

## ЦЕЛИ И НАЗНАЧЕНИЕ ВНУТРЕННЕГО АУДИТА МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННЫХ ЗАКУПОК

**Авдюшкина Татьяна Васильевна,**  
начальник отдела – главный бухгалтер,  
e-mail: av.blaze@yandex.ru,

Администрация Спасского муниципального района Рязанской области, г. Спасск-Рязанский

*хищение государственных средств является одним из глобальных вызовов даже для развитых стран. Россия не является исключением. Причины заключаются в желании государственных должностных лиц обогатиться за счёт бюджетных средств, а также в недостаточной эффективности современного внутреннего финансового контроля России, неспособного минимизировать хищение государственных средств. В настоящей статье раскрываются основные цели и значения внутреннего аудита механизма государственных закупок, риск незаконного, неэффективного, нерезультативного расходования бюджетных средств на раннем этапе.*

**Ключевые слова:** внутренний аудит, государственный внутренний финансовый контроль, государственная закупка, государственный контракт, коррупционные риски

## PUBLIC PROCURMENT MECHANISM INTERNAL AUDIT. ITS GOALS AND PURPOSE

**Avdyushkina T.V.,**  
Head of Department – Chief,  
e-mail: av.blaze@yandex.ru,

Accountant of the Administration of the Spassky Municipal District of the Ryazan Region, Spassk-Ryazansky

*The embezzlement of public funds is one of the global challenges even for developed countries. Russia is no exception, the reasons are the desire to enrich state officials at the expense of budget funds and the lack of effectiveness of modern internal financial control of Russia, unable to minimize the embezzlement of public funds. This article describes the main objectives and implications of the internal audit of the public procurement mechanism, the risk of illegal, inefficient, ineffective budget spending at an early stage.*

**Keywords:** internal audit, state internal financial control, government procurement, government contract, corruption risks

DOI 10.21777/2587-554X-2018-4-15-19

### Введение

Контроль и аудит один из важных инструментов социально-экономической политики России. Подобное положение потребует поиска новых подходов к таким понятиям, как сущности, формы и методы аудита и государственного финансового контроля в государственном секторе.

В настоящее время финансовой нестабильности, тема контроля за использованием государственных денежных средств приобретает высокий общественный статус. Финансовый контроль обеспечивает выполнение всех запросов общества на получение достоверной информации о деятельности органов государственной власти по управлению и распределению финансов, способствуют повышению эффективности системы государственного управления, в первую очередь, в сфере расходования бюджетных средств. Основная цель – повышение результативности и эффективности расходов бюджетных ресурсов.

## **1 Значение внутреннего аудита в государственных закупках**

Государственный аудит – обязательная часть концепции «маркетинга», которая связана с сущностью власти и государства. Контроль играет главную роль в государственном управлении. Можно сделать вывод о том, что внутренний аудит – конечная функция управления, которая устанавливает расхождение между выполненным и принятым решением.

Аудит обеспечивает особенности управления и опыт на основе достоверной информации, при этом легко и своевременно можно выявить ошибки и все возможные преграды на пути к достижению поставленной цели, преодолевая и корректируя элементы так, чтобы все было в соответствии с объективными изменениями, разрабатывая подходящие решения конкретных вопросов в государственном секторе.

Внутренний аудит в государственных закупках – функция управления. Он выполняется в конце управленческого решения, для того чтобы гарантировать выполнение всех поставленных задач. Государственные закупки тесно связаны с использованием бюджетных средств, которые оцениваются в ходе проведения внутреннего аудита. Нарушения в проведении государственных закупок влечет за собой хищение бюджетных средств путем сговора между заказчиком и подрядчиком [2].

За последнее десятилетие произошли глобальные изменения в организации государственного внутреннего финансового контроля, связанные с внедрением международных норм и стандартов в законодательство Российской Федерации. В соответствии с законом № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 г., был запущен механизм системы размещения заказов на поставку товаров, выполнение работ или оказание услуг для государственных нужд [1].

Благодаря внутреннему аудиту, управляющий аппарат получает всю достоверную информацию о фактическом состоянии дел, что дает возможность вовремя предотвратить финансовые потери и нарушения финансовых законодательств.

