления бюджетного надзора и контроля, в том числе посредством углубленных бюджетных слушаний и проверки аудиторских отчетов. Оценка ГРФП подтверждает улучшение общей системы УГФ, но аналитический отдел при Комитете по экономике и финансам Маджлиси Намояндагон, который ранее поддерживался партнёрами по развитию, больше не существует. Кроме этого, информация, обсуждаемая Парламентом, не является общедоступной. Нераскрытие информации о заседаниях Парламента, особенно на уровне его различных комитетов, является наследием прошлого, и это очень трудно изменить без целевой и постоянной технической поддержки.

5.3. Институциональная среда

571. Ссылаясь на прошлые меры реформ в Таджикистане, ни один элемент модернизации УГФ не может быть рассмотрен или реализован изолированно друг от друга. Преобразование приоритетов национального развития Таджикистана в комплексную программу реформ требует изменений в большом количестве государственных систем. Например, СПГР и программное бюджетирование требуют институциональных и структурных изменений в разрезе всего государственного сектора. Аналогичным образом, предварительные условия для усиления функций внешнего аудита и парламентского надзора в существующей системе УГФ включают наличие благоприятных факторов, таких как политические решения и тесная координация между ключевыми государственными учреждениями. Реформы УГФ могут быть успешными только в том случае, если каждый исполнительный орган власти продемонстрирует приверженность и лидерство в своём секторе. В противном случае реформы обречены на провал.

572. Важно отметить, что система УГФ в Таджикистане сама по себе не может гарантировать, что лица, принимающие решения, действительно делают или соблюдают эффективные ассигнования. Связь между системой УГФ и эффективным распределением ресурсов предполагает, что за техническими системами и процессами, которые генерируют информацию для принятия решений о расходах, следуют политические решения, которые столь же эффективны. Соответственно, в то время как система УГФ может справляться с недостатками информации, касающейся решений о распределении ресурсов (т.е.

²² Счётная палата приняла среднесрочный план развития, и изначально предполагалось, что поправки в законодательство вступят в силу к концу 2020 г. (т.е. до того, как вспышка COVID-19 оказала отрицательное воздействие на систему государственного управления Таджикистана). Организационная структура пересматривается, хотя необходимо будет достичь соглашения о независимом Наблюдательном совете, чтобы устранить вопрос конфликта интересов.

обеспечивать доступность точной информации о приоритетах расходования средств для лиц, принимающих решения), она не может компенсировать потенциальную неспособность критически важных стимулов для создания и соблюдения эффективного распределения средств. Надёжная налогово-бюджетная и финансовая информация и хорошо структурированный и консультативный бюджетный процесс являются необходимыми, но недостаточными условиями для обеспечения эффективного распределения ресурсов.

573. Меры по реформе УГФ в редких случаях принимались как сигнал к улучшению государственных учреждений, для привлечения внешней поддержки, но не как реалистичные цели по улучшению функционирования Правительства в целом. Эти меры зачастую было ответом на условия, связанные с мерами консолидации, льготным заимствованием, ограничениями долга и дефицита, а также бюджетной поддержкой со стороны партнёров по развитию.

574. Главный вывод и урок, извлечённый из реализации прошлых реформ, заключается в том, что реформы УГФ дают результаты при соблюдении четырёх условий:

- (i) Существует твёрдая политическая приверженность реализации реформ;
- (ii) Планы реформ и сценарии их реализации хорошо адаптированы к институциональному контексту и потенциалу на основе имеющегося политического пространства для их разработки, обсуждения, пилотирования и адаптации;
- (iii) Наличие надёжных механизмов координации и подотчётности для мониторинга и руководства реформами;
- (iv) Технические возможности государственных служащих соответствуют требованиям реформы УГФ и соответствуют ожиданиям налогоплательщиков и надзорных органов государственного сектора.

575. Несмотря на области УГФ, которые демонстрируют заметное улучшение, система УГФ по-прежнему нуждается в дальнейших усилиях по реформированию, особенно на уровне отраслевых министерств, а также на уровне местных органов власти.

576. Целостное или системное внедрение реформ УГФ требует следующих дополнительных элементов:

- Связь реформ УГФ с другими текущими реформами;
- Устранение недостатков потенциала на разных этапах процесса;
- Включение министерств и ведомств и местных органов власти в процесс реализации реформ.

577. Отчётный период (2018-2020 гг.) показал, что не все извлечённые уроки были изучены из прошлого опыта реализации реформ УГФ. Это было бы возможно посредством надёжного механизма мониторинга и оценки налогово-бюджетной стратегии (т.е. Стратегии УГФ). Кроме того, роль ключевых государственных учреждений как «чемпионов» реформ была относительно слабой. Реализация реформ УГФ стимулирует трансформационный эффект, если она будет обеспечена хорошей координацией между органами государственной власти на различных уровнях (т.е. республиканском и местном). Твёрдая приверженность предлагаемой программе реформ потребует от Министерства финансов возобновления

деятельности Секретариата УГФ, которая является многосторонней платформой, ранее доказавшей свою эффективность в содействии диалогу и партнёрству.

Приложение 1: Краткое изложение результатов по параметрам

НАЗВАНИЕ СТРАНЫ: ТАДЖИКИСТАН		Оценка ГРФП 2022 г.		
Компонент	Показатель/Параметр	Балл	Описание требований, которые были выполнены	
Надёжность государственного бюджета	PI-1	Совокупные показатели исполнения расходной части бюджета	B Совокупное исполнение расходов Правительства составило 112,7% от первоначально утверждённых параметров государственного бюджета в 2018 г., 97,5% в 2019 г. и 93,7% в 2020 г.	
	PI-2	Структура исполнения расходной части бюджета	D+	
		(i) Структура исполнения расходной части государственного бюджета в разрезе функций	D	На основе данных за 2018-2020 гг. анализ структуры расходов по функциональной классификации свидетельствует о том, что отклонение от первоначального плана превышало 15% в течение двух из последних трёх лет и улучшилось по сравнению с результатами последней оценки.
		(ii) Структура исполнения расходной части государственного бюджета в разрезе экономических статей	D	По данным за 2018-2020 гг. анализ состава расходов по экономической классификации свидетельствует о том, что отклонения от первоначального плана улучшились по сравнению с результатами последней оценки и превысили 15% за последние три года.
		(iii) Расходование резервов на непредвиденные расходы	A	Расходы резервных средств/фондов на непредвиденные расходы составили в среднем 1,6% от общих государственных расходов в 2018-2020 гг.
	PI-3	Исполнение доходной части бюджета	B+	
		(i) Совокупное исполнение доходной части государственного бюджета	A	Объём государственных доходов за последние три года (2018-2020 гг.) составил от 98,2% до 105,3% по сравнению с первоначальными прогнозами.
	(ii) Структура исполнения доходной части государственного бюджета	B	Расхождение в структуре доходов составляло менее 10% в два из последних трёх лет (а именно в 2019 и 2020 гг.).	
Прозрачность государственных финансов	PI-4	Классификация бюджета	B Бюджетная классификация доходов и расходов приведена в соответствие с РСГФ 2001 г., но программная классификация находится на экспериментальной основе с 2019 г. и ещё не внедрена во всём государственном секторе.	
	PI-5	Бюджетная документация	A Бюджетная документация содержит 10 элементов, включая все четыре основных элемента, которые входят в проект государственного бюджета.	
	PI-6	Операции центрального правительства, не учитываемые в финансовой отчётности	A	

	(i) Объем расходов, не учитываемых в финансовой отчетности	A	Отсутствуют расходы вне консолидированных финансовых отчетов Центрального казначейства Министерства финансов. Расходы, не входящие в государственную финансовую отчетность, составляют менее 1% от общих государственных расходов.
	(ii) Объем доходов, не учитываемых в финансовой отчетности	A	Все категории доходов отражаются в финансовых отчетах Министерства финансов. Доходы, не входящие в финансовую отчетность, составляют менее 1% от общего объема государственных доходов.
	(iii) Финансовая отчетность внебюджетных фондов	A	Нет внебюджетных единиц (отдельно от государственных корпораций), которые не полностью финансируются из бюджета сектора государственного управления; и консолидированные финансовые отчеты представляются Правительству ежегодно в течение трёх месяцев после окончания финансового года.
PI-7	Трансферты местным органам власти	C+	
	(i) Система распределения трансфертов	D	Несмотря на то, что Министерство финансов раскрывает информацию о суммах, предусмотренных в бюджете и переведённых местным органам власти, распределение субвенций (составляющих более 95% всех межбюджетных трансфертов) в настоящее время не соответствует подходу, основанному на правилах.
	(ii) Своевременность информации о трансфертах	A	Информация о межбюджетных трансфертах предоставляется местным органам власти своевременно (в соответствии с бюджетным календарем), как правило соблюдается и предоставляется для местных органов власти за несколько месяцев до наступления нового финансового года (в августе).
PI-8	Информация об эффективности оказания услуг	D	
	(i) Планирование оказания услуг	D	Бюджетирование, ориентированное на результатах, пока не было внедрено, хотя некоторые элементы были реализованы в ходе реформы программного бюджетирования. Большинство министерств и ведомств либо не имеют, либо не публикуют информацию о результатах своей деятельности.
	(ii) Достигнутая эффективность оказания услуг	D	Большинство министерств и ведомств не публикуют информацию о своей деятельности, в том числе о промежуточных и конечных результатах. Показатели эффективности в разрезе результатов часто не рассчитываются и, следовательно, недоступны.
	(iii) Ресурсы, получаемые учреждениями, оказывающими услуги	D	Ресурсы, полученные подразделениями, отвечающими за предоставление услуг, должным образом регистрируются на уровне самих же подразделений, но они не собираются и не регистрируются (т.е. не консолидируются) на уровне центрального правительства

				соответствующими отраслевыми министерствами и не консолидируются в отчётности.
		(iv) Оценка эффективности оказания услуг	D	Правительство не проводило независимых оценок эффективности и действенности предоставления государственных услуг.
	PI-9	Доступ общественности к налогово-бюджетной информации	B	Правительство делает доступными для общественности 7 (из 9) элементов, в том числе не менее 4 (из 5) базовых элементов, в соответствии с установленными сроками.
	PI-10	Отчётность о налогово-бюджетных рисках	D+	
		(i) Мониторинг государственных корпораций	D	Несмотря на то, что не все финансовые отчёты подвергаются аудиту, они поступают в Министерство финансов в течение 9-ти месяцев после окончания финансового года, и большинство из них общедоступны. Отчётность о фискальных рисках включена в национальное законодательство и ежегодно представляется в Парламент вместе с проектом государственного бюджета.
		(ii) Мониторинг местных органов власти	C	Несмотря на то, что финансовые отчёты местных органов власти публикуются в течение 9-ти месяцев после окончания финансового года в местных средствах массовой информации, они не проверяются, и информация о нефинансовых результатах деятельности ограничена.
		(iii) Условные обязательства и прочие фискальные риски	C	Министерство финансов даёт количественную оценку некоторых существенных условных обязательств (т.е. тех условных обязательств, потенциальная стоимость которых превышает 0,5% от общего объёма государственных расходов) в своих годовых финансовых отчётах и отчётах о фискальных рисках.
	PI-11	Управление государственными инвестициями	C+	
		(i) Экономическая экспертиза инвестиционных предложений	C	Несмотря на руководство по экономической оценке инвестиционных проектов, введённое в действие в 2018 г., экономический анализ проводится только для оценки некоторых крупных инвестиционных проектов. Отчёты об экономической оценке или технико-экономические обоснования не всегда публикуются.
		(ii) Отбор инвестиционных проектов	B	До их представления в Министерство финансов, приоритетность большинства крупных инвестиционных проектов устанавливается Министерством экономического развития и торговли (МЭРТ) на основе стандартных критериев отбора.
		(iii) Расчёт стоимости инвестиционных проектов	C	Пятилетние прогнозы совокупных капитальных расходов крупных инвестиционных проектов включены в бюджетную документацию (в проект государственного бюджета), но представляются в отдельном формате.
Управление активами и обязательствами				

		(iv) Мониторинг инвестиционных проектов	C	МЭРТ, ГКИУГИ и Министерство финансов проводят мониторинг крупных инвестиционных проектов с точки зрения графика выплат и физического прогресса. Несмотря на наличие стандартных процедур и правил, информация об эффективности реализации инвестиционных проектов или мониторинговые отчёты не являются общедоступными.
	PI-12	Управление государственными активами	C	
		(i) Мониторинг финансовых активов	C	Министерство финансов ведёт учёт большинства финансовых активов в финансовых отчётах Казначейства, но информация об эффективности финансовых активов не публикуется на ежегодной основе.
		(ii) Мониторинг нефинансовых активов	C	Правительство ведёт три отдельных реестра своих активов основных средств в ГКИУГИ (движимое и недвижимое имущество), Государственном комитете по земельному управлению и геодезии (земельный кадастр) и Главном управлении геологии при Правительстве (недра), но ни один из них не опубликован и не обеспечивает полный охват всех активов государственного сектора.
		(iii) Прозрачность выбытия активов	C	Процедуры и правила передачи или выбытия нефинансовых активов чётко закреплены, но в проекте государственного бюджета представлена лишь ограниченная базовая информация (такая как первоначальная стоимость покупки и стоимость выбытия) о передаче и выбытии финансовых и нефинансовых активов.
	PI-13	Управление долгом	B+	
		(i) Учёт и отчётность по долгу и гарантиям	B	Несмотря на устаревшую программу по управлению долгом (DTS), учётные записи по государственному долгу ведутся хорошо, являются полными и точными. Информация о внутреннем, внешнем и гарантированном долге ежеквартально сверяется с Казначейством и кредиторами, а подробная консолидированная ежегодная отчётность об исполнении государственного долга, которая охватывает обслуживание долга, запасы и операции, общедоступна.
		(ii) Утверждение долга и гарантий	B	Есть два органа центрального правительства, а именно, Министерство финансов и Национальный банк Таджикистана (НБТ), которые уполномочены брать займы и выпускать новый долг и гарантии от имени Правительства Республики Таджикистан. Политика и процедуры, а также критерии отбора хорошо известны и закреплены в первичном и вторичном законодательстве. Новые заимствования подлежат ежегодному утверждению Правительством Республики Таджикистан и Парламентом.

