



Успешный опыт Счетной палаты Кыргызской Республики при переходе от инспекций к полноценному аудиту финансовой отчетности и закупочных операций



Мандат Счетной палаты КР

Счетная палата Кыргызской Республики - это высший орган государственного аудита страны, являющийся единственным внешним аудитором государственных и муниципальных предприятий, организаций и учреждений Кыргызской Республики, ответственных за эффективное использование государственных средств и ресурсов, а также прозрачное исполнение государственного бюджета;

Счетная палата Кыргызской Республики является полноправным членом Международной организации высших органов аудита (INTOSAI);



Переход на международные стандарты и передовые методы проведения аудита

Переход на международные стандарты для высших органов аудита содействует повышению эффективности государственных расходов и является важным элементом анти-коррупционных мероприятий

Проводимые в настоящее время на национальном уровне меры направлены на обеспечение прозрачности и повышение эффективности деятельности контролирующих органов с целью преодоления основных препятствий для развития страны, включая коррупцию.



**Техническая помощь,
оказываемая Всемирным
банком**



Проект IDF гранта Всемирного
банка «Повышение потенциала
аудита государственного
сектора» в 2009-2011гг.



Проект Гранта
Мультидонорового
Программного Трастового
фонда для стран Европы и
Центральной Азии (TF #
017895) «Усиление Счетной
палаты КР» на 2015-2016 гг.





Процесс внедрения международных стандартов аудита (ISSAI)

- Руководство по финансовому аудиту, соответствующего международным стандартам аудита (МСА);
- Апробирование с латвийскими партнерами и с местной аудиторской фирмой;
- Пилотные аудиты в учреждениях Минкультуры.



- Разработано руководство по финансовому аудиту хозяйствующих субъектов.

- Методическое руководство по аудиту эффективности;
- Тренинги для персонала;
- Пилотный аудит в учреждениях Минздрава.

- Участие в Глобальной программе обучения инициативы развития INTOSAI по проведению аудита ИТ (IDI Global Programme on Specialised Audits- Information Technology (IT) Audit);
- Пилотный аудит информационной системы «IS - Казна.Бюджет» в Центральном казначействе Минфина.

