

УДК 657.631

АУДИТ ЭФФЕКТИВНОСТИ В СФЕРЕ ЗАКУПОК ТОВАРОВ, РАБОТ, УСЛУГ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ НУЖД

Васильева Кира Николаевна, канд. экон. наук, доц.

Воронежский государственный университет, Университетская пл., 1, Воронеж,
Россия, 394018; e-mail: vasilieva@vsu.ru

Цель: на данный момент времени экономика страны нуждается в активной поддержке за счет увеличения экономии бюджетных средств всех уровней путем контроля за эффективностью их расходования. Основываясь на этом, законодательно установленное введение аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд приобретает особую важность и значимость. Целевой направленностью настоящей статьи является обособленное выделение понятия аудит эффективности и систематизация показателей оценки эффективности системы закупок при проведении аудита эффективности. *Обсуждение:* аудит эффективности характеризуется не бухгалтерским подходом, а рыночным подходом в оценке конечных результатов, основными элементами реализации которых являются экономичность, эффективность и результативность государственных расходов. Контрольно-счетные органы проверяют, анализируют и оценивают информацию на предмет ее законной целесообразности, обоснованности и своевременности, эффективности и результативности произведенных расходов бюджетных средств на закупки по планируемым, заключенным и исполненным контрактам. *Результаты:* определено место аудита эффективности в системе государственного финансового контроля, разграничены этапы проведения аудита системы госзакупок, обобщены и систематизированы показатели аудита эффективности деятельности бюджетных учреждений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

Ключевые слова: контрактная система, аудит в сфере закупок, бюджетный ущерб, показатели эффективности.

DOI: 10.17308/meps.2018.05/1893

Введение

Вступление в силу Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон о контрактной системе), подробно регламентирующего процедуры государственных и муниципальных закупок, является прорывным моментом, направленным на более основательное регулирование процесса осуществления закупок и детальное контролирование законности, обоснованности, целесообразности и эффективности. Таким образом, государство обеспечивает ввод в систему контроля за государственными и муниципальными закупками органов внутреннего государственного (муниципального) финансового контроля для обеспечения соблюдения законности составления и исполнения бюджетов бюджетной системы РФ в рамках расходов, связанных с госзакупками, а также обеспечения достоверности учета таких расходов [4].

Законом о контрактной системе в ст. 3 определяется понятие контрактной системы, согласно которой, контрактная система в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (далее – контрактная система в сфере закупок) – совокупность участников контрактной системы в сфере закупок (федеральный орган исполнительной власти по регулированию контрактной системы в сфере закупок, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации по регулированию контрактной системы в сфере закупок, иные федеральные органы исполнительной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление нормативно-правового регулирования и контроля в сфере закупок, Государственная корпорация по атомной энергии «Росатом», заказчики, участники закупок, в том числе признанные поставщиками (подрядчиками, исполнителями), уполномоченные органы, уполномоченные учреждения, специализированные организации, операторы электронных площадок) и осуществляемых ими в том числе с использованием единой информационной системы в сфере закупок (за исключением случаев, если использование такой единой информационной системы не предусмотрено настоящим Федеральным законом), в соответствии с законодательством Российской Федерации и иными нормативными правовыми актами о контрактной системе в сфере закупок действий, направленных на обеспечение государственных и муниципальных нужд [9].

Таким образом, понятие «контрактная система» включает в себя два элемента: участников контрактной системы и осуществляемые ими действия, направленные на обеспечение государственных и муниципальных нужд [17]. Кроме того, в определении контрактной системы дается исчерпывающий перечень участников контрактной системы в сфере закупок.

Методология исследования

Упоминание об эффективности осуществления закупок появляется

уже в ст. 1 Закона о контрактной системе, в которой указываются цели применения Закона, одной из которых является повышение эффективности осуществления закупок товаров, работ, услуг.

Согласно Закону о контрактной системе принцип эффективности заключается в достижении заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд государственными органами, органами управления государственными внебюджетными фондами, муниципальными органами, казенными учреждениями, иными юридическими лицами при планировании и осуществлении закупок [15].

Закон о контрактной системе предусматривает порядок оценки эффективности осуществления закупок путем аудита в сфере закупок, который осуществляется Счетной палатой Российской Федерации, контрольно-счетными органами субъектов РФ, образованными законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ и контрольно-счетными органами муниципальных образований (в случае если такие органы образованы в муниципальных образованиях), образованными представительными органами муниципальных образований [10].