		(iii) Стратегия управления долгом	A	Министерство финансов разрабатывает и публикует комплексную трёхлетнюю стратегию управления долгом. Текущая Стратегия управления государственным долгом на 2021-2023 гг. содержит все ключевые показатели, а отчётность по долгу предоставляется в Парламент на ежегодной основе и соответствует среднесрочной стратегии Правительства Республики Таджикистан по управлению государственным долгом.
Налогово-бюджетная стратегия и составление бюджета, основанные на государственной политике	PI-14	Макроэкономическое и налогово-бюджетное прогнозирование	C+	
		(i) Макроэкономические прогнозы	B	МЭРТ и НБТ готовят макроэкономические прогнозы, которые включаются в проект годового государственного бюджета, представляемый Министерством финансов в Правительство и Парламент. Прогнозы охватывают трёхлетний период и обновляются не реже одного раза в год. Министерство финансов получает макроэкономические прогнозы от других органов государственной власти, но оно не изучает и не пересматривает их по своему усмотрению.
		(ii) Налогово-бюджетные прогнозы	C	Министерство финансов регулярно готовит трёхлетние бюджетные прогнозы, которые (вместе с лежащими в их основе предположениями) включаются в проект государственного бюджета, представляемого в Парламент. Объяснение основных отличий от прогнозов не предоставляется или очень ограничено.
		(iii) Макро-фискальный анализ чувствительности	C	Анализ макро-фискальной чувствительности ограничен, но проводится со стороны МЭРТ (в отношении макроэкономических параметров), Министерства финансов (фискальные параметры) и НБТ (параметры денежно-кредитного характера).
	PI-15	Налогово-бюджетная стратегия	B	
		(i) Налогово-бюджетные последствия предлагаемых мер политики	D*	Оценки воздействия на государственный бюджет (всех предлагаемых изменений в политике доходов и расходов) разрабатываются и представляются Министерством финансов в Правительство и Парламент, но они охватывают только один год и недоступны для общественности.
		(ii) Принятие налогово-бюджетной стратегии	A	Стратегия реформы управления государственными финансами (УГФ) была разработана и утверждена Указом Президента Республики Таджикистан в январе 2020 г. и поддерживается среднесрочным планом действий. Стратегия публикуется и, в рамках плана действий, содержит количественные и качественные цели с указанием сроков их реализации на трёхлетний период.
	(iii) Отчётность о результатах налогово-бюджетной стратегии	A	В настоящее время Министерство финансов готовит ежегодный отчёт о ходе реализации Стратегии УГФ (в соответствии с параметрами и целями	

				Стратегии и её планом действий), который будет представлен в Правительство Республики Таджикистан в 1-ом квартале 2022 г. Подготовке прошлогоднего отчёта помешала пандемия КОВИД-19.
	PI-16	Среднесрочная перспектива планирования государственных расходов	С	
		(i) Среднесрочные оценки расходов	В	В проекте государственного бюджета, и в утверждённом бюджетном законодательстве, среднесрочные расходы представлены в разбивке по экономической и функциональной классификации (высокоуровневые статьи), а также в разбивке по программной классификации в виде приложения к проекту государственного бюджета.
		(ii) Среднесрочные лимиты по расходам	С	В то время как отраслевые потолки расходов формулируются на трёхлетний период и утверждаются Правительством Республики Таджикистан, потолки расходов для каждого ГРБС не разрабатываются и не раскрываются до начала второй фазы процесса подготовки государственного бюджета (примерно в мае-июне).
		(iii) Соответствие стратегических планов и среднесрочных бюджетов	С	Только небольшая часть всех министерств и ведомств на уровне центрального правительства имеет всеобъемлющие, ограниченные по срокам и адекватно рассчитанные среднесрочные стратегические планы, которые согласуются с параметрами годового бюджета.
		(iv) Согласованность бюджетов с оценками предыдущего года	Д	Бюджетная документация, представляемая Министерством финансов в Правительство и Парламент, содержит ограниченное объяснение некоторых изменений в смете расходов между вторым годом последнего среднесрочного бюджета и первым годом текущего среднесрочного бюджета на агрегированном уровне.
	PI-17	Процесс подготовки бюджета	В	
		(i) Бюджетный календарь	В	Существует чёткий годовой бюджетный календарь, поддерживаемый национальным законодательством и нормативно-правовой базой. Бюджетный календарь в значительной степени соблюдается и даёт бюджетным организациям в общей сложности около 10-ти недель для подготовки и согласования соответствующих бюджетных заявок.
		(ii) Руководство по подготовке государственного бюджета	С	Бюджетные циркуляры (т.е. инструкции) для Фазы I и Фазы II процесса подготовки государственного бюджета распространяются по всем бюджетным организациям и, как правило, соблюдаются, но они не включают среднесрочные потолки расходов на уровне секторов или ГРБС.

		(iii) Представление государственного бюджета органам законодательной власти	A	Проект государственного бюджета представляется на рассмотрение в Парламент в соответствии с утверждёнными сроками. Задержек или нарушений данных требований не наблюдалось.
	PI-18	Рассмотрение бюджета органом законодательной власти	B+	
		(i) Тщательность рассмотрения государственного бюджета	B	Комитет по экономике и финансам Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан и депутаты рассматривают налогово-бюджетную политику и совокупные годовые параметры, однако изучение и обсуждение среднесрочных бюджетных параметров и приоритетов ограничено.
		(ii) Законодательные процедуры рассмотрения государственного бюджета	B	Законодательные процедуры рассмотрения бюджетных предложений закреплены в Положении Маджлиси Оли Республики Таджикистан и национальном законодательстве в сфере УГФ. Комитет по экономике и финансам Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан проводит внутренние рабочие встречи с другими комитетами и обсуждает проект государственного бюджета, но требования по проведению консультаций с общественностью соблюдаются слабо.
		(iii) Сроки утверждения государственного бюджета	A	В течение последних трёх лет Парламент утверждал проект годового бюджета и среднесрочные параметры не менее чем за месяц до начала нового финансового года.
		(iv) Правила корректировки государственного бюджета исполнительными органами власти	A	Существуют чёткие фискальные правила для корректировки бюджета в течение года, и в 2020 г. они полностью соблюдались всеми бюджетными организациями в государственном секторе.
Предсказуемость и контроль исполнения государственного бюджета	PI-19	Администрирование доходов	B	
		(i) Права и обязанности, относящиеся к сбору государственных доходов	A	Налоговый комитет и Таможенная служба используют различные каналы (напр., местные средства массовой информации, корпоративные вебсайты и информационные веб-порталы, информационные встречи и семинары с налогоплательщиками и т.д.) для предоставления налогоплательщикам доступа к полной и актуальной информации об их обязательствах и правах.
		(ii) Управление рисками несоблюдения законодательства	C	При проверках налогоплательщиков Налоговым комитетом был внедрён риск-ориентированный подход, в том числе структурированный подход к оценке и приоритизации комплаенс-рисков для некоторых категорий государственных доходов для крупных налогоплательщиков, однако новый ИТ-модуль ещё не полностью используется. Таможенная служба только что запустила новый модуль управления рисками и планирует в 2022 г. разработать и реализовать свой первый план по снижению комплаенс-рисков.

	(iii) Проведение проверок и расследований	D	Аудиты и расследования случаев мошенничества включены в процессы планирования и проведения проверок Налоговым комитетом и Таможенной службой. Планы аудита выполняются полностью и своевременно, но ни у одного из этих учреждений нет своего комплаенс-плана, который используется в качестве основы для планирования аудита и расследования случаев мошенничества.
	(iv) Мониторинг задолженности по поступлению государственных доходов	A	В 2020 г. общая сумма непогашенной налоговой задолженности по отношению к налоговым поступлениям (т.е. совокупному объёму доходов) составила 8,3%, а задолженность по доходам старше 12-ти месяцев была эквивалентна 17,2% от общей суммы задолженности по доходам за год.
PI-20	Учёт доходов	A	
	(i) Информация о поступлении доходов	A	Министерство финансов ежемесячно получает данные о доходах от других органов центрального правительства (напр., Налогового комитета) в разбивке по видам доходов и консолидирует их в отчётности. Собранные данные соответствуют большей части доходов центрального правительства.
	(ii) Зачисление доходов	A	Налоговый комитет, Таможенная служба и ГСБ «Амонатбанк» перечисляют собранные объёмы доходов непосредственно на счета Центрального казначейства Министерства финансов через единый казначейский счёт (ЕКС).
	(iii) Сверка информации о поступлении доходов	A	Министерство финансов осуществляет сверку всех государственных доходов ежемесячно (с Налоговым комитетом и Таможенной службой) и ежеквартально (с Национальным банком Таджикистана).
PI-21	Предсказуемость наличия ресурсов в течение года	C+	
	(i) Консолидация кассовых остатков	C	Все банковские и кассовые остатки консолидируются Центральным казначейством на ежедневной основе. Агентство социального страхования и пенсий (АССП) отдельно управляет своими счетами и представляет свой ежемесячный отчёт в Центральное казначейство Министерства финансов.
	(ii) Прогнозирование и мониторинг наличия денежных средств	C	Прогнозы движения денежных средств готовятся на каждый следующий финансовый год Центральным казначейством, включая консолидированные планы движения денежных средств, охватывающие весь бюджет государственного сектора, однако планы денежных средств не обновляются как минимум ежемесячно или ежеквартально.
	(iii) Информация о предельных объёмах принятия обязательств	A	Бюджетные департаменты и отделы располагают достоверной информацией о ежегодных потолках расходов (или обязательств) на следующие 12 месяцев с разбивкой по кварталам.

	(iv) Существенность корректировок бюджета в течение года	С	В целом значительные ежегодные корректировки расходной части государственного бюджета продолжают иметь место в процессе его исполнения.
PI-22	Задолженность по расходам	С+	
	(i) Величина задолженности по расходам	В	Задолженность по расходам составила 2,3% от общих расходов в 2020 г., 2,5% в 2019 г. и 1,6% в 2018 г.
	(ii) Мониторинг задолженности по расходам	С	Данные о суммах и структуре задолженности по расходам формируются ежегодно в конце каждого года.
PI-23	Контроль за фондом заработной платы	С+	
	(i) Интеграция учёта фонда оплаты труда и штатов	В	Бюджетные организации ежемесячно представляют полную документацию, вносимую в кадровый учёт, которая сверяется Центральным казначейством с данными по заработной плате за предыдущий месяц. Найм и продвижение по службе осуществляется в рамках утверждённых кадровых документов, бюджетных ассигнований и штатных должностей в государственном секторе.
	(ii) Управление изменениями фонда оплаты труда	А	Изменения в начислении заработной платы должным образом регулируются, администрируются и контролируются Агентством государственной службы.
	(iii) Внутренний контроль за фондом оплаты труда	С	Полномочия на внесение изменений в кадровый учёт и начисление заработной платы ограничены, но целостность данных ограничена отсутствием интеграции между Информационной системой управления кадровыми ресурсами (HRMIS) и ИСУГФ.
	(iv) Аудит фонда оплаты труда	В	Внешний аудит фонда оплаты труда, охватывающий все центральные органы государственной власти, проводился не реже одного раза за последние три года.
PI-24	Закупки	В	
	(i) Мониторинг государственных закупок	В	Соответствующие базы данных, реестры и записи поддерживаются и регулярно обновляются Агентством по государственным закупкам товаров, работ и услуг. Внешний мониторинг (или обзор) не проводился, и данные являются точными и полными для большинства методов закупок.
	(ii) Методы государственных закупок	А	В январе-ноябре 2021 г. 98,3% всех закупок проведено на основе конкурсных методов.
	(iii) Доступ общественности к информации о закупках	В	По крайней мере, четыре из шести элементов важной информации о государственных закупках доступны в открытом доступе, в частности, на вебсайте Агентства по государственным закупкам товаров, работ и услуг и на веб-портале государственных закупок.

		(iv) Механизм рассмотрения жалоб по закупкам	D	Система управления жалобами в сфере государственных закупок находится на ранней стадии разработки и до принятия нового законодательства о государственных закупках не будет являться независимой.
	PI-25	Внутренний контроль за расходами, не связанными с заработной платой	A	
		(i) Разделение обязанностей	A	Национальное законодательство и нормативно-правовая база, особенно в отношении внутреннего контроля и казначейских операций, демонстрируют, что на протяжении всего процесса расходования предписано надлежащее разделение обязанностей и что обязанности чётко определены.
		(ii) Эффективность контроля за принятием обязательств по расходам	B	Имеются средства контроля обязательств по расходам, которые эффективно ограничивают обязательства прогнозируемой наличностью и утверждёнными бюджетными ассигнованиями для большинства видов расходов.
		(iii) Соблюдение правил и процедур осуществления платежей	A	Все платежи соответствуют обычным платёжным процедурам. Все исключения заранее должным образом авторизованы и обоснованы.
	PI-26	Внутренний аудит	C+	
		(i) Охват внутреннего аудита	B	Функции внутреннего аудита возложены на 10 органов центрального правительства, в то время как другие субъекты государственного сектора осуществляют внутренний аудит через Управление внутреннего аудита и надзора Министерства финансов. Внутренний аудит проводится для организаций, на долю которых приходится большая часть государственных доходов и большая часть государственных расходов.
		(ii) Характер аудита и применяемых стандартов	C	Деятельность внутреннего аудита основана на международных стандартах, но в первую очередь направлена на соблюдение финансового комплаенса.
		(iii) Осуществление внутреннего аудита и отчётность по его результатам	B	Годовые программы аудита имеются и являются обязательными для всех подразделений внутреннего аудита в государственном секторе. Большая часть всех запланированных аудитов, как правило, реализуется.
		(iv) Принятие мер по результатам внутреннего аудита	B	Руководство большинства аудированных организаций государственного сектора даёт полный ответ на рекомендации аудиторов. Реализация этих рекомендаций выполняется в течение 12-ти месяцев после составления аудиторского заключения/отчёта.
	PI-27	Надёжность финансовых данных	B+	
Учёт и отчётность		(i) Сверка банковских счетов	A	Все счета государственного бюджета сверяются на ежедневной основе на агрегированном и детализированном уровнях.
		(ii) Счета до выяснения	A	В ЕКС есть счёт, предназначенный для зачисления средств до выяснения. Сверка этих средств выполняется до конца каждого месяца, и после выяснения средства зачисляются на соответствующий казначейский счёт.

