
АУДИТ В СФЕРЕ ЗАКУПОК КАК ИНСТРУМЕНТ ЗАЩИТЫ ОХРАНЯЕМЫХ ЗАКОНОМ ЦЕННОСТЕЙ

Коробейникова Лариса Сергеевна, канд. экон. наук, доц.
Панина Ирина Викторовна, канд. экон. наук, доц.

Воронежский государственный университет, Университетская пл., 1, Воронеж,
Россия, 394018; e-mail: korobeinikova@vsu.ru; ivpanina@gmail.com

Цель: раскрыть роль аудита в сфере закупок как инструмента защиты охраняемых законом ценностей, уточнить его содержание в этом контексте. *Обсуждение:* в настоящее время реализуется реформа контрольно-надзорной и разрешительной деятельности в Российской Федерации. В основе реформы лежит идея эффективной защиты охраняемых законом ценностей посредством оптимизации государственного контроля (надзора), муниципального контроля. Цели контроля (надзора) должны быть обусловлены защищаемыми ценностями, масштабы и содержание контрольных мероприятий оптимизируются на основе риск-ориентированного подхода. Аудит в сфере закупок является формой внешнего государственного финансового контроля. Для него характерны общие проблемы этой системы, повлекшие необходимость ее реформирования: недостаточная конкретизация сущности, цели контроля, полномочий контролирующих субъектов, дублирование функций разных ветвей контроля, нечеткость и множественность нормативных требований и ряд других. В этой связи возникает вопрос о возможности применения в аудите в сфере закупок подхода к организации контроля, который является целевым в проводимой реформе контрольно-надзорной и разрешительной деятельности. *Результаты:* в целях постепенного преодоления указанных проблем предложены уточненные формулировки цели, объекта, предмета аудита в сфере закупок; показан порядок использования риск-ориентированного подхода к планированию контрольной деятельности органов аудита в сфере закупок, планированию мероприятий по аудиту в сфере закупок.

Ключевые слова: контрольно-счетные органы, обязательные требования, риск-ориентированный подход, государственные и муниципальные заказчики, контрактная система.

DOI: 10.17308/meps.2022.2/2778

Введение

Закупки товаров, работ, услуг за счет бюджетных средств – необходимый обеспечительный процесс в решении государственных задач. Осуществление закупок регулируется рядом нормативных правовых актов, в том числе Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», другими федеральными законами и принятыми в соответствии с ними подзаконными актами.

В последние годы закупочная деятельность растет (табл. 1), что обуславливает более пристальное внимание к этому процессу со стороны государства. Основными целями совершенствования системы закупок является повышение их эффективности и транспарентности. Это требует активизации ее контроля.

Таблица 1

Объем закупок в Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ

Показатель	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Цена контрактов, млрд руб.	5 470	5 509	5 406	6 358	6 952	8 315	8 968	9 439
Прирост к предыдущему году, %	X	+0,71	-1,87	+17,61	+9,34	+19,61	+7,85	+5,25

Источник: <https://zakupki.gov.ru/>

Современная система контролирования закупок, предусмотренная Федеральным законом № 44-ФЗ, организована на комплексной основе (рис. 1).

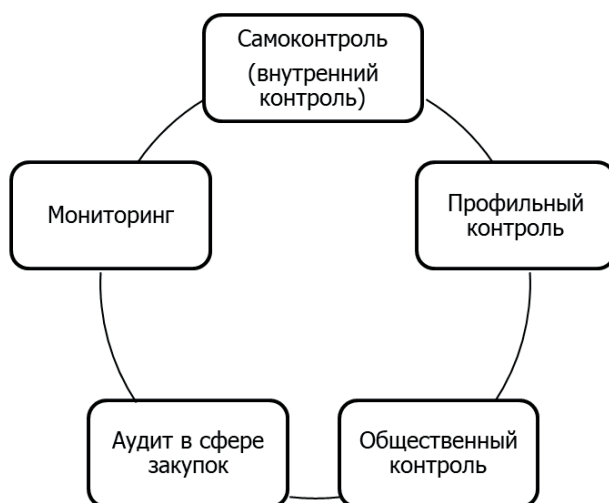


Рис. 1. Система внутреннего и внешнего контроля в сфере закупок

Мониторингом закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд занимается Минфин России. Порядок осуществления мониторинга установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 27 мая 2021 г. № 814. Мониторинг реализуется на постоянной основе с использованием Единой информационной системы в сфере закупок (ЕИС, <https://zakupki.gov.ru/>), информации, предоставляемой Федеральным казначейством и Федеральной антимонопольной службой. По его результатам Минфин России формирует и публикует ежеквартальные и сводные годовые аналитические отчеты о функционировании системы закупок и ее контроле (<https://minfin.gov.ru/ru/performance/contracts/purchases/>).