Аудит в сфере закупок заключается в осуществлении анализа и оценки результатов закупок, а также достижения целей осуществления закупок. Цели же осуществления закупок определяются в ст. 13 Закона о контрактной системе, к ним относятся [15]:

1) достижение целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными программами РФ (в том числе федеральными целевыми программами, иными документами стратегического и программно-целевого планирования РФ), государственными программами субъектов РФ (в том числе региональными целевыми программами, иными документами стратегического и программно-целевого планирования субъектов Российской Федерации), муниципальными программами;

2) исполнение международных обязательств Российской Федерации, реализация межгосударственных целевых программ, участником которых является Российская Федерация;

3) выполнение функций и полномочий государственных органов Российской Федерации, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации, государственных органов субъектов Российской Федерации, органов управления территориальными внебюджетными фондами, муниципальных органов, за исключением функций и полномочий, указанных выше.

Для анализа и оценки результатов закупок органы аудита в сфере закупок осуществляют экспертно-аналитическую, информационную и иную деятельность посредством проверки, анализа и оценки информации о законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки по планируемому к заключению, заключенным и исполненным контрактам.

Аудит эффективности – это один из самых распространенных и наиболее часто применяемых на текущем этапе времени тип аудита. В англоговорящих странах зачастую его заменяют другим термином – value-for-money аудит, т.е. аудит ценности, получаемой на вложенные деньги. В системе стандартов и руководств ИНТОСАИ ему посвящены ISSAI 3000–3999 (General Auditing Guidelines on Performance Audit), а основные принципы определены в ISSAI 300 (Fundamental Principles of Performance Auditing) [7].

Данному типу аудита характерен не бухгалтерский подход, а рыночный подход в оценке конечных результатов, основными элементами реализации которых являются экономичность, эффективность и результативность государственных расходов.

Основной идеей контрактной системы в сфере закупок является смещение акцента с процедурных моментов проведения закупок и борьбы за конкуренцию, на единство системы таких закупок и эффективность исполнения контрактов.

Но невозможно говорить об эффективности исполнения контрактов в отрыве от процедур закупок, т. к. без детальной регламентации таких процедур контракты по-прежнему часто будут заключаться со «своими», а эффективность исполнения таких контрактов только снизится.

Кроме того, рынок государственных закупок станет еще более закрытым для большинства участников, за исключением небольшого круга «избранных» компаний. Особенно негативно это может отразиться на только начинающем свой путь малом и среднем бизнесе [11].

Целью проведения оценки эффективности является выявление проблемных вопросов в системе организации закупок объекта аудита, а также подготовка на заключительном этапе аудита закупок предложений проверяющего органа по устранению выявленных нарушений и совершенствованию системы закупок объекта аудита.

Аудит эффективности по сути своей имеет последующий принцип действия. Этот тренд имеет современный характер, связанный с инновациями в сфере государственного контроля и бюджетного процесса, имеющего название «новый государственный менеджмент» (New Public Management) [7].

Исследование аудита в сфере закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд с принятием Закона о контрактной системе наглядно свидетельствует о том, что реализация бюджетной поддержки через единоличного контрагента с использованием государственного контракта на конкурсной основе позволяет расширить возможности контроля, так как отвечает целям эффективного и экономного расходования бюджетных средств и является дополнительной гарантией соблюдения бюджетного законодательства и недопущения злоупотреблений [13].

Особенностью деятельности бюджетных учреждений является ограниченный уровень самостоятельности в управлении организацией:

- регламентация всех этапов деятельности и учета;
- строгое финансирование деятельности в пределах утвержденной сметы;
- использование бюджетных средств в соответствии с их целевым назначением;
- использование имущества, находящегося в оперативном управлении;
- формирование ценовой политики оказываемых государственных услуг по согласованию с учредителем и т.д. [5].

Однако бюджетный ущерб, причиненный неэффективной, а порой даже неправомерной деятельностью в сфере госзакупок, ежегодно исчисляется миллиардами рублей.

Нормативным регулятором аудита в сфере закупок является ст. 98 Закона о контрактной системе. Методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок разработаны и утверждены Счетной палатой РФ (протокол от 21 марта 2014 г. № 15К (961)). Они содержат достаточно подробную схему с перечнем вопросов аудита и подходов к осуществлению их контроля. Проверка соблюдения процедур контроля закупок, предусмотренных законом о контрактной системе, стоит во главе угла данных рекомендаций. Соответственно, можно сделать вывод, что в данных методических рекомендациях содержится информация о том, как осуществлять проверку законности закупок, частично их своевременности и результативности, но нет информации о том, как проверять обоснованность, целесообразность, эффективность закупок.

