

КЫРГЫЗ РЕСПУБЛИКАСЫНЫН ЭСЕПТӨӨ ПАЛАТАСЫ

**2024-жылдын 1-январынан тартып 2024-жылдын 31-декабрына
чейинки мезгил аралыгына карата Кыргыз Республикасынын
Финансы министрлигинде мамлекеттик сатып алуулардын
электрондук Веб-порталынын ишине натыйжалуулук жана пилоттук
маалыматтык технологиялар аудити жөнүндө**

ОТЧЕТ

Бишкек 2025-ж.

МАЗМУНУ

1. ЖАЛПЫЛОО.....	3
1.1. Аудиттин темасы тууралуу кыскача маалымат	3
1.2. Аудиттин максаты	3
1.3. Негизги байкоолор, корутундулар жана сунуштамалар	3
2. КИРИШҮҮ	8
2.1. Аудит темасынын жалпы маселелери боюнча абал.....	8
2.2. Аудит субъектиси боюнча маалымат	14
2.3. Каржылоо булактары	14
3. АУДИТТИН ЧӨЙРӨСҮ ЖАНА ЫКМАСЫ	15
3.1. Аудиттин темасы жана максаты	15
3.2. Аудитти тандап алуунун себептери	15
3.3. Аудиттин суроолору	15
3.4. Аудиттин көлөмү (анын ичинде аудитордук топтун курамы)	16
3.5. Аудиттин критерийлери.....	16
3.6. Аудиттин методдору жана ыкмалары	17
3.7. Маалыматтардын булактары.....	17
4. БАЙКООЛОР	17
4.1. Байкоолор жана корутундулар	19
5. СУНУШТАМАЛАР	30

1. ЖАЛПЫЛОО

1.1. Аудиттин темасы тууралуу кыскача маалымат

Мамлекеттик сатып алуулар - “Мамлекеттик сатып алуулар жөнүндө” Кыргыз Республикасынын Мыйзамы менен жалпы укуктук жана экономикалык принциптерин белгилөө менен, аныкталган максаттарга ылайык мамлекеттик сатып алууларды жүргүзүүнүн тартибин жөнгө салынат, ошондой эле, сатып алуучу уюмдардын ишинин иштешин камсыз кылууга байланышкан мамилелерди жөнгө салуу аркылуу мамлекеттик ресурстарды натыйжалуу жана үнөмдүү пайдалануу болуп саналат.

1.2. Аудиттин максаты

Кыргыз Республикасынын Финансы министрлигине караштуу Мамлекеттик сатып алуулар департаментинин алдындагы “Сатып алуулар борбору” мамлекеттик мекемесинин (мындан ары - “Сатып алуулар борбору” ММсы) борборлоштурулган сатып алууларды жүргүзүүдөгү ишмердүүлүгүнүн натыйжалуулугун, мыйзамдуулугун жана максатка жетүүсүн баалоо, ошондой эле, мамлекеттик сатып алуулар Веб-порталынын функционалдык мүмкүнчүлүктөрүн жана маалыматтык коопсуздугун комплекстүү талдоо болуп саналат. Алар төмөнкү суроолорду камтыйт:

- “Сатып алуулар борбору” ММсы жалпы товарларды кантип сатып алат;
- “Сатып алуулар борбору” ММсы өзүнө коюлган негизги максаттарга жеттиби;
- Натыйжалуулукту камсыз кылуу үчүн кандай иш-чаралар аткарылышы керек.
- ISO/IEC 27001:2013, COBIT 2019 стандарттарына жана Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинетинин 2024-жылдын 9-декабрындагы №746 “Кыргыз Республикасынын өзгөчө маанилүү маалыматтык инфраструктура объекттеринин киберкоопсуздук системаларын түзүүгө жана алардын иштөөсүн камсыз кылууга талаптарды бекитүү жөнүндө” токтомунун талаптарына ылайык, маалыматтык коопсуздуктун жана туруктуу иштөө жөндөмүнүн (BCP/DRP) камсыздалышын текшерүү, анын ичинде маалыматты коргоо, кирүү укуктарын башкаруу, колдонуучунун аракеттерине мониторинг жана журналдаштыруу процесстерин баалоо.

1.3. Негизги байкоолор, корутундулар жана сунуштамалар

Аудиттин негизги байкоолору	Аудиттин негизги корутундулары	Аудиттин негизги сунуштамалары
-----------------------------	--------------------------------	--------------------------------

Мамлекеттик сектор үчүн жалпы товарларды сатып алуу үчүн түзүлгөн “Сатып алуулар борбору” ММсы сатып алууларды бириктирүү боюнча андан ары иштерди жүргүзүүнүн зарылчылыгы менен бирге белгилүү бир жетишкендиктерге жетишкен. “Сатып алуулар борбору” ММсы көлөмдүк арзандатууларды камсыз кылуу үчүн камсыздоочулар менен баа келишимдерин түзүү жана компьютер, принтер, автодөңгөлөк, кагаз, эмерек жана ноутбук продукт категорияларында сатып алуучу мекемелердин суроо-талаптарын бириктирүү иш-чараларын өткөрүү аркылуу бириктирүү жүргүзгөн. Бирок, бул бириктирүү азырынча кеңири масштабда ишке ашкан эмес.	Республикалык жана жергиликтүү бюджеттен каржыланган мекемелер борборлоштурулган сатып алуулар аркылуу эмес, мекемелер тарабынан өз алдынча сатып алган товарлардын суммасы 786 478,1 миң сомду түзгөн.	Борборлоштурулган сатып алуулар аркылуу сатып алынуучу буюмдарды милдеттендирүүчү актыларды иштеп чыгууну жана бекитүүнү тездетүү боюнча чаралар көрүлсүн.
Бир булактан алуу үстөмдүгү	Кээ бир категорияларда ачык рыноктук атаандаштыкты чектеген жана “Мамлекеттик сатып алуулар жөнүндө”	Борборлоштурулган сатып алууларда “Мамлекеттик сатып алуулар жөнүндө” Кыргыз

	Кыргыз Республикасынын Мыйзамынын 4-беренесинде каралган ачыктык, айкындык жана атаандаштык принциптерине каршы келген бир булактан сатып алуулар 84% га чейин жетет	Республикасынын Мыйзамында каралган квалификациялык талаптарга жооп берген камсыздоочулардын арасында атаандаштыкты камсыздоо менен конкурстар өткөрүлсүн.
“Сатып алуулар борбору” ММсы 2025-жылдын январь айына чейин автоматташтырылган Мамлекеттик сатып алуулар Веб-портал системасында колдонулган техникалык тапшырмалардын шаблон формаларын кайра карап чыгуу боюнча демилге көтөргөн эмес.	Техникалык параметрлердин ашыкча, же эскирген талаптары дал ошол шаблон аркылуу масштабдуу көчүрүлүп колдонулуп, катышуучулардын санынын азайышына, ал эми кээ бир учурларда конкурстун жокко чыгышына алып келген. Бул болсо формалдуу түрдө бир гана булактан сатып алууга негиз болгон.	Компьютердик техникага болгон муктаждыктарды аныктоонун типтүү методикасын бекитүү зарыл. Бул методика мекеменин функционалдык милдеттерин, колдонулуп жаткан программалык камсыздоону, учурдагы эсептөө жүктөмүн жана санариптик жетилгендик деңгээлин эске алуу менен түзүлүшү керек. Методика ошондой эле техникалык талаптардын түзүмүн бирдиктүү кылууну, параметрлердин негиздүүлүгүн текшерүүнү жана өзгөрүп жаткан шарттарга жараша адаптациялоону камтууга тийиш.

Координация жана башкаруудагы кемчиликтер. ИКТ стратегиясынын жана интеграциянын жетишсиздиги.	Финансы министрлиги, “Мамлекеттик сатып алуулар департаменти”, “Сатып алуулар борбору” ММсы жана “Инфосистемс” МИсинин ортосундагы Веб-порталды башкаруу жана өнүктүрүү үчүн бирдиктүү механизмдин жоктугу Борборлоштурулган санариптештирүү стратегиясы, архитектуралык башкаруу боюнча Финансы министрлигинин системалары менен интеграция жөнүндө планынын жоктугу.	Веб-портал жана башка Финансы министрлигинин системалары үчүн борборлоштурулган санариптештирүү жана интеграция стратегиясын бекитүү менен борборлоштурулган МКТ координациялык органын (мисалы, СЮ кеңсесин же Санариптик Кеңешти) түзүү.
“Сатып алуулар борбору” ММсы “Мамлекеттик сатып алуулар жөнүндө” Кыргыз Республикасынын Мыйзамынын 9-беренесинин, Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинетинин 2023-жылдын 19-сентябрындагы № 489 токтому менен бекитилген, “Мамлекеттик сатып алуулар жол-жоболорун жүргүзүү” тартибинин	Бир булактан сатып алуу методун колдонууда сатып алуучу уюм/Агент милдеттүү тартипте бааларга мониторинг жүргүзөт, ал рынокту изилдөөгө, өндүрүүчүлөрдөн бааларды иликтөөгө, жарнамалык кулактандырууларга жана прејскуранттарга, ошондой эле мурдагы сатып алуулардын бааларын, сатып алуулардын окшош предметтерине баалар	Мындан ары, сатып алууларды пландоодо бааларга мониторинг жүргүзүүдө жана базар баалар изилдөөдө “Мамлекеттик сатып алуулар жөнүндө” Кыргыз Республикасынын Мыйзамынын 9-беренесинин, Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинетинин 2023-жылдын 19-сентябрындагы № 489 токтому менен бекитилген,

22-пунктундагы талаптары мониторинг боюнча бирдиктүү тартипте жүргүзүлбөйт.	менен салыштыруу жүргүзүлбөйт.	“Мамлекеттик сатып алуулар жол-жоболорун жүргүзүү” тартибинин 22-пунктунун талаптары так аткарылсын.
“Сатып алуулар борбору” ММсы сатып алуучу мекеме тарабынан кайсы күнү арыз түшкөндүгү, сатып алуучу мекемеге буюмдардын кайсы күнү жеткирилгендиги, же сатып алуучу мекеме товарды алуудан баш тарткандыгы боюнча реестр жүргүзүлбөйт.	“Сатып алуулар борбору” ММсы тарабынан жүргүзүлгөн реестрде сатып алуучу мекемеге сатып алууга качан арыз түшкөндүгү, товарлардын кайсы күнү жеткирилгендиги, же сатып алуучу мекеме товарды алуудан баш тарткандыгы автоматташтырылбагандыктан сатып алуучу мекеме тарабынан буюмдарды сатып алууга арыз түшкөн күндөн, буюм жеткирилген күнгө чейин орточо убакытты аныктоо мүмкүн болгон жок.	Сатып алуучу мекемеге буюмдар өз убагында жеткирилгендигин билүү максатында, реестрге арыздын, жана буюмдардын жеткирилген күндөрү киргизилип автоматташтырылсын.