Самоконтроль осуществляется заказчиками: государственными, муниципальными, а также учреждениями, предприятиями, осуществляющими закупки для обеспечения государственных, муниципальных нужд, другими субъектами, определенными ст. 15 Федерального закона № 44-ФЗ.

Субъектами профильного контроля в сфере закупок являются Федеральная антимонопольная служба, Федеральное казначейство, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, уполномоченные на осуществление контроля в сфере закупок, органы внутреннего государственного и муниципального финансового контроля, органы управления государственными внебюджетными фондами.

Подвидом профильного контроля является ведомственный контроль, в рамках которого государственные органы, госкорпорации «Росатом», «Роскосмос», органы управления государственными внебюджетными фондами, муниципальные органы контролируют подведомственных им заказчиков.

Общественный контроль осуществляется гражданами, общественными объединениями (общественными организациями, общественными движениями, общественными фондами, общественными учреждениями, органами общественной самодеятельности, политическими партиями), объединениями юридических лиц. Субъекты общественного контроля могут запрашивать информацию у заказчиков, отслеживать ее в ЕИС. По результатам контроля они могут обращаться в государственные, муниципальные, правоохранительные органы, суды.

Аудит в общем смысле означает независимую проверку определенного объекта (процесса, явления) на предмет соответствия установленным критериям. Согласно ч. 3 ст. 98 Федерального закона № 44-ФЗ аудит в сфере закупок – это проверка, анализ и оценка информации о законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки по планируемому к заключению, заключенным и исполненным контрактам.

Субъекты аудита в сфере закупок – Счетная палата Российской Федерации, контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации, образованные законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, и контрольно-счетные органы

муниципальных образований, образованные представительными органами муниципальных образований.

Аудит в сфере закупок регламентируется Бюджетным кодексом Российской Федерации, Федеральными законами от 05.04.2013 № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», от 7 февраля 2011 г. № 6-ФЗ «Об общих принципах организации и деятельности контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации и муниципальных образований». Счетной палатой Российской Федерации приняты Стандарт внешнего государственного аудита (контроля) СГА 302 «Аудит в сфере закупок товаров, работ и услуг, осуществляемых объектами аудита (контроля)» (утвержден Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 21 апреля 2016 г. № 17К (1092) (с изменениями, утвержденными Коллегией Счетной палаты Российской Федерации, протокол от 20 января 2017 г. № 1К (1146)), Методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок (утверждены Коллегией Счетной палаты Российской Федерации (протокол от 30.06.2017 г. № 39К (1184)). На региональном и муниципальном уровнях контрольно-счетные органы принимают собственные стандарты аудита в сфере закупок.

В настоящее время проводится реформа контрольно-надзорной деятельности в Российской Федерации. Основными причинами ее проведения явились множественность нормативных требований к экономическим субъектам, источников этих требований, контрольных мероприятий, проводимых в отношении деятельности экономических субъектов, осуществление контроля сплошным способом, что не способствовало эффективности использования государственных и муниципальных ресурсов, недостаточная согласованность нормативных правовых актов в области контроля. Аналогичные проблемы наблюдаются и в аудите в сфере закупок [1, 4, 10, 14].

Задачами настоящего исследования являются оценка возможности проецирования основных положений новой системы контрольно-надзорной деятельности на аудит в сфере закупок в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ, применения аналогичного подхода в данном направлении государственного финансового контроля.

Методология исследования

Для решения задач исследования преимущественно использовались экономико-статистический анализ, моделирование, системный, комплексный и исторический подходы, анализ положений Конституции Российской Федерации, нормативных правовых актов, составляющих бюджетное законодательство Российской Федерации, законодательство Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок, законодательную основу новой системы контрольно-надзорной и разрешительной деятельности в Российской Федерации, нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность Счетной палаты Российской Федерации, контрольно-счетных органов субъектов Российской Федерации, муниципальных образований по аудиту в сфере закупок.

