

ТЕХНИКО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ:

# ГОТОВНОСТЬ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ К ИНТЕГРАЦИИ РАСКРЫТИЯ ДАННЫХ ИПДО

**Международный Секретариат ИПДО**

Осло, март 2018 года

# ВЫПОЛНИМОСТЬ ИНТЕГРАЦИИ РАСКРЫТИЯ ДАННЫХ ИПДО В КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКЕ

---

1	Краткое описание.....	1
2	История .....	3
3	Основные выводы.....	5
3.1	Данные, не связанные с доходами.....	5
	Рекомендации по интеграции контекстуальных данных в Кыргызской Республике .....	8
3.2	Информация о доходах .....	9
	Качество данных.....	11
	Своевременность данных.....	12
	Рекомендации по интегрированию информации о доходах в Кыргызской Республике .....	13
	Приложение А: Интеграция оценочной таблицы: Кыргызская Республика .....	17
	Приложение В: Подробный перечень рекомендаций и график .....	29
	Этап 1: Временное решение: интеграция контекстуальной информации и уменьшение охвата отчетности (6-10 месяцев) .....	29
	Этап 2: Адаптировать к интеграции существующие порталы для отражения доходов .....	33
	Сроки рекомендаций.....	36
	Этап 1: Временное решение: интеграция контекстуальной информации и сокращение охвата отчетности.....	36
	Этап 2: Адаптировать к интеграции существующие порталы для отражения доходов .....	38
	Приложение С: Таблицы порогов существенности.....	39

## 1 Краткое описание

Международный Секретариат ИПДО провел оценку систематического раскрытия данных добывающей отрасли Кыргызской Республики в режиме онлайн с целью оценки готовности страны к интеграции внедрения ИПДО. В соответствии с *Техническим Заданием по Технико-экономическому обоснованию интеграции*<sup>1</sup>, данная оценка призвана рассмотреть насколько: (1) Стандарт ИПДО требует систематического раскрытия подробных данных, и (2) подвергаются ли финансовые данные надежному и независимому аудиту с применением международных стандартов. Важно подчеркнуть, что данное исследование не является всесторонней оценкой всей информации об этой отрасли, имеющейся в открытом доступе, в Кыргызской Республике. В данном случае цель заключалась в определении каких-либо потенциальных пробелов, ликвидация которых необходима с целью обеспечения полной интеграции данных, раскрываемых в соответствии со Стандартом ИПДО<sup>2</sup>.

Ключевым результатом является систематическое раскрытие большей части информации, требуемой Стандартом ИПДО 2016 года. Большая часть контекстуальной информации доступна посредством разных правительственных порталов,<sup>3</sup> особенно принадлежащих Счетной Палате, Министерству Экономики, Министерству Финансов (в том числе портал «Открытый Бюджет»<sup>4</sup>), Министерству Юстиции, Национальному статистическому управлению, Государственному Комитету промышленности, энергетики и недропользования, Государственному Фонду управления имуществом и государственной налоговой службы. Прозрачность доходов быстро возрастает, что делает ежедневно обновляемую и надежную информацию доступной для всех сделок (транзакций), проводимых (с) Центральным Казначейством, с разбивкой по компаниям, уровням бюджета (региональный или местный) и потокам прибыли.

Мы предлагаем два этапа перехода к интегрированному раскрытию данных ИПДО. Этап 1 сосредоточится на краткосрочных решениях, приводя к созданию укороченных отчетов по выверке данных. Эти отчеты будут отражать финансовую отчетность и раскрытие контекстуальной информации в режиме онлайн. Этап 2, более долгосрочное решение, сосредотачивается на обеспечении систематического раскрытия финансовой информации в режиме онлайн. С подробным перечнем рекомендаций можно ознакомиться в Приложении В.

### Этап 1: Временное решение – интеграция контекстуальной информации и уменьшение охвата отчетности

(1) **Наблюдательный Совет должен проверить и пересмотреть степень выверки данных** с целью сокращения количества компаний и потоков прибыли. Наблюдательному Совету рекомендуется определить существенность компаний и потоков прибыли с учетом их размера по сравнению с совокупными доходами правительства, установив охват на уровне 85% государственных доходов, получаемых от добывающей отрасли (более подробно см. в Приложении С).

<sup>1</sup> <https://eiti.org/mainstreaming>.

<sup>2</sup> <https://eiti.org/document/standard>

<sup>3</sup> Счетная Палата <http://esep.kg/>; Министерство Экономики <http://mineconom.gov.kg/>; Министерство Финансов <http://www.minfin.kg/>; Портал «Открытый Бюджет» <http://budget.okmot.kg/>; Министерство Юстиции <http://cbd.minjust.gov.kg/>; Национальный статистический комитет <http://stat.kg/>; Госкомитет промышленности, энергетики и недропользования <http://gkpen.kg/> и <http://gkpen.on.kg/>; Государственный фонд управления имуществом <http://fgi.gov.kg/>; и Государственная налоговая служба <http://sti.gov.kg/>.

<sup>4</sup> <http://budget.okmot.kg/>

(2) Завершив пересмотр, (ИПДО) в Кыргызской Республике (КИПДО) должны **не позднее 8 сентября 2018 года опубликовать краткие отчеты по выверке данных за 2015 и 2016 финансовые годы**. Эти отчеты должны соответствовать исключительно тому охвату, который определен в Рекомендации №1, сосредоточившись сугубо на сверке данных по доходам и охватывая все финансовые требования Стандарта ИПДО. Данные отчеты должны быть подготовлены Независимым Администратором и соответствовать процедурам, которые приведены в Требовании 4.9.

(3) **Наблюдательный Совет должен обеспечить доступность контекстуальной информации (более подробно см. Приложение В) о добывающей отрасли** на портале Государственного Комитета промышленности, энергетики и недропользования.

(4) **Наблюдательный Совет должен обеспечить реализацию оставшихся исправительных мер по результатам Валидации**, включая демонстрацию неприменимости или несущественности Требований ИПДО по инфраструктурным и бартерным соглашениям (4.3); транспортным доходам (4.4); сделкам, связанным с государственными предприятиями (4.5); субнациональным платежам (4.6); социальным расходам (6.1) и квазифискальным расходам (6.2).

#### Этап 2: Адаптировать существующие правительственные порталы к интеграции

(5) **Наблюдательный Совет должен обеспечить подачу электронных данных о компаниях в Государственный Комитет** промышленности, энергетики и недропользования (**ГКПЭН**), в том числе подтверждение их подлинности посредством электронных подписей. Предложения и сметы расходов должны сдаваться в канцелярию Премьер-министра для включения в Национальный план действий Партнерства «Открытое правительство» (НПД ПОП) и в более широкие правительственные программы, например, «Таза Коом».

(6) **Наблюдательный Совет должен обеспечить публичную доступность данных, раскрываемых правительством и компаниями**. Государственные организации должны публиковать раскрываемые данные о доходах добывающей отрасли посредством портала «Открытый бюджет»<sup>5</sup>. Данные должны раскрываться компаниями посредством Государственного Комитета по промышленности, энергии и недропользования<sup>6</sup>. Наблюдательный Совет должен обеспечить раскрытие исчерпывающей информации, в соответствии с Требованием 4.1 ИПДО; и чтобы раскрываемые данные были в достаточной степени дезагрегированы, в соответствии с Требованием 4.7 ИПДО. По компаниям с существенными доходами обязательно следует указать ссылки на выпущенные финансовые отчеты. При отсутствии проверенных финансовых отчетов оправданным будет считаться использование укороченных отчетов по выверке данных.

Более подробные рекомендации приводятся ниже в данном отчете и в Приложении В.

Раздел 2 содержит историю внедрения ИПДО до настоящего времени. Раздел 3 посвящён основным выводам в отношении доступности, полноты и надежности данных, в том числе подлежащим выполнению рекомендациям. Приложение А содержит подробный перечень выводов касательно Требований ИПДО. Приложение В содержит подробные рекомендации, а том числе предложенные сроки для решения данных вопросов. Приложение С включает таблицы, которые обосновывают пересмотр порога существенности.

<sup>5</sup> <http://budget.okmot.kg/>

<sup>6</sup> <http://gkpen.on.kg/>

## 2 История

Кыргызская Республика обладает существенными запасами золота и угля. С распадом Советского Союза горнорудное производство сократилось. Однако оно продолжает вносить основной вклад в экономику Кыргызской Республики. По информации Национального статистического управления в 2015 году горнорудная промышленность составляла 8.9 процентов в структуре ВВП. Хотя в южных районах республики имеются незначительные запасы нефти, все же золото остается крупнейшим источником доходов для кыргызской экономики.

Кыргызская Республика была одной из первых стран, выразивших приверженность ИПДО. Еще в 2004 году она начала публиковать Отчеты ИПДО на основе пилотной реализации ИПДО. В 2007 году Кыргызская Республика получила статус страны-кандидата ИПДО, затем правительство создало Наблюдательный Совет и утвердило положения, которые регулировали его деятельность на основе принятой в 2010 году Резолюции №317. По результатам первой Валидации и рассмотрения, проведенного Секретариатом, Правление ИПДО в марте 2011 года объявило о соответствии Кыргызской Республики правилам ИПДО.

Указанные цели ИПДО в Кыргызской Республике (КИПДО) связаны с тремя национальными целями: (i) совершенствование управления природными ресурсами; (ii) прозрачность и подотчетность правительства в части управления добывающей отраслью, и; (iii) привлечение иностранных инвестиций. Несмотря на такие всеобъемлющие цели, до сих пор процесс внедрения ИПДО сосредотачивался на подготовке Отчетов ИПДО, рассылке информации в соответствующие регионы и усилиях по превращению отчетности ИПДО в обязательную процедуру посредством внесения предложенных поправок в Закон «О недрах». После предложенных Президентом изменений, находящийся в процессе разработки законопроект должен быть в скором будущем утвержден Парламентом.

В последующие годы, после получения статуса страны-кандидата в 2007 году, правительство обеспечило внедрение ИПДО серьезной поддержкой, включающей попытку ее распространения на топливно-энергетический сектор. Участие других заинтересованных сторон также было постоянным. Затем, в 2008 году, Многосторонняя группа заинтересованных сторон (МГЗС) КИПДО и Наблюдательный Совет (КС) были реструктурированы для выполнения задачи по осуществлению надзора за внедрением ИПДО. Тогда как ранние этапы внедрения ИПДО в Кыргызской Республике характеризовались динамикой и повышенным интересом всех заинтересованных сторон, в период 2011-2015 гг. интерес заинтересованных сторон уменьшился. За прошлые годы внедрение КИПДО опять набирало скорость.

В 2016 году КИПДО прошла проверку на соответствие Стандарту ИПДО 2016 года. В марте 2017 года Правление ИПДО посчитало, что, в целом, КИПДО достигло недостаточного прогресса в реализации Стандарта ИПДО и приняло для КС 20 исправительных мер. Их выполнение должно будет получить оценку в течении следующей Валидации, которая начнется 8 сентября 2018 года.

По данным на февраль 2018 года КИПДО выпустила шесть Отчетов ИПДО, охватывающих одиннадцать финансовых лет (2004-2014 гг.). За прошлые несколько лет внедрения ИПДО КИПДО стала лидирующим кандидатом, добившись наибольших результатов в области определения собственников-бенефициаров. В 2017 году парламент Кыргызской Республики принял новый Закон «О недрах», требующий обязательного сообщения информации о бенефициарных собственниках добывающих компаний. Затем, в октябре 2017 года, на конференции ИПДО по Раскрытию Собственности в Джакарте, Кыргызская Республика получила приз председателя ИПДО за обеспечение прозрачности бенефициарной собственности.

В 2013 году единый государственный реестр был создан с целью увеличения общей доступности информации о лицензировании. Теперь данный реестр находится в ведении Государственного

Комитета промышленности, энергетики и недропользования Кыргызской Республики (ГКПЭН). Вдобавок, Кыргызская Республика использует преимущество существующих технических возможностей и функциональных систем, которые обеспечивают публичное раскрытие информации. КИПДО не столько работает над созданием новых систем, сколько занята публичным раскрытием или адаптации существующих систем. Будучи частью более обширной программы правительства, такие текущие события, как проект «Таза Коом»<sup>7</sup>, становятся для ИПДО отличной возможностью активно подключиться к обширным реформам в сфере электронного управления. В ноябре 2017 года правительство также присоединилось к Партнерству «Открытое Правительство» (ПОП) и, в настоящее время, правительство Кыргызской Республики (ПКР) занято подготовкой своего первого Национального плана действий (НПД).

Горнопромышленные компании Кыргызской Республики работают в соответствии с общей системой налогообложения. Вдобавок, они осуществляют такие конкретные неналоговые платежи, как плата за разработку недр и бонусы. Финансово-налоговая система Киргизстана сильно централизована. Большая часть доходов добывающих отраслей поступает в государственный бюджет. При этом местные правительства собирают имущественный налог, земельный налог, ренту муниципальной собственности и сбор за обладание лицензией на недропользование. Посредством портала «Открытый Бюджет» Кыргызской Республики<sup>8</sup> правительство в реальном времени публикует показатели по налоговым и неналоговым поступлениям от компаний добывающей отрасли. Помимо других целей, данное ТЭО стремится к оценке сравнения таких раскрытых данных с Требованиями ИПДО.