Аудиттин негизги субъектиси:

Кыргыз Республикасынын Финансы министрлиги, Кыргыз Республикасынын Финансы министрлигине караштуу “Инфосистемс” мамлекеттик ишканасы (мындан ары - “Инфосистемс” МИСи), Кыргыз Республикасынын Финансы министрлигине караштуу Мамлекеттик сатып алуулар департаменти (мындан ары - Департамент) жана “Сатып алуулар борбору” ММсы.

Аудиттин негиздери жана өбөлгөлөрү:

- Кыргыз Республикасынын Эсептөө палатасынын 2025-жылга аудитордук иш планы;
- Кыргыз Республикасынын Эсептөө палатасынын төрагасынын 2025-жылдын 4-апрелиндеги № 06-1/304 буйругу.

Аудит INTOSAI (ISSAI) эл аралык аудит стандарттарына ылайык жүргүзүлдү.

2. КИРИШҮҮ

2.1. Аудит темасынын жалпы маселелери боюнча абал

2025-жылдын 1-январына карата мамлекеттик сатып алуулар Веб-порталында 4473 сатып алуучу уюм катталган, алардын ичинен активдүүсү - 3874, бөгөттөлгөнү - 599. Жалпысынан берүүчүлөрдүн саны - 35 329, активдүүсү - 35231, бөгөттөлгөнү - 98.

(Өлчөө бирдиги миллиард сомдо)

Аталышы	2023-жыл		2024-жыл	
	Саны	Суммасы	Саны	Суммасы
Жарыяланган сатып алуулардын саны (анын ичинде бир булактан алынган методду кошкондо)	131 971	103,4	117 167	93
Ийгиликтүү аяктаган сатып алуулар (жокко чыгарылган жана ишке ашпай калган сатып алууларды эске албаганда)	88 464	77,2	83 271	71,84
Сатып алуулардын түрлөрү	Саны	Суммасы	Саны	Суммасы
Товарлар	58 851	30,2	54 731	30,01
Жумуштар	9 030	39,3	4 876	33,25
Кызматтар	20 559	7,7	20 569	8,52
Консультациялык кызматтар	24	0,023	29	0,06
Баардыгы	88 464	77,2	83 271	71,84

**Сатып алуулардын жыйынтыгында үнөмдөө боюнча
маалымат (бир булак методун кошпогондо)**

(Өлчөө бирдиги миллиард сомдо)

№	Сатып алуулардын түрлөрү	Пландалган сумма	Ийгиликтүү аякаткан сатып алуулардын суммасы	Үнөмдөө
1	Товарлар	21,37	18,79	2,59
2	Жумуштар	24,84	25,75	2,09
3	Кызматтар	3,72	3,27	0,45
4	Консультациялык кызматтарын сатып алуу	0,06 (57 189,7 миң сом)	0,06 (55 358,6 миң сом)	0,00 (1 831,1 миң сом)
Баардыгы		52,99	47,86	5,13

(Өлчөө бирдиги миллиард сомдо)

2023 жана 2024-жылдардагы сатып алуулардын салыштырма маалыматтары					
Сатып алуу методдору	Сатып алуунун түрү	2023		2024	
		Саны	Суммасы	Саны	Суммасы
Котировкаларды суратуу	Товарлар	40144	17,1	30 656	14,21
	Жумуштар	5568	4,4	3 350	3,33
	Кызматтар	10430	2,46	8 599	2,36
	Баардыгы	56 142	24,0	42 605	19,90
Чектелбеген	Товарлар	3144	8	1 387	4,58
	Жумуштар	2099	23,2	1 868	22,42
	Кызматтар	898	3,1	663	0,91
	Баардыгы	6 141	34,3	3 918	27,91
Консультациялык кызматтар		54	0,024	29	0,06
Бир булактан	Товарлар	15 632	4,91	22 688	11,22
	Жумуштар	2 390	12,5	2 724	7,51
	Кызматтар	8 064	1,39	11 307	5,25
	Баардыгы	26 086	18,8	36 719	23,98
Чектелген ыкма		41	0,13	<i>Жокко чыгарылды</i>	-
Баардыгы		88 464	77,2	83 271	71,84

Каржылоо булактары боюнча сатып алуулардын жалпы маалыматы

(Өлчөө бирдиги миллиард сомдо)

Уюштуруу-укуктук формасы	2023-жыл		2024-жыл	
	Сатып алуулардын саны	Суммасы	Сатып алуулардын саны	Суммасы
Республикалык бюджеттен каржылануучу мамлекеттик мекемелер	44 144	46,3	45 119	41,79
Жергиликтүү бюджеттен каржылануучу мамлекеттик мекемелер	36 259	24,9	29 763	24,31
Өз каражаттарынын эсебинен каржыланган мекемелер	1850	1,3	1 004	0,52
Милдеттүү медициналык камсыздандыруу фонду	5672	4,3	7 070	5,00
Социалдык фонд	440	0,106	286	0,11
Коомдук уюмдар	49	0,0003	-	-
Дүйнөлүк банк тарабынан каржыланган долбоор	50	0,273	29	0,10
Баардыгы	88 464	77,2	83 271	71,84

Борборлоштурулган сатып алуулардын 2024-жылга карата

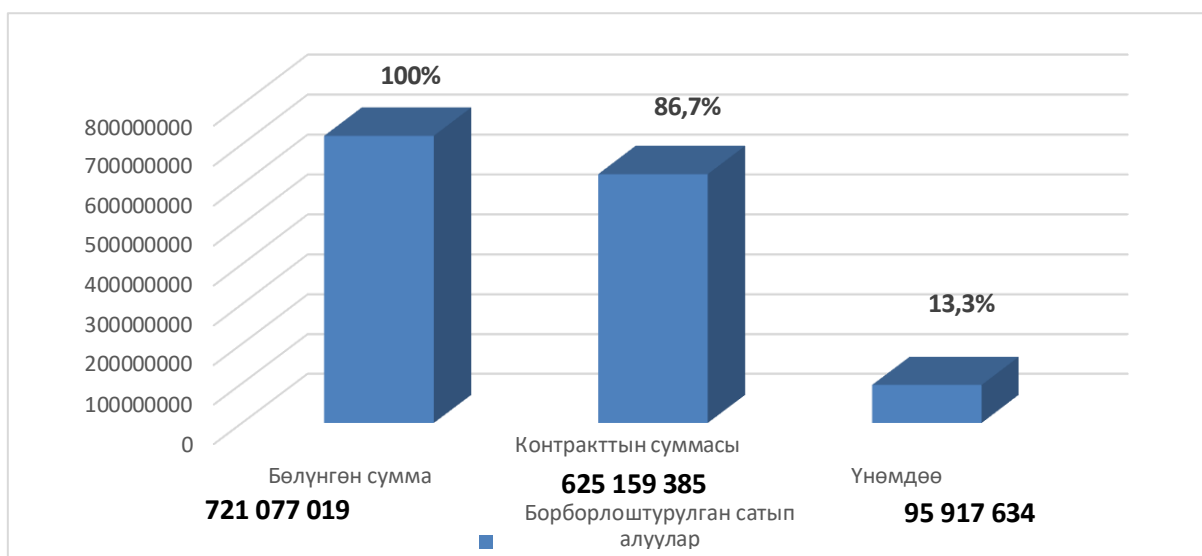
аткарылгандагы жөнүндө маалымат

(Өлчөө бирдиги миң сомдо)

Сатып алуу предмети	Бөлүнгөн сумма	Келишим суммасы	Үнөмдөө	Бирдиктердин саны	Уюмдардын саны	Катышуучулардын саны орто эсеп менен
А4 кагазы	165 935,35	145 790,2	20 145,1	419 998,5	1 520	3-6
Персоналдык компьютерлер	289 875,3	259 505,8	30 369,4	5 533	460	3-4
Ноутбук	30 833,8	28 277	2 556,8	648	124	3-4

Принтер	75 884,3	63 041,3	12842,9	1 922	245	3-4
дөнгөлөктөр	37 569,5	35 030,7	2 538,8	5303	560	2-3
Эмерек	120 978,6	93 537,2	27441,3	10382	339	5-6
Баардыгы	721 077	625 182,3	95 894,7	446825,5	3248	