Исследование базировалось на концепциях охраняемых законом ценностей, устойчивого общественного развития, контроля эффективности, ответственности и достоверности, риск-ориентированного контроля, существенности, разумной уверенности и ряда других.

Обсуждение результатов

Ключевыми моментами в проводимой реформе контрольно-надзорной деятельности было принятие Федеральных законов от 31.07.2020 № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» и от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации». Цель их принятия – конфигурирование следующей системы государственного контроля (надзора), муниципального контроля (табл. 2).

Таблица 2

Основные элементы системы государственного контроля (надзора), муниципального контроля в соответствии с Федеральным законом № 248-ФЗ

Элемент системы контроля (надзора)	Характеристика
1. Цель	Общественно значимые результаты в виде минимизации рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям (ОЗЦ), вызванных нарушениями обязательных требований
2. Объект	Деятельность, действия (бездействие) граждан, организаций, результаты такой деятельности, производственные объекты в определении п. 3 ч. 1 ст. 16 Федерального закона № 248-ФЗ, в отношении которых должны соблюдаться обязательные требования
3. Предмет	Соблюдение контролируруемыми субъектами обязательных требований, требований разрешительных и иных документов, решений контролирующих органов
4. Приоритет	Профилактика, предупреждение причинения вреда
5. Подход	Риск-ориентированный

Оценим поэлементно возможность применения аналогичного подхода к аудиту в сфере закупок.

В Федеральном законе № 247-ФЗ обязательные требования определены как содержащиеся в нормативных правовых актах требования, которые связаны с осуществлением предпринимательской и иной экономической деятельности, и оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора), муниципального контроля, привлечения к административной ответственности, предоставления лицензий, других разрешений, аккредитации, оценки соответствия продукции, иных форм оценки и экспертизы.

Закупки в соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ осуществ-

вляются в целях государственного и муниципального управления. Согласно разделу О. «Государственное управление и обеспечение военной безопасности; социальное обеспечение» Общероссийского классификатора видов экономической деятельности ОК 029-2014 (КДЕС Ред. 2), утвержденного приказом Росстандарта от 31.01.2014 № 14-ст, деятельность органов государственной власти и местного самоуправления относится к экономической деятельности.

В п. 4 ч. 2 ст. 1 Федерального закона № 247-ФЗ указано, что он не применяется в отношении бюджетного законодательства. Указанное законодательство является смежным с законодательством о контрактной системе в сфере закупок, но это разные отрасли. Следовательно, термин «обязательные требования» в определении Федерального закона № 247-ФЗ может относиться и к требованиям, предъявляемым к государственным и муниципальным заказчикам.

Согласно ч. 1 ст. 6 Федерального закона № 247-ФЗ условиями установления обязательных требований являются наличие риска причинения вреда (ущерба) ОЗЦ и возможность и достаточность установления обязательных требований в качестве мер их защиты.

Понятие ОЗЦ введено в ч. 1 ст. 5 Федерального закона № 247-ФЗ, там же дан их открытый перечень: это жизнь, здоровье людей, нравственность, права и законные интересы граждан и организаций, непричинение вреда (ущерба) животным, растениям, окружающей среде, обороне страны и безопасности государства, объектам культурного наследия и другие. ОЗЦ закреплены в Конституции Российской Федерации.

Аудит в сфере закупок в отношении государственных, муниципальных органов должен осуществляться, исходя из рисков причинения вреда всем ОЗЦ. При проведении такого аудита в отношении конкретного заказчика – учреждения, предприятия их перечень может быть конкретизирован в зависимости от характера его деятельности. Например, при аудите закупок бюджетного образовательного учреждения высшего образования в перечень целевых ОЗЦ следует в том числе включить право на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии (ч. 3 ст. 43 Конституции Российской Федерации), бюджетного учреждения здравоохранения – право на охрану здоровья и медицинскую помощь (ч. 1 ст. 41 Конституции Российской Федерации).

Согласно ч. 2 и 3 ст. 98 Федерального закона № 44-ФЗ органы аудита в сфере закупок проводят анализ и оценку результатов закупок, достижения целей закупок. Аудит в сфере закупок предполагает оценку законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и результативности расходов на закупки.

По нашему мнению, законность как аспект оценки следует назвать более универсально соблюдением обязательных требований. Это будут тре-

бования законодательства о контрактной системе в сфере закупок, других законов и принятых в соответствии с ними нормативных правовых актов.