В целом, вопрос несоответствия доходов в Отчетах ИПДО уже решен. Следующие несоответствия в процентных соотношениях остались в результате сверки данных по 2011-2014 гг.:

Год	Оставшиеся несоответствия (тыс. Кырг. Сомов)	Оставшиеся несоответствия (% от общих поступлений правительства)
<b>2011</b>	6 539	0.00%
<b>2012</b>	1 502	0.00%
<b>2013</b>	316 295	3.58%
<b>2014</b>	434 855	4.47%

Большинство противоречий, сохранившихся в Отчете за 2013-2014 гг., появились в результате включения данных о новых потоках прибыли и «Поддержке социальной инфраструктуры», которые неверно сообщались государственными организациями. Исправления по таким потокам прибыли и

Рис. 1: Пример информации о доходах, опубликованной Кыргызским порталом «Открытый Бюджет»

Name	Republican Budget	Local Budget		
		Raiion	City	Rural municipality
Налоговая служба:	59 954 842,77	3 263 197,80	5 922 966,22	4 320 831,30
Таможенная служба:	34 179 747,51	0,00	0,00	0,00
<b>Налоговые доходы</b>	<b>91 462 764,67</b>	<b>3 254 815,86</b>	<b>5 228 884,82</b>	<b>3 421 513,92</b>
Подходный налог, уплачиваемый налоговым агентом	4 566 387,90	1 471 672,64	1 765 887,00	1 328 828,64
Подходный налог по единой налоговой декларации	20 733,14	0,00	16 677,11	4 056,03
Налог на доходы лиц-нерезидентов Кыргызской Республики	1 935 692,33	0,00	0,00	0,00
Налог на прибыль	4 053 315,23	0,00	0,00	0,00
Налог на проценты	137 551,08	0,00	0,00	0,00
Налог на доходы золотодобывающих компаний	110 422,40	0,00	0,00	0,00
Единый налог для субъектов малого предпринимательства	0,00	62 931,60	118 311,31	21 179,01
Налог на основе обязательного патента	0,00	67 139,28	172 307,37	25 775,66

<sup>7</sup> <http://tazakoom.kg/site/concept/22>

<sup>8</sup> [https://budget.okmot.kg/kg/inc\\_inn/index.html](https://budget.okmot.kg/kg/inc_inn/index.html)

сохранившимся несоответствиям составляли  $\approx 1\%$  в общей структуре поступлений правительства. Хотя некоторые несоответствия сохранились, Первичная оценка соответствия Кыргызской Республики Требованиям ИПДО привела к появлению настоятельной рекомендации по проведению интеграции:

*Ключевой возможностью становления ИПДО более актуальным и полезным средством было бы стремление к более своевременной и интегрированной прозрачности. Государственные организации в Кыргызской Республике уже используют правительственные вебсайты и порталы для ежемесячного и ежегодного раскрытия крупной части информации, публикация которой требуется по Стандарту ИПДО. В частности, речь идет о данных по лицензиям и финансовым аспектам. Во многих отношениях эта информация намного свежее и подробней, чем информация, содержащаяся в отчетах ИПДО. Однако для продолжения работы над «периодической» отчетностью ИПДО, заинтересованные стороны должны провести оценку возможных пробелов прозрачности в государственных системах и средств их ликвидации.*

Источник: ИПДО (2016 г.), Валидация Кыргызской Республики: Отчет о Первичном сборе данных и консультациях с заинтересованными сторонами, стр. 5.

Поскольку Кыргызская Республика сохраняет централизованную систему налоговой отчетности, в конце 2016 года правительство запросило поддержку для оценки возможности интегрирования Требований отчетности ИПДО. Контракт был заключен с Фондом Евразия (ФЕЦА), который в ноябре 2017 года выполнил технико-экономическое обоснование (ТЭО). Однако, в соответствии с обширными рекомендациями обоснования и количеством исправительных мер Валидации, Международному Секретариату ИПДО было поручено сопоставить результаты двух исследований с целью подготовки обоснования с более сжатым обзором для реализации КИПДО и КС. Данное ТЭО должно представить свидетельство о том, как публикуются данные ИПДО, раскрытые согласно Требованиям 2-6 Стандарта ИПДО, а также о своевременности, надежности и полноте раскрываемой информации.

### 3 Основные выводы

#### 3.1 Данные, не связанные с доходами

##### *Нормативно-правовая база*

Существуют разные законы, регулирующие горнопромышленный и нефтяной секторы Кыргызской Республики, из которых самый значимый – Закон «О недрах»<sup>9</sup>. Этот закон позволяет регулировать право недропользования посредством выдачи лицензий. Вдобавок, наделение правами недропользования возможно посредством концессий, которые регулируются Законом «О концессиях и зарубежных концессионных предприятиях»<sup>10</sup>. В Кыргызской Республике использование концессий происходит на основе одного соглашения; соглашение между ПКР и компанией «Центерра Голд» относится к золотому месторождению Кумтор<sup>11</sup>. Закон «О недрах» наделяет Государственный Комитет промышленности, энергетики и недропользования (ГКПЭН) регулятивными правами для представления правительства Кыргызской Республики (ПКР). Находящийся в ведении ГКПЭН реестр лицензий пополняется исчерпывающей информацией обо всех лицензиях, действующих на территории Кыргызской Республики. Также портал включает подробное описание процесса выдачи лицензий, но в нем отсутствует кое-какая историческая информация о лицензиях, выданных до декабря 2017 года

<sup>9</sup> <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kg/203760>

<sup>10</sup> <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/800>

<sup>11</sup> <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202520?cl=ru-ru>

посредством аукционов, торгов и прямых переговоров. Фактически, портал не описывает процедуру или результаты выдачи лицензий посредством прямых переговоров.

До сих пор Кыргызская Республика не публиковала лицензионные или другие контрактные соглашения, заключенные с добывающими компаниями, за исключением только одного договора о концессии по проекту Кумтор (на основе правового акта). Однако рассматриваемый Законопроект «О недрах»<sup>12</sup> (Ст. 41.6) гласит, что «Все лицензии и лицензионные соглашения по праву использования недр, выдаваемые (заключаемые) посредством тендера или аукциона, должны обнародоваться на вебсайте компетентной государственной организации недропользования в течении 6 месяцев со дня официальной публикации данного Закона». Таким образом, данный Закон недвусмысленно подчеркивает политику ПКР в части прозрачности соглашений; его подписание президентом ожидается в течении предстоящих нескольких месяцев.

Налогообложение в Кыргызской Республике регулируется Налоговым Кодексом,<sup>13</sup> и включает в себя некоторые конкретные обязательства компаний добывающей отрасли; плату за разработку недр и бонусы. Закон «О неналоговых платежах» регулирует несколько видов неналоговых платежей<sup>14</sup>. Сравнительный перечень таких платежей содержится в Таблице С.1 Приложения С. Все нормативно-правовые документы, в том числе распоряжения и приказы ПКР, содержатся в базе данных Министерства Юстиции<sup>15</sup>.

#### *Участие государства*

Как уже упоминалось, ПКР участвует в деятельности и проектах добывающей отрасли, например, в лице золотодобывающей компании Кумтор. В Кыргызской Республике существует два вида предприятий с участием ПКР; акционерные общества (АО) с мажоритарной долей ПКР, которые котируются на Кыргызской фондовой бирже (КФБ); и государственные предприятия (ГП), которые не котируются, а непосредственно управляются соответствующими профильными министерствами.

Существует всего четыре компании с контролирующим участием ПКР: это Кыргызалтын, Кыргызкомур, Кыргызнефтегаз и Хайдарканский ртутный завод. Только две из них - «Кыргызалтын» и «Кыргызнефтегаз» (торгует под названием KNEF2) котируются на КФБ, тогда как «Кыргызнефтегаз» и «Хайдарканский ртуть» зарегистрированы как акционерные общества. Акционерные общества отчитываются перед правительством и взаимодействуют с ним так же как любая частная компания взаимодействует со своими акционерами. Компании обязаны подготавливать годовые отчеты и проходить ежегодные аудиты, результаты которых должны сдаваться в КФБ.

ГФУИ также владеет ГП, которые отчитываются перед своими профильными министерствами и с ними же взаимодействуют; в случае с Кыргызкомур, ГКПЭН является профильным министерством, которое утверждает годовые отчеты и показатели производительности. В Кыргызской Республике эти компании проверяются Счетной Палатой в составе консолидированных счетов государственных организаций, которые проходят ежегодный аудит.

Хотя в наличии есть ограниченная информация о государственном участии вне процесса ИПДО, в настоящее время ГФУИ создает новый портал для публикации раскрываемой информации о ГП. На основе данных пилотного портала<sup>16</sup>, похоже, что необходимая по Стандарту ИПДО информация есть в

<sup>12</sup> Данный Закон уже был утвержден парламентом Кыргызской Республики и должен в предстоящие месяцы вступить в силу.

<sup>13</sup> <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202445>

<sup>14</sup> <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/741>

<sup>15</sup> <http://cbd.minjust.gov.kg/>

<sup>16</sup> <http://finance.page.kg/>



наличии. Однако важным моментом будет осуществление КС КИПДО мониторинга формирования портала для обеспечения соответствия информации Требованиям 2.6 ИПДО о государственном участии.

### *Добыча и экспорт*

В основном, горнодобывающая промышленность Кыргызской Республики ассоциируется со значительным количеством добываемого и экспортируемого золота. Месторождение Кумтор, будучи самым крупным в стране проектом по добыче золота, в 2014 году обеспечило почти одну треть часть государственных доходов, а общий объем экспорта золота в КР составил 45% от общего объема экспорта в 2016 году.

ГКПЭН представляет обзор основных товаров, который не содержит комментариев о текущей разведке в горнодобывающем секторе. ГКПЭН представляет альтернативную карту, указывающую место расположения минеральных ресурсов<sup>17</sup> (английская версия еще тестируется), однако, точная информация привязана к данным 2006 года (см. сноску 17 по этому вопросу). Поэтому степень регулярности поступления новой информации остается неясной.

Что касается добычи, Национальное статистическое управление (НСУ) публикует данные об объемах добычи и их стоимости<sup>18</sup>, но эти данные недостаточно дезагрегированы: в наличии имеется информация о природном газе, нефти и угле, но отсутствует информация о таких видах сырья, как «железная руды», т.е. железо. Также не раскрыта информация о других нежелезных рудах. Насколько мы понимаем, НСУ ограничено законами о конфиденциальности, согласно которым информация о добыче золота и другого цветного сырья является государственной тайной, тогда как те же правовые препятствия не ограничивают ГКПЭН в раскрытии данных о добыче. Посредством документов, ежеквартально представляемых компаниями, ГКПЭН уже регулярно собирает информацию, которую он может публиковать.

Также НСУ раскрывает данные по экспорту,<sup>19</sup> которые содержат недостаточно подробностей для соответствия Требованиям 3.3 ИПДО. Однако отчеты, которые НСУ посылает в Базу статистических данных ООН по торговле товарами содержат достаточно дезагрегированные данные<sup>20</sup>.

Также НСУ публикует большую часть требуемых данных о вкладе добывающей отрасли в экономику. База данных НСУ включает вклад в ВВП, в том числе оценку неформальной деятельности, экспорт, занятость и региональное распределение видов деятельности.

При этом не похоже, чтобы НСУ раскрывало данные о вкладе промышленности в структуру государственных доходов. По словам заинтересованных сторон, эта информация является одним из основных результатов процесса ИПДО в Кыргызской Республике. На основе консультаций с заинтересованными сторонами ГКПЭН периодически получает информацию о государственных доходах, как из государственной налоговой и государственной таможенной служб, так и от других государственных организаций; в том числе из регулярной отчетности компаний. На этой основе ГКПЭН может более реалистично оценить вклад добывающей отрасли в структуру государственных доходов Кыргызской Республики.

### *Бенефициарное право*

<sup>17</sup> [http://gkpen.on.kg/minresources/f1\\_en.aspx](http://gkpen.on.kg/minresources/f1_en.aspx)

<sup>18</sup> Таблицы 1.12.01.04 Распределение основных видов, обновляется ежегодно, спустя год, 1.12.01.01 Топливо-энергетические ресурсы: <http://www.stat.kg/ru/statistics/promyshlennost/> и; Таблица 1.05.01.01 Производство основных товаров Основные производственные товары: <http://www.stat.kg/ru/bazy-dannyh/>

<sup>19</sup> Таблицы 4.03.00.10 и 4.03.00.21: <http://www.stat.kg/ru/statistics/vneshneekonomicheskaya-devatelnost/>

<sup>20</sup> База статистических данных ООН по торговле товарами: <https://comtrade.un.org/data>

Кыргызская Республика добилась значительного прогресса в реализации своей Дорожной карты по бенефициарному праву<sup>21</sup>. В октябре 2017 года Кыргызский парламент принял Закон «О недрах», требующий от компаний раскрытия информации об их бенефициарных собственниках в процессе получения лицензии. Включая четкое определение собственности и санкции за срыв отчетности или ложную отчетность, данный Закон обеспечит общедоступность данных по бенефициарной собственности. Однако в декабре 2017 года этот Закон был возвращен из президентского аппарата с комментариями по поводу соответствия процедур выдачи лицензий на горнодобывающую деятельность Закону «О лицензировании», привлечения независимых экспертов к экспертной оценке резервов и условий продления лицензий на горнодобывающую деятельность. Парламент сформировал группу по выверке и решению вопросов, поднятых Президентом. До окончания весенней сессии ожидается проведение парламентского голосования по пересмотренному Закону. Когда Закон будет принят и подписан Президентом, у правительства (в основном ГКПЭН) будет 6 месяцев для согласования своих подзаконных актов с новым Законом.

ГКПЭН заинтересован в реформировании существующего реестра лицензий с целью включения в него информации по бенефициарной собственности. «Open Ownership» заинтересована в оказании технической поддержки ГКПЭН с целью оценки технических нужд в связи с созданием реестра бенефициарной собственности (внесения поправок в существующий реестр лицензий). В качестве своего обязательства по ИПДО, правительство должно к 2020 году создать общедоступный реестр бенефициарных владельцев.

### Рекомендации по интеграции контекстуальных данных в Кыргызской Республике

На основе приведенных выше результатов, мы предлагаем, чтобы ИПДО в Кыргызской Республике и Наблюдательный Совет взяли на себя обязательство по реализации указанных ниже рекомендаций.

Следующие **контекстуальные данные и (или) ссылки** должны быть размещены на вебсайте (портале) Государственного Комитета промышленности, энергетики и недропользования. В Приложение В включен подробный перечень этих рекомендаций и предложенный график их реализации:

- На своем вебсайте ГКПЭН должен указывать исторические данные<sup>22</sup> по аукционам, состоявшимся до декабря 2017 года<sup>23</sup>.
- ГКПЭН должен включать решения и указы, касающиеся результатов прямых переговоров по лицензиям<sup>24</sup>.
- ГКПЭН должен завершить загрузку всей подробной информации по лицензиям в реестр лицензий<sup>25</sup>. По нескольким лицензиям отсутствует дата выдачи и дата истечения срока.
- ГКПЭН должен на своем вебсайте<sup>26</sup> документально отразить политику правительства по раскрытию лицензионных соглашений вместе с ссылками на (проект) Закона «О недрах», в том числе ссылки на общедоступные лицензионные соглашения (напр., соглашение Кумтор<sup>27</sup>).
- Наблюдательный Совет должен контролировать развитие нового портала Государственного Фонда управления имуществом<sup>28</sup> и обеспечить его соответствие Требованию 2.6 ИПДО о государственном участии, добившись включения в портал следующего:

<sup>21</sup> <https://eiti.org/document/kyrgyz-republic-beneficial-ownership-roadmap>

<sup>22</sup> Информация за период до декабря 2017 г.