Борборлоштурулган сатып алуулардан болгон үнөмдөө боюнча диаграмма



Сатып алуу ыкмалары төмөндөгүдөй:

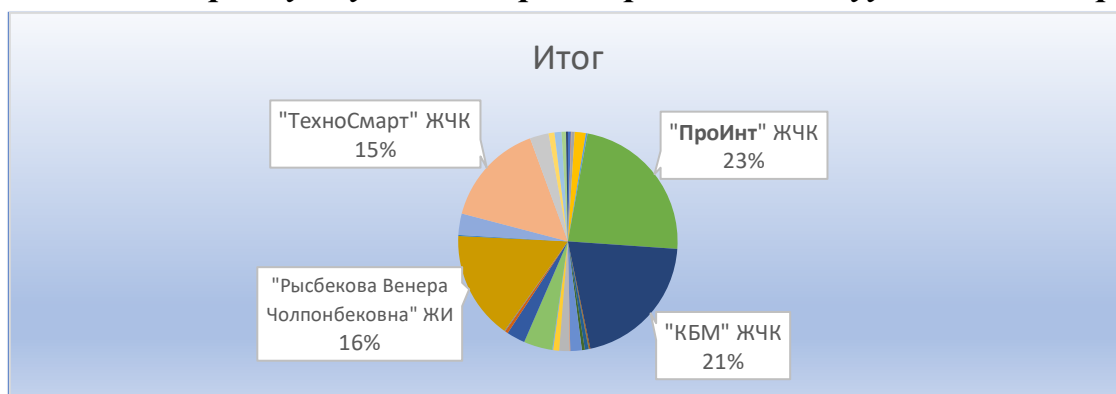
Сатып алуулардын методу	Келишимдердин суммасы	Пайыздык көрсөткүчтөр
Бир булактан	327 697 331,0	52,4%
Котировкаларды суратуу	198 975 021,1	31,8%
Чектелбеген	98 487 032,6	15,8%
Баардыгы	625 159 384,7	100%



Жылдык план менен аткарылган сатып алуулардын айырмасы

Сатып алуунун предмети	2024-жылга карата жылдык планда көрсөтүлгөн бөлүнгөн сумма (миң. сом)	2024-жылга карата жылдык планда көрсөтүлгөн бирдиктердин саны	2024-жылдагы жылдык план менен аткарылган сумманын айырмасы (миң. сом)	2024-жылдагы жылдык план менен аткарылган бирдиктердин айырмасы
Ноутбук	50 704,6	1073	19 870,7	425
Компьютер	318 660,8	5782	28 785,5	249
Принтерлер жана МФУ	126 744,9	4 096	50 860,6	2 174
Эмерек	128 165,7	16 424	7 187,0	3 003
Кагаз	176 582,7	444 154,5	10 647,3	24 156
Автошина	41 463,6	5 440	3 894,0	137
Бардыгы	842 322,2	476 969,5	121 245,2	30 144

Компьютер, ноутбук жана принтерди сатып алуу боюнча диаграмма



Кагаз сатып алуу боюнча диаграммасы



Дөңгөлөк сатып алуу диаграммасы



Даттануулар боюнча статистикалык маалымат

Даттануулардын түрү жана натыйжалары	2023- жылдын 12 -айында	2024- жылдын. 12-айында
Сатып алуучу уюмдун дарегине	1057	1466
<i>Негиздүү</i>	196	222
<i>Негизсиз</i>	641	954
<i>Каралууда</i>	220	290
Көз карандысыз комиссиянын дарегине	240	411
<i>Негиздүү</i>	108	269
<i>Негизсиз</i>	75	109
<i>Четке кагылды</i>	57	19
<i>Каралууда</i>	0	14
Бардыгы	1297	1877

2.2. Аудит субъектиси боюнча маалымат

Департамент 2022-жылдын 20-январындагы №138546-3301-У-е мамлекеттик күбөлүктүн жана жобонун негизинде мамлекеттик мекеме катары өз ишмердүүлүгүн жүргүзөт.

“Сатып алуу борбору” ММсы штаттык түзүмгө ылайык 27 бирдикти түзөт, ошондой эле ТТК/КТП 5 бирдик, бир жылдык эмгек акы фонду 14486,5 миң сом.

“Сатып алуулар борбору” ММге борборлоштурулган сатып алуулар жүктөлгөн.

2.3. Каржылоо булактары

Департамент республикалык бюджеттен каржыланат. Алсак, “Кыргыз Республикасынын 2024-жылга республикалык бюджетти жана 2025-2026-жылдарга пландаштыруу мезгили жөнүндө” Кыргыз Республикасынын Мыйзамында жалпысынан 43427,5 миң сом өлчөмүндө каралган, такталганы 42236,9 миң сом. Кассалык чыгымдар 29111,5 миң сомду, иш жүзүндөгү чыгымдар 28347,2 миң сомду түзгөн. Өнүктүрүү фонд ушул каражаттары 13136,0 миң сом өлчөмүндө такталган. Кассалык чыгымдар 9253,7 миң сомду, иш жүзүндөгү чыгымдар 9253,7 миң сомду түзгөн.

“Сатып алуулар борбору” ММсы республикалык бюджеттен каржыланат. Алсак, “Кыргыз Республикасынын 2024-жылга республикалык бюджетти жана 2025-2026-жылдарга пландаштыруу мезгили жөнүндө” Кыргыз Республикасынын Мыйзамында жалпысынан 32 679,9 миң сом каралган, анын ичинен бюджеттик каражаттар 20250,2 миң сом өлчөмүндө каралган, такталганы 17 810,2 миң сом. Кассалык чыгымдар 9 707,6 миң сомду, иш жүзүндөгү чыгымдар 9 690,7 миң сомду түзгөн. Өнүктүрүү фонд ушул каражаттары 12 429,7 миң сом өлчөмүндө такталган. Кассалык чыгымдар 5 783,2 миң сомду, иш жүзүндөгү чыгашалар 5 783,2 миң сомду түздү.

3. АУДИТТИН ЧӨЙРӨСҮ ЖАНА ЫКМАСЫ

3.1. Аудиттин темасы жана максаты

Темасы: 2024-жылдын 1-январынан тартып 2024-жылдын 31-декабрына чейинки мезгил аралыгына карата мамлекеттик сатып алуулардын электрондук Веб-порталынын ишинин натыйжалуулугу.

Аудиттин негизги максаты: Борборлоштурулган товарларды сатып алуунун натыйжалуулугу.

3.2. Аудитти тандап алуунун себептери

- Мамлекеттик сатып алуулар боюнча ченемдик укуктук актылардын талаптарынын так, натыйжалуу жана сарамжалдуу аткарылышы;
- Кызыкдар тарап менен өз ара аракеттениши;
- Жогорку деңгээлдеги IT башкаруу;
- Маалымат жана кибер коопсуздук;
- Сатып алуулардын борборлоштурулган модулундагы каталар, туура эмес конкурстук суммалар, катышуучулардын даттануулары, мамлекеттик бюджетке каржылык жоготуулар;
- Бизнеске болгон таасирин баалоо жана тобокелдиктерди башкаруу, BCP жана DRP тестирлөө эрежелеринин сакталышы;
- Колдоонуудагы начар сапаттар, кечигип жаңыртуулар, тез-тез бузулуулар жана колдонуучунун нааразычылыгы, чыгымдардын өсүшү, келишимди бузуу тобокелдиктери.

3.3. Аудиттин суроолору

- Мамлекеттик сатып алуулар боюнча ченемдик укуктук актылардын талаптары так, натыйжалуу жана сарамжалдуу аткарылабы?
- Сатып алуучу уюмдарга товарларды жеткирүү мөөнөтүнүн аткарылышы көзөмөлдөнөбү?
- Кызыкдар тарап менен өз ара аракеттенишүү так аткарылабы?
- Жогорку деңгээлдеги IT башкаруусунун абалы канааттандыруу деңгээлдеби?
- Маалымат жана кибер коопсуздуктун абалы канааттандыруу деңгээлдеби?
- Сатып алуулардын борборлоштурулган модулундагы каталар, туура эмес конкурстук суммалар, катышуучулардын даттануулары, мамлекеттик бюджеттин каржылык жоготууларынын деңгээли?
- Бизнеске болгон таасирин баалоо жана тобокелчиликтерди башкаруу, BCP жана DRP тестирлөө эрежелери сакталып жатабы?

- Колдоонуудагы начар сапаттар, кечигип жаңыртуулар, тез-тез бузулуулар жана колдонуучунун нааразычылыгы, чыгымдардын өсүшү, келишимди бузуу тобокелдигинин абалынын деңгээли?

3.4. Аудиттин көлөмү (анын ичинде аудитордук топтун курамы)

Аудиттин тандап алуусуна киргизилген субъектилердин тизмеси:

- Департамент;
- “Сатып алуулар борбору” ММ;
- “Инфосистема” МИ;
- Кыргыз Республикасынын Финансы министрлиги.

Аудиттин максаты Кыргыз Республикасынын Финансы министрлигинин мамлекеттик сатып алуулардын электрондук Веб-порталынын ишинин натыйжалуулугун баалоо болуп саналат. Бул максатта аудитордук топтун алдында төмөнкү иш-чараларды аткаруу болгон:

- каралып жаткан темадагы жалпы кырдаалды, талап кылынган операциялардын көлөмүн жана текшерүү мөөнөтүн аныктоо;
- изилдөө мезгилинде системанын кандай тартипте иштөөсүн аныктоо;
- негизги тобокелчиликтерге көзөмөлдүн кандай жүргүзүлүшүн аныктоо жана анын натыйжалуулугун баалоо;
- көзөмөлдүн натыйжалуу иштеп жатканына далилдерди алуу;
- текшерилген субъекттин жетекчилигине керектүү сунуштарды берүү.