Не менее значимым источником правовой информации является Федеральный закон от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» [16]. Также для проведения аудита обоснования начальной (максимальной) цены контракта (Н(М)ЦК) для государственных и муниципальных нужд важным источником является Стандарт государственного аудита СГА 101 «Общие правила проведения контрольного мероприятия». В Стандарте наиболее важным аспектом является регламент проведения государственного аудита, то есть закрепленный законом порядок проведения контрольного мероприятия. В общем случае его можно представить как совокупность следующих этапов: подготовительный этап контрольного мероприятия, основной этап контрольного мероприятия, заключительный этап контрольного мероприятия. Кроме того, стоит уделить внимание муниципальному уровню правового регулирования аудита обоснования Н(М)ЦК [8].

В соответствии с положениями Закона о контрактной системе аудит в сфере закупок осуществляется Счетной палатой Российской Федерации, контрольно-счетными органами субъектов РФ, образованными законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов РФ и контрольно-счетными органами муниципальных образований (в случае, если такие органы созданы в муниципальных образованиях), сфор-

мированными представительными органами муниципальных образований [16]. Другие контрольные органы в сфере государственных закупок разграничивают полномочия по проведению государственного и муниципального контроля между иными органами, не принимающими участия ранее в указанных процедурах.

Они в пределах своих полномочий анализируют и оценивают результаты закупок, достижение целей осуществления закупок, определенных в ст. 13 Закона о контрактной системе. В связи с этим аудиторы проводят экспертно-аналитическую, информационную и иную деятельность, в том числе определяют причины выявленных отклонений, нарушений и недостатков; разрабатывают предложения по их устранению, а также предлагают варианты совершенствования контрактной системы; обобщают информацию о реализации указанных предложений и публикуют в Единой информационной системе (ЕИС) данные с результатами [14].

Они проверяют, анализируют и оценивают информацию о законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам [1]. Но как мы говорили ранее, именно целесообразность и эффективность закупок являются теми основными аспектами, отличающими аудит закупок от полномочий других органов, осуществляющих контроль в сфере закупок.

В свою очередь проведение аудита в сфере закупок подразделяется на три этапа, которые содержат следующие процедуры, представленные в табл. 1.

Таблица 1

Этапы проведения аудита

| Наименование этапа | Содержание процедуры |
|-----------------------|--|
| Подготовительный этап | Сбор данных, предварительное изучение материалов проверки, разработка программы аудита |
| Основной этап | Проверка законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходования средств на закупки |
| Заключительный этап | Обобщение результатов и составление отчета по проведенному аудиту |

Подготовительный этап аудита в сфере закупок включает предварительное ознакомление с предметом и объектом аудита (контроля), изучение их особенностей, подбор необходимых сведений, основываясь на которых разрабатывается непосредственно программа аудита.

На основном этапе аудита в сфере закупок проводятся проверка, анализ и оценка информации о законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам в соответствии с вопросами программы аудита в сфере закупок, в том числе непосредственно на объектах аудита (контроля), в ходе которых осущест-

вляются сбор и анализ материалов, документов, информации, фактических данных и иных сведений [2].

Заключительный этап аудита в сфере закупок представляет собой подведение итогов проведения аудита, составление отчета по результатам аудита, в том числе установление причин выявленных отклонений, нарушений и недостатков, формулировку предложений, направленных на их устранение и совершенствование контрактной системы в сфере закупок в целом по объекту [6].

Обсуждение результатов

В полномочия контрольно-счетных органов входит проведение аудита эффективности закупочной деятельности, соответственно систематизируем ряд показателей оценки эффективности системы закупок объекта аудита [3] и присвоим максимальные оценочные баллы, которые в сумме должны составлять 100 баллов и представим методику их оценки в табл. 2.