В общем смысле оценка эффективности предполагает сопоставление целевого эффекта и использованными для его достижения ресурсами [3]. Целесообразность, обоснованность, своевременность – необходимые условия для обеспечения эффективности, результативность и экономичность – ее аспекты. Следовательно, предметом аудита в сфере закупок будет:

- их эффективность (контроль эффективности);
- соблюдение обязательных требований заказчиками, а также уполномоченными органами, уполномоченными учреждениями (при централизованных закупках в соответствии со ст. 26 Федерального закона № 44-ФЗ), специализированными организациями, экспертами, экспертными организациями, операторами электронных площадок (контроль соответствия), в том числе требований к раскрытию информации о закупках (контроль достоверности).

Критерии эффективности закупок разработаны федеральными органами исполнительной власти¹.

Приоритет профилактики и предупреждения также важен в аудите в сфере закупок, это универсальный подход к контролю, способствующий своевременной идентификации, оценке и снижению рисков причинения вреда ОЗЦ [7].

Риск-ориентированный подход давно получил широкое признание в финансовом контроле, например, аудите финансовой отчетности, проводимом в соответствии с Федеральным законом от 30.12.2008 № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности». На его основе составлены Международные стандарты аудита, выпускаемые Международной федерацией бухгалтеров, получившие общемировое признание и обязательные для применения в Российской Федерации. Риск-ориентированный подход к контролю явился следствием невозможности и нецелесообразности во многих случаях проводить контрольные мероприятия сплошным способом. Он предполагает выявление и оценку рисков, реализация которых наносит вред контролируемому объекту в аспекте, являющемся предметом контроля, и последующее конфигурирование контрольного мероприятия таким образом, чтобы наибольшее внимание уделялось областям, связанным с значимыми рисками, не компенсированными системами внутреннего контроля и риск-менеджмента.

Данный подход к государственному контролю (надзору), муниципальному контролю нашел широкую поддержку в академических кругах и среди практиков [2, 5, 6, 8, 9, 10, 12, 13, 15]. Он лег в основу проводимой в настоящее время реформы контрольно-надзорной деятельности. На сегодняшний день его можно считать господствующей парадигмой в финансовом контроле.

¹ Информация о разработанных ФОИВ показателях эффективности закупок товаров, работ, услуг. Счетная палата Российской Федерации (<https://ach.gov.ru/upload/iblock/39e/so0t1bea7aslubqsoogr06t49ahul4.pdf>).

Таким образом, спроецировав основные элементы целевой модели государственного контроля (надзора), муниципального контроля на аудит в сфере закупок, можно охарактеризовать его следующим образом (таблица 3).

Таблица 3

Основные элементы системы аудита в сфере закупок как внешнего государственного (муниципального) финансового контроля

Элемент аудита в сфере закупок	Характеристика
1. Цель	Общественно значимые результаты в виде минимизации рисков причинения вреда (ущерба) ОЗЦ, вызванных неэффективностью закупок и/или нарушениями обязательных требований
2. Субъекты	Счетная палата Российской Федерации, контрольно-счетные органы субъектов Российской Федерации, образованные законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации, контрольно-счетные органы муниципальных образований, образованные представительными органами муниципальных образований
3. Объект	Деятельность, действия (бездействие) заказчиков, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций, экспертов, экспертных организаций, операторов электронных площадок закупок в рамках функционирования контрактной системы в сфере закупок
4. Предмет	Эффективность закупок, соблюдение контролируруемыми субъектами обязательных требований, в том числе к раскрытию информации о закупках
5. Приоритет	Предупреждение причинения вреда ОЗЦ
6. Охват объектов исследования контрольными процедурами	Сплошной контроль при наличии ресурсной возможности; несплошной контроль: направленный отбор субъектов для проверки, обусловленный задачами контроля (в частности, контролем реализации результатов проведенных аудитов в сфере закупок); выборочный контроль, организованный на основе риск-ориентированного подхода, предполагающего идентификацию и оценку рисков, которые могут существенно повлиять на целевой характер и эффективность использования государственных (муниципальных) ресурсов, достоверность отчетной информации и фокусирование контрольных усилий на наиболее рискованных областях

Риск-ориентированный подход к аудиту в сфере закупок предполагает планирование аудитов на основе ранжирования контролируемых субъектов в зависимости от категории рисков причинения вреда ОЗЦ их закупочной деятельностью; планирование мероприятия по аудиту в сфере закупок с начальным этапом оценки рисков неэффективности, несоблюдения и дальнейшей ответной реакцией на риски (табл. 4).