		(iii) Авансовые счета	C	Сверка авансовых счетов производится в течение года. Подавляющее большинство авансовых счетов очищаются своевременно.
		(iv) Механизмы контроля целостности данных	A	Доступ и внесение изменений в записи ограничены и регистрируются. В организационной структуре Министерства финансов имеется государственное унитарное предприятие, отвечающее за проверку достоверности финансовых данных, но в настоящее время в нём нет отдельного подразделения, отвечающего за обеспечение целостности данных.
PI-28		Отчёты об исполнении бюджета, предоставляемые в течение года	C+	
		(i) Охват и сопоставимость отчётов	C	Отчёты об исполнении государственного бюджета, предоставляемые в течение года, составляются Министерством финансов на ежемесячной, ежеквартальной и полугодовой основе и в формате, который не позволяет напрямую сравнивать и согласовывать показатели с планом для основных административных единиц (т.е. для ГРБС).
		(ii) Сроки подготовки отчётов об исполнении государственного бюджета	B	Отчёты об исполнении государственного бюджета, предоставляемые в течение года, готовятся ежемесячно, ежеквартально и раз в полгода в течение одного месяца после окончания каждого соответствующего периода.
		(iii) Качество отчётов об исполнении государственного бюджета	A	Нет никаких опасений относительно точности данных, и годовые отчёты содержат данные как на этапе обязательств, так и на этапе оплаты, и сопровождаются пояснениями в соответствии с требованиями финансовой отчётности.
PI-29		Годовые финансовые отчёты	D+	
		(i) Полнота годовых финансовых отчётов	B	Консолидированная финансовая отчётность составляется ежегодно и охватывает большую часть активов и обязательств (таких как доходы, расходы, финансовые и нефинансовые активы, обязательства, гарантии и долгосрочные обязательства), за исключением Программы государственных инвестиций (ПГИ) и финансовых показателей государственных предприятий. Эти годовые финансовые отчёты сопоставимы с утверждённым бюджетом.
		(ii) Предоставление отчётов органам внешнего аудита	B	Министерство финансов представляет консолидированную годовую финансовую отчётность в Счётную палату в течение 6-ти месяцев после окончания финансового года. Сроки представления годовых отчётов об исполнении государственного бюджета в Таджикистане законодательно установлены до 6-ти месяцев после окончания финансового года.
		(iii) Стандарты бухгалтерского учёта	D	12 утверждённых стандартов бухгалтерского учёта используются применительно ко всей финансовой отчётности. Они также соответствуют

				нормативно-правовой базе и обеспечивают согласованность отчётности в сравнении с предыдущими периодами. Национальные стандарты бухгалтерского учёта в государственном секторе, которые используются при подготовке годовых финансовых отчётов, публикуются в открытом доступе.
ЕВнешний контроль и аудит	PI-30	Внешний аудит	D+	
		(i) Охват и стандарты аудита	C	Счётная палата провела аудит финансовой отчётности большинства органов центрального правительства, на долю которых пришлось 64,1% от общих государственных расходов в 2018-2020 гг. Аудиты покрывали доходы, расходы и задолженность, и были основаны на национальных стандартах, соответствующих Международным стандартам высших органов аудита (ISSAI).
		(ii) Предоставление аудиторских отчётов органу законодательной власти	A	Аудированные финансовые отчёты были представлены в законодательный орган в течение трёх месяцев после получения финансовой отчётности.
		(iii) Принятие мер по результатам внешнего аудита	B	Проверяемые учреждения официально, всесторонне и своевременно принимали соответствующие меры на основании рекомендаций, сформулированных в аудиторских заключениях Счётной палаты.
		(iv) Независимость высшего органа аудита	D	Счётная палата непосредственно подотчётна Парламенту и Президенту Республики Таджикистан в качестве Главы государства. Однако Счётная палата не является в полной мере независимой с финансовой точки зрения (в частности, в плане установления размера должностных окладов, а также условий и порядка выплаты заработных плат председателю, его заместителю и главным аудиторам). Аудиторы Счётной палаты имеют полный доступ ко всей финансовой документации, необходимой для проведения комплексного аудита.
	PI-31	Рассмотрение заключений внешнего аудита органом законодательной власти	C+	
		(i) Своевременность рассмотрения отчётов о результатах аудита	A	Проверка аудированных отчётов заняла менее трёх месяцев с даты получения законодательным органом аудиторских отчётов Счётной палаты.
		(ii) Слушания по результатам аудита	C	Слушания аудиторских заключений ограничиваются исполнением государственного бюджета с участием представителей Комитета экономики и финансов, Министерства финансов и Счётной палаты.
		(iii) Рекомендации, издаваемые органом законодательной власти по итогам аудита	B	Рекомендации предоставляются и выполняются на регулярной основе.
		(iv) Прозрачность рассмотрения отчётов аудиторов органом законодательной власти	D	Аудиторские отчёты предназначены только для депутатов и недоступны для общественности. Общественность не приглашается и не информируется о парламентских слушаниях по отчётам внешнего аудита.

Приложение 2: Суммарные результаты наблюдений по системе внутреннего контроля

Компоненты и элементы внутреннего контроля	Резюме результатов наблюдений
1. Контрольная среда	
1.1 Личная и профессиональная честность и этические ценности руководства и персонала, включая одобрительное отношение к проведению внутреннего контроля во всей организации	Все министерства и ведомства имеют чёткие правила и обязанности для всех своих работников, и руководствуются Кодексом этики государственных служащих Республики Таджикистан (утверждённым Президентом Республики Таджикистан 3 декабря 2015 г. № 591). Подразделения внутреннего контроля в государственном секторе регулярно проверяют (и соблюдают) кадровую практику и установленные нормы.
1.2 Приверженность компетенции	Функция гармонизации государственного внутреннего финансового контроля возложена на Министерство финансов. Наличие такой функции (и соответствующего управления в организационной структуре Министерства финансов) свидетельствует о приверженности компетенциям в осуществлении внутреннего контроля (PI-25 и PI-26).
1.3 «Тон сверху» (т.е. философия и операционный стиль руководства)	Несмотря на то, что смена руководства в министерствах и ведомствах (напр., на уровне заместителей министра и министров) происходили каждые 3-5 лет в последнюю декаду, что само по себе может помешать сохранению определённой философии и стиля работы, организационные структуры и положения ключевых органов государственной власти (напр., Министерства финансов, Счётной палаты и др.) были усилены в отчётном периоде.

1.4 Организационная структура	Закон Республики Таджикистан «О финансовом регулировании и внутреннем контроле» (№ 626 от 21 июля 2010 г.) определяет роли различных министерств и ведомств, участвующих в системе контроля финансового управления. Министерство финансов, Агентство по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией и Правительство (т.е. кабинет министров) являются уполномоченными органами, которые содействуют созданию и развитию системы государственного внутреннего контроля и постоянно осуществляют координацию и гармонизацию соответствующих политик и процедур. В настоящее время не все министерства и ведомства на центральном и местном уровнях имеют свои подразделения внутреннего аудита, интегрированные в уже существующие организационные структуры (только 10 органов государственной власти имели свои подразделения внутреннего аудита по состоянию на 2021 г.). Вместе с тем, Правительство привержено расширению и укреплению функций внутреннего аудита во всем государственном секторе.
1.5 Политика и практика в области кадровых ресурсов	Все бюджетные организации (включая органы государственной власти на уровне центрального правительства) имеют соответствующие отделы кадров. Как правило, все штатные должности государственного сектора имеют чёткие функциональные обязанности, которые ещё дополняются положениями по каждому управлению и отделу. В целом, кадровая политика и практика устоялись, но есть некоторые пробелы на уровне бюджетных организаций, предоставляющих государственные услуги.
2. Оценка рисков	
2.1 Определение рисков	Несколько показателей эффективности связаны со степенью определения рисков, а именно: (i) экономический анализ инвестиционных проектов имеет балл «С» в PI-11.1 (анализ проводится лишь по некоторым инвестиционным проектам, и результаты зачастую не публикуются); (ii) стратегия управления долгом имеет балл «А» в PI-13.3 (стратегия утверждена и реализуется, и включает все ключевые показатели, а отчёты о ходе работы регулярно готовятся и представляются в Правительство и Парламент); (iii) анализу макро-фискальной чувствительности присвоен балл «D» в PI-14.3 (проводится очень ограниченный анализ и моделирование различных сценариев практически не используется Министерством финансов); (iv) риск-ориентированный подход в сфере государственных доходов имеет балл «С» в PI-19.2 (подход, основанный на оценке рисков, внедрён, но не полностью институционализирован, а соответствующие ИТ-модули не полностью введены в действие в органах власти, отвечающих за сбор доходов); и (v) прогнозирование и мониторинг денежных средств имеют балл «С» в PI-21.2 (прогнозы денежных потоков составляются на регулярной основе, но планы денежных средств не обновляются как минимум ежемесячно или ежеквартально).

2.2 Оценка рисков (значимость и вероятность)	Считается, что все выявленные риски (см. выше в пункте 2.1) из 31-го показателя эффективности имеют высокую значимость и вероятность при не устранении текущих недостатков/пробелов.
2.3 Оценка рисков	Оценка рисков проводится подразделениями внутреннего аудита в Министерстве финансов и девяти других министерств и ведомств на уровне центрального правительства. Риск-ориентированный аудит тестируется только на уровне центрального правительства, и все выявленные риски (см. выше в разделе 2.1) будут находиться под контролем Управления внутреннего аудита и контроля Министерства финансов.
2.4 Оценка приемлемого уровня рисков	Более качественное и эффективное определение и оценка рисков соответствующими подразделениями внутреннего аудита в Министерстве финансов и других министерствах и ведомствах будет свидетельствовать о положительном риск-аппетите, который будет расти по мере дальнейшего развития подразделений внутреннего аудита (и среды внутреннего финансового контроля).
2.5 Меры по управлению рисками (переход рисков, приемлемость рисков, их решение или устранение)	Меры по устранению выявленных рисков руководствуются Стратегией УГФ Республики Таджикистан на период до 2030 г. и её среднесрочным планом действий, а также внутренними инструкциями и приказами, изданными Министерством финансов для снижения вероятности и воздействия этих рисков. Кроме этого, ожидаемое обсуждение мер политики на основе результатов оценки ГРФП 2022 г. поможет сформулировать значимые ответы на выявленные риски и пробелы в среде внутреннего контроля.
3. Мероприятия по осуществлению контроля	
3.1 Процедуры авторизации и утверждения	Министерство финансов и другие министерства и ведомства (в частности, ГРБС и РБС) участвуют в процедурах авторизации и утверждения, например: (i) регистрация и отчётность по долгу и гарантиям имеют балл «В» в PI-13.1; (ii) одобрение долга и гарантий имеет балл «В» в PI-13.2; (iii) интеграция платёжной ведомости и кадрового учета оценивается как «В» в PI-23.1; (iv) управление изменениями в заработной плате имеет балл «А» в PI-23.2; (v) соответствие правилам и процедурам выплаты заработной платы оценивается как «С» в PI-23.3; (vi) эффективность средств контроля за обязательствами по расходам оценивается как «А» в PI-25.2; и (vii) процессы обеспечения целостности финансовых данных имеют балл «А» в PI-27.4.
3.2 Разделение обязанностей (авторизация, обработка, ввод данных, рассмотрение данных)	Разделение обязанностей имеет балл «А» в PI-25.1. Национальное законодательство и нормативно-правовая среда, особенно в отношении внутреннего контроля и казначейских операций, демонстрируют, что на протяжении всего процесса расходования предписано надлежащее разделение обязанностей и что обязанности чётко определены.
3.3 Управление доступом к ресурсам и данным	Следующие параметры указывают на контроль над доступом к ресурсам и регистрационным записям: (i) соблюдение правил и процедур оплаты оценивается как «А»

	в PI-25.3; и (ii) процессы обеспечения целостности финансовых данных имеют балл «А» в PI-27.4.
3.4 Проверки	Точность отчётов об исполнении бюджета в течение года оценивается как «А» в PI-28.3. Нет никаких опасений относительно точности данных, а годовые отчёты содержат данные как на этапе обязательств, так и на этапе оплаты, и сопровождаются пояснительными примечаниями в соответствии с требованиями финансовой отчётности.
3.5 Сверки	Следующие параметры демонстрируют статус сверок: (i) сверка банковских счетов имеет балл «А» в PI-27.1; и (ii) сверка счетов до выяснения оценена как «А» в PI-27.2.
3.6 Рассмотрение операционных результатов	Подразделения внутреннего аудита и Счётная палата (т.е. орган внешнего аудита) осуществляют свою профессиональную деятельность, обеспечивая охват бизнес-процессов, операций и деятельности в государственном секторе. Аудит операционной деятельности, как правило, основан на тщательном годовом планировании аудиторских проверок, и эти планы строго соблюдаются/выполняются. Практика бюджетирования, основанная на результатах, в Таджикистане всё ещё находится на начальной стадии (PI-8.1 – PI-8.4), поэтому в настоящее время проведение аудитов эффективности не практикуется.
3.7 Рассмотрение операций, процессов и деятельности	Аудиторский след показывает, что аудиторские проверки операций, процессов и деятельности регулярно проводятся подразделениями внутреннего аудита и Счётной палатой (органом внешнего аудита).
3.8 Надзор (назначение, рассмотрение и утверждение, руководство и обучение)	Рекомендации внутреннего аудита в целом соблюдаются и выполняются (PI-26.4), включая рекомендации, содержащиеся в аудиторских заключениях Счётной палаты (PI-30.3). Все аудиторские мероприятия по выполнению рекомендаций должным образом контролируются и доводятся до сведения руководства соответствующих министерств и ведомств.
4. Информация и связь	Министерство финансов и несколько других министерств и ведомств хорошо используют возможности Интернета и свои корпоративные вебсайты для обеспечения общественного доступа к налогово-бюджетным данным и информации об УГФ, а также используют другие каналы для связи с негосударственными заинтересованными сторонами. В отчётном периоде был запущен портал электронных государственных закупок (e-GP). Открытый доступ к налогово-бюджетной информации заметно улучшился и получил балл «А» в PI-9.
5. Мониторинг	
5.1 Постоянный мониторинг	Следующие параметры указывают на недостатки в отношении текущей деятельности по постоянному мониторингу в государственном секторе: (i) ресурсы, полученные подразделениями по оказанию услуг, имеют балл «D» в PI-8.3; (ii) мониторингу государственных корпораций присвоен балл «С» в PI-10.1; (iii) мониторингу местных органов власти присвоен балл «С» в PI-10.2; (iv) мониторинг инвестиционных проектов имеет балл «С» в PI-11.4; (v) качество мониторинга финансовых активов

	центрального правительства оценивается как «С» в PI-12.1; (vi) качество мониторинга нефинансовых активов центрального правительства оценивается как «С» в PI-12.2; (vii) мониторингу просроченной задолженности по доходам присвоен балл «А» в PI-19.4; (viii) мониторингу просроченной задолженности по расходам присвоен балл «С» в PI-22.2; (ix) мониторинг закупок имеет балл «В» в PI-24.1; и (x) осуществление внутренних аудитов и отчётность оцениваются как «В» в PI-26.3.
5.2 Оценки	Следующие параметры указывают на текущее состояние в данной области: (i) оценка эффективности предоставления услуг имеет балл «D» в PI-8.4; и (ii) отбор инвестиционных проектов имеет балл «В» в PI-11.2.
5.3 Действия руководства	Следующие параметры указывают на прогресс в отношении действий руководства: (i) принятие мер по результатам внутреннего аудита оценивается как «В» в PI-26.4; (ii) принятие мер по результатам внешнего аудита оценивается как «В» в PI-30.3.