Таблица 2

Показатели оценки эффективности системы закупок объекта аудита

| Наименование показателя / балл | Формула расчета | Характеристика |
|---|---|---|
| 1. Общая экономия бюджетных средств на всех этапах закупки / 4 балла | $\Xi = \Xi_1 + \Xi_2$ | Отражает снижение Н(М) ЦК на всех этапах оценки и определяется путем суммирования значений на каждом этапе |
| 1.1. Экономия бюджетных средств, полученная в процессе определения поставщика (исполнителя, подрядчика) / 2 балла | $\Xi_1 = \sum Н(М)ЦК - \sum ЦК$, где Н(М)ЦК – начальная (максимальная) цена контракта; ЦК – цена контракта. | Отражает снижение НМЦК относительно ЦК |
| 1.2. Экономия бюджетных средств, полученная при исполнении контрактов / 2 балла | $\Xi_2 = \sum ЦК_{закл.} - \sum ЦК_{изм.}$, где ЦК _{закл.} – цена контракта; ЦК _{изм.} – цена контракта с учетом заключенных соглашений по изменению ЦК. | Отражает снижение ЦК без изменения предусмотренных контрактом количества товаров, объема работ или услуг, качество поставляемого товара, выполняемой работы, оказываемой услуги и иных условий контракта. |
| 2. Принцип обеспечения конкуренции / 5 баллов | $КОНК = СКЗ + СКЗ_{доп} + ДЗ_{еп}$ | Отражает степень конкуренции при проведении закупок |
| 2.1. Среднее количество заявок на одну закупку / 1 балл | $СКЗ = \sum КЗ / КП_{общ.}$ где $\sum КЗ$ – количество заявок участников; $КП_{общ.}$ – общее количество процедур. | Отношение общего количества заявок, поданных участниками закупок, к общему количеству процедур закупок |
| 2.2. Среднее количество допущенных заявок на одну закупку / 1 балл | $СКЗ_{доп} = КЗ_{доп} / КЗ_{общ.}$ где $КЗ_{доп}$ – количество допущенных заявок; $КЗ_{общ.}$ – общее количество заявок. | Отношение общего количества заявок участников закупок, допущенных комиссиями к процедурам закупок, к общему количеству процедур закупок |
| 2.3. Доля закупок у единственного поставщика (подрядчика, исполнителя) / 3 балла | $ДЗ_{еп} = \sum З_{еп} / \sum З_{общ.} * 100(\%)$, где $\sum З_{еп}$ – сумма закупок с единственным поставщиком; $\sum З_{общ.}$ – общая сумма закупок. | Отношение закупок, осуществленных в соответствии со статьей 93 Закона о контрактной системе, к общему объему закупок |

Продолжение табл. 2

| Наименование показателя / балл | Формула расчета | Характеристика |
|--|--|---|
| 3. Правовое обеспечение деятельности заказчика в сфере закупок / 4 балла | Оценка по данному показателю осуществляется субъективным методом. Проверяется наличие положения о службе закупок; решение /приказ о создании комиссии по осуществлению закупок; порядок проведения внутренней экспертизы, решение / приказ о создании комиссии по приемке товаров, работ, услуг; порядок осуществления контроля в сфере закупок, осуществляемый заказчиком и т.п. | Отражает правовое обеспечение деятельности объекта аудита в сфере закупок, т.е. количество используемых заказчиком правовых актов в рамках закупочной деятельности |
| 4. Профессионализм заказчика / 4 балла | $PЗ = ДСКСКУ + ДЧЗК$ | Характеризует степень профессионализма заказчика |
| 4.1. Доля специалистов служб закупок и контрактных управляющих, прошедших повышение квалификации или профессиональную переподготовку в сфере закупок, от общего числа специалистов служб закупок и контрактных управляющих / 2 балла | $ДСКСКУ = КСУП / ССЗ_{общ} * 100\%$, где КСУП – количество специалистов служб закупок и контрактных управляющих, прошедших повышение квалификации или профессиональную переподготовку в сфере закупок (чел.); ССЗ _{общ} – общее число специалистов контрактных служб и контрактных управляющих (чел.). | Показатель, демонстрирующий уровень профессиональной подготовки специалистов закупочных служб от общего числа специалистов служб закупок и контрактных управляющих, % |
| 4.2. Доля членов закупочной комиссии заказчика по осуществлению закупок, прошедших повышение квалификации или профессиональную переподготовку в сфере закупок, от общего числа членов закупочной комиссии / 2 балла | $ДЧЗК = КСУП / КЧЗК_{общ} * 100\%$, где КЧЗК – количество членов закупочной комиссии заказчика по осуществлению закупок, прошедших повышение квалификации или профессиональную переподготовку в сфере закупок (чел.); КЧЗК _{общ} – общее число членов закупочной комиссии заказчика по осуществлению закупок (чел.). | Показатель, демонстрирующий уровень профессиональной подготовки членов закупочной комиссии от общего числа членов закупочной комиссии |
| 5. Открытость заказчика в сфере закупок / 10 баллов | $ОЗ = ДСРК + ДЗМО$ | Отражает степень открытости системы закупок заказчика |
| 5.1. Доля средств, размещенных конкурентными способами определения поставщиков, от общего годового объема закупок / 7 баллов | $ДСРК = ЗКП / ЗК_{общ} * 100\%$, где ЗКП – объем запланированных конкурентных процедур в текущем периоде в соответствии с планом-графиком (тыс.руб.); ЗК _{общ} – общая сумма запланированных процедур в текущем периоде в соответствии с планом-графиком (тыс. руб.). | Создание условий для развития добросовестной конкуренции, повышение эффективности использования бюджетных средств |
| 5.2. Доля закупок малого объема, по результатам которых заключены договоры с использованием сервиса РИС ТО «Запрос цен для закупок малого объема» от общего годового объема закупок / 3 балла | $ДЗМО = ДЗМО_{сзл} / ДЗМО_{общ} * 100\%$, где ДЗМО _{сзл} – объем заключенных договоров по закупкам малого объема (п.п. 4, 5 ч. 1 ст. 93 Закона о контрактной системе, заключенные с использованием сервиса РИС ТО «Запрос цен для закупок малого объема» (тыс. руб.); ДЗМО _{общ} – общая сумма заключенных договоров по закупкам малого объема (тыс. руб.). | Создание условий для развития добросовестной конкуренции по закупкам малого объема, повышение эффективности использования бюджетных средств |