Аудит КР Эсептөө палатасынын аудитору А.Т. Байгазаковдун жетекчилиги алдында төмөнкү аудитордук топ тарабынан жүргүзүлгөн:

- Б.Э. Жумаев – мамлекеттик инспектор;
- М.Б. Айбашов – санариптик өнүктүрүү бөлүмүнүн башчысы;
- У.Б. Джунушалиев – МТ аналитиги;
- Абдуллажан уулу Э. – төраганын кеңешчиси.

Аудиттин мезгил аралыгы: 2024-жылдын 1-январынан тартып 31-декабрына чейин.

Аудиттин мөөнөтү: 2025-жылдын 4-апрелинен тартып 31-июлуна чейин.

3.5. Аудиттин критерийлери

- “Мамлекеттик сатып алуулар жөнүндө” Кыргыз Республикасынын Мыйзамы;
- Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинетинин 2024-жылдын 16-январындагы № 8-т тескемеси;

- Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинетинин 2023-жылдын 19-сентябрындагы № 489 токтому менен бекитилген “Мамлекеттик сатып алуулар жол-жоболорун жүргүзүү” тартиби;
- Департаменттин, “Сатып алуулар борбору” ММсынын жана “Инфосистемс” ММнин жоболору;
- “Сатып алуулар борборунун” ММнын 2024-жылга карата сатып алуу планы.

3.6. Аудиттин методдору жана ыкмалары

Аудиттин методу: Аудит субъектисинин ишинин жыйынтыктарын жана аудитке берилген маалыматтарды талдоо, кызыкдар тараптар менен талкуулоо, камсыздоочу уюмдар менен сурамжылоо жүргүзүү, интервью.

Аудиттин ыкмасы: Системага багытталган ыкма.

3.7. Маалымат булактары

- аудит тобу тарабынан алынган маалыматтар;
- аудит субъектисинен алынган маалыматтар;
- үчүнчү тараптардан алынган маалыматтар.

3.8 Аудиттин негизги кызыкдар тараптары

Кыргыз Республикасынын мамлекеттик сатып алуулар системасын өнүктүрүүдө жана Мамлекеттик сатып алуулардын Веб-порталынын (zakupki.gov.kg, мындан ары — Веб-портал) туруктуу иштешин камсыз кылууда бир нече негизги мекемелер тартылган. Бул мекемелер өздөрүнө тийиштүү функцияларды аткарышат жана алардын ортосундагы өз ара аракеттениши ченемдик жана техникалык документтер менен жөнгө салынат. Бул бөлүмдүн максаты - Веб-порталдын натыйжалуу жана коопсуз иштешин камсыз кылуу жана кызыкдар тараптардын ыйгарым укуктарын, милдеттерин так аныктоо болуп саналат.

3.8.1 Кыргыз Республикасынын Финансы министрлиги

Кыргыз Республикасынын Финансы министрлиги Веб-порталдын ээси болуп саналат жана мамлекеттик сатып алуулар тармагындагы жалпы стратегиялык жетекчиликке, каржылоого жана координациялоого жооп берет. Министрлик мамлекеттик маалыматтык системалардын, анын ичинде Веб-порталдын коопсуздугуна, үзгүлтүксүз иштешине жана мыйзамдардын сакталышына жооптуу. Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинетинин “Кыргыз Республикасынын өзгөчө маанилүү маалыматтык инфраструктура

объекттеринин киберкоопсуздук системаларын түзүүгө жана алардын иштөөсүн камсыз кылууга талаптарды бекитүү жөнүндө” 2024-жылдын 9-декабрындагы № 746 токтомуна ылайык, Министрлик МСАПты Критикалык маалыматтык инфраструктура (КМИ) объектиси катары коргоону камсыз кылууга милдеттүү.

3.8.2 Департамент

Департамент— мамлекеттик сатып алуулар системасын жөнгө салуу чөйрөсүндөгү ыйгарым укуктуу орган болуп саналат жана саясатты иштеп чыгуу, методологиялык камсыздоо, мониторинг жүргүзүү жана мамлекеттик сатып алуулар Веб-порталынын өнүгүшү үчүн жооп берет. Департаменттин түзүмү төрт адистештирилген бөлүмдү камтыйт: анализ жана инновациялар бөлүмү, методология бөлүмү, координациялоо жана жөнгө салуу бөлүмү, ошондой эле даттануулар жана электрондук каталог боюнча бөлүм.

3.8.2 “Сатып алуулар борбору” мамлекеттик мекемеси

“Сатып алуулар борбору” ММ, Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинетинин 2023-жылдын 16-майындагы № 263 токтомуна ылайык түзүлүп, борборлоштурулган сатып алууларды жүзөгө ашырат. Борбордун түзүмү үч бөлүмдөн турат: мониторинг, талдоо жана маалыматтарды жыйынтыктоо бөлүмү; укуктук камсыздоо бөлүмү; сатып алуулар бөлүмү. “Сатып алуулар борбору” ММ Веб-порталда торуктарды өткөрөт, бирок келишимдерди түзүү ыйгарым укуктарына ээ эмес. Келишимдерди түзүү милдети түздөн-түз сатып алуучу уюмдардын өздөрүнө жүктөлгөн.

3.8.3 “Инфосистемс” мамлекеттик ишканасы

“Инфосистемс” МИ - Министрликке караштуу мамлекеттик ишкана болуп, ишмердүүлүгү Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинетинин 2025-жылдын 11-июлундагы № 407 токтому менен бекитилген Уставга ылайык жөнгө салынат. “Инфосистемс” МИ Веб-порталды иштеп чыгуу, ишке киргизүү, коштоо жана өнүктүрүү боюнча техникалык оператор болуп саналат. Анын негизги милдеттерине коопсуздукту жана системалардын үзгүлтүксүз иштешин камсыз кылуу, техникалык колдоо көрсөтүү, резервдик көчүрмөлөрдү жүргүзүү жана жаңыртууларды ишке ашыруу кирет. Ички түзүмүндө эки бөлүм иш алып барат: аналитика жана иштеп чыгуу бөлүмү жана техникалык колдоо бөлүмү. Маалыматтык коопсуздук боюнча офицердин кызмат орду да каралган. “Инфосистемс” МИси Департамент

менен түзгөн келишимдеринин негизинде иш алып барып, Веб-порталдын ишенимдүү техникалык оператору болуп саналат.

4. БАЙКООЛОР

4.1. Байкоолор жана корутундулар

Байкоолор:

Борборлоштурулган сатып алуулардагы натыйжалуулук, көйгөйлөр жана системалуу чектөөлөр

Кыргыз Республикасынын мамлекеттик сатып алуулар тутумунда борборлоштурулган сатып алуулар механизми негизги элементтердин бири катары каралат. Анын максаты - мамлекеттик мекемелер үчүн кеңири керектелүүчү товарларды ири көлөмдө жана бирдиктүү шарттарда сатып алуу аркылуу бюджеттик каражаттарды үнөмдөө, жеткирүү шарттарын стандартташтыруу жана атаандаштыкты камсыздоо аркылуу сатып алуулардагы натыйжалуулукту жогорулатуу болуп саналат. Бул максаттарды ишке ашыруу үчүн “Сатып алуулар борбору” ММ түзүлгөн.

Аудиттин жүрүшүндө белгилүү болгондой, 2024-жылдын ичинде борборлоштурулган сатып алуулар алкагында жалпы 625,2 млн сомдук 77 сатып алуу жүргүзүлгөн. Алар төмөнкү ыкмалар менен ишке ашкан:

- бир булактан сатып алуу: 327,7 млн сом (52,4%);
- котировкаларды суратып алуу: 198,9 млн сом (31,8%);
- чектелбеген конкурс: 98,5 млн сом (15,8%).

Сатып алуулардын негизги предметтерине компьютерлер, ноутбуктар, принтерлер, кеңсе кагаздары, автошиналар жана эмеректер кирет. Бул сатып алуулар Мамлекеттик сатып алуулар Веб-порталы аркылуу автоматташтырылган техникалык тапшырмалардын формалары менен жүргүзүлгөн.

Жылдык план менен жүргүзүлгөн сатып алууларды салыштыруу

2024-жылга карата планда 842,3 млн сом каралса, факт боюнча ишке ашырылган сумма 625,2 млн сомду түзгөн. Айырма 121,2 млн сомду же 14,4% ды түзөт. Жалпы бирдиктер боюнча 30 миңден ашык жетишпестик катталган. Өзгөчө айырма принтерлер (50,9 млн сом жана 2174 бирдик), кагаз (10,6 млн сом жана 24156 бирдик) жана эмерек (7,2 млн сом жана 3003 бирдик) боюнча байкалган.

Атаандаштыктын деңгээли жана сатып алууларга катышуучулар

Орточо эсеп менен сатып алууларга 3–4 гана компания катышкан. Айрым товар категорияларында бул көрсөткүч 2 ге чейин түшкөн (шиналар), бул

атаандаштык чөйрөсүнүн начардыгын жана жеткирүүчүлөрдү тартууда кыйынчылыктар бар экенин көрсөтөт.

Бир булактан сатып алуу ыкмасынын үстөмдүгү

Аудит бир катар учурларда сатып алуулардын бир булактан ишке ашырылганын аныктаган. Мисалы, ноутбук сатып алууларынын 84,25%, кагаз боюнча — 78,41%, принтер жана МФУ боюнча — 62,08% дал ушул ыкма менен жүргүзүлгөн. Буга себеп болуп, шаблон түрүндөгү техникалык тапшырмалар жана алардын формалдуу негизделиши. Белгилей кетсек, “Сатып алуулар борбору” ММ тарабынан циркулярдык каттар сатып алуучу уюмдарга жөнөтүлгөн.