Приложение 3: Источники информации

Приложение 3А: Аналитическая работа и связанные исследования

№	Учреждение	Название документа	Дата публикации	Ссылка/Примечание
1	Всемирный Банк	Tax Administration Diagnostic Tool (TADAT) Assessment	январь 2020 г.	https://www.tadat.org/assets/files/Tajikistan_Final_PAR.pdf
2	Всемирный Банк	2021 Public Expenditure Review (PER)	сентябрь 2020 г.	Не применимо (предварительный вариант; пока не опубликован)
3	Азиатский Банк Развития (АБР)	Tajikistan: Country Governance Risk Assessment	июнь 2020 г.	Не применимо (документ не опубликован)
4	Всемирный Банк	Debt Management Performance Assessment (DeMPA)	ноябрь 2016 г.	Не применимо (документ не опубликован)
5	Всемирный Банк	Various mission Aide Memoires	2016-2020 гг.	Не применимо (отчёты о результате проведённой миссии не публикуются)

№	Учреждение	Название документа	Дата публикации	Ссылка/Примечание
		related to the PFMMP2 project		
6	Всемирный Банк	Tajikistan: Country Economic Update	август 2021 г.	https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/532641628870881778/tajikistan-rebounding-economy-challenges-remain
7	Международный Валютный Фонд (МВФ)	Republic of Tajikistan: Selected Issues	декабрь 2019 г.	https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/09/01/Republic-of-Tajikistan-Selected-Issues-465054
8	Международный Валютный Фонд (МВФ)	Republic of Tajikistan: Selected Issues	сентябрь 2021 г.	https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/09/01/Republic-of-Tajikistan-Selected-Issues-465048
9	Международный Валютный Фонд (МВФ)	Republic of Tajikistan: Selected Issues	сентябрь 2021 г.	Консультации в рамках обсуждений Статьи IV в 2019 г. – пресс-релиз и страновой отчёт (https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2021/09/01/Republic-of-Tajikistan-2019-Article-IV-Consultation-Press-Release-and-Staff-Report-465051)
10	Международный Валютный Фонд (МВФ)	Tajikistan: Financial System Stability Assessment Report	февраль 2016 г.	https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2016/12/31/Republic-of-Tajikistan-Financial-System-Stability-Assessment-Report-43683
11	Международный Валютный Фонд (МВФ)	Tajikistan: Consolidated Financial Statements and SOE Fiscal Oversight	август 2018 г.	Не применимо (не опубликован; Отчёт по результатам технического содействия)
12	Международный Валютный Фонд (МВФ)	Tajikistan: SOE Fiscal Risks Assessment and Disclosure	май 2017 г.	Не применимо (не опубликован; Отчёт по результатам технического содействия)
13	Louis Berger (в рамках проекта, финансируемого ЕС)	Final Project Report	ноябрь 2020 г.	Поддержка различных направлений реформ УГФ (Отчётный период: январь 2015 г. – март 2020 г.) (итоговый отчёт не опубликован)

№	Учреждение	Название документа	Дата публикации	Ссылка/Примечание
14	UK Foreign and Commonwealth Development Office (FCDO)	Project Completion Report (PCR)	март 2021 г.	Support to Public Finance Management in Tajikistan https://devtracker.fcdo.gov.uk/projects/GB-1-204977/documents)
15	International Budget Partnership (IBP)	Open Budget Index (Tajikistan)	--	https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2019/tajikistan
16	Координационный Совет по развитию (DCC)	Матрица деятельность и доноров в сфере УГФ и государств. администрация.	март 2020 г.	Не применимо (не опубликован)

Приложение 3Б: Список лиц, с которыми проведены встречи

№	Имя/Фамилия	Должность	Организация/Учреждение
1	Джамшед Каримзода	Первый Заместитель министра	Министерство финансов
2	Зафар Азими	Начальник Главного управления государственного бюджета	Министерство финансов
3	Олим Исмоилзода	Начальник Главного управления налоговой политики и государственных платежей	Министерство финансов
4	Нуриддин Наджмиддинов	Первый заместитель Директора Центрального казначейства	Министерство финансов
5	Аскарали Баротов	Заместитель Директора Центрального казначейства	Министерство финансов
6	Сарвар Курбониён	Заместитель Начальника Главного управления государственного бюджета	Министерство финансов
7	Шохин Муллоев	Начальник Управления внешнего долга	Министерство финансов
8	Мехрубон Умаров	Начальник Управления учётной политики, финансовой отчётности и аудита	Министерство финансов
9	Тохир Сафаров	Заместитель Начальника Управления учётной политики, финансовой отчётности и аудита	Министерство финансов
10	Фируза Махмудова	Начальник Отдела анализа внешнего долга	Министерство финансов
11	Хисрав Шарифов	Начальник Отдела консолидации и планирования государственного и республиканского бюджетов	Министерство финансов
12	Умед Гаюрзода	Начальник Отдела по гармонизации внутреннего аудита	Министерство финансов
13	Зарина Халикова	Заместитель Начальника Отдела мониторинга и надзора за крупными государственными предприятиями	Министерство финансов
14	Файзали Хайриддин	Главный специалист Управления внутреннего аудита и контроля	Министерство финансов
15	Рустам Бобоев	Консультант	Министерство финансов
16	Файзали Ахмадзода	Заместитель Председателя	Счётная палата
17	Рустам Алиахмадиён	Главный аудитор	Счётная палата
18	Зафар Рахмонзода	Главный аудитор	Счётная палата
19	Гульбахор Назири	Заместитель Председателя Комитета по экономике и финансам	Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли (Нижняя палата Парламента)
20	Рано Олимова	Заместитель Начальника Главного Управления макроэкономического анализа, прогноза и экономических реформ	Министерство экономического развития и торговли
21	Алим Муродов	Начальник Управления Главного Управления инвестиционной политики и развития регионов	Министерство экономического развития и торговли

№	Имя/Фамилия	Должность	Организация/Учреждение
22	Бадриддин Музаффарзода	Начальник Управления экономики и планирования в сфере образования и науки	Министерство образования и науки
23	С. Хафизов	Заместитель Начальника Управления экономики и планирования в сфере здравоохранения и социальной защиты населения	Министерство здравоохранения и социальной защиты населения
24	Мерали Бодуршозода	Заместитель Начальника Управления продвижения инвестиционной деятельности	Государственный комитет по инвестициям и управлению государственным имуществом
25	Одилджон Тагозода	Начальник Управления координации внешней помощи	Государственный комитет по инвестициям и управлению государственным имуществом
26	Косимджон Джалилзода	Начальник Главного управления учета и анализа доходов	Налоговый Комитет
27	О. Гоибов	Начальник Отдела финансов и бухгалтерского учёта	Агентство государственной службы при Президенте
28	Равшан Карими	Заместитель Директора	Агентство по государственным закупкам товаров, работ и услуг
29	А. Исматов	Начальник Управления бюджета социального страхования и актуарных расчётов	Агентство социального страхования и пенсий
30	Азим Турсунзода	Первый Заместитель Председателя	Таможенная служба
31	М. Миракзода	Начальник Отдела при Управлении международно-правовых отношений	Министерство юстиции
32	Диловар Мунавваров	Программный Директор	Институт «Открытое общество – Фонд Содействия»
33	Хассан Алиев	Старший специалист по государственному управлению	Всемирный Банк (ВБ)
34	Наиля Менлашева	Экономист	Международный Валютный Фонд (МВФ)
35	Лейла Эмерсон	Программный Менеджер	Европейский Союз (ЕС)
36	Юджи Мияки	Специалист по государственному управлению	Азиатский Банк Развития (АБР)
37	Мухаммади Бобоев	Экономист	Азиатский Банк Развития (АБР)
38	Мавзуна Шозодаева	Старший программный офицер по вопросам экономики и УГФ	Швейцарский офис по сотрудничеству (SCO)
39	Малика Иброгимова	Старший программный офицер по экономическим вопросам	Швейцарский офис по сотрудничеству (SCO)

Приложение 3В: Источники информации, использованные в целях оценки

Показатели/Параметры	Источники данных
Надёжность государственного бюджета	
<p>PI-1. Совокупные показатели исполнения расходной части бюджета</p> <p>1.1. Совокупные показатели исполнения расходной части государственного бюджета</p>	<p>- Закон Республики Таджикистан «О государственном бюджете Республики Таджикистан» на 2018, 2019 и 2020 гг. (http://moliya.tj/zakony-o-gosudarstvennyj-byudzheta/);</p> <p>- Годовые отчёты об исполнении государственного бюджета за 2018-2020 гг. (http://moliya.tj/ispolnenie-gosudarstvennogo-byudzheta/).</p>
<p>PI-2. Структура исполнения расходной части бюджета</p> <p>2.1. Структура исполнения расходной части государственного бюджета в разрезе функций</p> <p>2.2. Структура исполнения расходной части государственного бюджета в разрезе экономических статей</p> <p>2.3. Расходование резервов на непредвиденные расходы</p>	<p>- Закон Республики Таджикистан «О государственном бюджете Республики Таджикистан» на 2018, 2019 и 2020 гг. (http://moliya.tj/zakony-o-gosudarstvennyj-byudzheta/);</p> <p>- Годовые отчёты об исполнении государственного бюджета за 2018-2020 гг. (http://moliya.tj/ispolnenie-gosudarstvennogo-byudzheta/).</p>
<p>PI-3. Исполнение доходной части бюджета</p> <p>3.1. Совокупное исполнение доходной части государственного бюджета</p> <p>3.2. Структура исполнения доходной части государственного бюджета</p>	<p>- Закон Республики Таджикистан «О государственном бюджете Республики Таджикистан» на 2018, 2019 и 2020 гг. (http://moliya.tj/zakony-o-gosudarstvennyj-byudzheta/);</p> <p>- Годовые отчёты об исполнении государственного бюджета за 2018-2020 гг. (http://moliya.tj/ispolnenie-gosudarstvennogo-byudzheta/).</p>
Прозрачность государственных финансов	
<p>PI-4. Классификация бюджета</p> <p>4.1 Классификация бюджета</p>	<p>- Закон Республики Таджикистан «О государственных финансах»;</p> <p>- Годовой Закон Республики Таджикистан «О государственном бюджете Республики Таджикистан» на 2018, 2019 и 2020 гг. (http://moliya.tj/zakony-o-gosudarstvennyj-byudzheta/);</p> <p>- Годовые отчёты об исполнении государственного бюджета за 2018-2020 гг. (http://moliya.tj/ispolnenie-gosudarstvennogo-byudzheta/);</p> <p>- Классификация доходов и расходов государственного бюджета Республики Таджикистан и инструкция по их применению (Министерство финансов Республики Таджикистан, 2015 г.);</p> <p>- Единый план счетов в бюджетных организациях, учреждениях и казначействе, и инструкции по их применению;</p> <p>- Приказ Министра финансов Республики Таджикистан №109 от 30 сентября 2020 г. (о реализации программного бюджетирования в Республике Таджикистан).</p>
<p>PI-5. Бюджетная документация</p>	<p>- Закон Республики Таджикистан «О</p>

5.1 Бюджетная документация	<p>государственных финансах»;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Информация, предоставленная работниками Комитета по экономике и финансам Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан; - Проект государственного бюджета на 2021 г. и предварительные параметры на 2022-2023 гг., включая приложения (также доступные на вебсайте Министерства финансов Республики Таджикистан: http://moliya.tj/byudzhetyj-process-2021-2023gg/).
PI-6. Операции центрального правительства, не учитываемые в финансовой отчётности	<ul style="list-style-type: none"> - Закон Республики Таджикистан «О казначействе»; - Годовой консолидированный финансовый отчёт государственного сектора на 2020 г. и Единый Казначейский Счёт (ЕКС);
6.1. Объём расходов, не учитываемых в финансовой отчётности	
6.2. Объём доходов, не учитываемых в финансовой отчётности	<ul style="list-style-type: none"> - дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Центрального казначейства Министерства финансов Республики Таджикистан.
6.3. Финансовая отчётность внебюджетных фондов	
PI-7. Трансферты местным органам власти	<ul style="list-style-type: none"> - Закон Республики Таджикистан «О государственных финансах»; - Закон Республики Таджикистан «О государственном бюджете Республики Таджикистан на 2020 год»; - Закон Республики Таджикистан «О местных органах государственной власти»; - Консолидированные отчёты об исполнении бюджетов местных органов власти, полученные из Центрального казначейства Министерства финансов Республики Таджикистан; - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства финансов Республики Таджикистан.
7.1. Система распределения трансфертов	
7.2. Своевременность информации о трансфертах	
PI-8. Информация об эффективности оказания услуг	<ul style="list-style-type: none"> - Среднесрочные стратегические бюджетные планы (СБП) ключевых бюджетных организаций (в частности, СБП Главных распорядителей бюджетных средств, ГРБС); - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства финансов Республики Таджикистан; - Дополнительная информация от других министерств и ведомств (например, от Министерства образования и науки Республики Таджикистан и Министерства здравоохранения и социальной защиты населения Республики Таджикистан)
8.1. Планирование оказания услуг	
8.2. Достигнутая эффективность оказания услуг	
8.3. Ресурсы, получаемые учреждениями, оказывающими услуги	
8.4. Оценка эффективности оказания услуг	
PI- 9. Доступ общественности к налогово-бюджетной информации	<ul style="list-style-type: none"> - Приказ Министра финансов «О деятельности Министерства финансов в отношении обеспечения прозрачности и общественного доступа к бюджетной информации» (№108 от 30 сентября 2020 г.); - Вебсайт министерства финансов: <ul style="list-style-type: none"> - Проект государственного бюджета (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/06/03.projekt-zakona-
9.1. Доступ общественности к налогово-бюджетной информации	

	<p>respubliki-tadzhikistan-%C2%ABo-gosudarstvennom-byudzhete-respubliki-tadzhikistan-na-2021-god%C2%BB.pdf);</p> <ul style="list-style-type: none"> - Утверждённый государственный бюджет (http://moliya.tj/zakony-o-gosudarstvennyj-byudzheth/); - Отчёты об исполнении государственного бюджета, принимаемые в течение года (http://moliya.tj/2020-g/); - Годовые отчёты об исполнении государственного бюджета (http://moliya.tj/2020-g/); - Предбюджетная заявка (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/05/tavzehot-2021-2023-marhilai-1.pdf); - Краткая информация о проекте государственного бюджета (http://moliya.tj/2-3-3-grazhdanskij-byudzheth/); - Макроэкономические прогнозы (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/06/02prognoz-21-23.pdf); - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства финансов Республики Таджикистан; - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Комитета по экономике и финансам Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан; - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Счётной палаты Республики Таджикистан.
Управление активами и обязательствами	
PI-10. Отчётность о налогово-бюджетных рисках	
10.1. Мониторинг государственных корпораций	
10.2. Мониторинг местных органов власти	
10.3. Условные обязательства и прочие фискальные риски	<ul style="list-style-type: none"> - Приказ Министра финансов Республики Таджикистан «Об утверждении методологии оценки фискальных рисков крупных государственных предприятий» (№112 от 5 октября 2020 г.); - Методология оценки фискальных рисков крупных государственных предприятий, утверждённая Министерством финансов Республики Таджикистан; - аудированные годовые финансовые отчёты государственных предприятий, размещённые на вебсайте Министерства финансов Республики Таджикистан (http://moliya.tj/2-3-4-monitoringovy-otchyoty-o-deyatelnosti-krupnyh-gosudarstvennyh-predpriyatij/); - Постановление Правительства Республики Таджикистан «О дополнительных мерах регулирования бухгалтерского учёта и финансовой отчётности» (№154 от 3 апреля 2012 г.); - Постановление Правительства Республики Таджикистан «О крупных государственных предприятиях, акции которых принадлежат

	<p>государству» (№632 от 28 декабря 2019 г.);</p> <ul style="list-style-type: none"> - Закон Республики Таджикистан «О государственных финансах»; - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства финансов Республики Таджикистан.
PI- 11. Управление государственными инвестициями	<ul style="list-style-type: none"> - Постановление Правительства Республики Таджикистан «О порядке разработки государственных инвестиционных проектов и реализации Программы государственных инвестиций Республики Таджикистан» (№161 от 27 марта 2018 г.); - Постановление Правительства Республики Таджикистан «О правилах работы, используемых в координации и мониторинге внешней помощи в Таджикистане» (№95 от 25 февраля 2017 г.); - Матрица Программы государственных инвестиций (ПГИ) (http://moliya.tj/2-1-4-programma-gosudarstvennyh-investiczij/); - Технический и экономический анализ проекта строительства Рогунской ГЭС (проведённого при поддержке Всемирного Банка); - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Государственного комитета по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан; - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства экономического развития и торговли Республики Таджикистан; - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства финансов Республики Таджикистан.
11.1. Экономическая экспертиза инвестиционных предложений	
11.2. Отбор инвестиционных проектов	
11.3. Расчёт стоимости инвестиционных проектов	
11.4. Мониторинг инвестиционных проектов	
PI-12. Управление государственными активами	<ul style="list-style-type: none"> - Постановление Правительства Республики Таджикистан «О процедуре передачи объектов республиканской собственности и коммунальной собственности» (№92 от 2 марта 2013 г.); - Постановление Правительства Республики Таджикистан «Об утверждении процедуры списания основных средств, которые являются государственной собственностью» (№184 от 30 апреля 2012 г.); - Аналитическое представление баланса счетов на основе информации, доступной на вебсайте Национального банка Таджикистана (НБТ); - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Государственного комитета по инвестициям и управлению государственным имуществом Республики Таджикистан; - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства финансов Республики Таджикистан.
12.1. Мониторинг финансовых активов	
12.2. Мониторинг нефинансовых активов	
12.3. Прозрачность выбытия активов	
PI-13. Управление долгом	<ul style="list-style-type: none"> - Стратегия управления государственным долгом Республики Таджикистан на 2021-2023 гг.
13.1. Учёт и отчётность по долгу и гарантиям	