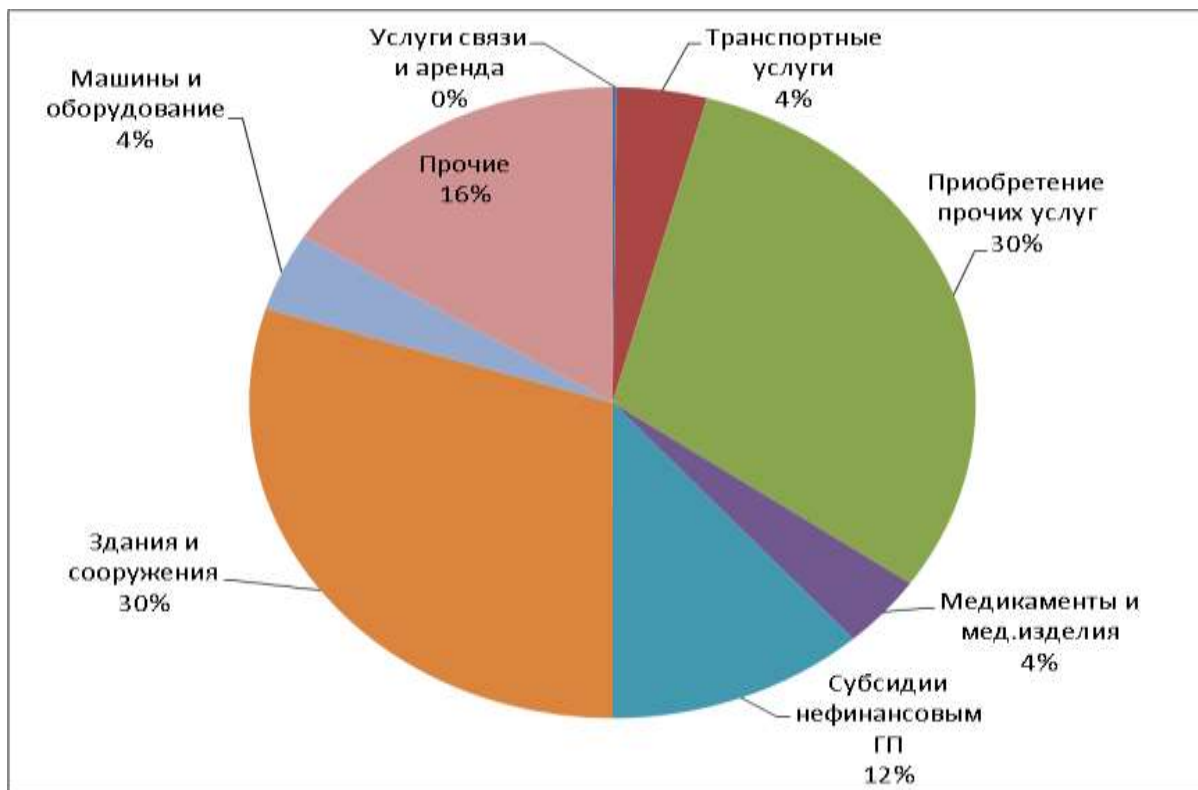


Аудит государственных закупок

- ▶ **Государственные закупки** это сфера с потенциально высоким уровнем коррупции, существенным образом влияющей на эффективность расходования государственных средств.
- ▶ **Объем расходов государственного бюджета на закупки товаров, работ и услуг** составляет оценочно около 40,0 % от общего объема расходов госбюджета.

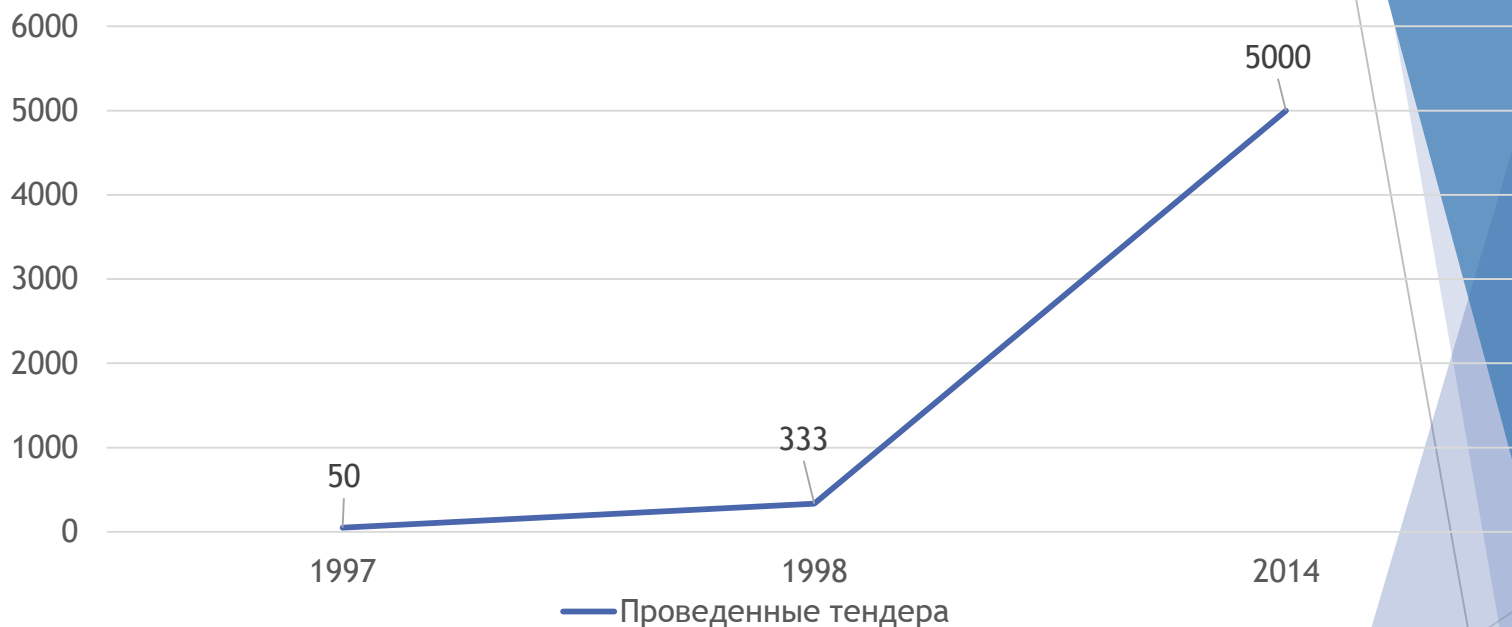


Рисунок 1. Расходы государственного бюджета на закупки по разделам экономической классификации, 2014 г., % в общих закупках (без ПГИ)





Согласно проведенному анализу



Можно утверждать, что система госзакупок, основанная на конкурентных торгах, в целом внедрена. Однако, еще достаточно проблем, связанных с практическим функционированием системы государственных закупок





Коррупционные проявления в области государственных закупок





Ситуационный анализ в области госзакупок

Аудиты соблюдения законодательства в области государственных закупок показали, что практически по всем проведенным тендерам имеются типичные недостатки и нарушения.

