

Сабырова Г.Ж.

**КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНДАГЫ БИЛИМ БЕРҮҮ МЕКЕМЕЛЕРИНДЕГИ
МАМЛЕКЕТТИК САТЫП АЛУУНУН ИЧКИ АУДИТИ**

Сабырова Г.Ж.

**ВНУТРЕННИЙ АУДИТ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК В ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ
УЧРЕЖДЕНИЯХ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

G.J. Sabyrova

**INTERNAL AUDIT OF PUBLIC PROCUREMENT IN THE EDUCATIONAL
INSTITUTIONS OF THE KYRGYZ REPUBLIC**

УДК: 657:336.146

Бул макала мамлекеттик сатып алуу чөйрөсүндөгү экономикалык коопсуздукту камсыз кылуу инструмент катары колдонулуучу мамлекеттик сатып алуунун ички аудитине арналат. Анда Кыргыз Республикасындагы билим берүү мекемелериндеги мамлекеттик сатып алуунун ички аудитинин максаты, милдеттери жана аны өткөрүүнүн тартиби каралган.

Негизги сөздөр: мамлекеттик сатып алуу, мамлекеттик сатып алуунун ички аудити, ички аудит.

Статья посвящена действенному инструменту обеспечения экономической безопасности в сфере государственных закупок – внутреннему аудиту государственных закупок. Рассмотрены цель, задачи, последовательность проведения аудита государственных закупок в образовательных учреждениях КР.

Ключевые слова: государственные закупки, аудит государственных закупок, внутренний аудит.

The article is devoted an effective instrument of economic security in the field of public procurement - internal audit of public procurement. Consider the purpose, objectives, sequence of the audit of public procurement in the educational institutions of the Kyrgyz Republic.

Keywords: government procurement, government procurement audit, internal audit.

Всестороннее исследование функционирования системы государственных закупок, оценка ее бюджетной эффективности, регулирующей и социальной функций, приобретает особую актуальность в рыночной экономике. Практически во всех странах государство является одним из важнейших закупщиков продукции. В сфере государственных закупок Кыргызстана вращается около 30 млрд сомов¹ и ежегодно на государственные закупки направляет более 15% внутреннего валового продукта. Учитыв-

вая постоянный дефицит бюджетных средств, эффективное и экономичное использование государственных во все времена было и остается актуальным вопросом.

Общественность всегда относилась скептически к государственным закупкам. Ни для кого не является секретом, что система государственных закупок в Кыргызстане связана с коррупцией и системой откатов. Контракты по госзакупкам часто достаются организациям, близким к ответственным за это чиновникам.

Но отказаться от госзакупок совсем - нельзя. Поэтому одной из важнейших задач, стоящих перед Правительством КР, является обеспечение открытости и гласности процедур госзакупок.

Правительство Кыргызской Республики приступило к проведению реформы в сфере государственных закупок в 1994 году, а уже в апреле 1997 года был принят первый Закон Кыргызской Республики «О государственных закупках». С тех пор законодательная база, регламентирующая закупочную деятельность, регулярно дорабатывается.

Внутренний аудит, наряду с государственным аудитом, относится к действенному инструменту обеспечения экономической безопасности в сфере государственных закупок. Его целесообразно проводить на программной основе. Речь идет о создании методологии программ, которые постоянно трансформируются и изменяются в ходе проведения аудита государственных закупок. Основные принципы подготовки программ аудита следующие: оптимальная программа не может быть сформирована в целом и окончательно в начальный период проверки; структура программы должна быть определена в начале проверки; для обеспечения оптимальности программа аудита должна пересматриваться с учетом неопределенности и риска. С точки зрения борьбы с коррупцией в закупочной деятельности вскрытые аудиторами факты уже не могут повлиять на конкретные закупочные процедуры, но могут

¹ Из выступления кандидата на пост премьер-министра Джоомарта Оторбаева на заседании комитета Жогорку Кенеша по правам человека, конституционному законодательству и государственному устройству ЖК КР 2 апреля 2014 г.

указать на слабые места в системе закупок. Усиление роли аудита позволит устранить эти недостатки.

В соответствии с Законом Кыргызской Республики «О внутреннем аудите», стандартами внутреннего аудита в КР и этическими стандартами внутренних аудиторов государственных органов и учреждений КР, каждая закупающая организация должна провести внутренний аудит государственных закупок товаров, работ, услуг для того, чтобы:

а) анализировать ежегодные планы закупок;

б) контролировать процесс закупок, включая рассмотрение жалоб, с тем, чтобы обеспечить их выполнение в соответствии с согласованными ежегодными планами закупок;

в) осуществлять мониторинг выполнения планов закупок и ежеквартальную и ежегодную проверку их соответствия плановым показателям.

Аудит государственных закупок представляет собой проверку, анализ и оценку информации о законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки по планируемому к заключению, заключенным и исполненным контрактам.