<sup>23</sup> <http://www.gkpen.kg/index.php/info>

<sup>24</sup> Там же..

<sup>25</sup> <http://www.gkpen.on.kg/Licenses/Licenses/LicensesList?isLicense=True>

<sup>26</sup> <http://gkpen.kg/>

<sup>27</sup> <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202520?cl=ru-ru>

- Объяснение и документальное отражение преобладающих правил и практики финансовых отношений между правительством Кыргызской Республики (ПНР) и государственными предприятиями (ГП): правила и практика перевода средств, процентное соотношение нераспределенной прибыли (доходы без дивидендов) и инвестирование полученных прибылей, а также информация обо всех предоставленных правительством негосударственных кредитах и кредитных поручительствах.
- Данные о каких-либо изменениях в документации и собственности государства (проценты). Это также должно включать процент собственности ГП в других компаниях.
- Вебсайт ГКПЭН должен содержать ссылку на портал Государственного Фонда управления имуществом.
- ГКПЭН должен уточнять как обновляется регулярная информация о деятельности добывающей отрасли на интерактивной карте ГКПЭН, и обновлять эту информацию, в случае, если это делается несвоевременно.
- На своем вебсайте ГКПЭН должен раскрывать недостающую информацию об объемах добычи и стоимости таких сырьевых товаров, как: антимонит, сурьма, золото, серебро, медь, железо, ртуть, фторид, олово, вольфрам, висмут, свинец, цинк, мышьяк, молибден и редкоземельные металлы<sup>29</sup>.
- В соответствии со своей отчетностью, направляемой в Базу статистических данных ООН по торговле товарами,<sup>30</sup> Наблюдательный Совет должен добиться публикации данных о стоимости и объемах экспорта на вебсайте<sup>31</sup> Национального статистического управления (НСУ). Поэтому Наблюдательному Совету и Государственному Комитету промышленности, энергетики и недропользования рекомендуется договориться с НСУ для решения следующих вопросов:
  - Направить Национальному статистическому управлению просьбу о публикации данной информации на вебсайте НСУ
  - Указать на вебсайте ГКПЭН ссылку на экспортные данные НСУ. На временной основе ГКПЭН должен ссылаться на открытые данные Базы статистических данных ООН по торговле товарами.
- На основе информации о доходах, сообщаемой в ГКПЭН компаниями и другими государственными организациями, ГКПЭН должен раскрыть на своем вебсайте получаемые добывающей отраслью совокупные доходы правительства.
- Наблюдательный Совет должен контролировать прогресс, достигаемый правительством в создании общедоступного реестра бенефициарной собственности в соответствии с дорожной картой правительства по бенефициарной собственности<sup>32</sup>.

## 3.2 Информация о доходах

Все доходы, в том числе субнациональные платежи и переводы средств, являются частью централизованной налоговой системы. По умолчанию местный и республиканский бюджеты входят в структуру государственного бюджета. Такая форма сводной отчетности не дает представления об отдельных уровнях правительства. Поэтому данные обо всех доходах публикуются на портале «Открытый Бюджет»<sup>33</sup>. Министерство Финансов ежеквартально или раз в полгода представляет отчеты о бюджетных перечислениях местным правительствам. Также утвержденный бюджет содержит уточнение по долям уставных фондов, тогда как Приложения содержат информацию по поводу

<sup>28</sup> Пилотный сайт: <http://finance.page.kg/> должен открыться 1 июля 2018 года.

<sup>29</sup> Сырьевые товары, определенные Отчетом ИПДО о ресурсах Кыргызской Республики 2013-2014 гг.

<sup>30</sup> <https://comtrade.un.org/data/>

<sup>31</sup> <http://www.stat.kg/ru/statistics/vneshneekonomicheskaya-deyatelnost/>

<sup>32</sup> <https://eiti.org/document/kyrgyz-republic-beneficial-ownership-roadmap>

<sup>33</sup> <http://budget.okmot.kg/>

проведения субнациональных переводов<sup>34</sup> и отчислений. Что касается управления доходами и затратами, в портале «Открытый Бюджет» содержатся данные в реальном времени обо всех расходах, как на национальном, так и на местном бюджетном уровнях, в том числе затраты фондов местного и регионального развития.

Портал «Открытый Бюджет» публикует данные обо всех транзакциях Центрального Казначейства. Правительство отчитывается о платежах с разбивкой по компаниям, датам и потокам прибыли. Однако там не указываются данные о спектре доходов государственных организаций и не используется стандартный перечень условных обозначений в отношении транзакций, согласно Национальной бюджетной классификации<sup>35</sup>. Это делает невозможным выполнение постоянной и подотчетной дезагрегации. Вдобавок, эти данные невозможно открыто скачать.

В своих годовых финансовых отчетах компании не сообщают данные о налоговых или неналоговых платежах по потокам прибыли. По сравнению с требованием Стандарта ИПДО эти данные представляются в более агрегированной форме. Примером этого является компания «Центерра Голд»<sup>36</sup> (представляет отчетность за «Кумтор Голд»), которая сообщает информацию о налогах с валовой прибыли, подоходных налогах, себестоимости продаж (включающей плату за недра, сборы и налоги на добычу), другие операционные затраты (вклад в социальное развитие), и другие транзакции с соответствующими сторонами и компанией «Кыргызалтын».

Поэтому Кыргызской Республике важно развивать механизм открытого размещения раскрываемой компаниями информации о налоговых и неналоговых платежах. В соответствии с Кыргызским законодательством, ГКПЭН должен получать от компаний формы отчетности, которые используются в отчетности ИПДО. Поэтому ГКПЭН должен позаботиться о максимальном упрощении метода сбора данной информации. Затем ГКПЭН может опубликовать данные компаний с существенным доходом в формате открытых данных. Это можно поддержать результатами выполнения Постановления о мерах по повышению прозрачности деятельности добывающих отраслей (МОПДО), напр. компания «Центерра Голд»<sup>37</sup>.

В соответствии с Бюджетным Кодексом<sup>38</sup> Кыргызской Республики, ежегодно субнациональные переводы утверждаются с помощью бюджетной системы, например, бюджет 2017 года<sup>39</sup>. Добывающей отрасли присущи определенные виды доходов, которые должны распределяться между уровнями регионального и местного правительств (см. Статья 10 утвержденного бюджетного права). В принятом бюджете также уточняется, что в 2017 году плата за разработку недр и бонусы должны были перечисляться в бюджет местного правительства в размере 50% и 100%, соответственно. Министерство Финансов также сообщает о регулярном осуществлении данных переводов, хотя его отчеты также включают в себя поступления недобывающих отраслей<sup>40</sup>. Они не указываются отдельно. Также реальное осуществление данных переводов отражается в Дополнении 10 к утвержденному бюджету. Посредством портала «Открытый Бюджет»<sup>41</sup> можно получить доступ к размерам реальных транзакций с участием государственного бюджета.

<sup>34</sup> <http://www.minfin.kg/ru/novosti/byudzhet/zakon/zakon-kr-o-respublikanskom-byudzhetе-kyrgyzskoy-re3710.html>

<sup>35</sup> <http://www.minfin.kg/novosti/byudzhet/byudzhetnaya-klassifikatsiya/byudzhetnaya-klassifikatsiya-kyrgyzskoy-respubliki4591.html>

<sup>36</sup> <https://www.centerragold.com/investor/financials>

<sup>37</sup> [https://s3.amazonaws.com/cg-raw/cg/2017\\_05\\_30\\_centerra\\_estma\\_report.pdf](https://s3.amazonaws.com/cg-raw/cg/2017_05_30_centerra_estma_report.pdf)

<sup>38</sup> <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111338?cl=ru-ru>

<sup>39</sup> <http://www.minfin.kg/novosti/byudzhet/zakony/zakon-kr-o-respublikanskom-byudzhetе-kyrgyzskoy-re3710.html>

<sup>40</sup> <http://www.minfin.kg/novosti/byudzhet/byudzhet-aralyk-mamileler.html>

<sup>41</sup> <http://budget.okmot.kg/>

Также был определен отдельный вид субнациональных переводов. Министерство Финансов, согласно Бюджетному Кодексу, должно раскрывать информацию о транзакциях региональных и местных фондов развития (ФР, бюджетные кодексы 24140 и 24150). Поэтому входящие и исходящие поступления ФР не считаются внебюджетными статьями или ГП, но являются комплексными организациями ПКР. Данные транзакции обуславливаются потоками прибыли, которые отличаются от упомянутых выше, например, взносами операторов золоторудных месторождений за техническое обслуживание местной инфраструктуры и лицензионными платежами.

ФР регулируются типовым регламентом процедуры формирования региональных фондов развития<sup>42</sup>. По словам работников Министерства Финансов, выделение финансовых средств этим фондам контролируется с помощью их внутренних систем. Сама выдача финансовых средств фондам происходит после утверждения бюджетов, что также способствует утверждению соответствующих проектов ФР. Данные расходы ФР являются общедоступными на портале «Открытый Бюджет»<sup>43</sup>. По данным портала, с 2013 года по настоящее время полные расходы всех местных и региональных резервов и фондов составили 2.3 млрд Кыргызских сомов. Это составляет почти 25% совокупных доходов, полученных правительством от добывающей отрасли в одном только 2014 году. Все же, Министерство Финансов должно представить Наблюдательному Совету пояснения по поводу способов мониторинга переводов в ФР.

## Качество данных

В соответствии с Кыргызским законом, все акционерные компании должны раскрывать годовые финансовые отчеты, которые подлежат прохождению через независимые аудиторские процедуры<sup>44</sup>. Однако у большинства выбранных нами компаний<sup>45</sup> не нашлось аудированной финансовой отчетности. Аудиты не являются требованием для частных компаний. Если ГП зарегистрированы как ГП, тогда их аудит проводится по линии их профильных министерств, каковым в случае с Хайдарханским заводом является ГКПЭН. Все же, в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О недрах», компании должны подавать формы отчетности ИПДО в ГКПЭН. Компании с существенным доходом должны включать в раскрываемые данные ссылку на прошедшие проверку финансовые отчетности. Компании с несущественным доходом, направляя информацию в электронном формате, могут подтверждать ее подлинность электронной подписью. Если у компании с существенным доходом отсутствуют проверенные финансовые отчеты, тогда отчеты такой компании должны пройти выверку данных в соответствии с традиционными процедурами ИПДО.

Ежегодно Аудиторская Палата (АП) проводит аудиты для всех государственных организаций и публикует аудиторские отчеты на их вебсайте. АП проводит ежегодный аудит всех государственных организаций (подтверждено публикациями на вебсайте). Они соблюдают «ежегодный план проведения аудита», который с 2018 года станет общедоступным. Все аудиторские проверки рассматриваются и утверждаются Советом по аудиторским проверкам, в котором одна треть участников представляет разные стороны, заинтересованные в аудите, одна треть избирается посредством парламентского голосования и одна треть назначается Президентом. Сами аудиторские проверки проводятся в каждой

<sup>42</sup> <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97125>

<sup>43</sup> Фонды регионального развития: [https://budget.okmot.kg/en/exp\\_vedsmea/invoice.html?code=24150](https://budget.okmot.kg/en/exp_vedsmea/invoice.html?code=24150); Фонды местного развития: [https://budget.okmot.kg/en/exp\\_vedsmea/invoice.html?code=24140](https://budget.okmot.kg/en/exp_vedsmea/invoice.html?code=24140)

<sup>44</sup> Закон «Об акционерных компаниях», <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kg/1188>, и Закон «Об аудиторской деятельности», <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ky-kg/1091>.

<sup>45</sup> Группа включает ООО Алтынкен, Хайдарханский ртутный завод, Компанию «Кумтор Голд», Кыргызалтын, Кыргызкомур и Кыргызнефтегаз.

из основных организаций ПКР и во всех подведомственных управлениях или ГП, подчиненных этим организациям.

Эти результаты соответствуют оценочному отчету ГРФП о Кыргызской Республике с 2015 года<sup>46</sup>. Данная оценка делает ударение на том, что АП придерживается международных стандартов по проведению внешнего аудита (Международные стандарты высших органов финансового контроля), и находится в процессе согласования своей деятельности со стандартными системами учета (МСУГС). Эти аудиты проводились своевременно, и существует достаточно свидетельств о последующей работе по выполнению рекомендаций. Однако в отчете ГРФП также содержатся комментарии о сокращении масштабов государственных аудиторских проверок (75%), что вызвано ограниченностью местных бюджетов.

Начиная с 2018 года начнет применяться новый избирательный процесс. На основе руководства ИНТОСАИ АП переходят от комплексной аудиторской проверки к аудиту на основе учёта факторов риска. Выбор организаций зависит от размера бюджета, рекомендаций предыдущих аудиторских проверок и других критериев. Выбор финансовых годов всецело основан на размере бюджета и доходов. В соответствии с рекомендациями ИНТОСАИ и АЗОСАИ, данные критерии входят в новые руководства и являются общедоступными.

В процессе сертификации государственных организаций и ГП аудиторские отчеты считаются авторитетными документами, и наделяются *Резолюцией Совета по аудиторским проверкам*. Все исправления или рекомендации должны быть реализованы в течении одного месяца после получения результатов аудита. В противном случае могут быть применены взыскания и (или) может начаться уголовный процесс. В ходе консультаций АП согласилась, что ссылки на аудиторские отчеты являются достаточно веским свидетельством надежности правительственной информации и, фактически, высказалась в пользу использования ИПДО таких ссылок. В ходе консультаций с АП и организациями по управлению ГП, было рекомендовано, чтобы в сертификации частных компаний использовались ссылки на отчеты Государственной службы регулирования и надзора за финансовым рынком<sup>47</sup> или отчеты, направляемые компаниями в КФБ.