<p>13.2. Утверждение долга и гарантий</p> <p>13.3. Стратегия управления долгом</p>	<p>(http://moliya.tj/3-1-strategiya-upravleniya-gosudarstvennym-dolgom/);</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ежеквартальные отчёты о состоянии государственного долга, подготавливаемые Министерством финансов (http://moliya.tj/tj/dar-soli-2020/); - Закон Республики Таджикистан «О государственном и гарантированном государством заимствовании и долге»; - Закон Республики Таджикистан «О государственном бюджете Республики Таджикистан на 2020 г.»; - Постановление Правительства Республики Таджикистан «Вопросы государственного и гарантированного государством заимствования и долга» (№215 от 10 мая 2000 г.); - Система управления государственным долгом (DTS) в формате MS Access; - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства финансов Республики Таджикистан.
Налогово-бюджетная стратегия и составление бюджета, основанные на государственной политике	
<p>PI-14. Макроэкономическое и налогово-бюджетное прогнозирование</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Годовой бюджетный циркуляр для 1-ой фазы процесса подготовки государственного бюджета (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/05/dasturamal-mar%D2%B3ilai-1-2021-2023.pdf);
<p>14.1. Макроэкономические прогнозы</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Годовой бюджетный циркуляр для 2-ой фазы процесса подготовки государственного бюджета (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/06/01.instruksiya-ru-2021-2023-faza-2.pdf);
<p>14.2. Налогово-бюджетные прогнозы</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Основные направления налогово-бюджетной политики государственного бюджета Республики Таджикистан (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/05/tavzehot-2021-2023-marhilai-1.pdf); - Среднесрочная макро-фискальная рамка, подготовленная Министерством финансов Республики Таджикистан (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/06/03.paratmetrroi-asosii-buchet-2020-2022.pdf); - Макроэкономические прогнозы, утверждённые Правительством Республики Таджикистан (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/06/02prognoz-21-23.pdf);
<p>14.3. Макро-фискальный анализ чувствительности</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства финансов Республики Таджикистан; - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства экономического развития и торговли Республики Таджикистан.
<p>PI-15. Налогово-бюджетная стратегия</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Стратегия управления государственными

15.1. Налогово-бюджетные последствия предлагаемых мер политики	финансами Республики Таджикистан на период до 2030 г. (http://moliya.tj/tj/strategiyai-idorakunii-moliyai-davlatii-%d2%b7um%d2%b3urii-to%d2%b7ikiston-to-soli-2030/);
15.2. Принятие налогово-бюджетной стратегии	- Среднесрочный план действий на 2021-2023 гг. (http://moliya.tj/tj/na%d2%9bshai-amali-miyonam%d3%af%d2%b3lat-baroi-sol%d2%b3oi-2020-2022/);
15.3. Отчётность о результатах налогово-бюджетной стратегии	- Постановление Правительства Республики Таджикистан «О среднесрочном плане действий на 2021-2023 гг. для реализации Стратегии управления государственными финансами Республики Таджикистан на период до 2030 г.» (№112 от 3 апреля 2021 г.); - Основные направления налогово-бюджетной политики государственного бюджета Республики Таджикистан (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/05/tavzehot-2021-2023-marhilai-1.pdf); - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства финансов Республики Таджикистан.
PI-16. Среднесрочная перспектива планирования государственных расходов	- Постановление Правительства Республики Таджикистан «О внедрении среднесрочной программы государственных расходов в Республике Таджикистан» (№409 от 7 сентября 2006 г.);
16.1. Среднесрочные оценки расходов	- Приказ Министра финансов Республики Таджикистан «О формировании и реализации среднесрочной программы государственных расходов (№2-3-21 от 1 декабря 2006 г.);
16.2. Среднесрочные лимиты по расходам	- Основные направления налогово-бюджетной политики государственного бюджета Республики Таджикистан (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/05/tavzehot-2021-2023-marhilai-1.pdf);
16.3. Соответствие стратегических планов и среднесрочных бюджетов	- Среднесрочная макро-фискальная рамка, разработанная Министерством финансов Республики Таджикистан (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/06/03.paratmetrroi-asosii-buchet-2020-2022.pdf);
16.4. Согласованность бюджетов с оценками предыдущего года	- Макроэкономические прогнозы, утверждённые Правительством Республики Таджикистан (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/06/02prognoz-21-23.pdf); - Руководство по среднесрочному бюджетированию (разработано и применяется Министерством финансов Республики Таджикистан); - Годовые Законы Республики Таджикистан «О государственном бюджете Республики Таджикистан» за 2018, 2019 и 2020 гг.; - дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства финансов Республики Таджикистан.

PI-17. Процесс подготовки бюджета	- Закон Республики Таджикистан «О государственных финансах»;
17.1. Бюджетный календарь	- Годовой бюджетный циркуляр для 1-ой фазы процесса подготовки государственного бюджета на 2020 г. (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/05/dasturamal-mar%D2%B3ilai-1-2021-2023.pdf), и на 2019 и 2018 гг.;
17.2. Руководство по подготовке государственного бюджета	- Годовой бюджетный циркуляр для 2-ой фазы процесса подготовки государственного бюджета на 2020 г. (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/06/01.instruksiya-ru-2021-2023-faza-2.pdf), и на 2019 and 2018 гг.;
17.3. Представление государственного бюджета органам законодательной власти	- Основные направления налогово-бюджетной политики государственного бюджета Республики Таджикистан в 2020 г. (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/05/tavzehot-2021-2023-marhilai-1.pdf), а также в 2019 и 2018 гг.;
	- Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства финансов Республики Таджикистан.
PI-18. Рассмотрение бюджета органом законодательной власти	- Закон Республики Таджикистан «О государственных финансах»;
18.1. Тщательность рассмотрения государственного бюджета	- Проект государственного бюджета на 2021 г. и предварительные параметры на 2022-2023 гг., включая приложения (также доступные на вебсайте Министерства финансов Республики Таджикистан: http://moliya.tj/byudzhethnyj-procress-2021-2023gg/);
18.2. Законодательные процедуры рассмотрения государственного бюджета	- Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства финансов Республики Таджикистан;
18.3. Сроки утверждения государственного бюджета	- Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Комитета по экономике и финансам Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан.
18.4. Правила корректировки государственного бюджета исполнительными органами власти	
Предсказуемость и контроль исполнения государственного бюджета	
PI-19. Администрирование доходов	- Программа реформирования налогового администрирования Республики Таджикистан на 2020-2025 гг.
19.1. Права и обязанности, относящиеся к сбору государственных доходов	(https://andoz.tj/docs/strategy/%D0%91%D0%B0%D1%80%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D0%B8%20%D0%A0%D0%9C%D0%90%20%D0%A0%D1%83%D1%81%D0%B8.pdf);
19.2. Управление рисками несоблюдения законодательства	- Налоговый Кодекс Республики Таджикистан;
19.3. Проведение проверок и расследований	- Различные нормативно-правовые документы в отношении налогообложения, налоговой политики и администрирования доходов (https://andoz.tj/Law/Qarorho?culture=ru-RU);
19.4. Мониторинг задолженности по поступлению государственных доходов	- Различные приказы Председателя Налогового Комитета при Правительстве Республики Таджикистан (https://andoz.tj/Law/FarmoishiKumita?culture=ru-RU);
	- Реестр всех электронных услуг для

	<p>налогоплательщиков (https://andoz.tj/Services?culture=ru-RU);</p> <p>- Информация об основных обязанностях и правах налогоплательщиков (https://andoz.tj/BaAndozsuporanda/Tavzehot?culture=ru-RU и https://andoz.tj/BaAndozsuporanda/Dasturamalho?culture=ru-RU);</p> <p>- Интегрированная информационная система управления налогами (ITMIS);</p> <p>- Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Налогового комитета при Правительстве Республики Таджикистан;</p> <p>- Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Таможенной службы при Правительстве Республики Таджикистан;</p> <p>- Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Агентства социального страхования и пенсий;</p> <p>- Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства финансов.</p>
PI-20. Учёт доходов	- Закон Республики Таджикистан «О казначействе»;
20.1. Информация о поступлении доходов	- Годовой консолидированный финансовый отчёт государственного сектора за 2020 г. и Единый казначейский счёт (ЕКС);
20.2. Зачисление доходов	- Инструкции по исполнению государственных доходов и расходов и подготовке отчётов в казначейской системе, утверждённые Приказом Министра финансов Республики Таджикистан №64 от 27 апреля 2021 г. (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/06/dasturamal-oid-ba-i%D2%B7roi-daromad-va-haro%D1%99oti-bu%D2%B7eti-davlat%D3%A3-va-ta%D2%B3iyai-%D2%B3isobot-dar-nizomi-hazinador%D3%A3.pdf);
20.3. Сверка информации о поступлении доходов	- Годовые отчёты об исполнении государственного бюджета за 2018-2020 гг.;
	- Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Налогового комитета при Правительстве Республики Таджикистан;
	- Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Таможенной службы при Правительстве Республики Таджикистан;
	- Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Агентства социального страхования и пенсий;
	- Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Центрального казначейства МФ РТ.
PI-21. Предсказуемость наличия ресурсов в течение года	- Закон Республики Таджикистан «О казначействе»;
21.1. Консолидация кассовых остатков	- Годовой консолидированный финансовый отчёт государственного сектора за 2020 г. и Единый казначейский счёт (ЕКС);
21.2. Прогнозирование и мониторинг наличия денежных средств	- Прогноз движения денежных средств в

21.3. Информация о предельных объёмах принятия обязательств	Информационной системе управления государственными финансами (ИСУГФ); - Инструкции по исполнению государственных доходов и расходов и подготовке отчётов в казначейской системе, утверждённые Приказом Министра финансов Республики Таджикистан №64 от 27 апреля 2021 г. (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/06/dasturamal-oid-ba-i%D2%B7roi-daromad-va-haro%D1%99oti-bu%D2%B7eti-davlat%D3%A3-va-ta%D2%B3iyai-%D2%B3isobot-dar-nizomi-hazinador%D3%A3.pdf); - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Центрального казначейства МФ РТ.
21.4. Существенность корректировок бюджета в течение года	
PI-22. Задолженность по расходам	- Закон Республики Таджикистан «О казначействе»;
22.1. Величина задолженности по расходам	- Годовой консолидированный финансовый отчёт государственного сектора за 2020 г. и Единый казначейский счёт (ЕКС); - Инструкции по исполнению государственных доходов и расходов и подготовке отчётов в казначейской системе, утверждённые Приказом Министра финансов Республики Таджикистан №64 от 27 апреля 2021 г. (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/06/dasturamal-oid-ba-i%D2%B7roi-daromad-va-haro%D1%99oti-bu%D2%B7eti-davlat%D3%A3-va-ta%D2%B3iyai-%D2%B3isobot-dar-nizomi-hazinador%D3%A3.pdf); - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Центрального казначейства Министерства финансов Республики Таджикистан.
22.2. Мониторинг задолженности по расходам	
PI-23. Контроль за фондом заработной платы	- Закон Республики Таджикистан «О казначействе»;
23.1. Интеграция учёта фонда оплаты труда и штатов	- Закон Республики Таджикистан «О государственной службе»;
23.2. Управление изменениями фонда оплаты труда	- Постановление Правительства Республики Таджикистан «О списке должностей государственных служащих (включая технический и обслуживающий персонал) государственных органов власти» (№194 от 27 апреля 2018 г.);
23.3. Внутренний контроль за фондом оплаты труда	- Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства финансов; - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Счётной палаты Республики Таджикистан; - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Агентства государственной службы Республики Таджикистан.
23.4. Аудит фонда оплаты труда	
PI-24. Закупки	- Закон Республики Таджикистан «О государственных закупках товаров, работ и услуг»;
24.1. Мониторинг государственных закупок	- Постановление Правительства Республики Таджикистан «О квалификационной комиссии по обеспечению полномочий статуса квалификационных закупочных органов» (№319 от 1 июня 2007 г.);
24.2. Методы государственных закупок	
24.3. Доступ общественности к информации о закупках	
24.4. Механизм рассмотрения жалоб по закупкам	

	<p>- Вебсайт Агентства по государственным закупкам товаров, работ и услуг (https://zakupki.gov.tj/), включая:</p> <ul style="list-style-type: none"> - инструкции по разработке плана закупок (https://zakupki.gov.tj/ref/zakupki/); - реестр Квалификационных закупочных органов (http://portal.zakupki.gov.tj/reestr-kzo/); - регистр жалоб (http://portal.zakupki.gov.tj/reestr-zhalob/); <p>- Электронный портал государственных закупок (https://eprocurement.gov.tj/);</p> <p>- Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Агентства по государственным закупкам товаров, работ и услуг Республики Таджикистан;</p> <p>- Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства финансов Республики Таджикистан.</p>
PI-25. Внутренний контроль за расходами, не связанными с заработной платой	<p>- Закон Республики Таджикистан «О казначействе»;</p> <p>- Инструкции по исполнению государственных доходов и расходов и подготовке отчётов в казначейской системе, утверждённые Приказом Министра финансов Республики Таджикистан №64 от 27 апреля 2021 г. (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/06/dasturamal-oid-ba-i%D2%B7roi-daromad-va-haro%D1%99oti-bu%D2%B7eti-davlat%D3%A3-va-ta%D2%B3iyai-%D2%B3isobot-dar-nizomi-hazinador%D3%A3.pdf);</p> <p>- Различные нормативно-правовые документы в отношении деятельности казначейства и внутреннего финансового контроля;</p> <p>- Информационная система управления государственными финансами (ИСУГФ);</p> <p>- Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства финансов.</p>
25.1. Разделение обязанностей	
25.2. Эффективность контроля за принятием обязательств по расходам	
25.3. Соблюдение правил и процедур осуществления платежей	
PI-26. Внутренний аудит	<p>- Закон Республики Таджикистан «О внутреннем аудите в учреждениях государственного сектора»;</p> <p>- Постановление Правительства Республики Таджикистан «О Порядке создания и ликвидации структурных подразделений внутреннего аудита в организациях государственного сектора» (№443 от 22 октября 2021 г.);</p> <p>- Годовой план внутреннего аудита на 2020 г.;</p> <p>- Информация о деятельности Управления внутреннего аудита и контроля Министерства финансов Республики Таджикистан в 2020 г. (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/08/malumotnoma-soli-2020.pdf);</p> <p>- Реестр всех внутренних аудиторов Управления внутреннего аудита и надзора Министерства финансов Республики Таджикистан (http://moliya.tj/wp-</p>
26.1. Охват внутреннего аудита	
26.2. Характер аудита и применяемых стандартов	
26.3. Осуществление внутреннего аудита и отчётность по его результатам	
26.4. Принятие мер по результатам внутреннего аудита	