Техникалык тапшырмалардагы шаблондуулук жана мазмундук кемчиликтер

Аудит техникалык тапшырмаларда катачылыктар жана логикалык карама-каршылыктар кеңири тараганын байкаган. Айрым конкурстарда:

- сатып алуучу уюмдар тарабынан түзүлгөн табыштамаларда шаблондуулук 50% дан ашкан;
- тетиктердин белгилүү соода маркалары көрсөтүлүп, “же эквивалент” формуласы колдонулган эмес;
- өндүрүмдүүлүк, энергияны үнөмдөө жана тейлөө шарттарына байланыштуу талаптар көрсөтүлгөн эмес;
- ашыкча деталдаштыруу жана техникалык тапшырмаларда белгилүү бренддерге артыкчылык берилген;
- Техникалык тапшырманын (ТЗ) азыркы талаптарга шайкеш келбеген конкурстук жол-жоболор (№1 тиркемеде көрсөтүлгөн).

Бул көрүнүштөр, сатып алуучу уюмдар тарабынан пландаштыруу жана керектөөлөрдү баалоо механизмдеринин жоктугун тастыктайт.

Веб-портал жана МТ инфра түзүмү

2023-жылдан бери колдонулуп келген техникалык тапшырмалардын формалары 2024-жылы кайра каралган эмес, бирок маалыматтык чөйрөсүндөгү керектөөлөрү кеминде 6 айда бир жолу жаңыланып туруусу зарыл.

Корутунду:

Борборлоштурулган сатып алуулар системасы үнөмдөө потенциалын көрсөткөнү менен, сатып алуучу уюмдар тарабынан табыштамаларга коюлган талаптардын негиздүүлүгү жана техникалык сапат маселелери боюнча олуттуу системалуу көйгөйлөр бар. Алар төмөнкүлөргө

байланыштуу:

- сатып алуучу уюмдар тарабынан муктаждыкты так эмес аныктоо;
- шаблондук техникалык тапшырмалар, аларды өз убагында жаңыртпоо;
- пландоо менен ишке ашыруу ортосундагы олуттуу айырма;
- атаандаштык деңгээлинин төмөндүгү.

Бул маселелерди чечүү үчүн, сатып алууларды пландоо жана техникалык тапшырмаларды даярдоо боюнча комплекстүү реформалар зарыл.

Корутундулар:

Кыргыз Республикасынын республикалык жана жергиликтүү бюджетинен каржыланган мекемелер тарабынан борборлоштурулган сатып алуулар Веб-порталы аркылуу сатып алуулар жүргүзүлбөй, мекемелер тарабынан өз алдынча сатып алынган товарлардын суммасы 786 478,1 миң сомду түзгөн. “Мамлекеттик сатып алуулар жөнүндө” Кыргыз Республикасынын Мыйзамынын 9-беренесинде, Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинетинин 2023-жылдын 19-сентябрындагы № 489 токтому менен бекитилген “Мамлекеттик сатып алуулар жол-жоболорун жүргүзүү” тартибинин 22-пунктунда сатылып алынуучу товарлардын рыногуна мониторинг жүргүзүү белгиленген. Бирок, “Сатып алуулар борбору” ММ тарабынан сатып алуулар боюнча тийиштүү мониторинг төмөнкүлөр боюнча жүргүзүлгөн эмес. Алар:

1. 2024-жылдын 8-апрелинде бир булактан сатып алууда “Полиграфбумресуры” ЖЧКсы С категориясындагы кагазга, “Люксембургкомплект” ЖЧКсы С категориясына, “Максимус групп” ЖЧКсы А+, А, В, С категориясындагы кагаздарга бааларын сунуштап, натыйжада, “Максимус групп” ЖЧКсы менен келишим түзүлгөн. А+, А жана В категориядагы кагаздарга атаандаштык жок туруп, “Максимус групп” ЖЧКсы менен келишим түзүлгөн негизинде сатып алынган.

“Сатып алуулар борбору” ММ тарабынан дөңгөлөк (автошина) сатып алууга жалпы 39749,2 миң сомго сатып алуу конкурстары жарыяланган. Алардын ичинен котировкаларды суратып алуу усулу аркылуу 2 конкурс өткөрүлүп, 16 456,6 миң сомго “Деникс” ЖЧКсы менен келишимдер түзүлгөн. 6 келишим бир булактан сатып алуу аркылуу “Деникс” ЖЧКсы менен 18 574,3 миң сомго келишимдер түзүлгөн. Башкача айтканда, 2024-жылы дөңгөлөктөрдү (автошина) бир булактан сатып алуу усулу аркылуу “Деникс” ЖЧКсынан түшкөн коммерциялык сунуштардын негизинде, атаандаштык жок келишимдер түзүлгөн.

Байкоолор:

Порталдын иштешиндеги координация кемчиликтери, модулдук чектөөлөр жана регламенттик боштуктар

Аудит учурунда белгилүү болгондой, мамлекеттик сатып алуулар Веб-порталын пайдаланууга тартылган негизги тараптар - Кыргыз Республикасынын Финансы министрлиги (стратегиялык жетекчилик), Департамент (ченемдик жөнгө салуу), “Сатып алуулар борбору” ММсы (борборлоштурулган сатып алууларды уюштуруу) жана “Инфосистемс” МИ (техникалык оператор) ортосундагы өз ара аракеттенишинде кемчиликтерди байкоого болот. Бул кемчиликтер санариптик өнүгүүнүн жай жүрүшүнө алып келүүдө.

Биринчи кезекте, “Инфосистемс” МИ менен Мамлекеттик сатып алуулар департаментинин жана “Сатып алуулар борбору” ММ ортосунда бекитилген башкаруу модулу, талаптарды расмий чогултуу жана функцияларды кабыл алуу жолу аркылуу туруктуу техникалык өнүктүрүү процесси каралган эмес. Веб-порталдын иштешине таасир тийгизген өзгөртүүлөр жана мүчүлүштүктөрдүн жоюлушу бирдиктүү журнал же автоматташтырылган система аркылуу эсепке алынбастан, ар бир аракет өз алдынча документтер менен коштолот.

Ошондой эле, мамлекеттик органдарда (Департамент жана “Сатып алуулар борбору” ММ) маалыматтык технологиялар (МТ) чөйрөсүндөгү тийиштүү адистердин жоктугу аныкталды. Бул жагдай “Инфосистемс” МИ тарабынан көрсөтүлүп жаткан кызматтардын көлөмүн, сапатын жана өз убагында аткарылышын баалоо мүмкүн эмес. Веб-порталды техникалык тейлөө боюнча кызмат деңгээлин аныктоочу макулдашуулар (Service Level Agreements — SLA) болгону менен, алардын ишке ашуусу, натыйжалуулугу боюнча көзөмөл жана мониторинг жүргүзүлбөйт. Ошондой эле, тапшырмаларды артыкчылыктуу тартипте ишке ашырууну, натыйжаларды каттоону жана үзгүлтүксүз баалоону камсыз кылган ички регламенттер жок. Андыктан, Департаментке МТ чөйрөсүндө компетенттүү кызматкерлердин жана бизнес-аналитик кызматынын өз алдынча штаттык бирдиктерин кароо зарыл.

Экинчи ири көйгөй - Веб-порталдын борборлоштурулган сатып алуулар модулунун архитектуралык жана уюштуруучулук чектөөлөрү. Аудит тарабынан процесстин бардык баскычтарын (табыштама берүү, консолидация, конкурс, контракт түзүү жана аткаруу) байкоого мүмкүндүк берген толук интеграцияланган цикл жок экенин аныктаган. Модул COBIT

2019 стандарттарында белгиленген талаптарга ылайык, көзөмөл, отчеттуулук жана из калтыруучу механизмдерди камсыздабайт. Мисалы:

- 2024-жылдын планында жайгашкан “Түзүлүү баскычындагы пландар” бөлүмүндө 1000 ден ашык макулдашылбаган өтүнмөлөр чогулган, ал эми автоматтык багыттоо, мөөнөт көзөмөлү жана фильтрация каралган эмес;
- жылдык пландоого киргизүүдө өтүнмөлөрдү алдын ала текшерүү механизми жок;
- бириктирүү операциялары кол менен ишке ашырылат, бул каталарга жана кайталанууларга алып келиши мүмкүн;
- мониторинг бөлүмү түзгөн ички таблицалар Веб-порталдын расмий тендер карточкасы менен шайкеш келбейт;
- тендер жараксыз болгондо кайталама жарыялоо функциясы, же ага байланышкан логикалык байланыштар системада каралган эмес;
- рыноктогу бааларды изилдөө автоматташтырылган эмес;
- контракт түзүү жана жеткирүүчүлөрдүн милдеттенмелерин аткаруу этаптары модул тарабынан көзөмөлдөнбөйт.