### Своевременность данных

В целом, интегрированные данные о доходах и контекстуальная информация соответствуют Требованиям ИПДО. Все финансовые и контекстуальные данные регулярно публикуются и содержат более своевременную информацию, чем отчеты ИПДО. Больше всего впечатляет своевременность информации о доходах, поскольку она отражает данные в реальном времени. При этом некоторые области требуют дальнейшего прояснения. На вебсайте Государственного Фонда управления имуществом (в марте 2018 года) информация о государственном участии в компаниях добывающей отрасли уже устарела, но это изменится с началом работы нового портала. Также вызывают некоторое беспокойство данные нового портала ГКПЭН по разным сырьевым товарам, поскольку карта месторождений основана на данных 2006 года. Когда эти проблемы и другие приведенные ниже рекомендации будут решены (выполнены), вся обусловленная Стандартом ИПДО информация будет соответствовать требованию своевременности (Требование 4.8).

<sup>46</sup> Оценочный отчет программы «Государственные расходы и финансовая подотчетность» (ПЕФА) 2015 г. по Кыргызской Республике, <https://pefa.org/assessment/kg-mar15-pfmpr-public-en>

<sup>47</sup> <http://www.fsa.kg/>

## Рекомендации по интегрированию информации о доходах в Кыргызской Республике

Согласно выводам данного документа, Кыргызская Республика не сможет полностью интегрировать отчетность ИПДО пока не разрешатся некоторые проблемы. Ключевым затруднением по информации о доходах является публикация данных о компаниях на вебсайте ГКПЭН, в соответствии с законом республики. Поэтому Наблюдательному Совету рекомендовано инициировать процесс реформирования системы отчетности с целью обеспечения возможности передачи данных в электронном формате. Для обеспечения раскрытия отчетных данных правительства портал «Открытый Бюджет» должен быть перестроен. Поскольку проведение этих реформ потребует времени, в 2015-м, 2016-м и, возможно, в 2017-м финансовых годах потребуются временные решения.

Поэтому, как упоминается в Кратком описании, мы предлагаем переход к интеграции в два этапа. Первый этап должен сосредоточиться на пересмотре степени выверки данных, публикации кратких сводных отчетов и обеспечении общедоступности контекстуальной информации в режиме онлайн. Также Наблюдательный Совет должен обеспечить еще одну часть этой работы - реализацию исправительных мер, ставших результатом Валидации. Второй этап должен сосредоточиться на изменении существующих государственных порталов так, чтобы они могли обеспечивать систематическое раскрытие финансовых данных.

### Этап 1: Временное решение по информации о доходах

В ближайшей перспективе, Наблюдательному Совету рекомендуется найти новое определение существенности компаний и потоков прибыли. Согласно исследованию по данному обоснованию, информация 2014 года свидетельствует о том, что пять компаний обеспечивали 85% выплат компаний правительствам<sup>48</sup>. Аналогичным образом, только при рассмотрении данных по потокам прибыли добывающих отраслей в 2011-2014 гг. было очевидно, что десять потоков прибыли составляли 85% совокупных доходов добывающих отраслей<sup>49</sup>. Поэтому, понизив порог существенности до 85% совокупных доходов и выплат добывающих отраслей, можно значительно уменьшить, как размеры Отчетов ИПДО, так и расходы на них. Поэтому данное обоснование рекомендует следующее:

- **Наблюдательному Совету рекомендуется определить существенность доходов компаний на основе их относительного участия в государственных поступлениях:** степень выверки данных должна составлять 85% совокупных доходов, получаемых правительством от добывающего сектора.
- **Наблюдательному Совету рекомендуется определить существенность потоков прибыли для установления их относительной величины в соотношении с доходами государства:** степень выверки данных должна составлять 85% государственных доходов, получаемых правительством от добывающего сектора. Вдобавок, рекомендуется приоритизировать потоки прибыли, свойственные добывающей отрасли, относительно таких косвенных налогов, как индивидуальный подоходный налог и налог на добавленную стоимость.

Наблюдательному Совету все же следует обеспечить одностороннее раскрытие информации по потокам прибыли правительства. Делая это, Наблюдательный Совет должен постараться обеспечить использование информации, раскрытой на основе Национальной бюджетной классификации с тем, чтобы обеспечить общедоступность доходов добывающих отраслей по потокам прибыли и государственным организациям, в соответствии с Требованием 4.1.d ИПДО.

<sup>48</sup> См. Дополнение С: Таблица С.2

<sup>49</sup> См. Дополнение С: Таблица С.1

- После утверждения новых определений, **Наблюдательному Совету рекомендуется до 8 сентября 2018 года опубликовать краткие отчеты по выверке данных за 2015 и 2016 финансовые годы, а также до конца 2018 года опубликовать отчет за 2017 год.** Охват этих отчетов должен соответствовать приведенному выше определению, ограничиваясь рассмотрением выверки доходов и учитывая все возможные финансовые требования Стандарта ИПДО<sup>50</sup>. Данные отчеты должны быть подготовлены Независимым Администратором, в соответствии с процедурами Требования 4.9.

При выполнении этих рекомендаций Наблюдательный Совет должен обеспечить публикацию контекстуальной информации в режиме онлайн. Также он должен обеспечить максимальную полноту раскрываемой информации о субнациональных переводах добывающих компаний:

- **Наблюдательному Совету рекомендуется оценить характер и существенность следующих субнациональных переводов:**
  - переводы доходов добывающей отрасли из государственного бюджета в региональные и местные бюджеты, и;
  - обязательные переводы в фонды местного и регионального развития.

Если что-либо из этих пунктов окажется существенным, т.е. равнозначным или превосходящим стоимость самого низкого потока прибыли в пределах выверки данных отчетов, тогда Отчет ИПДО должен также содержать результаты выверки данных переводов.

Наконец, для обеспечения максимальной полноты раскрываемых данных Наблюдательный Совет должен постараться реализовать исправительные меры, появившиеся в результате Валидации:

- **Наблюдательный Совет должен продемонстрировать неприменимость или несущественность следующих требований:**
  - Инфраструктурные и бартерные соглашения (4.3)
  - Транспортные доходы (4.4)
  - Сделки, связанные с государственными предприятиями (4.5)
  - Субнациональные платежи (4.6)
  - Социальные расходы (6.1)
  - Квазифискальные расходы (6.2)

Данная оценка не смогла сделать окончательных выводов о выполнимости интеграции указанных выше требований, и рекомендует, чтобы оценка выполнимости интеграции данных требований ИПДО состоялась в ходе второй Валидации Кыргызской Республики.

Для обеспечения полной интеграции ИПДО, после интеграции контекстуальной информации и подготовки отчетов по выверке данных за 2015 и 2016 годы, должна быть создана система сбора информации о каждой компании.

## Этап 2: Адаптация существующих государственных порталов к процессу интеграции

На основе заключений данного документа мы предлагаем **Наблюдательному Совету обеспечить общедоступность информации, которая раскрывается правительством и компаниями.** Раскрытие государственными организациями информации о доходах добывающей отрасли должно

<sup>50</sup> Финансовые требования Стандарта ИПДО содержатся в требованиях 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 5.2, 6.1, и 6.2



осуществляться посредством портала «Открытый Бюджет»<sup>51</sup>. Компании должны раскрывать свою информацию посредством портала Государственного Комитета по промышленности, энергии и недропользования<sup>52</sup>. В соответствии с Требованием 4.1 ИПДО, Наблюдательный Совет должен обеспечить полноту раскрываемых данных, а также их достаточную дезагрегацию, в соответствии с Требованием 4.7 ИПДО. Более подробная информация содержится в рекомендациях, приведенных в Приложении В.

Для обеспечения систематического и полного раскрытия данных по требованиям ИПДО мы выработали следующие рекомендации, которые могут быть пересмотрены Наблюдательным Советом:

- **Обеспечить подачу компаниями финансовых данных в электронном формате в ГКПЭН**, в том числе подтверждение их подлинности с помощью электронных подписей. Можно разработать предложение с целью обеспечения сообщения ГКПЭН электронных данных ИПДО и других отчетов с прямыми ссылками на их подлинность, подтвержденную электронной подписью. Для обеспечения большей поддержки интеграции правительством такое предложение можно направить i) **в канцелярию Премьер-министра для включения в Партнерство «Открытое правительство» (ПОП) Национального плана действий (НПД)**. Данное предложение может включать в себя конкретные ссылки на прозрачность добывающей отрасли – один из столбов НПД; и ii) **в канцелярию Премьер-министра для его более широкого включения в такие программы правительства, как «Таза Коом»** вместе с прямыми ссылками на улучшение координации государственных организаций и эффективности правительства.

Как только правительство поддержит систематическое раскрытие данных и утвердит метод сбора информации, Наблюдательному Совету необходимо будет пересмотреть формы отчетности КИПДО с тем, чтобы они отражали исчерпывающий подход к раскрытию информации компаниями.

- **Пересмотреть портал ГКПЭН <http://gkpen.on.kg/> с целью обеспечения ГКПЭН раскрытия платежей, которые компании переводят Кыргызской Республике, в соответствии с требованиями ИПДО.** Наблюдательный Совет и ГКПЭН должны предложить изменения к portalу ГКПЭН с целью обеспечения систематического раскрытия выплат компаний из их доходов, в соответствии с корпоративной отчетностью, поступающей в ГКПЭН. Данное предложение должно быть направлено в канцелярию Премьер-министра для его включения в более обширную правительственную программу «Таза Коом» и Национальный план действий ПОП. Предложение о включении в НПД должно содержать ссылку, обуславливающую его актуальность, как для прозрачности добывающей отрасли, так и для открытых данных – это два из четырех столбов НПД. Портал ГКПЭН должен включать в себя следующую информацию:
  - Отчетность компаний о налогах и неналоговых платежах, по компаниям с существенными доходами и потоками прибыли.
  - Сводная таблица совокупных поступлений, получаемых Кыргызской Республикой от доходов добывающей отрасли с разбивкой по потокам прибыли (см. Дополнение С, например).
  - Отчетность компаний с существенными доходами должна включать в себя ссылки на аудированные финансовые отчеты<sup>53</sup> за рассматриваемый финансовый год. Если компания с существенными доходами не имеет аудированных финансовых отчетов,

<sup>51</sup> <http://budget.okmot.kg/>

<sup>52</sup> <http://gkpen.on.kg/>

<sup>53</sup> ПРИМЕЧАНИЕ: Прошедшие аудиторскую проверку финансовые отчетности требуются только по компаниям с существенными доходами, в соответствии с порогами чувствительности, определенными Наблюдательным Советом.

отчетность такой компании должна пройти выверку, в соответствии с традиционными процедурами ИПДО.

- Декларируемые правительством доходы должны соответствовать утвержденным отчетам Счетной Палаты об аудиторской проверке<sup>54</sup>.

Как только указанное выше предложение будет утверждено, Наблюдательный Совет и ГКПЭН должны обеспечить внесение предложенных изменений в структуру портала. Наблюдательный Совет должен обеспечить исчерпывающее раскрытие данных, согласно требованиям ИПДО.

- **Пересмотреть портал «Открытый Бюджет» для обеспечения исчерпывающего раскрытия данных о доходах правительства, в соответствии с требованиями ИПДО.** Пересмотр портала «Открытый Бюджет» может быть предложен Наблюдательным Советом. Данное предложение должно быть направлено в канцелярию Премьер-министра для проведения интеграции с более широкой политической поддержкой. Это позволит включить данное предложение в широкий спектр программ правительства – например, «Таза Коом» (Чистое общество) – и в разрабатываемый сейчас Национальный план действий (НПД) Партнерства «Открытое правительство» (ПОП). Данное предложение о включении в Национальный план действий должно содержать упоминания об актуальности этого проекта, как для прозрачности добывающей отрасли, так и для открытых данных – два из четырех столбов НПД. Необходимо запросить следующие конкретные изменения:

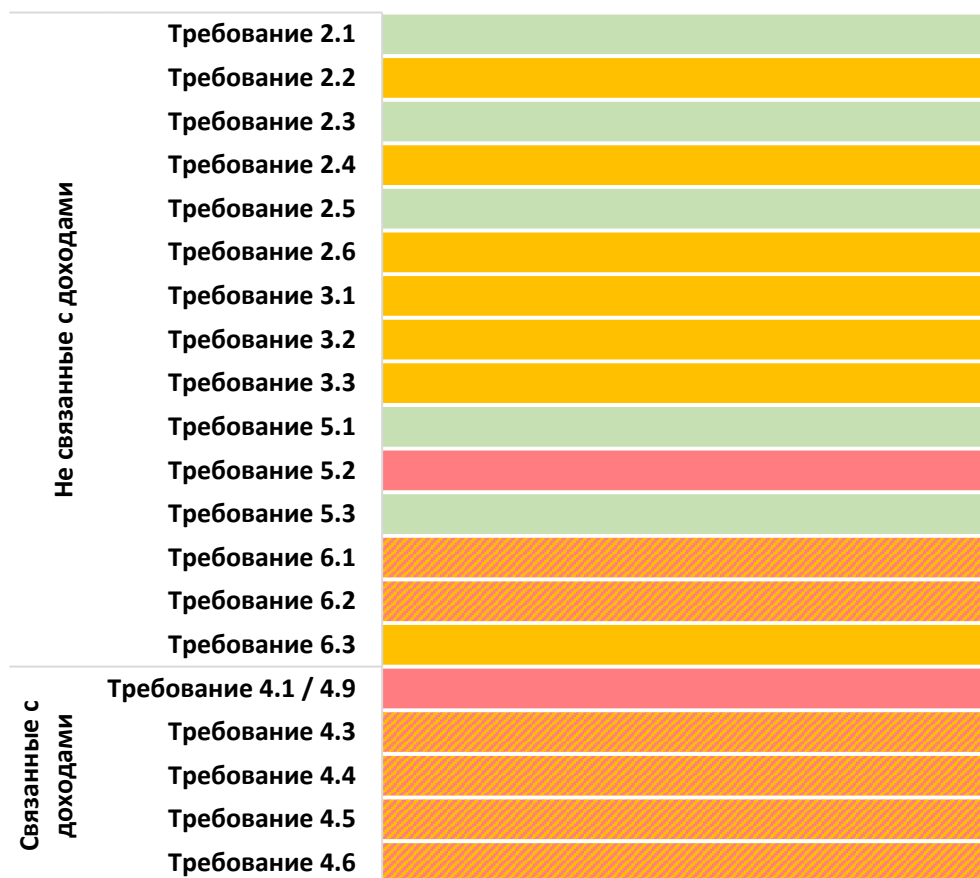
- *Включение* Национальной бюджетной классификации по доходам в казначейские счета, особенно по транзакциям каждой компании.
- Включение фильтра для отделения получаемых от добывающей отрасли государственных доходов от общих доходов правительства.
- Осуществление загрузки данных в открытом формате (например, в формате Excel).
- Обеспечение доступности информации о доходах для получающей ее государственной организации, в соответствии с требованием 4.7 ИПДО о степени деагрегации.
- Включение ссылок на аудиторские отчеты о раскрываемых правительством данных, источником которых может служить Счетная Палата<sup>55</sup>.