	<p>content/uploads/2022/01/r%D3%AFjhati-auditoroni-dohilie-ki-sertifikati-tahassus%D3%A3-dorand..pdf);</p> <ul style="list-style-type: none"> - Кодекс этики внутренних аудиторов в Республике Таджикистан; - Руководство по внутреннему аудиту в государственном секторе Республики Таджикистан; - Различные инструкции для внутренних аудиторов (были доступны для скачивания с предыдущего вебсайта Министерства финансов), включая: <ul style="list-style-type: none"> - годовое планирование внутреннего аудита; - годовая отчётность внутреннего аудита; - оценка внутреннего аудита; - Международные стандарты профессиональной практики внутреннего аудита (Институт внутренних аудиторов); - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Счётной палаты Республики Таджикистан; - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства финансов Республики Таджикистан.
Учёт и отчётность	
PI-27. Надёжность финансовых данных	<ul style="list-style-type: none"> - Закон Республики Таджикистан «О казначействе»; - Закон Республики Таджикистан «Об обязательном пенсионном страховании»; - Инструкции по исполнению государственных доходов и расходов и подготовке отчётов в казначейской системе, утверждённые Приказом Министра финансов Республики Таджикистан №64 от 27 апреля 2021 г. (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/06/dasturamal-oid-ba-i%D2%B7roi-daromad-va-haro%D1%99oti-bu%D2%B7eti-davlat%D3%A3-va-ta%D2%B3iyai-%D2%B3isobot-dar-nizomi-hazinador%D3%A3.pdf); - Годовой консолидированный финансовый отчёт государственного сектора за 2020 г. и Единый казначейский счёт (ЕКС); - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Центрального казначейства Министерства финансов Республики Таджикистан.
27.1. Сверка банковских счетов	
27.2. Счета до выяснения	
27.3. Авансовые счета	
27.4. Механизмы контроля целостности данных	
PI-28. Отчёты об исполнении бюджета, предоставляемые в течение года	<ul style="list-style-type: none"> - Ежеквартальные и полугодовые отчёты об исполнении государственного бюджета на 2018-2020 гг., подготовленные Министерством финансов Республики Таджикистан; - Приказ Министра финансов «Об инструкциях по подготовке отчёта об исполнении государственного бюджета и гражданского бюджета Республики Таджикистан» (№106 от 29 сентября 2020 г.); - Инструкции по исполнению государственных доходов и расходов и подготовке отчётов в казначейской системе, утверждённые Приказом Министра финансов Республики Таджикистан №64
28.1. Охват и сопоставимость отчётов	
28.2. Сроки подготовки отчётов об исполнении государственного бюджета	
28.3. Качество отчётов об исполнении государственного бюджета	

	от 27 апреля 2021 г. (http://moliya.tj/wp-content/uploads/2021/06/dasturamal-oid-ba-i%D2%B7roi-daromad-va-haro%D1%99oti-bu%D2%B7eti-davlat%D3%A3-va-ta%D2%B3iyai-%D2%B3isobot-dar-nizomi-hazinator%D3%A3.pdf); - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Центрального казначейства Министерства финансов Республики Таджикистан.
PI-29. Годовые финансовые отчёты	- Годовой консолидированный финансовый отчёт государственного сектора за 2020 г.;
29.1. Полнота годовых финансовых отчётов	
29.2. Предоставление отчётов органам внешнего аудита	- Дорожная карта по внедрению Международных стандартов бухгалтерского учёта в государственном секторе Республики Таджикистан на 2021-2025 гг. (утверждена Приказом Министра финансов №67 от 15 июня 2020 г.);
29.3. Стандарты бухгалтерского учёта	- Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Центрального казначейства Министерства финансов Республики Таджикистан.
Внешний контроль и аудит	
PI-30. Внешний аудит	- Закон Республики Таджикистан «О Счётной палате»;
30.1. Охват и стандарты аудита	
30.2. Предоставление аудиторских отчётов органу законодательной власти	- Закон Республики Таджикистан «О государственных финансах»;
30.3. Принятие мер по результатам внешнего аудита	- Положение Счётной палаты Республики Таджикистан (https://www.sai.tj/images/banners/12/NIZOMNOMA%20PH.pdf);
30.4. Независимость высшего органа аудита	- Национальные стандарты аудита и инструкции по проведению аудиторских проверок Счётной палаты, а также Международные стандарты Высших органов аудита (ISSAI) (https://www.sai.tj/index.php/tj/metododol); - Стратегия развития Счётной палаты Республики Таджикистан на 2019-2023 гг. (https://www.sai.tj/images/prensa/gonunru/DEVELOPMENT%20STRATEGY%20rus.%20version.pdf); - Аудиторское заключение Счётной палаты, основанное на проведённом аудите отчёта об исполнении государственного бюджета на 2020 г. (https://www.sai.tj/images/Hujatho/Hisobotho/Khulosa2020.pdf); - Пример аудиторского заключения Счётной палаты по результатам проведённого финансового аудита Министерства сельского хозяйства в 2019-2021 гг. (https://www.sai.tj/images/Hujatho/Hisobotho/Vazoratikishovarzi.pdf); - Краткая информация о проведённой деятельности Счётной палаты в течение последних трёх лет (https://www.sai.tj/index.php/tj/isobot-o); - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства финансов Республики Таджикистан;

	- Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Счётной палаты Республики Таджикистан.
PI-31. Рассмотрение заключений внешнего аудита органом законодательной власти	- Конституционный Закон Республики Таджикистан «О Маджлиси Оли Республики Таджикистан»;
31.1. Своевременность рассмотрения отчётов о результатах аудита	- Закон Республики Таджикистан «О государственных финансах»;
31.2. Слушания по результатам аудита	- Вебсайт Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан (https://www.parlament.tj/ru);
31.3. Рекомендации, издаваемые органом законодательной власти по итогам аудита	- Проект государственного бюджета на 2021 г. и предварительные параметры на 2022-2023 гг., включая приложения (также доступны на вебсайте Министерства финансов по следующей ссылке: http://moliya.tj/byudzhetniy-procress-2021-2023gg/);
31.4. Прозрачность рассмотрения отчётов аудиторов органом законодательной власти	- Программа государственных инвестиций (ПГИ) на 2021-2025, представленная в Парламент в рамках проекта государственного бюджета; - Дополнительная информация, предоставленная сотрудниками Министерства финансов Министерства финансов Республики Таджикистан; - Данные, предоставленные сотрудниками Комитета по экономике и финансам Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли Республики Таджикистан.

Приложение 4: Отслеживание изменений на основе предыдущей оценки ГРФП

Индикатор/Параметр	Результат предыдущей оценки (ГРФП 2017)	Результат текущей оценки (ГРФП 2022)	Изменение	Объяснение изменений
Компонент 1: Надёжность государственного бюджета				
PI-1. Совокупные показатели исполнения расходной части государственного бюджета	A	B	↓	Расхождение между исполнением и плановыми бюджетными параметрами немного ухудшилось, не в последнюю очередь из-за последствий, вызванных пандемией коронавируса.
PI-2. Структура исполнения расходной части государственного бюджета	D+	D+	--	
2.1. Структура исполнения расходной части государственного бюджета в разрезе функций	D	D	--	Нет существенных изменений
2.2. Структура исполнения расходной части государственного бюджета в разрезе экономических статей	C	D	↓	Отклонение от первоначального плана превысило 15% в 2018-2020 гг. по сравнению с менее чем 15% в среднем в 2013-2015 гг.
2.3. Расходование резервов на непредвиденные расходы	A	A	--	Нет существенных изменений
PI-3. Исполнение доходной части государственного бюджета	B	B+	↑	
3.1. Совокупное исполнение доходной части государственного бюджета	B	A	↑	Доходы составили от 98,2% до 105,3% в 2018-2020 гг. по сравнению с диапазоном в 10% в 2013-2015 гг.
3.2. Структура исполнения доходной части государственного бюджета	B	B	--	Нет существенных изменений
Компонент 2: Прозрачность государственных финансов				
PI-4. Классификация государственного бюджета	B	B	--	Нет существенных изменений
PI-5. Бюджетная документация	A	A	--	Нет существенных изменений
PI-6. Операции центрального правительства, не учитываемые в финансовой отчётности	A	A	--	
6.1. Объём расходов, не учитываемых в финансовой отчётности	A	A	--	Нет существенных изменений
6.2. Объём доходов, не учитываемых в финансовой отчётности	A	A	--	Нет существенных изменений
6.3. Финансовая отчётность внебюджетных фондов	A	A	--	Нет существенных изменений

Индикатор/Параметр	Результат предыдущей оценки (ГРФП 2017)	Результат текущей оценки (ГРФП 2022)	Изменение	Объяснение изменений
PI-7. Трансферты местным органам власти	B	C+	↓	
7.1. Система распределения трансфертов	C	D	↓	Распределение межбюджетных трансфертов по-прежнему не соответствует подходу, основанному на правилах, что также имело место во время предыдущей оценки (таким образом, оценка PEFA 2017 г. также должна была быть «D»).
7.2. Своевременность информации о трансфертах	A	A	--	Нет существенных изменений
PI-8. Информация об эффективности оказания услуг	D	D	--	
8.1. Планирование оказания услуг	D	D	--	Нет существенных изменений
8.2. Достигнутая эффективность оказания услуг	D	D	--	Нет существенных изменений
8.3. Ресурсы, получаемые учреждениями, оказывающими услуги	C	D	↓	Ресурсы, полученные единицами предоставления услуг (ЕПУ), учитываются на уровне SDU, но не консолидируются на уровне центрального правительства и не составляются в отчёт. Это также имело место во время предыдущей оценки (таким образом, оценка ГРФП 2017 г. также должна была быть «D»).
8.4. Оценка эффективности оказания услуг	D	D	--	Нет существенных изменений
PI- 9. Доступ общественности к налогово-бюджетной информации	D	B	↑	Значительное улучшение. В 2020 г. в открытом доступе были 7 (из 9) основных документов, в том числе не менее 4 (из 5) основных элементов фискальной информации, по сравнению с 2 (из 9) основными документами и 2 (из 5) основными элементами в 2017 г.
Компонент 3: Управление активами и обязательствами				
PI-10. Отчётность о фискальных рисках	C	D+	↓	Нет существенных изменений
10.1. Мониторинг государственных корпораций	C	D	↓	Мониторинг государственных корпораций охватывает лишь небольшую часть всех госпредприятий в стране, что также было в последней оценке (и оценка в 2017 году также должна была быть «D», а не «C»).
10.2. Мониторинг местных органов власти	C	C	--	Нет существенных изменений
10.3. Условные обязательства и прочие фискальные риски	C	C	--	Нет существенных изменений
PI-11. Управление государственными инвестициями	D+	C+	↑	

Индикатор/Параметр	Результат предыдущей оценки (ГРФП 2017)	Результат текущей оценки (ГРФП 2022)	Изменение	Объяснение изменений
11.1. Экономическая экспертиза инвестиционных предложений	C	C	--	Нет существенных изменений
11.2. Отбор инвестиционных проектов	D	B	↑	После принятия соответствующего постановления Правительства в марте 2018 г. отбор инвестиционных проектов осуществляется на основе стандартных критериев отбора.
11.3. Расчёт стоимости инвестиционных проектов	C	C	--	Нет существенных изменений
11.4. Мониторинг инвестиционных проектов	C	C	--	Нет существенных изменений
PI-12. Управление государственными активами	C+	C	↓	
12.1. Мониторинг финансовых активов	C	C	--	Нет существенных изменений
12.2. Мониторинг нефинансовых активов	C	C	--	Нет существенных изменений
12.3. Прозрачность выбытия активов	B	C	↓	Соответствующие процедуры и правила хорошо установлены, но в проект государственного бюджета включена лишь ограниченная базовая информация о передаче и отчуждении финансовых и нефинансовых активов. Это также имело место во время оценки 2017 г. (таким образом, оценка PEFA 2017 г. также должна была быть «C»).
PI-13. Управление долгом	A	B+	↓	
13.1. Учёт и отчётность по долгу и гарантиям	B	B	--	Нет существенных изменений
13.2. Утверждение долга и гарантий	A	B	↓	Есть два органа центрального правительства (Министерство финансов и НБТ), которые уполномочены занимать и выпускать новые долговые обязательства от имени Правительства. Это также имело место во время оценки 2017 г. (таким образом, оценка ГРФП 2017 г. также должна была быть «B»).
13.3. Стратегия управления долгом	A	A	--	Нет существенных изменений
Компонент 4: Налогово-бюджетная стратегия и составление бюджета, основанные на государственной политике				
PI-14. Макроэкономическое и налогово-бюджетное прогнозирование	C	B	↑	
14.1. Макроэкономические прогнозы	B	B	--	Нет существенных изменений
14.2. Налогово-бюджетные прогнозы	C	B	--	Министерство финансов представляет свою трёхлетнюю макро-фискальную рамку как часть бюджетного предложения в

Индикатор/Параметр	Результат предыдущей оценки (ГРФП 2017)	Результат текущей оценки (ГРФП 2022)	Изменение	Объяснение изменений
				законодательный орган, включая лежащие в основе этих прогнозов предположения.
14.3. Макро-фискальный анализ чувствительности	D	C	--	Макро-фискальный анализ проводится тремя органами центрального правительства (МЭРТ, Министерством финансов и НБТ) и разрабатываются различные сценарии на основе анализа чувствительности, но эта информация недоступна для общественности.
PI-15. Налогово-бюджетная стратегия	C+	B	↑	
15.1. Налогово-бюджетные последствия предлагаемых мер политики	C	D*		Оценочная группа не смогла получить доступ к необходимой информации о фискальном воздействии. Оценки воздействия на бюджет являются базовыми (не комплексными), часто охватывают только один год (напр., следующий финансовый год) и недоступны для общественности. В оценке ГРФП 2017 г. не рассматривалось качество работы по оценке воздействия на бюджет, проводимой Министерством финансов.
15.2. Принятие налогово-бюджетной стратегии	B	A	↑	Стратегия УГФ до 2030 г. была одобрена Президентом в январе 2020 г., а её среднесрочный план действий утверждён в апреле 2021 г. Предыдущая стратегия, на которую ссылались в оценке ГРФП 2017 г., не включала чётких, своевременных и количественных налогово-бюджетных целей и индикаторов.
15.3. Отчётность о результатах налогово-бюджетной стратегии	C	A	↑	Отчетность о бюджетных результатах улучшилась в результате разработки и своевременного и всестороннего выпуска Министерством финансов пояснительных записок, которые представляются в законодательный орган вместе с бюджетным предложением.
PI-16. Среднесрочная перспектива планирования государственных расходов	D+	C	↑	
16.1. Среднесрочные оценки расходов	D	B	↑	В годовом и среднесрочном государственном бюджете расходы представлены в разбивке по административной и экономической классификации (и программной классификации, которая пилотируется с 2019 г. и пока охватывает только республиканский бюджет). Оценка «D» из