| Наименование показателя / балл | Формула расчета | Характеристика |
|---|---|--|
| 6. Эффективность планирования закупок заказчика / 8 баллов | $\text{Э}_{\text{пл}} = \text{ДЗЗВСГОЗ} + \text{ДИП}$ | Показатель отражает эффективность планирования заказчика. Несвоевременное и некачественное планирование осуществления закупок повышает риски своевременности исполнения бюджета, достижения установленных результатов государственных (муниципальных) программ |
| 6.1. Доля закупок, включенных в план-график закупок от СГОЗ на очередной финансовый год / 4 балла | <p>$\text{ДЗЗВСГОЗ} = \text{ЗЗГФ} / \text{ПОС} * 100\%$, где ПОС – совокупный годовой объем закупок, предусмотренный на очередной финансовый год, за исключением закупок, осуществленных в предыдущем финансовом году (годах) (тыс. руб.);</p> <p>ЗЗГФ – сумма закупок, включенных в план-график размещения заказов на очередной финансовый год за счет средств текущего финансового года (за исключением объема средств, направляемых на закупки, оплата которых подлежит за счет средств будущих периодов) (тыс. руб.).</p> | Объем закупок на средства текущего финансового года, включенных в планы-графики на очередной финансовый год от совокупного годового объема закупок, за исключением закупок, осуществленных в предыдущем финансовом году (годах), % |
| 6.2. Исполнение (включая изменение) плана-графика / 4 балла | $\text{ДИП} = \text{ИПЗ} / \text{ПЗ}_{\text{общ}} * 100\%$, где ИПЗ – объем объявленных закупок в текущем периоде (тыс. руб.); $\text{ПЗ}_{\text{общ}}$ – общая стоимость запланированных закупок в текущем периоде (тыс. руб.). | Объем объявленных закупок от запланированных, тыс. руб. |
| 7. Обоснованность закупок (нормирование закупок) / 5 баллов | $\text{НОРМ} = \text{СЗПНП} / \text{СЗ}_{\text{общ}} * 100\%$, где СЗПНП – сумма запланированных закупок с учетом требований ст. 19 44-ФЗ (тыс.руб); $\text{СЗ}_{\text{общ}}$ – общая сумма запланированных закупок в соответствии с планом-графиком в отчетном периоде (тыс. руб). | Отражает степень обоснованности и нормирования закупок. Увеличение доли необоснованных закупок увеличивает риски неэффективного использования бюджетных средств. |
| 8. Эффективность исполнения контрактов / 15 баллов | $\text{Э}_{\text{ик}} = \text{СИД} + \text{ЭПП}_{\text{смп, сонко}}$ | Отражает степень исполнения контрактов |
| 8.1. Доля исполненных контрактов без нарушений / 10 баллов | <p>$\text{СИДооэ} = (\text{СИоэ} / \text{СИЗ}_{\text{общ}}) * 100\%$,</p> <p>$\text{СИДок} = (\text{СИок} / \text{СИЗ}_{\text{общ}}) * 100\%$,</p> <p>$\text{СИДкоу} = (\text{СИкоу} / \text{СИЗ}_{\text{общ}}) * 100\%$,</p> <p>$\text{СИД2эк} = (\text{СИ2эк} / \text{СИЗ}_{\text{общ}}) * 100\%$,</p> <p>$\text{СИДзп} = (\text{СИзп} / \text{СИЗ}_{\text{общ}}) * 100\%$,</p> <p>$\text{СИДеп} = (\text{СИеп} / \text{СИЗ}_{\text{общ}}) * 100\%$,</p> <p>где СИ(оэ,ок,коу,2эк,зп,еп) – доля исполненных контрактов и договоров по способу закупки в суммовом выражении в расчетном периоде;</p> <p>$\text{СИЗ}_{\text{общ}}$ – общая сумма (количество) исполненных контрактов и договоров по процедурам в расчетном периоде.</p> | Показывает долю контрактов без нарушений условий их исполнения |