После утверждения данного предложения Наблюдательный Совет и ГКПЭН могут начать взаимодействие с Инфосистемой, Министерством Финансов и Государственным Комитетом связи и информационных технологий для внесения предложенных изменений в структуру портала. Наблюдательный Совет должен обеспечить полноту раскрываемых данных, в соответствии с требованиями ИПДО.

<sup>54</sup> Аудиты Счетной Палаты Кыргызской Республики доступны здесь <http://esep.kg/>

<sup>55</sup> Аудиты Счетной Палаты Кыргызской Республики доступны здесь <http://esep.kg/>

## Приложение А: Интеграция оценочной таблицы: Кыргызская Республика



- Применимость подлежит подтверждению
- Большие ограничения
- Небольшие ограничения
- Уже интегрировано



- Применимость подлежит подтверждению
- Большие ограничения
- Небольшие ограничения
- Уже интегрировано

Требования	Результаты Валидации / исправительные меры	Выполнимость интеграции
<b>Уже интегрированные требования</b>		
<b>2.1 Правовая база и фискальный режим</b>	<b>Удовлетворительный прогресс</b>	<b>Раскрытая в режиме онлайн информация, соответствует Стандарту ИПДО</b>  Все нормативно-правовые документы публикуются порталом <sup>56</sup> Министерства Юстиции в формате «html», «pdf» и «word». Вдобавок, все государственные организации публикуют соответствующие нормативно-правовые документы на своих вебсайтах.
<b>2.3 Реестр лицензий</b>	<b>Значимый прогресс</b>  Кыргызская Республика должна вести общедоступный реестр или кадастр. Среди других требований он должен включать в себя координаты лицензионных участков и дату заявления (Требование 2.3.b.ii-iii).	<b>Раскрытая в режиме онлайн информация, соответствует Стандарту ИПДО</b>  Государственный Комитет промышленности, энергетики и недропользования вносит всю необходимую информацию в свой портал ГКПЭН, <sup>57</sup> как в форме кадастра, так и в виде реестра. Реестр еще не готов, но реализуется проект для обеспечения его готовности.
<b>2.5 Бенефициарное право</b>	<b>НЕТ ДАННЫХ</b>  подавая заявление на получение лицензии, компании должны раскрывать данные о своих бенефициарных владельцах, и уведомлять правительство о случаях возникновения изменений в бенефициарной собственности. Неисполнение этого требования служит основанием для отзыва лицензии, в соответствии с	<b>Раскрытая в режиме онлайн информация, соответствует Стандарту ИПДО</b>  Согласно Законопроекту «О недрах», раскрытие данных о бенефициарной собственности должно входить во все условия лицензионных соглашений и в информацию о бенефициарных владельцах. Тогда как раскрытие текущих данных соответствует требованиям, важно, чтобы Наблюдательный Совет следил за процессом создания реестра лицензий и включением в него ссылок.

<sup>56</sup> <http://cbd.minjust.gov.kg/>

<sup>57</sup> <http://gkpen.on.kg>

Требования	Результаты Валидации / исправительные меры	Выполнимость интеграции
	<p>Законом о «Недрах».</p> <p>Информация имеется в наличии и должна быть общедоступной.</p>	
<p><b>5.1 Распределение доходов добывающей отрасли</b></p>	<p><b>Удовлетворительный прогресс</b></p>	<p><b>Раскрытая в режиме онлайн информация, соответствует Стандарту ИПДО</b></p> <p>В Кыргызской Республике применяется централизованная система доходов, при которой почти все доходы перечисляются в национальный бюджет.</p> <p>Некоторые платежи частично или полностью переводятся местным налоговым органам и регистрируются порталом «Открытый Бюджет»<sup>58</sup>. Не указывая данные получателя, кроме уровня правительства, этот портал раскрывает информацию обо всех таких доходах. Также ПКР публикует свою бюджетную классификацию; однако по поступающим доходам портал «Открытый Бюджет» ее не использует.</p> <p>Ежеквартально или раз в полгода Министерство Финансов представляет отчеты о бюджетных перечислениях местным правительствам. Также утвержденный бюджет содержит уточнение по долям уставных фондов, тогда как Приложения содержат информацию по поводу проведения субнациональных переводов<sup>59</sup> и отчислений.</p> <p>Определенная часть этих платежей переводится в фонды местного и регионального развития. Точная доля доходов, переводимых в такие фонды указана в Законе «О процедуре формирования фондов регионального развития»<sup>60</sup>, однако нам не удалось установить средства, которые Министерство Финансов перевело в эти фонды.</p> <p>До сих пор свидетельств о компаниях, осуществляющих прямые выплаты фондам развития, не появлялось.</p>
<p><b>5.3 Управление доходами и расходами</b></p>	<p>НЕТ ДАННЫХ</p>	<p><b>Раскрытая в режиме онлайн информация, соответствует Стандарту ИПДО</b></p> <p>Портал «Открытый Бюджет» содержит данные в реальном времени обо всех расходах, как на национальном, так и на местном бюджетном уровнях, в том числе расходы фондов местного и регионального развития.</p>

<sup>58</sup> [https://budget.okmot.kg/en/inc\\_terr/index.html](https://budget.okmot.kg/en/inc_terr/index.html)

<sup>59</sup> <http://www.minfin.kg/ru/novosti/byudzheth/zakony/zakon-kr-o-respublikanskom-byudzhete-kyrgyzskoy-re3710.html>

<sup>60</sup> <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97125>

Требования	Результаты Валидации / исправительные меры	Выполнимость интеграции
<b>Требования, включающие незначительные ограничения</b>		
<b>2.2 Выдача лицензий</b>	<p><b>Значимый прогресс</b></p> <p>Кыргызской Республике необходимо раскрывать информацию обо всех неочевидных отклонениях от применимой нормативно-правовой базы, регулирующей выдачу и передачу лицензий.</p>	<p><b>Раскрытая в режиме онлайн информация частично соответствует Стандарту ИПДО</b></p> <p>Онлайн портал ГКПЭН содержит почти всю актуальную информацию. Однако данная актуальная информация доступна только по аукционам, которые проводятся после декабря 2017 года. Данные по аукционам, проведенным до 2017 года, отсутствуют, и найти какие-либо данные по таким аукционам не удалось.</p> <p>Описание процедуры лицензирования не включает в себя описание применимости или использования прямых переговоров. Просматривая сайт ГКПЭН, мы не смогли найти какие-либо документы или решения, относящиеся к результатам прямых переговоров о правах недропользования.</p>
<b>2.4 Разглашение контрактов</b>	<p><b>Значимый прогресс</b></p> <p>Кыргызская Республика должна фиксировать политику правительства в сфере раскрытия лицензионных соглашений, которые регулируют разведку и добычу минеральных ресурсов. Это должно включать в себя реальную практику раскрытия информации и любые реформы, как проводимые, так и планируемые.</p>	<p><b>Раскрытая в режиме онлайн информация частично соответствует Стандарту ИПДО</b></p> <p>В настоящее время ПКР не раскрывает информацию о своей политике в сфере прозрачности контрактов. Однако Ст. 41.6. нового Закона «О недрах» гласит, что «Все лицензии и лицензионные соглашения по правам недропользования, полученные (заключенные) посредством тендера или аукциона, должны в течении 6 месяцев со дня официальной публикации такого Закона размещаться на вебсайте компетентной государственной организации недропользования». Также, кроме одного концессионного соглашения по проекту Кумтор (правовой акт), пока ни одного случая раскрытия информации или соглашения в режиме онлайн обнаружено не было. В соответствии с требованиями ИПДО, содержание вебсайтов правительства должно отражать как политику, так и практику.</p>
<b>2.6 Государственное участие</b>	<p><b>Недостаточный прогресс</b></p> <p>Кыргызская Республика должна публиковать описание норм и процедур, действующих в области финансовых отношений между правительством и государственными предприятиями (ГП), - например, правила и процедуры, регулирующие переводы денежных средств</p>	<p><b>Раскрытая в режиме онлайн информация частично соответствует Стандарту ИПДО</b></p> <p><u>Государственный Фонд управления имуществом (ГФУИ)</u> раскрывает информацию о законах, регулирующих деятельность ГП. В настоящее время ГФУИ создает реестр ГП и государственного участия<sup>61</sup>, который пока является пилотным проектом, и не содержит исчерпывающую или надежную информацию. Однако обсуждения с заинтересованными сторонами и пересмотр вебсайта показали, что такая информация, в целом, будет соответствовать требованиям ИПДО. Здесь потребуется еще более пристальный мониторинг Наблюдательного Совета и Секретариата КИПДО.</p>

<sup>61</sup> <http://finance.page.kg/index.php>

Требования	Результаты Валидации / исправительные меры	Выполнимость интеграции
	<p>между ГП и государством, нераспределённые доходы, повторное инвестирование и финансирование третьими сторонами. Также КР должна раскрывать информацию о размерах владений ГП в горнопромышленных компаниях, ведущих операции в горнодобывающем секторе страны, в том числе принадлежащих ГП дочерним и совместным предприятиям, а также обо всех размерах собственности в течении отчетного периода. Должна раскрываться информация обо всех кредитах или кредитных гарантиях, выданных правительством или ГП нефтяным, газовым и горнопромышленным компаниям, которые ведут свои операции в стране.</p>	<p>По закону, данный пилотный портал освещает все законы и положения о компаниях частично или полностью принадлежащих государству. В готовый реестр войдут компании, в которых ПКР имеет долю собственности (АО) и чьи компании являются государственными предприятиями (ГП). По каждой из таких компаний реестр будет представлять данные о финансовых показателях, - например, величину активов, доходы, расходы, чистую прибыль и выплаты дивидендов. Также сюда войдут начисленные обязательства перед государством. Также есть сведения о том, что реестр будет включать в себя годовые отчеты.</p> <p>Портал будет содержать информацию о ГП, но данные об их деятельности будут не такими полными, как по АО. ГП не входят в юрисдикцию основного закона, подчиняясь только фрагментарным положениям. Они не должны выполнять требования о регулярной отчетности и аудиту. Они проходят аудиторские проверки как подведомственные структуры своих профильных министерств. По этой причине Счетная Палата проверяет ГП вместе с их соответствующими профильными министерствами.</p> <p>ГП-ям не разрешается сохранять какие-либо доходы. Тогда как они должны переводить все свои поступления правительству Кыргызской Республики (ПКР), АК должны платить ПКР как минимум 25% своих доходов. Крупные сделки (превышающие стоимость 50% совокупных активов) должны согласовываться с акционерами АК, тогда как выдача кредитов третьим сторонам разрешается по собственному усмотрению. Соблюдение этих правил АК – это ответственность ГФУИ, тогда как профильные министерства отвечают за их соблюдение ГП-ми.</p> <p>Единственный требуемый от компаний вид информации о финансовых отношениях между центральным правительством и ГП – это совместное предприятие с неконтрольным пакетом акций «Кумтор Голд», отчетность которого в 2016 году входила в годовой отчет компании «Центерра Голд». Кыргызалтын владеет 40%-й долей собственности в компании «Центерра Голд». Однако согласно опубликованному в сентябре 2017 года ежеквартальному отчету (аудиторскую проверку не проходил), Кыргызалтын утверждает, что предприятие владеет только 26.6% компании «Центерра Голд». При оценке полноты аудиторской проверки Кыргызалтын и ее финансовой отчетности на Кыргызской фондовой бирже (КФБ) нам удалось найти только заключение аудитора. При этом вся финансовая и аудиторская отчетность компании отсутствует.</p>

Требования	Результаты Валидации / исправительные меры	Выполнимость интеграции
<b>3.1 Разведка</b>	<b>Удовлетворительный прогресс</b>	<p><b>Раскрытая в режиме онлайн информация частично соответствует Стандарту ИПДО</b></p> <p>Раскрытая в режиме онлайн информация содержит обзор основных сырьевых товаров, в котором ничего не говорится о текущих разведывательных операциях в горнодобывающей отрасли<sup>62</sup>. Вдобавок, интерактивная карта демонстрирует расположение минеральных ресурсов<sup>63</sup> (английская версия еще тестируется). Похоже, что данные по сырьевым товарам и деятельности датируются 2006 годом.</p>
<b>3.2 Добыча</b>	<p><b>Значимый прогресс</b></p> <p>Кыргызская Республика должна раскрывать данные о добыче за финансовый год, охватываемый Отчетом ИПДО, в том числе стоимость добытого сырья по его видам.</p>	<p><b>Раскрытая в режиме онлайн информация частично соответствует Стандарту ИПДО</b></p> <p>Национальное статистическое управление (НСУ) публикует данные об объемах добычи и стоимости<sup>64</sup>, но эта информация недостаточно дезагрегирована: есть информация о природном газе, нефти и угле, но отсутствуют раскрытые данные о таких сырьевых товарах, как «железные руды», т.е. железо, и не железосодержащие руды. Недостающая информация относится к следующим сырьевым товарам: антимонит, золото, серебро, медь, железо, ртуть, флюорит, олово, вольфрам, висмут, свинец, цинк, сурьма, мышьяк, молибден и редкоземельные металлы<sup>65</sup>.</p> <p>Вдобавок, согласно нашему пониманию, информация о добыче золота и другого цветного сырья является государственной тайной, тогда как те же правовые препятствия не ограничивают ГКПЭН. Поскольку ГКПЭН регулярно получает информацию о добыче от добывающих компаний, он более реально мог бы публиковать регулярно раскрываемые данные.</p>
<b>3.3 Экспорт</b>	<p><b>Значимый прогресс</b></p> <p>Кыргызская Республика должна раскрывать экспортные данные за финансовый год, охватываемый Отчетом ИПДО, в том числе совокупные объемы экспорта и стоимость</p>	<p><b>Раскрытая в режиме онлайн информация частично соответствует Стандарту ИПДО</b></p> <p>Национальное статистическое управление (НСУ) публикует данные об объемах и стоимости экспорта, но эта информация недостаточно дезагрегирована<sup>66</sup>: есть информация только о золоте, сырой нефти и угле.</p> <p>Следует упомянуть, что Кыргызская Республика ежегодно отправляет экспортные данные по всем сырьевым товарам в базу данных ООН по международной торговле товарами (БДМТ ООН), и НСУ обладает этой</p>

<sup>62</sup> [http://gkpen.kg/index.php/2018 года-01-09-06-31-10/26-2018 года-01-09-09-48-27/162-2017-2](http://gkpen.kg/index.php/2018%20roda-01-09-06-31-10/26-2018%20roda-01-09-09-48-27/162-2017-2)

<sup>63</sup> [http://gkpen.on.kg/minresources/f1\\_en.aspx](http://gkpen.on.kg/minresources/f1_en.aspx); <http://www.gkpen.on.kg/Licenses/Licenses/LicensesList?isForest=False&searching=True&isLicense=True&page=1>

<sup>64</sup> Таблицы 1.12.01.04 Распределение основных видов обновлялось ежегодно, спустя год, 1.12.01.01 Топливо-энергетические ресурсы: <http://www.stat.kg/ru/statistics/promyshlennost/>; Таблица 1.05.01.01 Производство промышленной продукции: <http://www.stat.kg/ru/bazy-dannyh/>

<sup>65</sup> Такие же товары названы ресурсами в Отчете ИПДО Кыргызской Республики за 2013-2014 гг.