Таблица 4

Риск-ориентированный подход к аудиту в сфере закупок

Область применения	Особенности
1. Планирование деятельности органов аудита в сфере закупок	Планирование количества и состава аудитов исходя из категории рисков причинения ущерба ОЗЦ закупочной деятельностью контролируемых субъектов (категории рисков проверяемых субъектов). Присвоенные категории рисков рекомендуется уточнять на основании результатов проводимых аудитов
2. Определение содержания аудита в сфере закупок	Планирование аудита в сфере закупок в следующих этапах: а) оценка рисков, включающая: уточнение информации о рисках причинения ущерба ОЗЦ закупочной деятельностью контролируемого субъекта; оценку нивелирования этих рисков системами внутреннего контроля, риск-менеджмента, системой управления контрактами; оценку остаточных рисков неэффективности, несоблюдения; б) ответная реакция на риски, включающая планирование и выполнение контрольных процедур в соответствии с выявленными и оцененными остаточными рисками неэффективности, несоблюдения; в) оформление результатов аудита в сфере закупок актами (отчетами), представлениями, предписаниями, информационными письмами, обобщенной информации для размещения в ЕИС; г) контроль реализации результатов аудита

Таким образом, аудит в сфере закупок можно организовать на основе модели, аналогичной внедряемой в систему контрольно-надзорной и разрешительной деятельности в соответствии с Федеральным законом № 248-ФЗ. Это позволит установить более тесную обусловленность аудита в сфере закупок защитой охраняемых законом ценностей и оптимизировать использование государственных, муниципальных ресурсов на его проведение.

Заключение

Аудит в сфере закупок, являясь формой внешнего государственного финансового контроля, как и другие его компоненты, должен служить эффективным инструментом защиты ОЗЦ. Для этого его цели и содержание должны быть обусловлены теми ценностями, ущерб которым может быть нанесен закупочной деятельностью аудируемых участников закупок. Таким образом:

– целью аудита в сфере закупок является достижение общественно значимых результатов в виде минимизации рисков причинения вреда (ущерба) ОЗЦ, вызванных неэффективностью закупок и/или нарушениями обязательных требований;

– объект – деятельность, действия (бездействие) заказчиков, уполномоченных органов, уполномоченных учреждений, специализированных организаций, экспертов, экспертных организаций, операторов электронных площадок закупок в рамках функционирования контрактной системы в сфере закупок;

– предметом являются эффективность закупок, соблюдение контролируемые субъектами обязательных требований, в том числе к раскрытию информации о закупках;

– приоритет должен отдаваться профилактике, предупреждению причинения вреда (ущерба) ОЗЦ;

– аудит может проводиться сплошным образом при целесообразности и наличии ресурсной возможности; несплошным образом как направленный отбор субъектов для проверки, обусловленный задачами контроля (в частности, контролем реализации результатов предыдущих аудитов); как выборочный контроль, организованный на основе риск-ориентированного подхода;

– при планировании деятельности органов аудита в сфере закупок целесообразно присвоить категории рисков проверяемым субъектам в зависимости от потенциального ущерба, который может быть нанесен ОЗЦ их закупочной деятельностью; в зависимости от присвоенной категории устанавливать частоту и форму аудитов;

– мероприятие по аудиту в сфере закупок рекомендуется организовывать в следующих этапах: а) оценка рисков (уточнение информации о рисках неэффективности, несоблюдения; оценка снижения этих рисков системами внутреннего контроля, риск-менеджмента, управления контрактами; оценка остаточных рисков); б) ответная реакция на остаточные риски неэффективности, несоблюдения; в) обобщение и документальное оформление результатов аудита; г) контроль реализации результатов.