Продолжение табл. 2

| Наименование показателя / балл | Формула расчета | Характеристика |
|---|--|--|
| 8.2. Эффективность предоставления преференций СМП и СОНКО / 5 баллов | $\text{ЭПП}_{\text{СМП, СОНКО}} = (\text{СЗ}/\text{ПЗ}_{\text{общ}} * 100\%),$ где i – закупки (СМП, субподрядчики СМП, СОНКО); СЗ_i – стоимость закупок i -го вида, предназначенных только для субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций (тыс. руб.); $\text{ПЗ}_{\text{общ}}$ – общая сумма планируемых закупок по процедурам в расчетном периоде (тыс. руб.). | Объем закупок, осуществленных у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций, % |
| 9. Учет претензионно-исковой работы / 5 баллов | $\text{ПИР} = \text{ДКНП} + \text{ДВНИК} + \text{ЗИСЗ} + \text{ДКДН}$ | Отражает работу заказчиков по защите своих интересов от недобросовестных поставщиков (исполнителей, подрядчиков) |
| 9.1. Доля контрактов в суммовом выражении, по которым допущены нарушения сроков их исполнения и условий исполнения и по ним не выставлены претензии исполнителю / 2 балла | $\text{ДКНП} = \text{КНП}/\text{СЗ}_{\text{общ}} * 100\%,$ где КНП – количество контрактов, исполненных с нарушением срока, по которым не предъявлены претензии (шт.); $\text{СЗ}_{\text{общ}}$ – общее количество контрактов, исполненных с нарушением срока (шт.). | Демонстрирует объем контрактов, по которым не предъявлены претензии, % |
| 9.2. Доля взысканной неустойки / 1 балл | $\text{ДВНИК} = \text{НПОИВ}/\text{СНОК} * 100\%,$ где НПОИВ – неустойки (пени, штрафы), взысканные с поставщиков (исполнителей, подрядчиков) (тыс.руб.); СНОК – общая сумма начисленных неустоек (штрафов, пеней) | Показывает объем взысканной неустойки, % |
| 9.3. Защита интересов со стороны заказчика при исполнении контракта / 1 балл | $\text{ЗИСЗ} = \text{КРОП}/\text{КИ}_{\text{общ}} * 100\%,$ где КРОП – контракты, расторгнутые в одностороннем порядке, итогом которых стало внесение контрагента в реестр недобросовестных поставщиков (шт.); $\text{КИ}_{\text{общ}}$ – общее количество контрактов, по которым было принято решение об одностороннем отказе со стороны заказчика (шт.). | Объем недобросовестных поставщиков, внесенных в соответствующий реестр, % |
| 9.4. Применение мер обеспечения обязательств по контрактам / 1 балл | $\text{ДКДН} = \text{КСНУ}/\text{КИ}_{\text{общ}} * 100\%,$ где КСНУ – количество контрактов, в ходе исполнения которых поставщиком допущено нарушение условий исполнения, по которым не приняты меры по обращению взыскания на обеспечение контракта (шт.); $\text{КИ}_{\text{общ}}$ – общее количество, неисполненных или исполненных с нарушением обязательств в отчетном периоде (шт.). | Объем контрактов, по которым поставщиком допущено нарушение условий исполнения контракта, но не приняты меры по обращению взыскания на обеспечение исполнения контракта, % |
| 10. Эффективность использования бюджетных средств на закупки / 10 баллов | $\text{ДСБ}_{\text{нэф}}$ | Показатель отражает эффективность использования бюджетных средств на закупки. |

| Наименование показателя / балл | Формула расчета | Характеристика |
|---|--|--|
| 10.1. Доля выявленных неэффективно использованных средств на закупки от общего объема средств в ходе проверки / 10 баллов | $ДСБ_{неф} = V_{неф} / V_{прз\ общ} * 100\%$ <p>где $V_{неф}$ – объем выявленных неэффективных средств бюджета (или частично признанных эффективными), направленных на закупки (тыс. руб.); $V_{прз\ общ}$ – общий объем средств на закупки, подлежащих проверке по аудиту закупок в ходе проведения контрольного или экспертно-аналитического мероприятия (тыс. руб.).</p> | Объем закупок, признанных неэффективными или частично эффективными в соответствии со ст. 34 БК РФ |
| 11. Результативность расходов на закупки / 20 баллов | В ст. 12 Закона о контрактной системе закреплён принцип ответственности за результативность обеспечения государственных и муниципальных нужд, эффективность осуществления закупок. Т.о. проводится оценка результативности и эффективности реализации государственных (муниципальных) программ (мероприятий программ). | Отражает степень достижения целей и реализации мероприятий, предусмотренных государственными (муниципальными) программами, иными документами стратегического и программно-целевого планирования по средствам измерения объема закупок, по результатам которых достигнуты значения установленных показателей государственных (муниципальных) программ |
| 12. Законность расходов на закупки / 10 баллов | $ДНЗ = V_{нар} / V_{пр\ общ} * 100\%$ <p>где ДНЗ – доля закупок, осуществленных с нарушением законодательства о контрактной системе (тыс. руб.); $V_{нар}$ – объем закупок, осуществленных с нарушением законодательства о контрактной системе (тыс. руб.); $V_{пр\ общ}$ – общий объем средств, подлежащих аудиту в сфере закупок в ходе проведения контрольного или экспертно-аналитического мероприятия (тыс. руб.)</p> | Законность расходов на закупки по планируемому к заключению, заключенным и исполненным контрактам отражает соответствие содержания контрактов, процедур их заключения и исполнения нормам законодательства. |