<sup>66</sup> Таблицы 4.03.00.10 и 4.03.00.21: <http://www.stat.kg/ru/statistics/vneshneekonomicheskaya-devatelnost/>



Требования	Результаты Валидации / исправительные меры	Выполнимость интеграции
	экспортируемого сырья по его видам.	информацией (были просмотрены примеры в 2015 - 2016 гг.).
<b>4.1.b Полное раскрытие налогов и доходов</b> <i>(Одностороннее раскрытие со стороны правительства)</i>	<b>Удовлетворительный прогресс</b>	<p><b>Раскрытая в режиме онлайн информация частично соответствует Стандарту ИПДО</b></p> <p>На основе раскрывавшейся в 2011-2014 гг. информации (подробнее см. Таблицу С.1 в Приложение С) предлагается считать несущественными следующие потоки прибыли: индивидуальный подоходный налог; НДС на внутренние продукты; НДС на импортируемые продукты; таможенные сборы; налог на прибыль нерезидента; другие налоги и сборы; таможенные пошлины; сборы в фонд рекультивации; плата за ущерб и экологическое загрязнение; земельный налог; сбор на строительство и обслуживание местной инфраструктуры; налог на имущество; плата за сохранение лицензии на горнодобывающую деятельность; акцизный налог на внутренние продукты; аренда государственной земли; возмещение убытков сельскохозяйственной продукции; издержки неиспользованных возможностей по полученным участкам земли; образовательная поддержка; плата за выдачу сертификатов и других разрешений; возмещение лесных производственных убытков; акцизный налог на продукты импорта; плата за выдачу лицензии; плата за государственные доли, приобретенные компанией у государства; и плата за концессии.</p> <p>Раскрытая на портале «Открытый Бюджет» информация об этих потоках прибыли является не очень доступной, поскольку там отсутствуют данные о потоках прибыли в открытых форматах. Портал «Открытый Бюджет» представляет данные о доходах нестандартным образом, который не соответствует Национальной бюджетной классификации.</p>
<b>6.3 Вклад в экономику</b>	<p><b>Значимый прогресс</b></p> <p>Наблюдательный Совет должен раскрывать информацию о вкладе добывающей отрасли в экономику за финансовый год, охватываемый Отчетом ИПДО, с учетом размера добывающей отрасли в абсолютном выражении и оценки активности неформального сектора (Требование 6.3.a). Получаемые от добывающих отраслей совокупные доходы</p>	<p><b>Раскрытая в режиме онлайн информация частично соответствует Стандарту ИПДО</b></p> <p>Национальное статистическое управление (НСУ) раскрывает информацию о вкладе добывающей отрасли в экономику в абсолютном выражении и относительных величинах по ...</p> <p>Внутреннему валовому продукту, в том числе по оценке неформального сектора: Таблица 8 «Виды деятельности в невидимой экономике»<sup>67</sup>; Экспорт, занятость и расположение.</p> <p>НСУ не раскрывает информацию об участии промышленности в доходах правительства. Раньше в получении таких данных НСУ опиралось на процесс ИПДО. По результатам консультаций с заинтересованными сторонами ГКПЭН регулярно получает отчеты от таких государственных организаций, как государственная налоговая служба и государственная таможенная служба, что позволяет раскрывать совокупные доходы,</p>

<sup>67</sup> Национальные отчеты по Кыргызской Республике, 2011-2015 гг.: <http://stat.kg/ru/publications/sbornik-nacionalnye-scheta-kyrgyzskoj-respubliki-2008-2012gg/>

Требования	Результаты Валидации / исправительные меры	Выполнимость интеграции
	правительства (в том числе налоги, плата за разработку недр, бонусы, сборы и другие выплаты) в абсолютном выражении также должны быть раскрыты в следующем Отчете ИПДО (Требование 6.3.b).	получаемые правительством Кыргызской Республики от добывающих отраслей.

Требования	Результаты Валидации / исправительные меры	Выполнимость интеграции
<b>Требования с существенными пробелами</b>		
<b>4.1 Полное раскрытие налогов и доходов / 4.9 Качество данных и контроль</b>	<p><b>Требования 4.1: Удовлетворительный прогресс / Требования 4.9: Недостаточный прогресс</b></p> <p>Наблюдательный Совет и Независимый Администратор должны согласовать Техническое Задание по Отчету ИПДО на основе стандартного Технического Задания и «согласования с процедурой подготовки Отчета ИПДО», утвержденного Правлением ИПДО. Если Многосторонняя группа заинтересованных сторон посчитает, что Стандарт ИПДО требует постоянного раскрытия данных (напр. портал «Открытый Бюджет») и проведения надежной аудиторской проверки, МГЗС может запросить у Правления ИПДО разрешение на интеграцию внедрения ИПДО, в</p>	<p><b>Раскрытая в режиме онлайн информация не соответствует Стандарту ИПДО</b></p> <p>В соответствии с отчетами правительства<sup>68</sup> портал «Открытый Бюджет» раскрывает данные о платежах, которые дезагрегированы по компаниям, датам и потокам прибыли. Однако в него не включены правительственные реципиенты, а потоки прибыли не соответствуют Национальной бюджетной классификации. По этой причине систематическое и подотчетное объединение информации является невозможным. Формат этих данных не позволяет загружать их открытым образом.</p> <p>В своих финансовых отчетах компании не сообщают о налоговых или неналоговых платежах по потокам прибыли. Эти данные представляются в совокупном виде. Примером тому служит Центерра Золото (представляющая отчетность за «Кумтор Золото»), которая отчитывается по валовому налогу на прибыль, подоходным налогам, себестоимости продаж (плата за разработку недр, сборы и налог на добычу), другие операционные затраты (вклады в социальное развитие), а также по другим сделкам с соответствующими сторонами и компанией «Кыргызалтын».</p> <p>У большинства рассмотренных нами компаний мы не нашли ревизованные финансовые отчеты. Аудит не обязателен для частных компаний, за исключением тех, которые зарегистрированы на Кыргызской бирже ценных бумаг (КБЦБ). Однако нам не удалось найти финансовые отчеты или отчеты о полной аудиторской</p>

<sup>68</sup> <http://budget.okmot.kg/>

Требования	Результаты Валидации / исправительные меры	Выполнимость интеграции
	соответствии с Согласованными процедурами интегрированного раскрытия данных (Требование 4.9.с).	<p>проверке зарегистрированных компаний (в том числе ГП), кроме аудиторского отчета по одной из компаний.</p> <p>Ежегодно Аудиторская Палата проводит аудиторские проверки государственных организаций и публикует аудиторские отчеты на своем вебсайте. ГП проходят аудиторскую проверку в рамках сводных счетов государственных организаций.</p>
<p><b>5.2</b> <b>Субнациональ ные переводы</b></p>	<p><b>Недостаточный прогресс</b></p> <p>Кыргызская Республика должна раскрывать формулу распределения доходов, при ее наличии, а также какие-либо несоответствия между расчетной суммой перечисления, рассчитанной в соответствии с соответствующей формулой распределения, и реальной суммой, переводимой между центральным правительством и каждой субнациональной организацией.</p>	<p><b>Раскрытая в режиме онлайн информация не соответствует Стандарту ИПДО</b></p> <p>В соответствии с Бюджетным Кодексом Кыргызской Республики<sup>69</sup>, ежегодно с помощью бюджетной системы принимается решение по субнациональным переводам (напр. бюджет 2017 г.<sup>70</sup>). В нем говорится, что определенные доходы должны распределяться между структурами центрального и местного правительств (см. Статья 10). При этом получаемые добывающим сектором поступления в результате сбора платы за разработку недр и бонусов должны распределяться на местных уровнях (50% и 100%). Министерство Финансов несет ответственность за распределение данных средств. Формула распределения доходов включена в сам бюджет, а Дополнение 10<sup>71</sup> отражает реальные выплаты.</p> <p>Также был определен отдельный вид субнациональных переводов. Министерство Финансов, согласно Бюджетному Кодексу, также должно раскрывать информацию о транзакциях фондов регионального и местного развития (ФР, бюджетные коды 24140 и 24150). Входящие и исходящие поступления ФР не относятся к внебюджетным субъектам или ГП, но рассматриваются в контексте структурных организаций ПКР. Данные транзакции обуславливаются потоками прибыли, отличающимися от упомянутых выше, таких как, например, вклады операторов золотых месторождений в техобслуживание местной инфраструктуры и лицензионные сборы.</p> <p>ФР управляются типовым регламентом, регулирующим процедуру формирования фондов регионального развития<sup>72</sup>. По словам работников Министерства Финансов, выделение средств этим фондам контролируется их внутренними системами. Данные транзакции обуславливаются потоками прибыли, отличающимися от упомянутых выше, таких как, например, вклады операторов золотых месторождений в техобслуживание местной инфраструктуры и лицензионные сборы. Выплата финансовых средств фондам происходит после</p>

<sup>69</sup> <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111338?cl=ru-ru>

<sup>70</sup> <http://www.minfin.kg/novosti/byudzhet/zakony/zakon-kr-o-respublikanskom-byudzhete-kyrgyzskoy-re3710.html>

<sup>71</sup> [http://www.minfin.kg/userfiles/ufiles/budget/kyrgyzskiy\\_2017\\_godbe9f.rar](http://www.minfin.kg/userfiles/ufiles/budget/kyrgyzskiy_2017_godbe9f.rar)

<sup>72</sup> <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/97125>

Требования	Результаты Валидации / исправительные меры	Выполнимость интеграции
		утверждения бюджетов, которыми также утверждаются соответствующие проекты ФР. Данные расходы ФР отражаются порталом «Открытый Бюджет» <sup>73</sup> . Однако Наблюдательный Совет должен получить от Министерства Финансов разъяснения о способах мониторинга реальных переводов в ФР.

Требования	Результаты Валидации / исправительные меры	Выполнимость интеграции
<b>Потенциально неприменимые Требования</b>		
<b>4.3 Инфраструктурные и бартерные соглашения</b>	<p><b>Прогресс отсутствует</b></p> <p>Наблюдательный Совет должен определить наличие каких-либо соглашений или перечня соглашений по поставкам товаров и оказанию услуг (в том числе кредитов, грантов и инфраструктурных работ) полностью или частично в обмен на концессии, предусматривающие разведку или добычу нефти, газа или горнопромышленные операции, или физические доставки сырьевых товаров.</p> <p>Наблюдательный Совет может посчитать эти соглашения существенными. В таких случаях Наблюдательный Совет и Независимый Администратор должны добиться освещения Отчетом ИПДО данных соглашений, обеспечив определенную степень подробности и прозрачности сообразно раскрытию данных и выверке других платежей, и регулярных поступлений.</p>	<p><b>Вторая Валидация должна подтвердить применимость</b></p> <p>Если требование окажется применимым, тогда раскрытая онлайн информация не будет соответствовать Стандарту ИПДО.</p> <p>Мы не нашли свидетельств в пользу существования каких-либо соглашений такого рода. Однако пока неприменимость таких соглашений не будет согласована и документально оформлена Наблюдательным Советом, раскрытие онлайн информации не представляется соответствующим Требованиям ИПДО.</p>

<sup>73</sup> Фонды регионального развития: [https://budget.okmot.kg/en/exp\\_vedsmea/invoice.html?code=24150](https://budget.okmot.kg/en/exp_vedsmea/invoice.html?code=24150); Фонды местного развития: [https://budget.okmot.kg/en/exp\\_vedsmea/invoice.html?code=24140](https://budget.okmot.kg/en/exp_vedsmea/invoice.html?code=24140)