В соответствии с пунктом 1-1 статьи 13 Закона Кыргызской Республики «О государственных закупках» перед заключением договора, то есть после подписания тендерной комиссией и отделом закупок протокола процедур закупок при проведении закупок товаров, работ, услуг и консультационных услуг на сумму, превышающей пятикратный размер максимальной пороговой суммы, внутренним аудитором закупающей организации либо аудиторскими компаниями, либо аудиторами, осуществляющими аудиторскую деятельность проводится аудит государственных закупок. Для организаций, финансирующих из бюджета, акционерных обществ и государственных предприятий с уставным капиталом до 100,0 млн. сом, пятикратный размер максимальной пороговой суммы составляет 7,5 млн. сом на товары, услуги, консультационные услуги, на работы - 10,0 млн. сом; для акционерных обществ и государственных предприятий с уставным капиталом более 100,0 млн. сом пятикратный размер максимальной пороговой суммы составляет 50,0 млн. сом². Аудит по проведенному тендеру представляет собой проведение независимой проверки принятого решения о присуждении договора победителю тендера в соответствии с Законом Кыргызской Республики «О государственных закупках» и нормативно-правовыми актами в области государственных закупок³.

Аудита государственных закупок проводится в следующей последовательности:

1. Планирование и подготовка требует определения область аудита, общую цель аудита, цели контроля, рассмотрения предыдущую работу аудитора;
2. Определение и документальное описание системы контроля; проверка описаний системы.
3. Оценка установленных средств внутреннего контроля в сопоставлении их с целями контроля ,областей недостатков, тестирование,
4. Тестирование средства контроля, тестирование по существу (если запланировано), рассмотрение результатов каких-либо несоответствий и необходимости в добавочном тестировании.
5. Оценка результатов, выработка мнения, разработка рекомендаций, рассмотрение стоимости улучшенных средств контроля, Затраты и выгоды улучшенной системы контроля в сопоставлении с рисками
6. Отчет руководству по структуре включающую введение, цели и область охвата, заключение и рекомендации, подробные выводы, план действий с указанием времени, лиц, ответственных за осуществление. Необходимо проведение неформального обсуждения основных вопросов по завершении работы на месте, подготовить проект, встретиться по окончании, подготовить итоговое заключение с согласованным планом действий.

Следует вспомнить, что внутренний аудитор не выражает мнение о финансовых отчетах, он концентрируется на адекватности системы внутреннего контроля и на том, как ее улучшить. Внутренний аудитор должен удостовериться в том, что результаты представляют всю совокупность, особенно в плане количества ошибок; необходимо разделить их по категории стоимости, особенно в случаях проведения специальных расследований по фактам злоупотреблений. Но если было обнаружено большое количество ошибок, то возможно понадобится разделить их по категории стоимости, особенно, если проводится специальное расследование о злоупотреблении, либо руководство не желает признавать недостатки контроля, определенные нами. Внутренний аудит акцентируется не на оценке стоимости допущенной в операции ошибки, а на их количестве, в процентном соотношении.

В соответствии с данным утверждением, задачи аудита государственных закупок являются:

- ✓ Повысить эффективность системы закупок;
- ✓ Соответствия существующих правил закупок требованиям законодательства;
- ✓ проверка, анализ и оценка информации о законности, целесообразности, обоснованности (в том числе анализ и оценка процедуры планирования обоснования закупок и обоснованности потребности в закупках),
- ✓ выявление отклонений, нарушений и недостатков в сфере закупок;
- ✓ установление причин и подготовка предложений, направленных на их устранение и на совершенствование контрактной системы.

² Постановление Правительства Кыргызской Республики №440 16 сентября 2005 года в редакции Постановления Правительства Кыргызской Республики №302 от 13 июня 2008.

³ Руководство по проведению аудита государственных закупок, утвержденный Приказом Министерства финансов Кыргызской Республики от 02.07.2014 г. №121-П

В ходе проведения аудита необходимо рассмотреть общую характеристику системы госзакупок аудируемого объекта (организация системы закупок в аудируемом объекте, внутренние регламенты, система внутреннего контроля, объемы и виды закупок).