Үчүнчү көйгөй - борборлоштурулган сатып алуулар модулунда ролдор жана жоопкерчиликтер боюнча регламенттин жоктугу. “Сатып алуулар борбору” ММсы менен сатып алуучу уюмдардын ортосундагы өз ара аракеттениши укуктук негиздери жетишсиз. Тактап айтканда:

- сатып алуучу уюмдар үчүн өтүнмө берүү, маалыматтык түзүм, мөөнөт жана формат боюнча көрсөтмөлөр жок;
- борбордун консолидация, документ даярдоо жана талаптарды кайра иштеп чыгуу ыйгарым укуктары такталган эмес;
- жылдык пландоого кошуу жана документтерди кайтаруу тартиби формалдаштырылган эмес;
- контракт түзүлгөн соң анын аткарылышын тастыктоо жана отчет берүү милдеттери көрсөтүлгөн эмес;
- “Өтүнмө – конкурс – контракт – аткаруу” логикалык байланышы үзүлөт;
- бир булактан сатып алуу же кайталоо учурларындагы өз ара аракеттениш белгиленген эмес.

Корутунду:

Аудиттин жыйынтыгы боюнча мамлекеттик сатып алуулар Веб-порталынын иштешинде координациянын жоктугу, архитектуралык жана уюштуруучулук чектөөлөр, ошондой эле регламенттик боштуктар бар экендиги аныкталды. Кыргыз Республикасынын Финансы министрлиги, Мамлекеттик сатып алуулар департаменти, “Сатып алуулар борбору” ММ

жана «Инфосистемс» МИнин ортосундагы өз ара аракеттениш системалуу негизде жөнгө салынбагандыктан, порталдын өнүгүүсү жана техникалык туруктуулугу камсыздалбай келет.

Тууралоо жана өнүктүрүү процесси бирдиктүү башкаруу модулу аркылуу эмес, эпизоддук жана документтерге негизделген кол ыкмасы менен ишке ашырылууда. Бул өз кезегинде отчеттуулуктун жана аудиттик издин жоктугуна, техникалык көйгөйлөрдү ыкчам жоюунун жана жаңыртуулардын координациясын камсыздоонун мүмкүн эместигине алып келүүдө.

Жогорудагы жагдайлар Веб-порталдын ишин башкаруудагы системалуу координациянын жоктугун, маалыматтык коопсуздукту жана сапатты камсыз кылуудагы алсыздыктарды, ошондой эле мамлекеттик сатып алуулар процессинин ачыктыгына жана натыйжалуулугуна терс таасир этүүчү институционалдык боштуктарды далилдейт.

Байкоолор:

Маалыматтык-коммуникациялык технологияларды (МКТ) жогорку деңгээлде башкаруу боюнча

Кыргыз Республикасынын Финансы министрлигинин деңгээлинде Веб-порталдын комплекстүү жана туруктуу иштешин камсыз кылган толук кандуу стратегиялык МКТ башкаруу механизми жок. Бул кырдаал ISO/IEC 38500:2015 (Corporate Governance of Information Technology) эл аралык стандартынын жана COBIT 2019 стандартынын (EDM01–EDM05, APO01–APO03) мамлекеттик органдар үчүн МКТ башкаруу боюнча принциптерине шайкеш келбейт.

Кыргыз Республикасынын Финансы министрлиги “Казна” автоматташтырылган маалыматтык системасынын (АИС “Казна”), Борбордук бухгалтердик түйүнүн (ББТ) жана башка негизги мамлекеттик маалыматтык системалардын ээси болгондугуна карабастан, аларды архитектуралык шайкештикте жана башкарылуучу санарип трансформациянын алкагында борборлоштурулган стратегиялык МКТ-жетекчилиги иш жүзүндө жок. Белгилей кетсек, Мамлекеттик сатып алуулар департаменти тарабынан өнүгүү концепциясынын долбоору иштелип чыгып, учурда макулдашуу баскычында турат.

Аудиттин жыйынтыгы боюнча төмөнкүлөр аныкталды:

– Кыргыз Республикасынын Финансы министрлиги мамлекеттик финансы жана сатып алуулар тармагындагы МКТ өнүктүрүү боюнча бирдиктүү стратегияны бекиткен эмес, Веб-порталды башка мамлекеттик маалыматтык системалар менен интеграциялоого багытталган архитектуралык модулу же санариптик жол картасы иштелип чыккан эмес. Бирок, Департамент

тарабынан өнүгүү концепциясынын долбоору иштелип чыгып, азыркы учурда макулдашуу баскычында турат;

- Санариптик чечимдерди иштеп чыгуу, координациялоо жана ишке ашыруу боюнча системдүү деңгээлдеги жооптуу түзүм жок (мисалы, башкы маалыматтык офицер – СЮ, санариптик комитет);

- Кыргыз Республикасынын Финансы министрлигинин бардык негизги маалыматтык системалары (анын ичинде АИС “Казна”, Веб-портал, ББТ ж.б.) “Инфосистемс” МИСи тарабынан иштелип чыгып, бирок бекитилген интеграция планы жок, ал эми башкаруу негизинен өз алдынча долбоорлордун деңгээлинде жүргүзүлүүдө;

- Бардык платформалар өз алдынча иштейт, натыйжада, бюджеттик процесс жана сатып алуулар процессин “баштан-аяк көзөмөлдөө” (end-to-end traceability) мүмкүнчүлүгү ишке ашырылган эмес. Бул мамлекеттик каражаттарды пайдалануунун натыйжалуулугун талдоо, алдын ала эскертүү системаларын түзүүнү жана комплекстүү отчеттуулук механизмдерин ишке ашырууну чектейт;

- МКТ ишмердүүлүгүнүн натыйжалуулугун баалоо көрсөткүчтөрү (Key Performance Indicators – KPI), кызмат көрсөтүүнүн деңгээли тууралуу келишимдеринин баалоо механизмдери (Service Level Agreements – SLA) белгиленген эмес, архитектуралык көзөмөл жүргүзүлбөйт, санариптик активдердин аудиттери жана Министрликтин МТ-портфелин борборлоштурулган башкаруусу каралган эмес.

Тобокелдиктер:

- Мамлекеттик сатып алуулар жана финансылык маалыматтардын толуктугу жана тактыгы боюнча көзөмөлдүн жоктугу;

- Кызматтардын кайталанышы, параллелдүү иштеп чыгуусу жана шайкешсиз системалардан келип чыккан финансылык жана башкаруучулук чыгымдар;

- Санариптештирүү жана техникалык жаңылануу процесстериндеги ачыктыктын жетишсиздиги, бул коррупция жана натыйжасыз чечимдер үчүн аянтча түзөт;

- Бюджеттин аткарылышын көзөмөлдөө, натыйжалуулукту талдоо жана бирдиктүү аналитикалык системаларды түзүү мүмкүнчүлүктөрүнүн чектелиши;

- Архитектуралык башкарууну, артыкчылыктарды белгилөөнү жана өзгөрүүлөрдү көзөмөлдөөнү камсыз кылбаган аткаруучуга (“Инфосистемс” МИ) болгон жогорку көз карандылык.

Корутунду:

Стратегиялык МКТны башкаруунун жоктугу, Веб-порталдын Кыргыз Республикасынын Финансы министрлигин башка мамлекеттик маалыматтык системалары менен натыйжалуу интеграциялоо мүмкүнчүлүгүн чектеп, мамлекеттик сатып алуулар тармагында санариптик трансформация потенциалын төмөндөтөт. Бардык негизги системалардын өз алдынча иштеши бюджеттик каржылоонун жана мамлекеттик сатып алуулардын процессин үзгүлтүксүз көзөмөлдөөгө мүмкүнчүлүк бербейт.

Байкоолор:

Маалыматтык коопсуздук, киберкоопсуздук жана ишмердүүлүктүн үзгүлтүксүздүгүн камсыз кылуу: ченемдик базанын талдоосу, аныкталган фактылар жана системдүү тобокелдиктер

1. Ички укуктук документтерди талдоо

Аудиттин алкагында Кыргыз Республикасынын Финансы министрлиги тарабынан бекитилген жана маалыматтык коопсуздук, киберкоопсуздук, резервдик көчүрмөлөрдү жүргүзүү жана маалыматтык системалардын үзгүлтүксүз иштешин камсыз кылуу маселелерин жөнгө салган төмөнкү ички ченемдик укуктук документтер талдоого алынган:

- Кыргыз Республикасынын Финансы министрлигинин маалыматтык коопсуздук саясаты — жалпы жоболорду, максаттарды, тобокелдиктерин тизмесин жана коргоо чараларын камтыйт, бирок аткарууну камсыз кылуу механизмдери, көзөмөлдөө жол-жоболору жана натыйжалуулук көрсөткүчтөрү жок (2024-жылдын 31-октябрындагы, №97 буйрук);
- Маалыматтык системалардын үзгүлтүксүздүгүн жана калыбына келтирүүнү камсыз кылуу планы (BCP/DRP) - мамлекеттик сатып алуулар Веб-порталынын архитектурасына ылайыкташтырылган эмес, инциденттердин типтүү сценарийлерин, RTO (Recovery Time Objective – Калыбына келтирүү убактысынын максаты), RPO (Recovery Point Objective – Калыбына келтирүү максаты) жана BIA (Business Impact Analysis – Бизнеске таасир этүү анализи) параметрлеринин камтыбайт;
- Жеке маалыматтарды иштетүү саясаты - максаттарды жана иштетүү принциптерин камтыйт, бирок аткарууну контролдоо механизмдери жок жана конкреттүү маалыматтык системаларга, анын ичинде Веб-порталга байланыштырылган эмес;

- Резервдик көчүрмө саясаты - жалпы максаттарды жана жол-жоболору баяндаган, бирок валидация, тесирлөө, жоопкерчилик, сактоо мөөнөттөрү жана калыбына келтирүүнү текшерүү талаптары каралган эмес;
- Автоматташтырылган маалыматтык системалар жөнүндө жобо - уюштуруучулук негиздерди аныктайт, бирок маалыматтык коопсуздук, кибертуруктуулук жана инциденттерди башкаруу боюнча жоболорду камтыбайт;
- Инциденттерди башкаруу жөнүндө жобо иштеп чыгуу этаптарын камтыйт, бирок талдоо, отчеттуулук жана кызыкдар тараптарды маалымдоо механизмдери каралган эмес;
- АИС “Казна” регламенти - Веб-портал менен инциденттер болгон учурда өз ара аракеттениш механизмдерин камтыбайт;
- Сыр сөздөрдү коргоо регламенти - узундугу жана түзүлүшү боюнча талаптарды белгилейт, бирок көп факторлуу аутентификация (Multi-Factor Authentication – MFA) жана артыкчылыктарды башкаруу маселелерин камтыбайт;
- Жазуу түзмөктөрү менен иштөө регламенти - физикалык коргоону жөнгө салат, бирок логикалык жеткиликтүү саясаты менен байланышпайт;
- Санарип кол тамгаларды (ЭЦП) колдонуу регламенти - идентификациянын эрежелерин аныктайт, бирок операцияларды журналга жазуу жана иш-аракеттерди байкоо мүмкүнчүлүгү каралган эмес.