Внутренний аудит позволяет контролировать формирование и эффективное распределение бюджетных денежных средств.

Государственные закупки являются крупнейшим сегментом Российской экономики, и по некоторым оценкам составляют 12–13% внутреннего валового продукта страны. Процесс управления государственными финансами неразрывно связан с рисками использования государственных денежных средств в личных целях, расхищения, незаконного, нецелевого, неэффективного расходования бюджетных средств. Возможность быстрого обогащения и недостаточная эффективность государственного внутреннего финансового контроля, порождающая чувство безнаказанности, нередко склоняют государственных должностных лиц, наделённых соответствующими полномочиями, к созданию неконкурентных преимуществ для связанных с ними юридических лиц в ходе осуществления государственных закупок, с целью закупки товаров, работ, услуг по завышенным ценам и последующим получением нелегальных доходов посредством взяток, откатов. Применение методики внутреннего аудита государственных контрактов, позволит оповещать о риске незаконного, неэффективного, нерезультативного расходования бюджетных средств на раннем этапе, а закрепление полномочий государственных внутренних аудиторов по проведению внутреннего аудита государственных закупок на законодательном уровне позволит не только сигнализировать, но и значительно снизить вероятность незаконного, неэффективного, нерезультативного расходования бюджетных средств в ходе оплаты государственных контрактов [3].

Хищение государственных средств и их последующая легализация в России измеряется даже не в миллиардах, а в триллионах рублей, а это приводит к росту недовольства населения и снижению доверия к государственной власти, ставит под угрозу реализацию государственных программ, приводит к снижению темпов роста экономики и упущению возможности повышения уровня жизни граждан.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод о том, что внутренний аудит в государственном секторе необходим для строгого соблюдения закона в деятельности государственного аппарата.

## 2 Цели внутреннего аудита в государственных закупках

Основная цель государственного внутреннего аудита заключается в оценке того, насколько внутренний контроль выявил узкие места в процессе государственных закупок, уязвимые для коррупции, какие приняты меры для минимизации рисков наступления нежелательных событий. С учётом того, что коррупционные скандалы и замешанность руководства в мошеннических схемах в ходе государственных закупок то и дело становятся достоянием общественности, доверие к результативности внутреннего контроля находится на низком уровне и ответственность внутренних аудиторов в оценке таких узких мест повышается.

Объём нарушений при госзакупках в рамках 44-ФЗ, в соответствии с которым их проводят государственные и муниципальные органы, в прошлом году составил 104,6 млрд руб. Это в два с лишним раза больше, чем было годом ранее (48,8 млрд руб.), говорится в отчете Счетной палаты. Почти в три раза выросло и число самих нарушений – почти 2200 в 2017 году против 823 годом ранее. Экономия бюджетных средств по итогам осуществления закупок снизилась до 6,7% (9,9% в 2016 году).

Как объясняет Счетная палата, рост числа выявленных нарушений обусловлен, в частности, увеличением числа контрольных мероприятий, завершением формирования методической базы по проведению аудита в закупках, а также ростом доступности данных из Единой информационной системы (официальный портал с данными госзакупок). В 2017 году в открытой части системы были размещены закупки в общей сложности на 7,1 трлн руб., это на 11,4% выше, чем год назад. Таким образом, масштабы нарушений (104,6 млрд руб.) составили почти 1,5% от общего объема закупок. А контрольно-счетные органы регионов за прошлый год выявили более 34 тыс. нарушений в сфере закупок на общую сумму более 35 млрд руб. [5]

Основными приёмами разворовывания государственных средств сегодня можно назвать следующие:

- 1) закупка товаров, работ, услуг по завышенным, заранее оговорённым заказчиком и поставщиком (подрядчиком, исполнителем) ценам;
- 2) закупка по завышенным средствам за счёт манипулирования качеством и объёмом;
- 3) завышение стоимости материалов, используемых при оказании услуги, выполнении работы;
- 4) в актах выполненных работ включаются работы, которые на самом деле не осуществлялись;
- 5) победителями по государственным тендерам выступают заранее определённые подставные компании. Выигравшая фирма, с которой заключается контракт, фактически является прокладкой между заказчиком и реальным поставщиком (подрядчиком, исполнителем);
- 6) проведение фиктивных процедур без фактического приобретения товаров, работ, услуг;
- 7) установление таких характеристик товаров, работ, услуг в конкурсной документации, которые исключают добросовестную конкуренцию, делая цену по конкурсной документации не выгодной;
- 8) услуг, несоответствующих конкурсной документации;
- 9) принятие решение в интересах заинтересованных лиц, предъявивших фальсифицированные документы;
- 10) покрытие за счёт бюджетных средств расходов исполнителей работ [7].

Для того чтобы предотвратить вероятные неэффективные государственные закупки, или закупки по завышенным ценам службе внутреннего аудита необходимо сосредоточиться на раннем оповещении о таких случаях. Для этого рассмотрим государственную закупку товара, работы, услуги как процесс, начинающийся с планирования закупок, далее в соответствии с планом-графиком осуществляется выбора способа определения и определение поставщиков (подрядчиков, исполнителей), заключение договора, исполнение договора, окончательный расчёт по договору. Оценивая процесс, должностные лица службы внутреннего аудита сталкиваются с вопросами: Где узкие места в процессе? Какие меры позволят укрепить узкие места? Какие индикаторы можно использовать для отслеживания и оценки процесса? Рассматривая процесс как действие, выполняемое в определённый период времени, с целью выявления отклонений расставим точки контроля – точки входа службы внутреннего аудита в процесс через проведение контрольных мероприятий [4].

Решить задачу по минимизации риска мошенничества, или коррупционного риска можно с помощью проведения нескольких контрольных мероприятий, причём ретроспективные проверки выпол-

нят сигнальную функцию, но не предотвратят незаконные операции с государственными средствами, и как следствие, не приведут к достижению результата. Руководителю службы внутреннего аудита необходимо спланировать контрольные мероприятия таким образом, чтобы исполнение рекомендаций, внесённых по результатам внутреннего аудита, позволило минимизировать коррупционный риск и не допустить реализации одного из указанных выше приёмов разворовывания государственных средств.

Установка точки контроля в начале процесса с проведением проверки организации работы контрактной службы заказчика до закупки не приведёт к минимизации коррупционного риска, поскольку, как выше указывалось, потери государства после проведения процедур закупок остались огромны, и как следствие риск средств контроля высокий. С учётом того, что реализация коррупционного риска практически всегда сопровождается мошенничеством руководства, а контрактная служба не обладает организационной независимостью, необходимы дополнительные меры по уменьшению вероятности реализации коррупционного риска [6].

Определив точку контроля после завершения процесса и проведение контрольного мероприятия, даже при условии выявления завышенного или неэффективного расходования бюджетных средств, также малоэффективно, так как процедура возврата незаконно потраченных средств сложна, в случае отказа исполнителя добровольно вернуть излишне полученные средства, как правило, возможна только через суд, при этом нередко суд отказывает в удовлетворении претензий к исполнителям контрактов в связи с наличием виновных лиц со стороны заказчика и сложностью доказуемости замешанности исполнителя в мошеннической схеме [3].

Таким образом, внутренний аудит должен быть проведен на этапе определения поставщика и заключением контракта с победителем конкурса, а также после окончания выполненных работ, услуг или поставки товара, перед окончательной оплатой.

### Заключение

В настоящее время экономика нашей страны напрямую взаимосвязана с контрактной системой, через которую Россия ежегодно направляет в экономику более 10 трлн р., осуществляя закупки товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд. Именно поэтому в современных условиях все большую актуальность приобретает вопрос контроля за эффективностью расходования бюджетных средств и достижения поставленных целей закупок. Стратегия развития бюджетной политики сегодня ориентирована на поиск решений, которые оптимизируют и сэкономят бюджетные траты.

Законодательство, регулирующее данную деятельность, прошло длительный период развития, в течение которого совершенствовались процедуры контроля за эффективностью расходования бюджетных средств на оплату обязательств, возникших на основании заключённых государственных контрактов.