Внутреннему аудитору необходимо проанализировать:

- ✓ целесообразность и необходимость осуществленных государственных закупок;
- ✓ нормативно-правовую базу, регламентирующую целесообразность закупок данного вида товаров, работ и услуг;
- ✓ структуру и состав основных средств и товарно-материальных ценностей на момент планирования и осуществления закупок.
- ✓ наличие, анализ составления и исполнения годового плана государственных закупок;
- ✓ соответствие предмета и объема закупки утвержденному плану;
- ✓ соответствия выбранных методов закупок требованиям эффективного использования государственных средств;
- ✓ обоснованность и качество технических спецификаций по закупаемым объектам и соответствующих требований, предъявляемым претендентам на поставку товаров, работ и услуг;
- ✓ наличие, достоверность и соответствие тендерных и других документов участников требованиям законодательства.
- ✓ эффективность управления контрактами по закупкам;
- ✓ выполнение условий заключенных контрактов.
- ✓ движения денежных средств аудируемого учреждения, предназначенных для расчетов по контрактным обязательствам.
- ✓ дебиторскую и кредиторскую задолженность по заключенным контрактам.
- ✓ целесообразность произведенных ремонтно-строительных работ; соответствие подрядных организаций нормативным требованиям; нормативное подтверждение объемов выполненных ремонтно-строительных работ).
- ✓ системы приемки поставленных товаров, работ и услуг по требуемым параметрам.

В ходе проведения аудита государственных закупок изучаются следующие документы:

- ✓ для оценки потенциала закупающей организации - приказы о создании / возложении функции отдела закупок, сертификаты о квалификации закупщиков;
- ✓ план закупок;
- ✓ тендерные документы;
- ✓ объявление о предстоящем тендере;
- ✓ приказ о создании тендерной комиссии;
- ✓ протокол вскрытия;
- ✓ тендерные заявки участников;
- ✓ оценочный отчет;
- ✓ протокол процедур закупок;

- ✓ наличие гарантии исполнения контракта;
- ✓ гарантии авансового платежа при наличии пункта в договоре об авансировании;
- ✓ акты выполненных работ, документы о приемке товаров и услуг;
- ✓ договор (контракт);
- ✓ счета к оплате;
- ✓ платежные поручения;
- ✓ промежуточные и итоговые акты сверок.

В ходе проведения аудита для того, чтобы сделать правильные выводы, необходимо охватить все операции, которых может быть очень много. Однако из-за ограниченности ресурсов и времени аудитор должен использовать выборку⁴, тестируя ограниченное количество операций, обеспечивая при этом мнение о всей проверяемой совокупности и, в конечном итоге, повышая степень уверенности в выводах и аудиторских доказательствах.

Документирование проведения внутреннего аудита является одним из важнейших условий его квалифицированного проведения. Для аудитора, составляющего отчет о результатах проведенного аудита, рабочие документы (файлы) с подробным описанием планирования проверки, ее хода, анализа системы внутреннего контроля и учета, выводов по результатам проверки отдельных разделов и документов, их подтверждающих, являются такими же первичными документами, при отсутствии которых подготовка достоверного отчета (заключения) невозможна. Наличие рабочей документации позволяет анализировать действия аудиторов и, следовательно, организовать как внутрифирменный, так и внешний контроль качества их работы.

Рабочие документы должны обеспечивать документальное подтверждение того, что проверка проведена надлежащим образом (глубоко и качественно), раскрывать методы аудита, объем проверенных документов и подтверждать полноту и качество аудиторского заключения. Рабочие документы дают возможность возглавляющему проверку оценить работу как бригады в целом, так и каждого аудитора в отдельности и определить, не требуется ли изменить условия проведения проверки в последующих периодах. Они должны также содержать пояснения о том, что книги и журналы, записи и т.п. отражают (не отражают) совершенные операции в соответствии с нормативной и законодательной базой КР надлежащим образом. Кроме того, должно быть документально подтверждено, что проверка была должным образом спланирована, реализация плана аудиторами ежедневно контролировалась и в ходе аудита подвергалась рассмотрению, что при необходимости выполнялись соответствующие исследования.

⁴ Выборка – это аудиторская процедура, распространяемая в отношении определенного количества операций, при этом обеспечивающая мнение о всей проверяемой совокупности.

Рабочие документы внутреннего аудитора должны готовиться в процессе работы с тем, чтобы не упустить детали и проблемы, соответствовать цели задания; быть полными, точными, ясными, доступными для понимания, разборчивыми и аккуратными. Необходимо избегать накопления ненужных и чрезмерно детализированных рабочих документов.

Аудиторские рабочие документы должны создаваться в едином стандартном формате. У каждого рабочего документа должен быть заголовок, содержащий:

- название объекта аудита;
- название или цели рабочего документа;
- проверяемый период.

Каждый рабочий документ должен быть подписан соответствующим аудитором и датирован.

Каждый рабочий документ должен содержать указатель из оглавления (нумерацию) или регистрационный номер. Каждый рабочий документ должен содержать инициалы проверяющего ВА и дату аудита. Необходимо повсюду использовать стандартные аудиторские знаки. При необходимости дополнительных аудиторских знаков, должно быть предоставлено объяснение их значения. Все источники данных должны быть четко обозначены.

В заключении, хотелось бы отметить, что внутренний аудит является одним из немногих доступных на данный момент и в то же время недооцененных ресурсов, правильное использование которых может повысить эффективность государственных закупок.

Рецензент: д.э.н. Азисбаев Р.Э.