2. Аныкталган фактылар

Аудиттин жүрүшүндө, Департамент жана “Сатып алуулар борбору” ММсы жогоруда аталган ички актылар менен тааныш эместиги, ал эми алардын иш жүзүндө колдонулбай тургандыгы белгилүү болду. Айрыкча, сыр сөздөрдү кызматкерлер арасында берүү, Веб-порталдагы эсептерге болгон административдик жеткиликтүүлүк жана бул жеткиликтүүлүктү көзөмөлдөөчү журналдардын жоктугу аныкталды.

Колдонуучулардын жумушчу станцияларында администратордук укуктар ыйгарылганы аныкталды, бул ISO/IEC 27001:2013 (пункт А.9.2.3 – Privilege Management - Ыйгарым укуктарды башкаруу), COBIT 2019 (DSS05.04 – Manage user identity and logical access - Колдонуучуларды идентификациялоо жана логикалык жеткиликтүүлүгүн башкаруу), ошондой эле, Кыргыз Республикасынын Министрлер Кабинетинин 2024-жылдын 9-декабрындагы №776 “Кыргыз Республикасынын өзгөчө маанилүү маалыматтык инфраструктура объекттеринин киберкоопсуздук

системаларын түзүүгө жана алардын иштөөсүн камсыз кылууга талаптарды бекитүү жөнүндө” токтомунун талаптарына ылайык келбейт.

Сатып алуулар борборунда айрым кызматкерлер тарабынан берүүчүүлөр менен Gmail дареги аркылуу расмий жазышуулар жүргүзүлүп жаткандыгы байкалды. Бул, ISO/IEC 27001:2013 стандартындагы A.13.2.3 (Electronic messaging) жана A.9.4.1 (Information access restriction) пункттарына каршы келет жана кызматкерлерди идентификациялоо, жоопкерчиликти так бөлүштүрүүгө мүмкүнчүлүк бербейт.

Мындан тышкары:

- Wi-Fi түзмөктөр административдик панелге сыр сөзсүз жеткиликтүү абалда иштеп жатканы белгиленген;
- Веб-портал колдонуучуларынын каттоо эсеби, жеткиликтүүлүк жана өзгөртүүлөр боюнча журналдар жүргүзүлбөйт;
- Инциденттерди каттоо, резервдик көчүрмөлөрдү тестирлөө жана аудит журналдары боюнча борборлоштурулган система жок;
- “Инфосистемс” МИ тарабынан начар жерлерди башкаруу, конфигурациянын талдоосу жана резервдик көчүрмөлөрдү текшерүү боюнча иш жүргүзүлбөйт.

3. Идентификацияланган системалуу тобокелдиктер

- Маалыматтык коопсуздук жана жеке маалыматтарды коргоо боюнча тиешелүү деңгээлде иш жүргүзүлбөйт;
- Веб-порталга уруксатсыз кирүү жана каттоо эсептердин компрометациясы;
- Маалыматтардын жоголушу же бурмаланышы;
- Маалыматтык коопсуздук талаптары боюнча аткарууну көзөмөлдөгөн ыйгарым укуктуу органдын жоктугу;
- Тармактык чабуулдарга каршы жогорку алсыздык;
- Журналдардын ишенимдүүлүгү жана жеткиликтүүлүгү камсыздалган эмес.

Корутунду:

Жүргүзүлгөн аудит Кыргыз Республикасынын Финансы министрлиги тарабынан бекитилген маалыматтык коопсуздук, киберкоопсуздук жана ишмердүүлүктүн үзгүлтүксүздүгүн камсыз кылууга байланыштуу ички ченемдик документтер жетишсиз деңгээлде иштелип чыккандыгын жана реалдуу колдонууга багытталбагандыгын тастыктады. Аталган документтер формалдуу мүнөзгө ээ болуп, мазмуну боюнча ISO/IEC 27001:2013 жана COBIT 2019 сыяктуу эл аралык стандарттардын негизги талаптарына жооп бербейт. Тактап айтканда:

- Документтерде жооптуу кызматкерлердин ролдору жана ыйгарым укуктары аныкталган эмес, бул алардын аткарылышына мониторинг жүргүзүүгө мүмкүн эместигине алып келет;
- Маалыматтык коопсуздук боюнча саясий жана техникалык контролдордун иштешин камсыздоочу ички текшерүү, тесирлөө, валидация жана отчеттуулук механизмдери каралган эмес;
- Маалыматтык системалардын бизнеске таасирин аныктоо (BIA), калыбына келтирүү убактысынын максаты (RTO), калыбына келтирүүнүн максаты (RPO) сыяктуу параметрлер белгиленген эмес;
- Көп факторлуу аутентификация, жеткиликтүүлүк ролдору жана журналдаштыруу боюнча негизги талаптар толугу менен ишке ашырылган эмес.

Аудит Мамлекеттик сатып алуулар департаменти менен Сатып алуулар борборунун кызматкерлери ишмердүүлүгүндө маалыматтык коопсуздуктун негизги принциптери (мисалы, администратордук укуктарды чектөө, сыр сөздөрдү бөлүшпөө) тиешелүү деңгээлде сакталбаганын аныктады.

Мындан тышкары, Веб-порталды техникалык жактан коштогон “Инфосистемс” МИ тарабынан маалыматтык коопсуздуктун жана кибертуруктуулуктун негизги компоненттери (мисалы, начар жерлерди башкаруу, резервдик көчүрмөлөрдү текшерүү, конфигурациялык аудит) системалык негизде жүзөгө ашырылбай келет.

Ошондой эле, төмөнкүдөй олуттуу институционалдык кемчиликтерди аудит белгилейт:

- Маалыматтык жана системалык ресурстарды коргоо боюнча борборлоштурулган стратегиянын жоктугу;
- Координацияланган көзөмөл жана регламенттелген өз ара аракеттенишүүнүн жоктугу;
- Маалыматтык активдерди башкаруу жана алардын туруктуулугун баалоо боюнча милдеттүү процесстердин жүргүзүлбөгөндүгү;
- Эл аралык стандарттар менен шайкеш келбеген техникалык жана уюштуруучулук шарттар.

Бул системдүү кемчиликтер жана ченемдик боштуктар Кыргыз Республикасынын ченемдик укуктук актыларынын, өзгөчө Министрлер Кабинетинин 2024-жылдын 9-декабрындагы №746 “Кыргыз Республикасынын өзгөчө маанилүү маалыматтык инфраструктура объекттеринин киберкоопсуздук системаларын түзүүгө жана алардын иштөөсүн камсыз кылууга талаптарды бекитүү жөнүндө” токтомунун,

ошондой эле, ISO/IEC 27001:2013 жана COBIT 2019 стандарттарынын талаптарына карама-каршы келет.

Учурдагы абал сакталса төмөнкү тобокелдиктер сакталат:

- Маалыматтык системаларга кирүү көзөмөлдөн чыгып кетиши мүмкүн;
- Маалыматтар жоголуп же бурмаланышы мүмкүн;
- Мамлекеттик сатып алуулар процессинде үзгүлтүккө учуроолор орун алышы мүмкүн;
- Жеке маалыматтардын сыртка чыгып кетиши жана ири масштабдагы маалыматтык инциденттер орун алышы ыктымал;
- Ишеним деңгээли төмөндөп, мекемелердин ишмердүүлүгүнө карата терс пикирлер күч алышы мүмкүн.

Ошондуктан, Кыргыз Республикасынын Финансы министрлиги жана ага караштуу мекеме ишканалары тез арада тийиштүү чараларды көрүп, башкаруунун деңгээлин жогорулатууга, координацияны күчөтүүгө жана эл аралык стандарттарга шайкеш келтирүүгө тийиш.

5. СУНУШТАМАЛАР

Кыргыз Республикасынын Финансы министрлигине:

1. Кыргыз Республикасынын Финансы министрлигинин алдындагы МКТ-архитектурага, МТ-портфелди башкарууга жана МКТ-долбоорлордун аткарылышына көзөмөл жүргүзүү үчүн жооптуу координациялоочу орган түзүүнү (мисалы, СЮ же санариптик Кеңеш), анын курамына бардык кызыкдар тараптардын өкүлдөрүн киргизүүнү. Кеңештин функцияларына төмөнкүлөрдү бекитип берүүнү:

- өнүктүрүүнүн артыкчылыктуу багыттарын аныктоо;
- техникалык чечимдерди алдын ала макулдашуу;
- жаңы модулдарга экспертиза жүргүзүү;
- өзгөртүүлөрдүн тобокелдиктерин жана ченемдик талаптарга шайкештигин баалоо.