Сегодня принятие нового закона «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», подробно регламентирующего процедуры государственных и муниципальных закупок, является следующим большим шагом, направленным не только на тщательное регулирование процесса осуществления закупок, но и на контроль за их законностью, обоснованностью, целесообразностью и эффективностью. Теперь законодательство в целях обеспечения законности составления и исполнения бюджетов бюджетной системы РФ в рамках расходов, связанных с закупками, а также обеспечения достоверности учета таких расходов, вводит в систему контроля за госзакупками органы внутреннего государственного финансового контроля.

### Список литературы

1. О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ [Электронный ресурс]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_144624/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/) (дата обращения: 05.10.2018).
2. Карпина О.И. Аудит эффективности в системе государственного финансового контроля // Финансовые исследования. – 2016. – № 2.
3. Карпина О.И. Развитие аудита эффективности государственных расходов // Международный бухгалтерский учет. – 2017. – № 30.

4. Мельник М.В. Развитие контрольных функций в системе управления экономическими субъектами // Труд и социальные отношения. – 2017. – № 1.
5. Копалкина Е., Могилевская А. Диагноз аудиторов: почему нарушения при госзакупках выросли вдвое // Информационное агентство «РБК» от 24.04.2018 г. [Электронный ресурс]. <https://www.rbc.ru/economics/26/04/2018/5ae053d79a794722a860ad11> (дата обращения: 15.11.2018).
6. Методические основы анализа и оценки предпринимательских рисков, их учета и раскрытия информации в составе бухгалтерской отчетности [Текст]: монография / [И.А. Зуева, В.В. Гребеник, В.И. Корнейчук, А.С. Жидков]; Московский университет им. С.Ю. Витте. – М.: ЧОУВО «МУ им. С.Ю. Витте», 2018. – 219 с.
7. Роберт де Конинг. Государственный внутренний финансовый контроль // Копирайт. 2007. – 337 с.
8. Тарасов А.М. Государственный контроль в России. – М., 2016. – 672 с.

#### References

1. O kontraktnoj sisteme v sfere zakupok tovarov, rabot, uslug dlya obespecheniya gosudarstvennyh i municipal'nyh nuzhd // Federal'nyj zakon ot 05.04.2013 № 44-FZ [Elektronnyj resurs]. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_144624/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/) (data obrashcheniya: 05.10.2018).
2. Karepina O.I. Audit ehffektivnosti v sisteme gosudarstvennogo finansovogo kontrolya // Finansovye issledovaniya. – 2016. – № 2.
3. Karepina O.I. Razvitie audita ehffektivnosti gosudarstvennyh raskhodov // Mezhdunarodnyj buhgalterskij uchet. – 2017. – № 30.
4. Mel'nik M.V. Razvitie kontrol'nyh funkcij v sisteme upravleniya ehkonomicheskimi sub»ektami // Trud i social'nye otnosheniya. – 2017. – № 1.
5. Kopalkina E., Mogilevskaya A. Diagnostika auditorov: pochemu narusheniya pri goszakupkah vyrosli vdvoe // Informacionnogo agentstva «RBK» ot 24.04.2018 g. [Elektronnyj resurs]. <https://www.rbc.ru/economics/26/04/2018/5ae053d79a794722a860ad11> (data obrashcheniya: 15.11.2018).
6. Metodicheskie osnovy analiza i ocenki predprinimatel'skih riskov, ih ucheta i raskrytiya informacii v sostave buhgalterskoj otchetnosti [Tekst]: monografiya / [I.A. Zueva, V.V. Grebenik, V.I. Kornejchuk, A.S. Zhidkov]; Moskovskij universitet im. S. Yu. Vitte. – М.: CHOUVO "MU im. S. Yu. Vitte", 2018. – 219 s.
7. Robert de Koning. Gosudarstvennyj vnutrennij finansovyj kontrol' // Kopirajt. 2007 – 337 s.
8. Tarasov A.M. Gosudarstvennyj kontrol' v Rossii. – М., 2016. – 672 s.