Список источников

1. Балашева Л.И., Томилко Ю.В. Аудит в сфере закупок: выявляемые риски и проблемы // *Вестник АКСОР*, 2016, no. 2(38), с. 122-127.
2. Васюнина М.Л. Об управлении бюджетными рисками // *Финансы и кредит*, 2017, т. 23, no. 40, с. 2408-2419.
3. Воронин В.П., Панина И.В. Анализ взаимосвязи оценки эффективности деятельности корпораций и интересов ее стейкхолдеров // *Финансовая аналитика: проблемы и решения*, 2016, no. 28(310), с. 11-20.
4. Гладчук А.В. Аудит в сфере закупок как инструмент повышения эффективности расходования бюджетных средств в контрактной системе // *Гуманитарные и юридические исследования*, 2019, no. 1, с. 205-210.
5. Глушко Е.К. Риск-ориентированный государственный контроль (надзор) // *Публичное право сегодня*, 2018, no. 3, с. 10-18.
6. Зотова А.И., Кириченко М.В., Коробко С.А. Риск-ориентированный подход к организации бюджетного процесса на субфедеральном уровне // *Финансы и кредит*, 2014, no. 39 (615), с. 21-29.
7. Иванченко Н.Ш., Аниканов Е.И. К вопросу об организации аудита в сфере государственных закупок // *Экономика и управление: проблемы, решения*, 2020, т. 1, no. 5, с. 55-65.
8. Исаев Э.А. Подходы к формированию модели государственного финансового контроля в Российской Федерации // *Журнал Бюджет*, 2018, no. 9(189), с. 42-45.
9. Коробейникова Л.С. Анализ равномерности заключения договоров на закупку товаров, работ, услуг у единственного поставщика бюджетной организации // *Вестник ВГУ. Серия: Экономика и управление*, 2020, no. 2, с. 55-65.
10. Кулик Г.Ю. Зарубежный опыт внедрения риск-менеджмента в государственное управление // *Государственное управление. Электронный вестник*, 2013, no. 37. Доступно: http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/37_2013kulik.htm (дата обращения: 05.11.2021).
11. Лупинина О.А., Перов В.И. Аудит в сфере закупок // *Вестник РЭА им. Г. В. Плеханова*, 2017, no. 2 (92), с. 81-89.
12. Макарейко Н.В. Риск-ориентированный подход при осуществлении контроля и надзора // *Юридическая техника*, 2019, no. 13, с. 225-229.
13. Поветкина Н.А. О формировании концептуальных основ риск-ориентированного подхода в финансово-бюджетном контроле // *Финансовое право*, 2015, no. 12, с. 15-17.
14. Самолысов П.В., Белова С.Н. Правовые и экономические инструменты осуществления государственного финансового контроля в сфере закупок // *Труды Академии управления МВД России*, 2020, no. 2(54), с. 21-29.
15. Чаплинский А.В., Плаксин С.М. Управление рисками при осуществлении государственного контроля в России // *Вопросы государственного и муниципального управления*, 2016, no. 2, с. 7-29.

AUDIT IN THE FIELD OF PROCUREMENT AS A TOOL FOR THE PROTECTION OF LEGALLY PROTECTED VALUES

Korobeinikova Larisa Sergeevna, Cand. Sc. (Econ.), Assoc. Prof.

Panina Irina Victorovna, Cand. Sc. (Econ.), Assoc. Prof.

Voronezh State University, Universitetskaya sq., 1, Voronezh, Russia, 394018; e-mail: ivpanina@gmail.com; korobeinikova@vsu.ru

Purpose: the aim of the article is to reveal the role of audit in the field of procurement as a tool for the protection of legally protected values, to clarify its content in this context. *Discussion:* the reform of control, supervision and licensing activities in the Russian Federation is currently being implemented. The reform bases on the idea of effective protection of legally protected values through optimization of state control (supervision), municipal control. The objectives of control (supervision) should be determined by the protected values, the scope and content of control measures are optimized on the basis of a risk-based approach. Audit in the field of procurement is a form of external state financial control. It is characterized by the general problems of this system, which led to the need for its reform: insufficient specification of the essence, purpose of control, powers of controlling entities, duplication of functions of different branches of control, vagueness and multiplicity of regulatory requirements, and a number of others. In this regard, the question arises about the possibility of applying in the audit in the field of procurement an approach to the organization of control, which is targeted in the ongoing reform of control, supervision and licensing activities. *Results:* in order to gradually overcome these problems, the authors proposed refined formulations of the purpose, object, subject of audit in the field of procurement; the article shows the procedure for using a risk-based approach to planning the control activities of audit bodies in the field of procurement, planning audit activities in the field of procurement.

Keywords: control and accounting bodies, mandatory requirements, risk-oriented approach, state and municipal customers, contract system.