Требования	Результаты Валидации / исправительные меры	Выполнимость интеграции						
	<p>При невозможности выверки ключевых транзакций Наблюдательный Совет должен согласовать возможность одностороннего раскрытия сторонами соглашения(й) данных, которые будут включены в Отчет ИПДО.</p>							
<p><b>4.4</b> Транспортные доходы</p>	<p><b>Прогресс отсутствует</b></p> <p>Правительство и государственные предприятия (ГП) должны раскрывать получаемые доходы, если они существенны, в области транспортировки нефти, газа и минеральных ресурсов. Наблюдательный Совет должен оценить существенность всех транспортных доходов правительства и, если потребуется, провести соответствующий процесс раскрытия данных.</p>	<p><b>Вторая Валидация должна подтвердить применимость</b></p> <p>Если требование окажется применимым, тогда раскрытая онлайн информация не будет соответствовать Стандарту ИПДО.</p> <p>Данная оценка не смогла документально отразить существование транспортных доходов в Кыргызской Республике. В республике есть государственные компании, которые могли бы оказывать такие услуги по сырьевым товарам, наподобие Кыргызнефтегаз и Кыргызалтын, владеющих активами, позволяющими им оказывать такие услуги (трубопроводы и автотранспортные предприятия). Однако, по всей видимости, эти выплаты не являются существенными.</p> <p>При этом пока неприменимость таких соглашений не будет согласована и документально оформлена Наблюдательным Советом, раскрытие онлайн информации не представляется соответствующим Требованиям ИПДО..</p>						
<p><b>4.5</b> Транзакции, относящиеся к ГП</p>	<p><b>Недостаточный прогресс</b></p> <p>Наблюдательный Совет должен обеспечить всестороннее отражение роли ГП процессом отчетности, в том числе получаемых ГП существенных платежей от нефтегазовых и горнодобывающих компаний, и переводов между ГП и другими государственными организациями.</p>	<p><b>Вторая Валидация должна подтвердить применимость</b></p> <p>Если требование окажется применимым, тогда раскрытая онлайн информация не будет соответствовать Стандарту ИПДО.</p> <p>По всей видимости, все транзакции между ГП и структурами центрального правительства отражаются порталом «Открытый Бюджет».</p> <p>Мы не смогли найти раскрытую государственными предприятиями информацию о транзакциях между ГП и нефтегазовыми и горнодобывающими компаниями, кроме данных портала «Открытый Бюджет».</p> <p>Однако годовые счета Центерра Золото за 2016 год (стр. 39-40) свидетельствуют о том, что такие транзакции происходят:</p> <table border="1" data-bbox="922 1334 1639 1445"> <thead> <tr> <th data-bbox="922 1334 1397 1369"><i>Тыс. долл. США</i></th> <th data-bbox="1397 1334 1525 1369"><i>2015 г.</i></th> <th data-bbox="1525 1334 1639 1369"><i>2016 г.</i></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="922 1369 1397 1445">Чистая выручка от реализации, полученная от Кыргызалтын</td> <td data-bbox="1397 1369 1525 1445">604 522</td> <td data-bbox="1525 1369 1639 1445">687 805</td> </tr> </tbody> </table>	<i>Тыс. долл. США</i>	<i>2015 г.</i>	<i>2016 г.</i>	Чистая выручка от реализации, полученная от Кыргызалтын	604 522	687 805
<i>Тыс. долл. США</i>	<i>2015 г.</i>	<i>2016 г.</i>						
Чистая выручка от реализации, полученная от Кыргызалтын	604 522	687 805						

Требования	Результаты Валидации / исправительные меры	Выполнимость интеграции		
		Оплаченные затраты Кыргызалтын	1 1917	2 089
		Чистые дивиденды Кыргызалтын	9 135	6 742
<p><b>4.6</b> <b>Субнациональные платежи</b></p>	<p><b>Недостаточный прогресс</b></p> <p>Наблюдательный Совет должен установить насколько существенны прямые выплаты, переводимые компаниями в рамках согласованных потоков прибыли субнациональным государственным организациям. Если они существенны, то Многосторонняя группа заинтересованных сторон должна в Отчете ИПДО отразить раскрытие и выверку прямых выплат компаний субнациональным государственным организациям, а также их получение.</p>	<p><b>Вторая Валидация должна подтвердить применимость</b></p> <p>Если требование окажется применимым, тогда раскрытая онлайн информация не будет соответствовать Стандарту ИПДО.</p> <p>В соответствии с информацией, раскрытой на портале «Открытый Бюджет» (и как указано в Ст. 48<sup>74</sup> Бюджетного Кодекса), субнациональные государственные организации получают следующие платежи: земельный налог; налог на имущество; прибыль от сдачи муниципальной собственности в аренду; и сборы за обладание лицензией на пользование недрами. Однако нам не удалось выяснить переводятся ли эти платежи непосредственно субнациональным государственным организациям или осуществляются через бюджетную систему. Также отсутствуют стандарты для раскрытия информации по компаниям, что приводит к тому, что субнациональные платежи отличаются от национальных платежей.</p>		
<p><b>6.1</b> <b>Социальные отчисления</b></p>	<p><b>Недостаточный прогресс</b></p> <p>Если существенные социальные расходы компаний обусловлены законом или контрактом (когда правительство управляет инвестициями в добывающий сектор), то Кыргызская Республика должна раскрывать и, по возможности, проводить выверку таких транзакций. Наблюдательный Совет должен установить наличие и существенность обязательных и добровольных социальных расходов, и обеспечить раскрытие всех</p>	<p><b>Вторая Валидация должна подтвердить применимость</b></p> <p>Если требование окажется применимым, тогда раскрытая онлайн информация не будет соответствовать Стандарту ИПДО.</p> <p>Социальные расходы обязательны по Законопроекту «О недрах», когда речь идет о важных национальных залежах. Перечень залежей был утвержден правительством КР в 2013 году<sup>75</sup>.</p> <p>Социальные пакеты определяют социальные вклады компаний в местные государственные организации. Закон обуславливает публикацию отчетов о таких вкладах наряду с годовыми отчетами, в том числе этапов и сроков реализации, результатов и расходов за прошлый год. Данные отчеты должны публиковаться на вебсайте соответствующих государственных организаций в течении 10 дней</p>		

<sup>74</sup> <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111338?cl=ru-ru>

<sup>75</sup> Закон о положении дел в горнопромышленной отрасли и перспективы ее развития: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/94491>

Требования	Результаты Валидации / исправительные меры	Выполнимость интеграции
	существенных расходов, в соответствии с Требованием 6.1.	после их получения. Однако нам не удалось установить размер или характер этих вкладов, поскольку структуры местного правительства публикуют их минуя онлайн порталы.
<b>6.2 Квазифискаль ные расходы</b>	<p><b>Прогресс отсутствует</b></p> <p>Кыргызская Республика должна публиковать раскрываемую ГП(ми) информацию об их квазифискальных расходах. Наблюдательный Совет должен установить существенность всех квазифискальных расходов и разработать процесс отчетности с целью достижения уровня прозрачности по другим платежам и потокам прибыли, а также включить сюда дочерние структуры ГП и совместные предприятия.</p>	<p><b>Вторая Валидация должна подтвердить применимость</b></p> <p>Если требование окажется применимым, тогда раскрытая онлайн информация не будет соответствовать Стандарту ИПДО.</p> <p>Мы не смогли найти какую-либо раскрытую в Кыргызской Республике информацию о квазифискальных расходах ГП или фондов развития. У фондов развития есть расходы, которые похоже включаются в бюджеты местных правительств, в соответствии с данными портала «Открытый Бюджет»<sup>76</sup>.</p> <p>Однако годовые счета Центерра Золото 2016 года (см. #2.6 выше) похоже указывают на то, что Кыргызалтын участвовал во внебюджетных транзакциях с Центерра Золото. Ясно также и то, что большинство компаний, в том числе ГП, заключали с местными органами власти соглашения о социальных пакетах, которые могут носить квазифискальный характер при выполнении ГП.</p>

## Приложение В: Подробный перечень рекомендаций и график

### Этап 1: Временное решение: интеграция контекстуальной информации и уменьшение охвата отчетности (6-10 месяцев)

#### 1. Проверить и пересмотреть степень выверки данных для сокращения количества компаний и потоков прибыли<sup>77</sup>

- 1.1. Наблюдательному Совету рекомендуется определить существенность компаний на основе относительного размера их вклада в доходы правительства: степень выверки должна охватывать 85% совокупных доходов, получаемых правительством от добывающего сектора.
- 1.2. Наблюдательному Совету рекомендуется определить существенность потоков прибыли на основе их размера относительно доходов правительства: степень выверки должна охватывать 85% доходов, получаемых государством от добывающего сектора. Вдобавок, рекомендуется приоритизировать потоки прибыли, характерные для добывающей отрасли, по сравнению с такими косвенными налогами, как налог на доходы физических лиц и налог на добавленную стоимость.

*Срок: 2-3 недели*

<sup>76</sup> [https://budget.okmot.kg/en/exp\\_vedsmea/podved.html?code=24](https://budget.okmot.kg/en/exp_vedsmea/podved.html?code=24)

<sup>77</sup> Дополнительные сведения об отражении предложенных порогов чувствительности и потоков прибыли содержатся в Таблицах Приложения С.

*Ответственная организация: Наблюдательный Совет*

## **2. Опубликовать краткие отчеты по выверке данных за 2015, 2016 и 2017 годы**

**2.1.** До 8 Сентября 2018 года Наблюдательному Совету рекомендуется утвердить публикацию кратких отчетов по выверке данных за 2015 и 2016 финансовые годы. Также рекомендуется до конца 2018 года выпустить Отчет за 2017 финансовый год. Охват данных отчетов должен соответствовать Рекомендации №1, сосредоточившись на выверке доходов и удовлетворении всем соответствующим финансовым Требованиям Стандарта ИПДО<sup>78</sup>. Согласно соответствующим процедурам Требования 4.9, эти отчеты должны быть подготовлены Независимым Администратором.

*Срок: 6 - 10 месяцев*

*Ответственная организация: Наблюдательный Совет*

## **3. Опубликовать контекстуальные данные в режиме онлайн.** Разместить соответствующие данные и (или) ссылки на вебсайте (портале) Государственного Комитета промышленности, энергетики и недропользования:

### **Выдача лицензий (2.2)**

**3.1.** Разместить на вебсайте исторические данные<sup>79</sup> по аукционам, состоявшимся до декабря 2017 года<sup>80</sup>:

**3.2.** Опубликовать решения и указы о результатах прямых переговоров по лицензиям.

*Срок: 1 месяц*

*Ответственная организация: Государственный Комитет промышленности, энергетики и недропользования*

### **Лицензионный реестр (2.3)**

**3.3.** Завершить загрузку всех лицензионных подробностей в реестр лицензий<sup>81</sup>. У нескольких лицензий не хватает даты выдачи и срока действия.

*Срок: 3 месяца*

*Ответственная организация: Государственный Комитет промышленности, энергетики и недропользования*

### **Разглашение контрактов (2.4)**

**3.4.** Документально оформить политику правительства в отношении раскрытия данных по лицензионным соглашениям с указанием ссылок на (проект) Закона «О недрах», на <http://gkpen.kg/>, и включить ссылки на общедоступные лицензионные соглашения (такие как соглашение Кумтор<sup>82</sup>).

*Срок: 3 месяца*

<sup>78</sup> Финансовые требования Стандарта ИПДО: 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 5.2, 6.1, и 6.2

<sup>79</sup> Данные, охватывающие период до декабря 2017 г.

<sup>80</sup> <http://www.gkpen.kg/index.php/info>

<sup>81</sup> <http://www.gkpen.on.kg/Licenses/Licenses/LicensesList?isLicense=True>

<sup>82</sup> <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202520?cl=ru-ru>



*Ответственная организация: Государственный Комитет промышленности, энергетики и недропользования*

### **Государственное участие (2.6)**

- 3.5.** Контролировать развитие нового портала Государственного Фонда управления имуществом<sup>83</sup>; обеспечить его соответствие Требованию 2.6 ИПДО о Государственном участии посредством включения в него следующего:
- 3.5.1.** Описание и документальное обоснование преобладающих правил и практики финансовых отношений между правительством Кыргызской Республики (ПКР) и государственными предприятиями (ГП): правила и практика регулирования денежных переводов, процентное соотношение нераспределенной прибыли (доходы без дивидендов) и повторное инвестирование, и информация о любых неправительственных кредитах и кредитных гарантиях.
- 3.5.2.** Данные о собственности государства (проценты) и документы о любых изменениях в собственности всех ГП добывающей отрасли. Также это должно включать в себя процентное соотношение владений ГП в других компаниях.
- Срок: 5.5 месяцев*  
*Ответственная организация: Наблюдательный Совет*
- 3.6.** Включить ссылку на портал Государственного Фонда управления имуществом: <http://gkpen.kg/>.
- Срок: 5.5 месяцев*  
*Ответственная организация: Государственный Комитет промышленности, энергетики и недропользования*

### **Разведка (3.1)**

- 3.7.** Выяснить насколько регулярно обновляется информация интерактивной карты ГКПЭН о деятельности добывающей отрасли, и обновить эту информацию, если она устарела.
- Срок: 2 месяца*  
*Ответственная организация: Государственный Комитет промышленности, энергетики и недропользования*

### **Добыча (3.2)**

- 3.8.** Раскрыть информацию на <http://gkpen.kg/> о недостающих объемах добычи сырьевых товаров и их стоимости: Антимонит, золото, серебро, медь, железо, ртуть, флюорит, олово, вольфрам, висмут, свинец, цинк, сурьма, мышьяк, молибден и редкоземельные металлы<sup>84</sup>.
- Срок: 3 месяца*  
*Ответственная организация: Государственный Комитет промышленности, энергетики и недропользования*

### **Экспорт (3.3)**

---

<sup>83</sup> Пилотный сайт: <http://finance.page.kg/> откроется 1 июля 2018 года

<sup>84</sup> Те же сырьевые товары, которые упоминаются в резервах Отчета ИПДО Кыргызской Республики за 2013-2014 гг.

**3.9.** В соответствии с годовой отчетностью НСУ, отправляемой в Базу статистических данных ООН по торговле товарами,<sup>85</sup> обеспечить раскрытие на сайте Национального статистического управления (НСУ) данных об экспортных объемах и их стоимости<sup>86</sup>. Поэтому Наблюдательному Совету и Государственному Комитету промышленности, энергетики и недропользования рекомендуется связаться с НСУ для решения следующих задач:

**3.9.1.** Послать запрос в Национальное статистическое управление с целью публикации данной информации на вебсайте НСУ

**3.9.2.** Разместить на <http://gkpen.kg/> ссылку на экспортные данные НСУ. На временной основе ГКПЭН должен включить ссылки на веб-страницы Базы статистических данных ООН по торговле товарами.