Индикатор/Параметр	Результат предыдущей оценки (ГРФП 2017)	Результат текущей оценки (ГРФП 2022)	Изменение	Объяснение изменений
				ГРФП 2017 г. была аргументирована некоторыми методологическими несоответствиями.
16.2. Среднесрочные лимиты по расходам	C	C	--	Нет существенных изменений
16.3. Соответствие стратегических планов и среднесрочных бюджетов	C	C	--	Нет существенных изменений
16.4. Согласованность бюджетов с оценками предыдущего года	D	D	--	Нет существенных изменений
PI-17. Процесс подготовки государственного бюджета	B	B	--	
17.1. Бюджетный календарь	C	B	↑	Разница в баллах объясняется тем, что бюджетные организации теперь имеют больше времени для подготовки своих бюджетных предложений в процессе подготовки бюджета по сравнению с предыдущей оценкой (т.е. примерно 10 недель с момента получения бюджетного циркуляра в 2018-2020 гг. по сравнению с 15 днями в 2014-2016 гг.).
17.2. Руководство по подготовке государственного бюджета	C	C	--	Нет существенных изменений
17.3. Представление государственного бюджета органам законодательной власти	A	A	--	Нет существенных изменений
PI-18. Рассмотрение государственного бюджета органом законодательной власти	B+	B+	--	
18.1. Тщательность рассмотрения государственного бюджета	A	B	↓	Обзор законодательным органом среднесрочных бюджетных прогнозов и среднесрочных приоритетов очень ограничен, что может быть связано с ограниченным штатом и техническими возможностями Комитета по экономике и финансам Маджлиси Намояндагон Маджлиси Оли. На момент проведения оценки ГРФП 2017 г. у Комитета было специальное аналитическая команда, которой больше нет.
18.2. Законодательные процедуры рассмотрения государственного бюджета	B	B	--	Нет существенных изменений
18.3. Сроки утверждения государственного бюджета	A	A	--	Нет существенных изменений
18.4. Правила корректировки государственного бюджета исполнительными органами власти	A	A	--	Нет существенных изменений

Индикатор/Параметр	Результат предыдущей оценки (ГРФП 2017)	Результат текущей оценки (ГРФП 2022)	Изменение	Объяснение изменений
Компонент 5: Предсказуемость и контроль исполнения государственного бюджета				
PI-19. Администрирование государственных доходов	C+	B	↑	
19.1. Права и обязанности, относящиеся к сбору государственных доходов	B	A	↑	Органы, собирающие большую часть доходов (Налоговый комитет и Таможенная служба), используют несколько каналов для предоставления налогоплательщикам информации об их правах и обязанностях. В оценке ГРФП 2017 г. была собрана информация только от одного органа государственной власти, отвечающего за сбор доходов (Налоговый комитет).
19.2. Управление рисками несоблюдения законодательства	B	C	↓	Был внедрён риск-ориентированный подход, но новые ИТ-модули в Налоговом комитете и Таможенной службе не были полностью введены в действие на момент проведения оценки (в 2020 г.). Оценка ГРФП 2017 г. основывалась на информации, полученной только от одного органа государственной власти, отвечающего за сбор доходов.
19.3. Проведение проверок и расследований	D	D	--	Нет существенных изменений
19.4. Мониторинг задолженности по поступлению государственных доходов	C	A	↑	В 2020 г. общая непогашенная налоговая задолженность составила 8,3% от общего объёма налоговых поступлений, а задолженность по доходам старше 12-ти месяцев была эквивалентна 17,2% от общей суммы задолженности по доходам. В 2016 г. общая непогашенная налоговая задолженность составила 3,7% от общей суммы налоговых поступлений, но задолженность по доходам старше 12-ти месяцев составила 74,8% от общей суммы задолженности по доходам.
PI-20. Учёт государственных доходов	A	A	--	
20.1. Информация о поступлении доходов	A	A	--	Нет существенных изменений
20.2. Зачисление доходов	A	A	--	Нет существенных изменений
20.3. Сверка информации о поступлении доходов	A	A	--	Нет существенных изменений
PI-21. Предсказуемость наличия ресурсов в течение года	C+	C+	--	Нет существенных изменений
21.1. Консолидация кассовых остатков	C	C	--	Нет существенных изменений

Индикатор/Параметр	Результат предыдущей оценки (ГРФП 2017)	Результат текущей оценки (ГРФП 2022)	Изменение	Объяснение изменений
21.2. Прогнозирование и мониторинг наличия денежных средств	C	C	--	Нет существенных изменений
21.3. Информация о предельных объемах принятия обязательств	B	A	↑	В 2020 г. бюджетные организации составляли годовые планы расходов (с потолком обязательств) с разбивкой по кварталам. Оценка ГРФП 2017 г. показала, что бюджетные организации имеют только квартальные планы (потолков) расходов.
21.4. Существенность корректировок бюджета в течение года	C	C	--	Нет существенных изменений
PI-22. Задолженность по расходам	C+	C+	--	
22.1. Величина задолженности по расходам	A	B	↓	Задолженность по расходам составила не более 6% от общих расходов за последние три года (т.е. 2,3% в 2020 г., 2,5% в 2019 г. и 1,6% в 2018 г.), в сравнении с менее 2% от общих расходов в как минимум двух из трёх лет в течение 2014-2016 гг. (т.е. 3,4% в 2014 г., 0,3% в 2015 г. и 15,4% в 2016 г.).
22.2. Мониторинг задолженности по расходам	C	C	--	Нет существенных изменений
PI-23. Контроль за фондом оплаты труда	C+	C+	--	
23.1. Интеграция учёта фонда оплаты труда и штатов	B	B	--	Нет существенных изменений
23.2. Управление изменениями фонда оплаты труда	A	A	--	Нет существенных изменений
23.3. Внутренний контроль за фондом оплаты труда	C	C	--	Нет существенных изменений
23.4. Аудит фонда оплаты труда	B	B	--	Нет существенных изменений
PI-24. Государственные закупки	B	B	--	
24.1. Мониторинг государственных закупок	B	B	--	Нет существенных изменений
24.2. Методы государственных закупок	A	A	--	Нет существенных изменений
24.3. Доступ общественности к информации о закупках	B	B	--	Нет существенных изменений
24.4. Механизм рассмотрения жалоб по закупкам	D	D	--	Нет существенных изменений
PI-25. Внутренний контроль за расходами, не связанными с заработной платой	B+	A	↑	
25.1. Разделение обязанностей	B	A	↑	Соответствующее разделение обязанностей предусмотрено и обеспечено в национальном законодательстве, в том числе для аудита ИТ-систем. В частности,

Индикатор/Параметр	Результат предыдущей оценки (ГРФП 2017)	Результат текущей оценки (ГРФП 2022)	Изменение	Объяснение изменений
				функции аудита ИТ-систем не было на момент оценки ГРФП в 2017 г.
25.2. Эффективность контроля за принятием обязательств по расходам	A	B	↓	Как и в 2017 г., в настоящее время действует контроль за обязательствами по расходам, который эффективно ограничивает обязательства прогнозируемым наличием денежных средств и утверждёнными бюджетными ассигнованиями для большей части категорий расходов, за исключением социальных взносов и социальных пособий, а также приобретения финансовых и нефинансовых активов. Оценка ГРФП 2017 г. должна была указать балл «B».
25.3. Соблюдение правил и процедур осуществления платежей	B	A	↑	Все платежи соответствуют обычным платёжным процедурам. Все исключения должным образом заранее разрешены и обоснованы (по сравнению с большей частью исключений в оценке ГРФП 2017 г.).
PI-26. Внутренний аудит	C	C+	↑	
26.1. Охват внутреннего аудита	C	B	↑	После внесения поправок в закон о внутреннем аудите (в 2020 г.) и утверждения постановления Правительства о порядке создания и ликвидации подразделений внутреннего аудита в организациях государственного сектора (в 2021 г.), внутренний аудит в настоящее время действует в 10-ти центральных органах государственной власти, которые составляют <i>максимальный объём</i> всех бюджетных расходов и <i>максимальный объём</i> предусмотренных в бюджете доходов. В оценке ГРФП 2017 г. внутренний аудит присутствовал в центральных органах государственной власти, на которые приходится <i>большинство</i> совокупных бюджетных расходов.
26.2. Характер аудита и применяемых стандартов	C	C	--	Нет существенных изменений
26.3. Осуществление внутреннего аудита и отчётность по его результатам	C	B	↑	По сравнению с предыдущей оценкой, практика соблюдения планов и программ аудита в целом улучшилась. В настоящее время <i>максимальное количество</i> плановых аудитов завершено (по сравнению с <i>большинством</i> плановых аудитов по результатам оценки ГРФП 2017 г.).
26.4. Принятие мер по результатам внутреннего аудита	C	B	↑	Параллельно с более строгим соблюдением планов и программ аудита, руководство

Индикатор/Параметр	Результат предыдущей оценки (ГРФП 2017)	Результат текущей оценки (ГРФП 2022)	Изменение	Объяснение изменений
				предоставляет частичный ответ на рекомендации аудита для <i>максимального количества</i> аудируемых организаций в течение 12-ти месяцев после подготовки аудиторского отчёта (по сравнению с <i>большинством</i> аудируемых организаций по результатам оценки ГРФП 2017 г.).
Компонент 6: Учёт и отчётность				
PI-27. Надёжность финансовых данных	B+	B+	--	
27.1. Сверка банковских счетов	A	A	--	Нет существенных изменений
27.2. Счета до выяснения	N/A	A	↑	В рамках Единого казначейского счёта (ЕКС) есть счёт, предназначенный для зачисления сумм до выяснения с установленными и чёткими процедурами. В оценке ГРФП 2017 г. утверждалось, что в то время не существовало счетов до выяснения, поэтому этот параметр не оценивался.
27.3. Авансовые счета	B	C	↓	Несмотря на то, что большая часть авансовых счетов разрешаются своевременно, сверка авансовых счетов проводится ежегодно. Вместе с тем, оценка ГРФП 2017 г. показала, что в 2016 г. сверка авансовых счетов проводилась не реже одного раза в месяц.
27.4. Авансовые счета	B	A	↑	В отличие от 2017 г., доступ к записям и внесение в них изменений ограничены и регистрируются, что обеспечивает проведение аудита. Имеется также государственное унитарное предприятие (в сфере ИКТ) при Министерстве финансов, которое отвечает за проверку достоверности финансовых данных.
PI-28. Отчёты об исполнении государственного бюджета, предоставляемые в течение года	B+	C+	↓	
28.1. Охват и сопоставимость отчётов	B	C	↓	Отчёты в течение года составляются ежемесячно, ежеквартально и раз в полгода, но не позволяют напрямую сравнивать и сопоставлять бюджеты с плановыми показателями основных административных единиц (т.е. ГРБС). Эта же ситуация также имела место в период оценки ГРФП 2017 г., поэтому предыдущая оценка должна была быть «С».

Индикатор/Параметр	Результат предыдущей оценки (ГРФП 2017)	Результат текущей оценки (ГРФП 2022)	Изменение	Объяснение изменений
28.2. Сроки подготовки отчётов об исполнении государственного бюджета	B	B	--	Нет существенных изменений
28.3. Качество отчётов об исполнении государственного бюджета	A	A	--	Нет существенных изменений
PI-29. Годовые финансовые отчёты	D+	D+	--	
29.1. Полнота годовых финансовых отчётов	C	B	↑	Годовые финансовые отчёты охватывают большую часть активов и обязательств (за исключением Программы государственных инвестиций и финансовых показателей государственных предприятий). Относительно низкий балл («С») в предыдущей оценке ГРФП 2017 г. объяснялся тем, что национальные стандарты бухгалтерского учёта недостаточно соответствовали Международным стандартам бухгалтерского учёта в государственном секторе, т.е. IPSAS) и не регулярно обновлялись в соответствии с ними.
29.2. Предоставление отчётов органам внешнего аудита	C	B	↑	Финансовые отчёты представляются в Счётную палату в течение 6-ти месяцев после окончания финансового года. В оценке ГРФП 2017 г. было признано то же положение в национальном бюджетном законодательстве, но всё же была дана неправильная оценка «С».
29.3. Стандарты бухгалтерского учёта	D	D	--	Нет существенных изменений
Компонент 7: Внешний контроль и аудит				
PI-30. Внешний аудит	C+	D+	↓	
30.1. Охват и стандарты аудита	C	C	--	Нет существенных изменений
30.2. Предоставление аудиторских отчётов органу законодательной власти	A	A	--	Нет существенных изменений
30.3. Принятие мер по результатам внешнего аудита	B	B	--	Нет существенных изменений
30.4. Независимость высшего органа аудита	C	D	↓	Счётная палата не является полностью независимой в финансовом плане (в частности, в установлении размера должностных окладов, а также условий и порядка выплаты заработной платы председателю, его заместителю и главным аудиторам). Оценка ГРФП 2017 г. должна была это учесть и поставить балл «D», поскольку ситуация не изменилась.

Индикатор/Параметр	Результат предыдущей оценки (ГРФП 2017)	Результат текущей оценки (ГРФП 2022)	Изменение	Объяснение изменений
PI-31. Рассмотрение заключений внешнего аудита органом законодательной власти	C+	C+	--	
31.1. Своевременность рассмотрения отчётов о результатах аудита	A	A	--	Нет существенных изменений
31.2. Слушания по результатам аудита	C	C	--	Нет существенных изменений
31.3. Рекомендации, издаваемые органом законодательной власти по итогам аудита	B	B	--	Нет существенных изменений
31.4. Прозрачность рассмотрения отчётов аудиторов органом законодательной власти	D	D	--	Нет существенных изменений

Приложение 5: Расчёты для PI-1, PI-2 и PI-3

Таблица 1 – Бюджетные года для оценки							
Год 1 =	2018 г.						
Год 2 =	2019 г.						
Год 3 =	2020 г.						