References

1. Balasheva L.I., Tomilko Yu.V. Audit v sfere zakupok: vyyavlyaemye riski i problemy [Audit in the field of procurement: identified risks and problems]. *Vestnik AKSOR*, 2016, no. 2(38), pp. 122-127. (In Russ.)
2. Vasyunina M.L. Ob upravlenii byudjetnymi riskami [On budget risk management]. *Finance and credit*, 2017, vol. 23, no. 40, pp. 2408-2419. (In Russ.)
3. Voronin V.P., Panina I.V. Analiz vzaimosvyazi otsenki effektivnosti deyatelnosti korporatsii i interesov ee steikkholderov [Analysis of the relationship between corporate performance assessment and the interests of its stakeholders]. *Financial*

- analytics: science and experience*, 2016, no. 28(310), pp. 11-20. (In Russ.)
4. Gladchuk A.V. Audit v sfere zakupok kak instrument povysheniya effektivnosti raskhodovaniya byudjetnyh sredstv v kontraktnoi sisteme [Audit in the field of procurement as a tool to improve the efficiency of budget spending in the contract system]. *Gumanitarnye i juridicheskie issledovaniya*, 2019, no. 1, pp. 205-210. (In Russ.)
5. Glushko E.K. Risk-orientirovannyi gosudarstvennyi kontrol (nadzor) [Risk-oriented state control (supervision)]. *Publichnoe pravo segodnya*, 2018, no. 3, pp. 10-18. (In Russ.)
6. Zotova A.I., Kirichenko M.V., Korobko S.A. Risk-orientirovannyi podhod k organizatsii byudjetnogo protsesssa na subfederalnom urovne [Risk-oriented approach to the organization of the budget process at the sub-federal level]. *Finance and credit*, 2014, no. 39 (615), pp. 21-29. (In Russ.)
7. Ivanchenko N.Sh., Anikanov E.I. K voprosu ob organizatsii audita v sfere gosudarstvennyh zakupok [On the issue of the organization of audit in the field of public procurement]. *Ekonomika i upravlenie: problemy, resheniya*, 2020, vol. 1, no. 5, pp. 55-65. (In Russ.)
8. Isaev E.A. Podhody k formirovaniyu modeli gosudarstvennogo finansovogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii [Approaches to the formation of a model of state financial control in the Russian Federation]. *Zhurnal Byudzhet*, 2018, no. 9(189), pp. 42-45. (In Russ.)
9. Korobeinikova L.S. Analysis of the uniform conclusion of agreements for the purchase of goods, works, services by a budgetary organization with a single supplier. Proceedings of Voronezh State University. *Series: Economics and Management*, 2020, no. 2, pp. 55-65. (In Russ.)
10. Kulik G.Yu. Zarubezhnyi opyt vnedreniya risk-menedzhmenta v gosudarstvennoe upravlenie [Foreign experience in implementing risk management in public administration]. *E-journal Public administration*, 2013, no. 37. (In Russ.) Available at: http://e-journal.spa.msu.ru/vestnik/item/37_2013kulik.htm (accessed: 31.01.2022).
11. Lupinina O.A., Perov V.I. Audit v sfere zakupok [Audit in the field of procurement]. *Vestnik REA im. G. V. Plekhanova*, 2017, no. 2 (92), pp. 81-89. (In Russ.)
12. Makareiko N.V. Risk-orientirovannyi podhod pri osushchestvlenii kontrolya i nadzora [Risk-based approach in the implementation of control and supervision]. *Juridicheskaya tehnika*, 2019, no. 13, pp. 225-229. (In Russ.)
13. Povetkina N.A. O formirovanii konseptualnyh osnov risk-orientirovannogo podhoda v finansovo-byudjetnom kontrole [On the formation of the conceptual foundations of a risk-based approach in financial and budgetary control]. *Finansovoe pravo*, 2015, no. 12, pp. 15-17. (In Russ.)
14. Samolysov P.V., Belova S.N. Pravovye i ekonomicheskie instrumenty osushchestvleniya gosudarstvennogo finansovogo kontrolya v sfere zakupok [Legal and economic instruments for the implementation of state financial control in the field of procurement]. *Proceedings of the management academy of the ministry of interior of Russia*, 2020, no. 2(54), pp. 21-29. (In Russ.)
15. Chaplinskii A.V., Plaksin S.M. Upravlenie riskami pri osushchestvlenii gosudarstvennogo kontrolya v Rossii [Risk management in the implementation of state control in Russia]. *Public administration issues*, 2016, no. 2, pp. 7-29. (In Russ.)