*Срок: 2 месяца*

*Ответственная организация: Наблюдательный Совет, Национальное статистическое управление и Государственный Комитет промышленности, энергетики и недропользования*

### **Субнациональные переводы (5.2)**

**3.10.** Оценить характер и существенность следующих переводов:

**3.10.1.** Доходы добывающего сектора, перечисляемые из государственного бюджета в региональные и местные бюджеты, и;

**3.10.2.** Обязательные переводы в фонды местного и регионального развития.

Если что-либо из указанного выше является существенным, т.е. равняется или превосходит стоимость самых низких потоков прибыли в пределах выверки отчетных данных, такие переводы должны пройти выверку по Отчету ИПДО.

*Срок: 3 месяца*

*Ответственная организация: Наблюдательный Совет и Министерство Финансов*

### **Вклад в экономику (6.3)**

**3.11.** На основе данных о доходах, отправляемых другими государственными организациями в ГКПЭН, раскрыть на <http://gkpen.kg/> информацию о совокупных доходах, которые правительство получает от добывающей отрасли.

*Срок: 1 месяц*

*Ответственный: Государственный Комитет промышленности, энергетики и недропользования*

**4. Реализовать исправительные меры по результатам Валидации:** продемонстрировать неприменимость или несущественность следующего:

**4.1. Инфраструктурных и бартерных соглашений (4.3)**

**4.2. Транспортных доходов (4.4)**

**4.3. Трансакций, связанных с государственными предприятиями (4.5)**

**4.4. Субнациональных платежей (4.6)**

**4.5. Социальных расходов (6.1)**

<sup>85</sup> <https://comtrade.un.org/data/>

<sup>86</sup> <http://www.stat.kg/ru/statistics/vneshneekonomicheskaya-devatelnost/>

#### 4.6. Квазифискальных расходов (6.2)

*Срок: 3 месяца*

*Ответственная организация: Государственный Комитет промышленности, энергетики и недропользования*

### Этап 2: Адаптировать к интеграции существующие порталы для отражения доходов

#### 5. Обеспечить сообщение электронных данных ГКПЭН, в том числе подтверждение их подлинности электронной подписью

5.1. Обеспечить размещение электронных данных ИПДО и другой отчетности на вебсайте Государственного Комитета промышленности, энергетики и недропользования. Это должно включать конкретные ссылки для подтверждения их подлинности электронной подписью. Предложение о реализации такого проекта должно быть выслано в:

5.1.1. Канцелярию Премьер-министра для включения в ПОП НПД с конкретными ссылками на Прозрачность добывающей отрасли, как один из столбов НПД.

*Срок: до середины апреля*

5.1.2. Канцелярию Премьер-министра для включения в более широкую программу правительства «Таза Коом» с подробной ссылкой по улучшению координации работы государственных организаций и эффективности правительства.

*Срок: 6 месяцев*

После обеспечения 5.1.1 или 5.1.2 Наблюдательному Совету нужно будет пересмотреть формы отчетности КИПДО с тем, чтобы они содержали исчерпывающую информацию о раскрытии данных компаниями.

*Срок: 6 месяцев с момента утверждения проекта*

*Ответственная организация: Наблюдательный Совет и Государственный Комитет промышленности, энергетики и недропользования*

6. **Интеграция раскрытия доходов:** Наблюдательный Совет должен пересмотреть следующие два варианта, А и В, и выбрать вариант, наиболее подходящий к интеграции раскрытия данных в Кыргызской Республике.

6.1. **Пересмотреть портал ГКПЭН <http://gkpen.on.kg/>, обеспечив раскрытие ГКПЭН данных о выплатах компаний Кыргызской Республике, согласно**

**Требованиям ИПДО.** Наблюдательный Совет и Государственный Комитет *промышленности, энергетики и недропользования* должен обеспечить большую политическую поддержку правительства Кыргызской Республики, предложив внести изменения в портал ГКПЭН <http://gkpen.on.kg/>. Предложенные изменения должны быть направлены в канцелярию Премьер-министра для более широкого включения в правительственные программы «Таза Коом» («Чистое общество») и в Национальный план действий Партнерства «Открытое правительство» (НПД ПОП), которое развивается в настоящее время. Предложение о включении в Национальный план действий должно содержать ссылки на актуальность данных проектов по прозрачности добывающей отрасли и открытым данным – два из четырех столбов НПД. Портал ГКПЭН должен включать следующую информацию:

6.1.1. Отчетность о налоговых и неналоговых платежах по компаниям и потокам прибыли, которые являются существенными. Данную информацию можно публиковать в формате Excel или других открытых форматах, или указывать ссылки на другие общедоступные источники.

6.1.2. Краткое описание таблиц с совокупными доходами, получаемыми Кыргызской Республикой на основе доходов добывающей отрасли, с разбивкой по потокам прибыли.

6.1.3. Краткое описание таблиц с совокупными доходами, получаемыми Кыргызской Республикой на основе доходов добывающей отрасли, с разбивкой по странам.

**6.1.4.** Отчетность компаний с существенными доходами должна содержать ссылки на проверенные финансовые отчетности<sup>87</sup> за указанный финансовый год.

**6.1.5.** Раскрываемые правительством доходы должны подтверждаться ссылками на утвержденные Счетной Палатой<sup>88</sup> аудиторские отчеты.

*Срок: до середины апреля*

*Ответственная организация: Наблюдательный Совет и ГКПЭН*

**6.2.** Если предложение, содержащееся в рекомендации 6.2, будет удовлетворено, то Наблюдательный Совет и Государственный Комитет *промышленности, энергетики и недропользования* должны добиться размещения предложенных изменений на портале. Наблюдательный Совет должен обеспечить полноту раскрываемых данных, в соответствии с требованиями ИПДО.

*Срок: 18 месяцев со дня утверждения проекта*

*Ответственная организация: Наблюдательный Совет и ГКПЭН*

**6.3. Пересмотреть портал «Открытый Бюджет» для обеспечения исчерпывающего раскрытия доходов правительства согласно Требованиям ИПДО.**

Наблюдательный Совет и представители ОГО должны обеспечить широкую политическую поддержку, предложив пересмотр портала «Открытый Бюджет».

Предложенные изменения должны быть направлены в канцелярию Премьер-министра для более широкого включения в правительственные программы «Таза Коом» («Чистое общество») и в Национальный план действий Партнерства «Открытое правительство» (НПД ПОП), которое развивается в настоящее время.

Предложение о включении в Национальный план действий должно содержать ссылки на актуальность данных проектов по прозрачности добывающей отрасли и открытых данных – два из четырех столбов НПД. Портал ГКПЭН должен включать следующую информацию:

**6.3.1.** Национальная бюджетная классификация по доходам, поступающим на счета казначейства, особенно применительно к данным о транзакциях по компаниям.

**6.3.2.** Фильтр для отделения доходов государства (от добывающей отрасли) от общих доходов правительства.

**6.3.3.** Обеспечение загрузки данных в открытом формате (напр. Excel).

**6.3.4.** Обеспечение доступности информации о доходах, получаемых государственной организацией, согласно Требованию 4.7 ИПДО об уровне дезинтеграции.

**6.3.5.** Раскрываемые доходы правительства должны содержать ссылки на утвержденные Счетной Палатой<sup>89</sup> аудиторские отчеты.

*Срок: до середины апреля*

*Ответственная организация: Наблюдательный Совет и представители ОГО в Наблюдательном Совете*

**6.4.** Если предложение, содержащееся в рекомендации 6.1, будет удовлетворено, то Наблюдательный Совет и Государственный Комитет *промышленности, энергетики и недропользования* должны взаимодействовать с Инфосистемой, Министерством Финансов и Государственным Комитетом по информационным технологиям и связи для размещения предложенных изменений на портале. Наблюдательный Совет должен обеспечить полноту раскрываемых данных, в соответствии с требованиями ИПДО.

*Срок: 18 месяцев со дня утверждения проекта*

*Ответственная организация: Инфосистема, Министерство Финансов, Государственный Комитет промышленности, энергетики и недропользования, Государственный Комитет по информационным технологиям и связи и Наблюдательный Совет*

<sup>87</sup> ПРИМЕЧАНИЕ: Проверенная финансовая отчетность требуется только по компаниям с существенным доходом, в соответствии с установленными Наблюдательным Советом пороговыми значениями.

<sup>88</sup> Результаты аудиторских проверок Счетной Палаты Кыргызской Республики доступны здесь <http://esep.kg/>

<sup>89</sup> Результаты аудиторских проверок Счетной Палаты Кыргызской Республики доступны здесь <http://esep.kg/>



## Сроки рекомендаций

## Этап 1: Временное решение: интеграция контекстуальной информации и сокращение охвата отчетности

Зеленый: Может быть сделано немедленно или уже делается; Голубой: Выполнение зависит от решения или завершения других проектов

Рекомендация	2018 года											
	Янв-Март			Апр-Июнь			Июль-Сент			Окт-Декабрь		
<b>Этап 1: Временное решение: интеграция контекстуальной информации и сокращение охвата отчетности</b>												
<b>1. Проверить и пересмотреть степень выверки данных для сокращения количества компаний и потоков прибыли</b>												
1.1 Повторно сформулировать существенность доходов компании												
1.2 Повторно сформулировать существенность потоков прибыли												
<b>2. Опубликовать краткие отчеты по выверке данных за 2015 и 2016 (и 2017) годы</b>												
2.1 Опубликовать краткие отчеты по выверке данных за 2015 и 2016 (и 2017) годы												
<b>3. Обеспечить доступность контекстуальных данных в режиме онлайн</b>												
<u>Выдача лицензий (2.2)</u>												
3.1 Включить исторические данные об аукционах												
3.2 Включить решения и распоряжения по прямым переговорам												
<u>Реестр лицензий (2.3)</u>												
3.3 Завершить загрузку лицензий в реестр лицензий												
<u>Разглашение контрактов (2.4)</u>												
3.4 Документально оформить политику правительства о раскрытии лицензионных соглашений и указать ссылки на общедоступные лицензионные соглашения												
<u>Государственное участие (2.6)</u>												
3.5 Контролировать развитие нового портала Государственного Фонда управления имуществом												
3.5.1 Контролировать включение информации о финансовых отношениях и вопросах собственности												
3.5.2 Проверить данные о финансовых отношениях и вопросах собственности												
3.6 Представить ссылку на портал												
<u>Разведка (3.1)</u>												
3.7 Обновить информацию интерактивной карты ГКПЭН по сырьевым товарам и деятельности добывающей отрасли												
<u>Добыча (3.2)</u>												







## Приложение С: Таблицы порогов существенности

Table C.1: Изменения в порогах существенности: Существенные потоки прибыли на основе 85% охвата, данные 2011-2014 гг.

Потоки прибыли		Совокупные доходы правительства (2011-2014 гг.)		
		Кыргызские сомы	%	Текущий итог %*
Продолжать выверку	Валовый налог на прибыль	18 831 650 800.00	47 %	47 %
	Вклады государственного социального страхования	6 788 920 000.00	17 %	64 %
	Начисление дивидендов по акциям государства	1 719 159 500.00	4 %	68 %
	Платежи по соглашениям с правительством	1 533 765 737.09	4 %	72 %
	Поддержка социальной инфраструктуры	1 388 766 370.00	3 %	75 %
	Бонус	1 253 076 000.00	3 %	78 %
	Налог с продаж	938 497 060.00	2 %	81 %
	Подоходный налог, доходный налог для золотодобывающих компаний	864 055 276.00	2 %	83 %
	Плата за разработку недр	735 468 320.00	2 %	85 %
	Налог на прибыль иностранных компаний	415 612 600.00	1 %	86 %
Only to report unilaterally by government	Индивидуальный подоходный налог	1 797 580 296.00	4 %	90 %
	НДС для внутренних продуктов	1 585 090 720.00	4 %	94 %
	НДС для импортируемых продуктов	895 782 073.85	2 %	96 %
	Таможенные сборы	259 099 100.00	1 %	97 %
	Налог на прибыль нерезидента	197 712 000.00	0 %	98 %
	Другие налоги и изменения	170 276 400.00	0 %	98 %
	Таможенные пошлины	154 401 720.46	0 %	98 %
	Выплаты в реабилитационный фонд	118 401 000.00	0 %	99 %
	Плата за экологическое загрязнение и ущерб	99 605 215.34	0 %	99 %
	Земельный налог	90 854 060.00	0 %	99 %
	Выплаты на строительство и обслуживание местной инфраструктуры	76 960 440.00	0 %	99 %
	Имущественный налог	61 364 610.00	0 %	100 %
	Плата за сохранение лицензии на добычу	59 999 457.36	0 %	100 %
	Акцизный налог на внутренние продукты	47 702 000.00	0 %	100 %
	Аренда государственной земли	42 007 051.00	0 %	100 %
	Возмещение убытков сельскохозяйственного производства	24 584 530.73	0 %	100 %
	Издержки неиспользованных возможностей по предоставленным земельным участкам	8 050 940.00	0 %	100 %
	Поддержка образования	7 458 000.00	0 %	100 %
	Плата за выдачу сертификатов и других разрешений	4 375 000.00	0 %	100 %
	Возмещение убытков лесной промышленности	3 761 374.00	0 %	100 %
Акцизный налог на импортируемые продукты	729 500.00	0 %	100 %	
Сбор за выдачу лицензии	166 100.00	0 %	100 %	
Выплаты за государственные доли собственности, приобретённые компанией у государства	-	0 %	100 %	
Плата за концессию	-	0 %	100 %	
<b>ИТОГО</b>	<b>40 174 933 251.83</b>	<b>100 %</b>		

\* Итоги могут быть неточными в силу округления цифр

Таблица С.2: Изменения в порогах существенности: Существенные потоки прибыли на основе 85% охвата, данные 2014 г.

Компании	2014 г.		
	Кыргызские сомы	%	Текущий итог %*
ООО Алтынкен (00504200610034)	330 529 744.00	3 %	3 %
Компания ЗАО «Кумтор Золото» (01602199310040)	6 439 981 300.00	66 %	70 %
ОАО Кыргызалтын (02403199310039)	337 611 300.00	3 %	73 %
ОАО Кыргызнефтегаз (00101199610251)	559 671 838.06	6 %	79 %
ЗАО «Южно-Кыргызский Цемент» (02306200510026)	521 457 500.00	5 %	85 %
<i>Все остальные компании</i>	<i>1 549 738 976.77</i>	<i>16 %</i>	<i>100 %</i>
<b>ИТОГО</b>	<b>9 738 990 658.83</b>	<b>100 %</b>	

\* Итоги могут быть неточными в силу округления цифр