Таблица 2 (в млн. сомони)							
Данные для года =		2018 г.					
Административное или функциональное наименование	Утвержд. бюджет	Исполн.	Скорректир. бюджет	Отклонение	Отклон. в абсолютном значении	Процент	
1. Государственное управление	1 122,4	1 646,9	1 290,9	356,0	356,0	27,6	
2. Оборона	751,7	771,1	864,5	-93,4	93,4	10,8	
3. Правоохранительные органы	904,5	905,9	1 040,3	-134,4	134,4	12,9	
4. Образование	3 655,4	3 702,6	4 204,1	-501,5	501,5	11,9	
5. Здравоохранение	1 535,4	1 538,1	1 765,9	-227,8	227,8	12,9	
6. Социальная защита и соц. страхование	3 379,9	3 156,8	3 887,2	-730,4	730,4	18,8	
7. Жилищно-коммунальное хозяйство	1 380,6	1 154,9	1 587,8	-432,9	432,9	27,3	
8. Культура и спорт	529,8	744,1	609,3	134,8	134,8	22,1	
9. Топливо-энергетический комплекс	3 483,2	6 471,6	4 006,1	2 465,5	2 465,5	61,5	
10. Сельское хозяйство, рыболовство и охота	681,6	571,5	783,9	-212,4	212,4	27,1	
11. Промышленность и строительство	171,4	141,9	197,1	-55,2	55,2	28,0	
12. Транспорт и коммуникации	576,0	780,9	662,5	118,4	118,4	17,9	
13. Прочая экономич. деятельность и услуги	57,3	53,9	65,9	-12,0	12,0	18,2	
14. Расходы, не отнесённые к др. категориям	1 055,6	539,4	1 214,1	-674,7	674,7	55,6	
Распределённые расходы	19 284,8	22 179,6	22 179,6	0,0	6 149,5		
Обслуживание долга	1 420,9	1 354,5					
Непредвиденные расходы (резервы)	631,7	511,1					
Общие расходы	21 337,4	24 045,2					
Совокупные показатели исполнения (PI-1)							112,7
Отклонение в структуре (PI-2)							27,7
Доля непредвиденных расходов							2,4

Таблица 3 (в млн. сомони)

Административное или функциональное наименование	Данные для года = 2019 г.		Скорректир. бюджет	Отклонение	Отклонен. в абсолютном значении	Процент
	Утвержд. бюджет	Исполн.				
1. Государственное управление	1 363,4	1 423,2	1 359,5	63,7	63,7	4,7
2. Оборона	806,6	788,7	804,3	-15,6	15,6	1,9
3. Правоохранительные органы	986,7	1 056,9	983,9	73,0	73,0	7,4
4. Образование	4 230,9	4 338,6	4 218,7	119,9	119,9	2,8
5. Здравоохранение	1 744,3	1 793,4	1 739,3	54,1	54,1	3,1
6. Социальная защита и соц. страхование	3 715,4	3 515,0	3 704,7	-189,7	189,7	5,1
7. Жилищно-коммунальное хозяйство	1 616,4	1 255,2	1 611,8	-356,6	356,6	22,1
8. Культура и спорт	592,3	945,9	590,6	355,3	355,3	60,2
9. Топливо-энергетический комплекс	4 101,9	4 674,3	4 090,1	584,2	584,2	14,3
10. Сельское хозяйство, рыболовство и охота	918,6	632,4	916,0	-283,6	283,6	31,0
11. Промышленность и строительство	200,7	193,0	200,1	-7,1	7,1	3,6
12. Транспорт и коммуникации	732,2	930,4	730,1	200,3	200,3	27,4
13. Прочая экономич. деятельность и услуги	48,7	71,1	48,6	22,5	22,5	46,4
14. Расходы, не отнесённые к др. категориям	1 056,8	433,2	1 053,8	-620,6	620,6	58,9
Распределённые расходы	22 114,9	22 051,3	22 051,3	0,0	2 946,2	
Обслуживание долга	1 476,6	1 348,4				
Непредвиденные расходы (резервы)	680,3	265,6				
Общие расходы	24 271,8	23 665,3				
Совокупные показатели исполнения (PI-1)						97,5
Отклонение в структуре (PI-2)						13,4
Доля непредвиденных расходов						1,1

Таблица 4 (в млн. сомони)

Административное или функциональное наименование	Данные для года = 2020 г.		Скорректир. бюджет	Отклонение	Отклон. в абсолютном значении	Процент
	Утвержд. бюджет	Исполн.				
1. Государственное управление	1 411,5	1 380,0	1 382,6	-2,6	2,6	0,2
2. Оборона	892,5	795,9	874,2	-78,3	78,3	9,0
3. Правоохранительные органы	1 054,3	1 001,8	1 032,7	-30,9	30,9	3,0
4. Образование	4 783,0	4 311,4	4 685,0	-373,6	373,6	8,0
5. Здравоохранение	1 857,3	2 583,1	1 819,2	763,9	763,9	42,0
6. Социальная защита и соц. страхование	3 952,2	3 865,9	3 871,2	-5,3	5,3	0,1
7. Жилищно-коммунальное хозяйство	1 817,7	1 419,1	1 780,4	-361,3	361,3	20,3
8. Культура и спорт	744,9	987,1	729,6	257,5	257,5	35,3
9. Топливо-энергетический комплекс	3 927,6	4 976,5	3 847,2	1 129,4	1 129,4	29,4
10. Сельское хозяйство, рыболовство и охота	789,9	612,9	773,8	-160,9	160,9	20,8
11. Промышленность и строительство	279,2	171,5	273,4	-101,9	101,9	37,3
12. Транспорт и коммуникации	1 013,6	705,7	992,8	-287,1	287,1	28,9
13. Прочая экономич. деятельность и услуги	70,0	224,1	68,6	155,5	155,5	226,7
14. Расходы, не отнесённые к др. категориям	1 390,0	457,2	1 361,5	-904,3	904,3	66,4
Распределённые расходы	23 983,6	23 492,2	23 492,2	0,0	4 612,5	
Обслуживание долга	1 742,8	986,2				
Непредвиденные расходы (резервы)	725,5	320,0				
Общие расходы	26 451,9	24 798,4				
Совокупные показатели исполнения (PI-1)						93,7
Отклонение в структуре (PI-2)						19,6
Доля непредвиденных расходов						1,2

Таблица 5 – Матрица результатов

Год	для PI-1.1	для PI-2.1	для PI-2.3
	Совокупные показатели исполнения	Отклонения в структуре	Доля непредвиденных затрат
2020 г.	93,7%	19,6%	1,6%
2019 г.	97,5%	13,4%	
2018 г.	112,7%	27,7%	

Таблица 1 – Финансовый год для оценки							
Год 1 =	2018 г.						
Год 2 =	2019 г.						
Год 3 =	2020 г.						

Таблица 2 (в млн. сомони)						
Данные для года = 2018 г.						
Экономическая классификация	Утвержд. бюджет	Исполн.	Скорректир. бюджет	Отклон.	Отклон. в абсолют. значении	Процент
Фонд оплаты труда	4 760,5	4 664,1	5 364,6	-700,5	700,5	13,1
Приобретение товаров и услуг	7 272,1	6 775,3	8 195,0	-1 419,7	1 419,7	17,3
Инвестиции в основной капитал	4 229,2	7 985,8	4 765,9	3 219,9	3 219,9	67,6
Обслуживание долга	1 421,0	1 354,5	1 601,3	-246,8	246,8	15,4
Субсидии	118,4	126,2	133,4	-7,2	7,2	5,4
Гранты	190,1	66,9	214,2	-147,3	147,3	68,8
Социальные выплаты	3 281,0	3 009,6	3 697,4	-687,8	687,8	18,6
Прочие расходы	65,2	62,9	73,5	-10,6	10,6	14,4
Общие расходы	21 337,5	24 045,3	24 045,3	0,0	6 439,8	
Отклонение в структуре						26,8

Таблица 3 (в млн. сомони)						
Данные для года = 2019 г.						
Экономическая классификация	Утвержд. бюджет	Исполн.	Скорректир. бюджет	Отклон.	Отклон. в абсолют. значении	Процент
Фонд оплаты труда	5 358,7	5 223,1	5 224,8	-1,7	1,7	0,0
Приобретение товаров и услуг	9 009,7	6 850,0	8 784,5	-1 934,5	1 934,5	22,0
Инвестиции в основной капитал	4 419,8	6 615,3	4 309,3	2 306,0	2 306,0	53,5
Обслуживание долга	1 476,6	1 348,4	1 439,7	-91,3	91,3	6,3
Субсидии	112,1	150,3	109,3	41,0	41,0	37,5
Гранты	209,4	109,6	204,2	-94,6	94,6	46,3
Социальные выплаты	3 612,0	3 291,6	3 521,7	-230,1	230,1	6,5
Прочие расходы	73,6	76,9	71,8	5,1	5,1	7,2
Общие расходы	24 271,8	23 665,3	23 665,2	0,0	4 704,2	
Отклонение в структуре						19,9

Таблица 4 (в млн. сомони)

Данные для года = 2020 г.

Экономическая классификация	Утвержд. бюджет	Исполн.	Скорректир. бюджет	Отклон.	Отклон. в абсолют. значении	Процент
Фонд оплаты труда	5 866,1	5 660,7	5 499,4	161,3	161,3	2,9
Приобретение товаров и услуг	9 653,8	7 457,6	9 050,4	-1 592,8	1 592,8	17,6
Инвестиции в основной капитал	4 707,8	6 497,3	4 413,5	2 083,8	2 083,8	47,2
Обслуживание долга	1 742,8	986,2	1 633,9	-647,7	647,7	39,6
Субсидии	153,2	193,3	143,6	49,7	49,7	34,6
Гранты	306,3	311,0	287,2	23,8	23,8	8,3
Социальные выплаты	3 938,9	3 614,7	3 692,7	-78,0	78,0	2,1
Прочие расходы	82,9	77,6	77,7	-0,1	0,1	0,2
Общие расходы	26 451,9	24 798,4	24 798,4	0,0	4 637,1	
Отклонение в структуре						18,7

Таблица 5 – Матрица результатов

Year	Отклонение в структуре
2018 г.	26,8
2019 г.	19,9
2020 г.	18,7

Таблица 1 – Финансовый год для оценки

Год 1 =	2018 г.				
Год 2 =	2019 г.				
Год 3 =	2020 г.				

Таблица 2 (в млн. сомони)						
Данные для года = 2018 г.						
Экономическая классификация	Утвержд. бюджет	Исполн.	Скорректир. бюджет	Отклон.	Отклон. в абсолют. значении	Процент
Налоговые поступления						
Налоги на доходы, прибыль и капитал	3 331,8	3 434,8	3 509,8	-75	75	2,1%
Налоги на оплату труда и рабочую силу	--	--	--	--	--	--
Налоги на собственность	340,6	357,6	358,8	-1	1	0,3%
Налоги на товары и услуги	3 695,2	3 320,8	3 892,6	-572	572	14,7%
Налоги на международную торговлю и транзакции/операции	4 735,6	4 774,1	4 988,7	-215	215	4,3%
Прочие налоговые поступления	955,0	1 039,6	1 006,1	-34	34	3,3%
Социальные взносы						
Социальные взносы	1 682,0	1 638,0	1 771,9	-133,9	133,9	7,6%
Прочие социальные взносы	--	--	--	0,0	0,0	--
Гранты						
Гранты от иностранных государств	405,0	100,7	426,6	-325,9	325,9	76,4%
Гранты от международных организаций	1 509,9	1 870,0	1 590,6	279,5	279,5	17,6%
Гранты от других иностранных учреждений	--	--	--	0,0	0,0	--
Прочие доходы						
Доход от собственности	--	--	--	0,0	0,0	--
Реализация товаров и услуг	466,8	476,0	491,8	-15,8	15,8	3,2%
Штрафы, пени и неустойки	238,8	389,8	251,6	138,2	138,2	54,9%
Трансферты, не учтённые в др. категориях	1 112,7	1 153,4	1 172,2	-18,8	18,8	1,6%
Премии, сборы и требования, связанные со страхованием, кроме страхования жизни, и стандартными схемами гарантий	--	--	--	0,0	0,0	--
Сумма остальных поступлений/доходов	2 612,5	3 657,9	2 752,1	905,8	905,8	32,9%
Общие доходы	21 085,9	22 212,8	22 212,8	0,0	2 714,1	
Общее отклонение						105,3%
Отклонение в структуре						12,2%

Таблица 3 (в млн. сомони)						
Данные для года = 2019 г.						
Экономическая классификация	Утвержд. бюджет	Исполн.	Скорректир. бюджет	Отклон.	Отклон. в абсолют. значении	Процент
Налоговые поступления						
Налоги на доходы, прибыль и капитал	3 848,1	3 813,6	3 779,6	34,0	34,0	0,9%
Налоги на оплату труда и рабочую силу	--	--	0,0	0,0	--	--
Налоги на собственность	355,8	371,0	349,5	21,5	21,5	6,2%
Налоги на товары и услуги	4 051,0	3 449,4	3 978,9	-529,5	529,5	13,3%
Налоги на международную торговлю и транзакции/операции	5 070,7	5 410,0	4 980,5	429,5	429,5	8,6%
Прочие налоговые поступления	985,9	1 025,3	968,4	56,9	56,9	5,9%
Социальные взносы						
Социальные взносы	1 810,0	1 706,2	1 777,8	-71,6	71,6	4,0%
Прочие социальные взносы	--	--	0,0	0,0	--	--
Гранты						
Гранты от иностранных государств	300,0	0,0	294,7	-294,7	294,7	100,0%
Гранты от международных организаций	1 562,3	1 720,0	1 534,5	185,6	185,6	12,1%
Гранты от других иностранных учреждений	--	--	0,0	0,0	--	--
Прочие доходы						
Доход от собственности	--	--	0,0	0,0	--	--
Реализация товаров и услуг	543,5	575,2	533,9	41,4	41,4	7,7%
Штрафы, пени и неустойки	256,0	413,6	251,4	162,2	162,2	64,5%
Трансферты, не учтённые в др. категориях	1 013,5	1 036,6	995,5	41,1	41,1	4,1%
Премии, сборы и требования, связанные со страхованием, кроме страхования жизни, и стандартными схемами гарантий	--	--	0,0	0,0	--	--
Сумма остальных поступлений/доходов	2 623,5	2 500,5	2 576,8	-76,3	76,3	3,0%
Общие доходы	22 420,3	22 021,4	22 021,4	0,0	1 944,2	
Общее отклонение						98,2%
Отклонение в структуре						8,8%

Таблица 4 (в млн. сомони)						
Данные для года = 2020 г.						
Экономическая классификация	Утвержд. бюджет	Исполн.	Скорректир. бюджет	Отклон.	Отклон. в абсолют. значении	Процент
Налоговые поступления						
Налоги на доходы, прибыль и капитал	3 933,0	3 575,7	3 989,5	-413,8	413,8	10,4%
Налоги на оплату труда и рабочую силу	--	--	0,0	0,0	--	--
Налоги на собственность	370,1	374,3	375,4	-1,1	1,1	0,3%
Налоги на товары и услуги	3 790,5	3 317,6	3 845,0	-527,4	527,4	13,7%
Налоги на международную торговлю и транзакции/операции	4 223,4	4 676,4	4 284,1	392,3	392,3	9,2%
Прочие налоговые поступления	1 016,8	1 034,2	1 031,4	2,8	2,8	0,3%
Социальные взносы						
Социальные взносы	1 748,0	1 686,9	1 773,1	-86,2	86,2	4,9%
Прочие социальные взносы	--	--	0,0	0,0	--	--
Гранты						
Гранты от иностранных государств	1 230,0	1 150,7	1 247,7	-96,9	96,9	7,8%
Гранты от международных организаций	1 720,1	1 895,7	1 744,8	150,9	150,9	8,6%
Гранты от других иностранных учреждений	--	--	0,0	0,0	--	--
Прочие доходы						
Доход от собственности	--	--	0,0	0,0	--	--
Реализация товаров и услуг	562,8	535,0	570,9	-35,9	35,9	6,3%
Штрафы, пени и неустойки	133,0	210,8	134,9	75,9	75,9	56,2%
Трансферты, не учтённые в др. категориях	1 032,6	1 149,7	1 047,4	102,2	102,2	9,8%
Премии, сборы и требования, связанные со страхованием, кроме страхования жизни, и стандартными схемами гарантий	--	--	0,0	0,0	--	--
Сумма остальных поступлений/доходов	4 949,6	5 458,1	5 020,7	437,4	437,4	8,7%
Общие доходы	24 709,8	25 065,0	25 065,0	0,0	2 323,0	
Общее отклонение						101,4%
Отклонение в структуре						9,3%

Таблица 5 – Матрица результатов		
Год	Общее отклонение в доходах	Отклонение в структуре
	2018 г.	
2019 г.	98,2%	8,8%
2020 г.	101,4%	9,3%