

УДК 330

***АУДИТ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ  
ЗАКУПОК ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ***

***Домрачева Л.П.***

*к.э.н., доцент,  
Вятский государственный университет,  
Киров, Россия*

***Кибалина А.А.***

*магистрант,  
Вятский государственный университет,  
Киров, Россия*

**Аннотация**

В статье раскрывается сущность контроля и аудита в сфере государственных и муниципальных закупок для обеспечения экономической безопасности. Рассматривается деятельность контрольных органов в сфере закупок по противодействию коррупционным проявлениями в данной сфере. Ключевая роль в сфере внешнего государственного аудита (контроля) отводится Счетной палате. Отдельного внимания заслуживают результаты работы контрольно-ревизионной инспекции Архангельской области по выявлению нарушений в сфере закупок в 2019 году. Законность, эффективность и целесообразность расходования средств бюджетов всех уровней напрямую зависит от качества проводимой проверки и профессионализма заказчиков.

**Ключевые слова:** государственные и муниципальные закупки, аудит в сфере закупок, Счетная палата Российской Федерации, контрольно-счетные органы субъектов, контрольно-счетные органы муниципальных образований, противодействие коррупции, экономическая безопасность.

***AUDIT IN THE FIELD OF STATE AND MUNICIPAL PROCUREMENT  
TO ENSURE ECONOMIC SECURITY***

***Domracheva L. P.***

*candidate of Economic Sciences, Associate Professor,  
Vyatka State University,  
Kirov, Russia*

***Kibalina A. A.***

*Master's student,  
Vyatka State University,  
Kirov, Russia*

**Annotation**

The article reveals the essence of control and audit in the field of state and municipal procurement to ensure economic security. The article considers the activities of control bodies in the field of procurement to combat corruption in this area. The Accounting Chamber plays a key role in the field of external state audit (control). Special attention should be paid to the results of the work of the control and audit inspection of the Arkhangelsk region to identify violations in the field of procurement in 2019. The legality, efficiency and expediency of spending budget funds at all levels directly depend on the quality of the audit and the professionalism of customers.

**Keywords:** state and municipal procurement, audit in the field of procurement, the Accounting Chamber of the Russian Federation, control and accounting bodies of subjects, control and accounting bodies of municipalities, anti-corruption, economic security.

Объектом исследования настоящей статьи является аудит в сфере государственных и муниципальных закупок как средство для обеспечения экономической безопасности. В современном мире вопросы противодействия коррупции, с любыми ее проявлениями приобретают значительную актуальность. Коррупция как социально-правовое явление, пронизывает все сферы жизнедеятельности общества, представляет угрозу экономической безопасности государства. Выступая на заседании коллегии Генпрокуратуры РФ, В.В. Путин призвал бороться с коррупцией на всех направлениях. Президент РФ особенно подчеркнул то, что «актуальным и крайне значимым направлением работы Генпрокуратуры РФ является противодействие коррупции. В особенности необходима защита бюджетных средств, выделенных на реализацию национальных проектов, государственных и муниципальных программ, гособоронзаказа, поскольку на решение общенациональных задач и достижение общенациональных целей развития выделяются колоссальные ресурсы. Главная задача – эффективное использование этих ресурсов и их сохранность» [1]. В свою очередь мероприятия, предусмотренные Национальным планом противодействия коррупции на 2018-2020 годы, утвержденным Указом Президента РФ от 29 июня 2018 г. №378, направлены на решение задач, в частности, по совершенствованию мер по противодействию

Вектор экономики | [www.vectoreconomy.ru](http://www.vectoreconomy.ru) | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

коррупции в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [2]. Сложившаяся правоприменительная практика неопровержимо доказывает то, что коррупция прочно укоренилась в сфере государственных и муниципальных закупок. С точки зрения экономической безопасности значительный интерес для контролирующих и общественных организаций проблема выявления признаков коррупции в сфере государственных и муниципальных закупок.

Работа государственной контрактной системы не является эффективной. В связи с этим органами прокуратуры РФ совместно с иными уполномоченными органами реализуются надзорные мероприятия по противодействию правонарушениям и защите прав граждан в сфере закупок для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Так, в целях совершенствования деятельности надзорных органов в сфере закупок, Генеральным прокурором РФ Красновым И.В. был издан Приказ №6 «Об организации прокурорского надзора в сфере закупок». Вопросы законности, целевого расходования бюджетных средств, противодействие ограничению конкуренции в сфере закупок, порядок ценообразования, обоснованность закупок, открытость закупок, а также исполнение контрактных обязательств в полном объеме являются приоритетными направлениями деятельности органов прокурорского реагирования. Согласно данным, предоставленным с официального сайта Генеральной прокуратуры РФ, за прошедший 2020 год вскрыто и пресечено более 150 тыс. нарушений, которые связаны непосредственно с посягательствами на бюджетные средства, неправомерными действиями как заказчиков, так и поставщиков при заключении, исполнении контрактов, приемки результатов выполненных работ, ключевыми из которых являются нарушения связанные с коррупционными проявлениями [3]. Так, за 2020 год 40 тыс. виновных лиц привлечены к ответственности. Более 700 уголовных дел возбуждено по результатам прокурорских проверок. 1,2 тыс. исков и заявлений рассмотрено и удовлетворено судами [4]. Среди всех нарушений в сфере закупок Вектор экономики | [www.vectoreconomy.ru](http://www.vectoreconomy.ru) | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