Таким образом, использование системы приведенных критериев в рамках аудита эффективности в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд позволит КСО методично выявлять проблемные вопросы в системе организации закупок объекта аудита (контроля), а также обоснованно предлагать меры по устранению выявленных нарушений и совершенствованию системы закупок объекта аудита (контроля). За счет применения данной системы критериев представляется вполне реальным рационализация использования бюджетных средств, повышение результативности и эффективности закупочной деятельности.

Заключение

Последние поправки в Закон о контрактной системе стали важным этапом на пути развития органов внешнего финансового контроля, так как прямо закреплены за контрольно-счетными органами полномочия по аудиту в сфере закупок. В ходе рассмотрения ряда вопросов по оценке эффективности осуществления процедур заключения государственных и муниципаль-

ных нововведений, касающихся так или иначе контроля за расходованием бюджетных средств в рамках закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, стало ясно, что если подходить комплексно к решению существующих проблем, то необходимо начинать с законодательного регулирования понятийного аппарата закона, разработки системы мер ответственности за нарушения при реализации данного аспекта закона.

Список источников

1. Болотский В.В. Госзакупки в новом формате // *Казенные учреждения: учет, отчетность, налогообложение*, 2014, по. 2, с. 32.
2. Волкова М.В. Оформление технического задания в сфере закупок // *Силловые министерства и ведомства: бухгалтерский учет и налогообложение*, 2014, по. 9, с. 31.
3. Гремякова О.П. *Аудит в сфере закупок: критерии и показатели оценки эффективности*. Доступно: <http://rufincontrol.ru/article/304145/> (дата обращения: 31.05.18).
4. Дерновая А.О. Проблемы оценки эффективности контрактной системы в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // *Ленинградский юридический журнал*, 2015, по. 1 (39), с. 151-157.
5. Каширская Л.В. Формирование методологических карт для производства бухгалтерской экспертизы бюджетных учреждений // *Международный бухгалтерский учет*, 2011, по. 45, с. 45.
6. Орлова Е.В. Новые правила проведения совместных конкурсов и аукционов // *Документы и комментарии*, 2014, по. 2, с. 16.
7. Панков В.В., Кожухов В.Л. Методология аудита государственных закупок: международный аспект // *Учет. Анализ. Аудит*, 2015, по. 4, с. 54-63.
8. Пахомов Ю.Г., Пахомова Л.М. Проблемные вопросы определения начальной цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в рамках контрактной системы // *Искусство управления*, 2014, по. 3, с. 16-25.
9. Проданова Н.А., Данчиков Е.А., Зацаринная Е.И. Обзор нормативно-правовых актов, регулирующих аудит обоснования начальной (максимальной) цены контракта закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд // *Бизнес и дизайн ревю*, 2017, т. 1, по. 2(6), с. 2.
10. Репин А. Правила оценки заявок // *Актуальные вопросы бухгалтерского учета и налогообложения*, 2014, по. 8, с. 30.
11. Рябухин С.М. *Аудит эффективности использования государственных ресурсов*. Москва, Наука, 2004.
12. Саакян Г.В. Формирование и выполнение государственных (муниципальных) заданий // *Казенные учреждения: учет, отчетность, налогообложение*, 2013, по. 8, с. 15.
13. Самыгин Д.Ю. Бухгалтерский учет бюджетных средств в сельском хозяйстве, контроль эффективности их использования // *Международный бухгалтерский учет*, 2011, по. 38, с. 19.
14. Спицына Т.В. Если победитель конкурса или аукциона применяет УСНО // *Упрощенная система налогообложения: бухгалтерский учет и налогообложение*, 2014, по. 11, с. 15.
15. Тараскина А.В., Дубская Е.С. Аудит в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд как метод оценки их эффективности // *Финансы и кредит*, 2015, по. 16 (640), с. 50-59.
16. Чемерисов М.В. Закон вступил в силу // *Госзаказ: управление, размещение, обеспечение*, 2013, по. 34, с. 92-97.
17. Чуриков А.В. Совершенствование методики оценки эффективности закупочной деятельности для государственных нужд // *Современная экономика: проблемы и решения*, 2018, по. 4, с. 104-114.