А именно:

- Допущены многочисленные нарушения процедур закупок и ведения делопроизводства
- Тендерная документация не соответствует основным положениям закона КР «О государственных закупках»
- Оценка конкурсных заявок, оформление протокола процедур закупок, присуждение и заключение договоров
- Отсутствует должное администрирование контрактов, которое также осуществлялось в условиях высокого риска потери государственных средств
- Отсутствует утвержденная стандартная документация



Ситуационный анализ в области госзакупок (Продолжение)

- Участник торгов не соответствует требованиям, протокол закупок содержит не достоверную информацию
- Суммы контрактов превышают выделенный бюджет
- Победителями торгов не представлены гарантийное обеспечение тендерной заявки или гарантийное обеспечение исполнения договора
- Конфликт в датировании
- Протокол закупок не представлен в уполномоченный орган
- Протокола закупок представлены в уполномоченный орган по истечению положенного срока
- Авансирование производится без предоставления гарантии согласно условиям
- Не применяются штрафные санкции прописанные в договоре за просрочку поставки товаров или завершения работ



Подходы по разработке методологии

В основе инструментария - обязательные положения закона Кыргызской Республики «О государственных закупках» и нормативных правовых актов, регулирующих процедуры закупок.

Основная форма проверки тендерных документов и отчетности - заполнение контрольных листов:

- оценка потенциала организации
- предквалификация
- торги с неограниченным участием
- запрос котировок
- закупки из одного источника





Аудит государственных закупок

Утверждение Руководства
для применения

Переработка Руководства с
учетом результатов пилотных
аудитов

Проведение 3 пилотных
аудитов

Повышение потенциала
сотрудников СП с привлечением
международного консультанта
из ВОФК Польши

Разработано Руководство по
аудиту государственных
закупок

Техническая поддержка
Всемирного Банка



Структура контрольных листов по торгам с неограниченным участием

1. Инициация закупок
2. Управление тендерным процессом (прием, вскрытие и оценка тендерных заявок)
3. Присуждение и подписание контракта
4. Ретендер (в случае необходимости)
5. Администрирование контракта и оплаты
6. Выводы и рекомендации

Контрольный лист 2: Оценка закупающей организации

| | | | | | | |
|--|---|-------|-----|------------------|------------|----------------------------|
| Проверяемая организация: | | Дата: | | | | |
| <p>Инструкции:</p> <p>Целью этого чеклиста является оценка способности отдела закупок осуществлять закупки.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Пройдите интервью с персоналом отдела для получения четкого представления организационной структуры. • Получите необходимые документы. • Определите сильные и слабые стороны внутреннего контроля, а также области | | | | | | |
| №. | вопросы | Да | Нет | н/п ¹ | Примечания | Ссылка на НПА ² |
| <p>А. Оценка среды контроля</p> | | | | | | |
| 1 | <p>Существует ли отдел, занимающийся вопросами закупок? (Запросить организационную структуру, внутренние правила). (Ст.13 пункт 1).</p> <p>Подотчетен ли отдел закупок непосредственно руководителю высшего звена? Кому непосредственно подотчетен отдел? (Запросить организационную структуру, внутренние правила)</p> <p>Внедрено ли соответствующее разделение обязанностей каждого члена штата? Четко ли разграничены и документированы функции и обязанности? (Запросить внутренние правила, охват и разделение функций)</p> <p>Располагает ли проверяемое учреждение достаточной численностью и качеством человеческих ресурсов? Имели ли место какие-либо колебания в составе штата в 2012 г.? (Запросить информацию о численности сотрудников в 2012 г. и изменениях в составе штата)</p> <p>Внедрены ли какие-либо системы внутреннего контроля для обеспечения соблюдения законов и правил?</p> | | | | | |

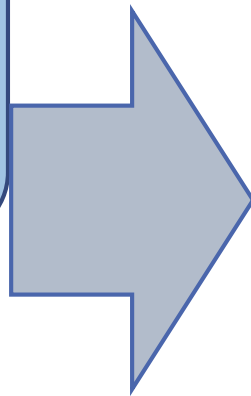
Контрольный лист 2.2: Торги с неограниченным участием