2. Кыргыз Республикасынын Финансы министрлиги үчүн санариптештирүүнүн бирдиктүү стратегиясын иштеп чыгууну жана бекитүүнү. Анда, мамлекеттик маалыматтык системалардын архитектурасын, өз ара шайкештик принциптерин жана Портал менен АИС “Казна”, ЦБУ жана башка ресурстар ортосундагы интеграция планын камтууну.

3. Департамент, “Сатып алуулар борбору” ММ жана “Инфосистемс” МИ ортосунда өз ара аракеттенишүү регламентин бекитүүнү, ага төмөнкүлөрдү киргизүүнү:

- техникалык коштоо жана модулдук өзгөртүүлөрдү тапшыруунун формалдуу моделин;
- техникалык тапшырмаларды берүү үчүн бирдиктүү каналын;

4. Борборлоштурулган сатып алуулар планынын аткарылышынын көрсөткүчтөрүн иштеп чыгууну жана аларды коомдук отчеттуулукка чыгаруучу тартипти белгилөөнү.

5. Типтүү регламентти жана макулдашуу жол-жобосун бекитүүнү, анда “Сатып алуулар борбору” ММ менен сатып алуучу уюмдардын ортосундагы милдеттерди, жоопкерчиликтерди жана ыйгарым укуктарды белгилөөнү.

6. Кыргыз Республикасынын Финансы министрлигинин компетенциясынын алкагында маалыматтык технологиялар процесстерин ички аудиттен өткөрүүнү, анын ичинде Министрликке караштуу автоматташтырылган маалымат “Инфосистемс” МИ тарабынан аткарылышын текшерүүнү, четтөөлөрдү талдоону жана өзгөртүүлөрдүн натыйжалуулугун баалоону.

7. Кыргыз Республикасынын Финансы министрлигинин алдында иш алып барган ведомстволордун жана мекемелердин маалыматтык коопсуздук жана киберкоопсуздук боюнча процесстерин көзөмөлдөө функциясын натыйжалуу ишке ашыруу жана коопсуздук саясатын жүргүзүү максатында тиешелүү бөлүмдү же адисти дайындоону.

8. Маалыматтык коопсуздук, BCP/DRP, резервдик көчүрмөлөр жана жеткиликтүү башкаруу боюнча бекитилген документтерди бардык кызыкдар тараптарга билдирүүнү камсыз кылууну.

9. Маалыматтык коопсуздук саясатын кайра карап чыгуу, анын ичинде жол-жоболор, аткаруу көрсөткүчтөрү, жоопкерчилик жана санкциялар менен деталдаштырууну.

10. Маалыматтык коопсуздук жана кибертуруктуулук талаптарынын аткарылышын ички аудит аркылуу борборлоштурулган көзөмөлдөө механизмдин ишке киргизүүнү.

11. Порталдын жана башка автоматташтырылган маалыматтык системалардын архитектурасына ылайык BCP/DRP документин адаптациялоону, реалдуу сценарийлерди иштеп чыгууну жана милдеттүү түрдө тестирлөө өткөрүүнү, көзөмөлдөөнү жана текшерүүнү.

“Инфосистемс” мамлекеттик ишканасына:

12. Өтүнмөлөрдү жана инциденттерди башкаруу боюнча Service Desk системасын киргизүүнү, аларга төмөнкү мүмкүнчүлүктөрдү берүүнү:

- билдирүүлөрдү борборлоштурулган түрдө каттоо жана көзөмөлдөө;
- статусун көзөмөлдөө, аткаруу мөөнөттөрүн белгилөө;
- кызмат көрсөтүү деңгээли жөнүндө макулдашууларга (Service Level Agreement – SLA) байланыштуу аткарууну документтештирүүнү.

13. ISO/IEC 27001:2013 жана COBIT 2019 стандарттарына ылайык ички маалыматтык коопсуздук регламенттерин кайра карап чыгууну;

14. Резервдик көчүрмөлөрдү тестирлөө жана калыбына келтирүү процессин милдеттүү кылууну, BCP/DRP сценарийлерин үзгүлтүксүз текшерүүнү жана координациялоону;

15. Жылдык пландаштыруу жана табыштама берүү жол-жоболоруна жооптуу кызматкерди дайындоону, алардын бардык баскычтарына катышууларды камсыз кылууну;

16. Бекитилген регламенттерге ылайык спецификалык талаптардын, мөөнөттөрдүн жана жеткирүү шарттарынын тактыгын камсыз кылууну.

Мамлекеттик сатып алуулар департаментине:

17. Борборлоштурулган сатып алуулар модулун модернизациялоо боюнча техникалык тапшырманы бекитүүнү, анда бизнес-процесстердин так сүрөттөлүшүн, автоматташтыруу талаптарын жана көзөмөлдөө пункттарын көрсөтүүнү.

18. Маалыматтык коопсуздук жана киберкоопсуздук үчүн жооптуу кызматкерлерди дайындоону.

19. Колдонуучу аккаунтарды башкаруу боюнча ички регламенттерди иштеп чыгуу жана бекитүү, алардын ичинде колдонуучу тарабынан түзүү, өзгөртүү, өчүрүү, журналга жазуу жана административдик укуктарды бөлүштүрүү тартибинин болушу.

20. Кызматкерлерге киберкоопсуздуктун негиздери боюнча милдеттүү окутуу өткөрүүнү, анын ичинде сыр сөз менен иштөө, инциденттерге жооп кайтаруу, логикалык жеткиликтүүлүк жана расмий коммуникация каналдарын колдонуу тартиби:

- ар бир кызматкерге өз алдынча колдонуучу эсептерди берүү жана иш-аракеттерди журналга жазуу;

- маалыматтык коопсуздук жана резервдик көчүрмөлөр үчүн жооптуу кызматкерлерди дайындоо;

- BCP/DRP тесттерине катышуу жана Кыргыз Республикасынын Финансы министрлигинин маалыматтык коопсуздук саясатынын талаптарына шайкештигин камсыздоо.

“Сатып алуулар борбору” мамлекеттик мекемесине:

21. “Сатып алуулар борбору” ММсы жана сатып алуучу уюмдардын ортосундагы өз ара аракеттенүү регламентин иштеп чыгууну жана ишке киргизүүнү:

- өтүнмө берүү форматы жана мөөнөттөрү;
- өтүнмөлөрдү карап чыгуу жана кайтаруу тартиби;
- спецификациянын тууралыгына болгон жоопкерчилик;
- контракттын түзүлгөнүн тастыктоо жана Порталга жүктөө;
- аткаруу этабындагы бузулууларга чара көрүү механизми;

22. Колдонулуп жаткан бардык шаблон формаларды заманбап талаптарга ылайык кайра иштеп чыгууну, аларды функционалдык жеткиликтүүлүккө, рыноктук реалдуулукка жана дискриминациясыз принциптерге шайкештигине жараша верификациядан өткөрүүнү.

23. Контракттардын аткарылышы боюнча маалыматты талап кылуу, отчетторду жана тастыктоолорду Порталга жүктөөнүн мөөнөттөрүн сактоо

боюнча мониторинг жүргүзүүнү. Сатып алуучу уюмдардын арасында окутуу өткөрүүнү жана регламентти аткаруу боюнча ыкчам консультациялык колдоо көрсөтүүнү

24. Арыздарды иштеп чыгуу, бириктирүү жана конкурс жарыялоо боюнча этаптарга бөлүнгөн ички жол-жоболорун ишке киргизүүнү.

25. Бириктирилген арыздардын спецификациясына, жеткирүү мөөнөттөрүнө жана шарттарына шайкештигин текшерүү боюнча ички көзөмөл механизмдерин орнотууну.

26. Контракттардын аткарылышы боюнча маалыматты талап кылуу, отчетторду жана тастыктоолорду Порталга жүктөөнүн мөөнөттөрүн сактоо боюнча мониторинг жүргүзүүнү.

27. “Мамлекеттик сатып алуулар жөнүндө” Кыргыз Республикасынын Мыйзамынын талаптарын так аткарбагандыгы үчүн жооптуулардын жоопкерчилигин кароону.

28. Кызматкерлерге киберкоопсуздуктун негиздери боюнча милдеттүү окутууларды өткөрүүнү, анын ичинде сыр сөз менен иштөө, инциденттерге жооп кайтаруу, логикалык жеткиликтүүлүк жана расмий коммуникация каналдарын колдонууну.

29. Бардык колдонуучулар үчүн жекече эсептерди киргизүү жана журналга жазуу тартибин камсыз кылуу, ошондой эле мезгил мезгили менен аудит жүргүзүүнү.

30. Колдонуучулардын жумушчу станцияларына администратордук укук берүү тажрыйбасын токтотууну, жеткиликтүүлүктү кайра кароону жана артыкчылыктарды алып салууну.

31. Бардык тармактык жабдууларды аудиттен өткөрүү, анын ичинде Wi-Fi маршрутизаторлор, сыр сөз коюу, шифрлөө жана тармактык сегментация чараларын киргизүү, кызматкерлер арасында сыр сөздөрдү берүү тажрыйбасын токтотууну.

32. Маалыматтык коопсуздук боюнча ички регламенттерди жана жол-жоболорду иштеп чыгууну жана бекитүүнү, анын ичинде инциденттерди башкарууну, жеткиликтүүлүк көзөмөлдү жана маалыматтык системаларды эксплуатациялоону.

**Кыргыз Республикасынын
Эсептөө палатасынын
аудитору**

А.Т. Байгазак