AUDIT ITS EFFECTIVENESS IN THE SPHERE OF PROCUREMENT OF GOODS, WORKS AND SERVICES FOR STATE AND MUNICIPAL USE

Vasilieva Kira Nikolaevna, Cand. Sc. (Econ.), Assoc. Prof.

Voronezh state University, University sq., 1, Voronezh, Russia, 394018;

e-mail: vasilieva@vsu.ru

Purpose: the present stage one of the main purposes of the state is the creation of an effective system of resource management of the country, including control over public finances, management of the property of state, regional and municipal structures. Based on this, the problem of organizing and conducting an audit (control) over the efficiency and appropriateness of spending budget funds in the framework of procurement activity is becoming increasingly important. Expenditure of budget funds for public procurement is controlled by the state through the performance audit to determine and timely eliminate the causes of revealed deviations, violations and shortcomings of the contract system in the procurement sphere. The article examines various aspects of assessing the effectiveness of the contract system from the point of view of both normative regulation of audit in the procurement sphere and the practical aspect the stages of the audit are described in detail and the criteria for evaluating the effectiveness of the procurement system of the audit object are systematized. *Discussion:* Performance audit is characterized not by an accounting approach, but by a market approach in assessing the final results, the main elements of which are the efficiency, efficiency and effectiveness of public spending. The control and accounting bodies check, analyze and evaluate the information for its legitimate appropriateness, validity and timeliness, efficiency and effectiveness of budget expenditures incurred for purchases under planned, signed and executed contracts. *Results:* the place of efficiency audit in the system of state financial control is determined, the stages of the audit of the public procurement system are delineated, the performance audit indicators of the budgetary institutions in the sphere of procurement of goods, works, services for provision of state and municipal needs are summarized and systematized.

Keywords: contract system, audit in procurement, budgetary damage, performance indicators.

References

1. Bolotsky V.V. State purchases in a new format. *State institutions: accounting, reporting, taxation*, 2014, no. 2, p. 32.
2. Volkova M.V. Registration of the technical task in the sphere of procurement. *Power Ministries and Departments:*

Accounting and Taxation, 2014, no. 9, p. 31.

3. Gremyakova O.P. *Audit of procurement: criteria and indicators to measure performance*. Available: <http://rufincontrol.ru/article/304145/> (accessed: 31.05.18).

4. Dernovaya A.O. Problems of assessing the effectiveness of the contract system in the procurement of goods, works, services to ensure state and municipal needs. *Leningrad Juridical Journal*, 2015, no. 1 (39), p. 151-157.

5. Kashirskaya L.V. Formation of methodological maps for the production of accounting expertise of budget institutions. *International Accounting*, 2011, no. 45, p. 45.

6. Orlova E.V. New rules for joint competitions and auctions. *Documents and Comments*, 2014, no. 2, p. 16.

7. Pankov V.V., Kozhukhov V.L. Methodology of public procurement audit: international aspect. *Accounting. Analysis. Audit*, 2015, no. 4, p. 54-63.

8. Pakhomov Y.G., Pakhomova L.M. Problematic issues of determining the initial price of a contract, the price of a contract concluded with a single supplier (contractor, executor) within the contract system. *Art of Management*, 2014, no. 3, p. 16-25.

9. Prodanova N.A., Danchikov E.A., Zatsarinnaya E.I. Review of the regulatory legal acts that regulate the audit of the justification of the initial (maximum) price of the procurement contract to ensure state and municipal needs. *Business and design*

revue, 2017, T. 1, no. 2 (6), p. 2.

10. Repin A. Rules for the evaluation of applications. *Actual issues of accounting and taxation*, 2014, no. 8, p. 30.

11. Ryabukhin S.M. *Audit of the efficiency of the use of public resources*. Moscow, Science, 2004.

12. Sahakyan G.V. Formation and execution of state (municipal) assignments. *State institutions: accounting, reporting, taxation*, 2013, no. 8, p. 15.

13. Samygin D.Yu. Accounting of budgetary funds in agriculture, control of the effectiveness of their use. *International Accounting*, 2011, no. 38, p. 19.

14. Spitsyna TV If the winner of the tender or auction applies USNO. *Simplified taxation system: accounting and taxation*, 2014, no. 11, p. 15.

15. Taraskina A.V., Dubskaya E.S. Audit in the sphere of procurement of goods, works, services to ensure state and municipal needs as a method for assessing their effectiveness. *Finance and credit*, 2015, no. 16 (640), p. 50-59.

16. Chemerisov M.V. The law came into effect. *State Order: management, placement, security*, 2013, no. 34, p. 92-97.

17. Churikov A.V. Perfection of a technique of an estimation of efficiency of purchasing activity for the state needs. *The Modern economy: problems and decisions*, 2018, no. 4, p. 104-114.