| Закупающая организация: | | Дата: | | | | |
|--|---|---------------------|-----|------------------|---|----------------------------|
| Контракт No: | | Сумма контракта: | | | | |
| Подрядчик: | | Описание контракта: | | | | |
| <p>Инструкции: <i>Данный чеклист должен заполняться для торгов с неограниченным участием. Ответы должны основываться на соответствующих документах/информации, относящейся к прессу закупок по каждому контракту, начиная от момента одобрения тендерной документации и до завершения контракта. Обсудите их с ответственными сотрудниками, если необходимо.</i></p> | | | | | | |
| No. | Вопросы | Да | Нет | н/п ¹ | Примечания | Ссылка на НПА ² |
| A. Оценка среды контроля | | | | | | |
| 1 | <p>Была ли стоимость предложения/контракта рассчитана правильно?</p> <p>Правильно ли были оценены потребности в товарах, услугах или работах и основывались ли они на реалистичных предположениях?</p> <p>Кто одобрил пакет тендерной документации. Была ли утверждена тендерная документация? (кто это сделал)</p> <p>Оценочная цена контракта равна или выше максимальной пороговой суммы [ст. 17, п.2]</p> | | | | <p>Дата одобрения тендерных документов:</p> <p>_____ [ст. 19 п.3]</p> | |



Применение методологии

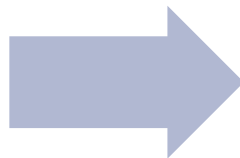
В настоящее время методология по аудиту государственных закупок является обязательным Руководством для сотрудников Счетной палаты при аудите государственных закупок.



Результаты проведенных аудитов показали, что есть все основания рассчитывать на то, что внедрение Методического руководства по проведению аудита государственных закупок будет способствовать снижению злоупотреблений в указанной сфере и повышению прозрачности государственных закупок.



Принят новый Закон
Кыргызской
Республики «О
государственных
закупках» (2015г.)



Работа над
разработкой новой
методологии аудита
государственных
закупок



В соответствии с решением, принятым на 64 заседании Управляющего совета Международной организации высших органов финансового контроля (ИНТОСАИ) образована Специальная группа ИНТОСАИ по аудиту государственных закупок

Миссия:

Координация действий высших органов финансового контроля - членов ИНТОСАИ по разработке универсальных подходов и процедур проведения аудита государственных закупок

Стратегическая
цель:

Содействие высшим органам финансового контроля в оценке эффективности и результативности государственных закупок



Цели и задачи:

Цель 1

- Разработка общих принципов проведения аудита государственных закупок в соответствии с основополагающими документами ИНТОСАИ

Задачи:

- Анализ международного опыта и методологических основ организации и проведения аудита в сфере закупок, в том числе в государствах-членах Специальной группы ИНТОСАИ по аудиту государственных закупок;
- Разработка подходов и требований к формированию методического и информационного обеспечения аудита государственных закупок;
- Содействие развитию современных форм взаимодействия между национальными высшими органами финансового контроля и международными организациями в сфере аудита государственных закупок.



Цель 2

- Подготовка практического руководства по проведению аудита государственных закупок. Развитие системы информационного обмена по проблематике аудита государственных закупок

Задачи:

- Уточнение и обновление глоссария ИНТОСАИ в части аудита государственных закупок;
- Создание постоянно действующей системы обмена опытом с использованием современных информационных технологий и традиционных форумов, включая разработку и поддержание постоянно действующего сайта;
- Подготовка и реализация пилотных проектов по проведению аудита государственных закупок в государствах-членах Специальной группы ИНТОСАИ по контрактному аудиту;
- Подготовка практического руководства по проведению аудита государственных закупок.



Перспективные направления деятельности:

1. Разработка
международного
стандарта аудита
государственных
закупок;

2. Разработка пособий и
руководств по аудиту
государственных закупок
в конкретных секторах и
сферах, представляющих
первостепенный интерес
для высших органов
финансового контроля;

3. Дальнейшее
развитие системы
информационного
обмена в сфере
аудита
государственных
закупок.



Счетная палата продолжает мероприятия по развитию потенциала при поддержке со стороны Всемирного банка

Счетная палата намерена продолжить практическое и последовательное применение международных стандартов высших органов аудита и дальнейший процесс повышения потенциала посредством реализации нескольких действий, сосредоточенных на следующем:



1. Укрепление потенциала по институционализации Счетной Палаты
2. Дальнейшее развитие и применение аудитов в соответствии с МСА
3. Разработка нового законопроекта «О Счетной палате» в соответствии с ISSAI
4. Разработка учебных программ и проведение обучения
5. Механизмы обеспечения прозрачности для пользователей отчетов



Кыргыз Республикасынын
ЭСЕПТӨӨ ПАЛАТАСЫ

The chamber of Accounts
of the Kyrgyz Republic
131 Isanova str. Bishkek 720033 Kyrgyzstan
e-mail: esep@esep.kg web: www.esep.kg

Спасибо за внимание!