основные нарушения сводятся к необоснованному увеличению цены контракта, установлению в проекте контракта заведомо невыполнимых для поставщика (подрядчика, исполнителя) условий, к примеру заведомо невыполнимых сроков, искусственное ограничение конкуренции, излишняя детализация требований, когда только конкретная организация соответствует заявленным требованиям. Однако, наряду с имеющимися нарушениями в сфере закупок есть и положительные изменения, которые проявляются в росте числа дел об административных правонарушениях за нарушения в контрактной системе, что свидетельствует об улучшении эффективности работы контрольно-надзорных органов. Согласно сведениям, представленным в сводном аналитическом отчёте по результатам осуществления мониторинга закупок, товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в соответствии с Федеральным законом от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон №44-ФЗ) по итогам 2019 года, опубликованном на официальном сайте Министерства финансов РФ, ФАС России проведены как плановые, так и внеплановые проверки [5]. При проведении таких проверок ФАС России проверено 24 046 процедур определения поставщика (подрядчика, исполнителя), из них в 9 383 процедурах, что составляет 39,02% выявлены нарушения требований действующего законодательства. В результате проводимых проверок выдано 3 328 предписаний об устранении нарушений законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок. На рисунке 1 представлен план проведения проверок ФАС России в 2018, 2019 гг.



Рис.1 – Проверки, проводимые ФАС России в 2018/2019 г. [6]

*Источник: рисунок разработан авторами статьи*

Так, в 2018 году ФАС России проведено 7090 плановых и внеплановых проверок, их них плановых проверок – 200, внеплановых проверок на федеральном уровне – 2148, внеплановых проверок на уровне субъекта – 2570, внеплановых проверок на муниципальном уровне – 2172; в свою очередь, в 2019 году всего проведено 9941 плановых и внеплановых проверок, их них плановых проверок – 166, внеплановых проверок на федеральном уровне – 2640, внеплановых проверок на уровне субъекта – 3934, внеплановых проверок на муниципальном уровне – 3201. Таким образом, усматривается положительная тенденция в росте количества контрольно-надзорных мероприятий в целях предотвращения возникновения нарушений в сфере закупок.

В настоящее время выделяют несколько форм контроля экономической деятельности. Аудит как одна из форм контроля, является наиболее результативной. Данная форма позволяет эффективно решить проблему повышения экономической безопасности использования бюджетных средств. Статья 98 Закона №44-ФЗ регламентирует, что аудит в сфере закупок осуществляется Счетной палатой Российской Федерации, контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации, образованными законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации.

Федерации, контрольно-счетными органами муниципальных образований, образованными представительными органами муниципальных образований [7]. Счетная палата Российской Федерации (далее – Счетная палата) как орган государственной власти в сфере внешнего государственного аудита (контроля), наделена соответствующими полномочиями в соответствии с частью 12 статьи 14 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации» от 05.04.2013 №41-ФЗ. В 2014 году было заключено Соглашение о сотрудничестве между Счетной палатой и Федеральной антимонопольной службой. Как отметила Голикова Т.А., на тот момент Председатель Счетной палаты, «целесообразность подписания соглашения очевидна, так как действующее законодательство наделило Счетную палату полномочиями по проверке федеральной контрактной системы» [8]. Целями данного Соглашения является повышение эффективности совместной деятельности Счетной палаты и ФАС России. Основными направлениями деятельности данных органов является защита национальных экономических интересов, выявление и пресечение нарушений в сфере антимонопольного законодательства и государственных закупок, повышение эффективности контроля за целевым и эффективным использованием средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов, в том числе и проведение совместных и параллельных проверок. Контрольные мероприятия в рамках аудита в сфере закупок осуществляется путем проведения проверки в нескольких формах. Основные формы проведения аудита Счетной палатой отражены в таблице 1.

Таблица 1. Основные формы проведения аудита Счетной палатой

№	Формы аудита	Основные положения и характеристика
1	Предварительный аудит	Проводится на этапе планирования закупок. Включает в себя проверку обоснованности объемов финансирования на закупки на закупки товаров, работ, услуг с учетом анализа складывающихся на рынке цен, а также прогнозирование потребностей в товарах, работах, услугах с учетом их потребительских свойств.

2	Оперативный анализ и контроль	Заключается в проверке организационной документации заказчика: о создании контрактной службы, и распределении полномочий и т.д.; анализ плана-графика закупок, документации о проведении процедур закупок, протоколов, контрактов, санкционирование платежей, приемка товаров, работ, услуг.
3	Последующий аудит	Проводится в части проверки всех этапов исполнения контракта с учетом фактического результата.

Участие Счетной палаты является необходимым в осуществлении антикоррупционной политики для пресечения и противодействия коррупционным правонарушениям в сфере закупок товаров, работ, услуг. Основопологающим средством борьбы с коррупцией в сфере закупок является создание антикоррупционной правовой базы и создание возможностей ее исполнения. Счетная палата в данном случае исполняет свою главную и неотъемлемую функцию – аудит государственных финансов. Содержание аудита, предмет, задачи и принципы обеспечивают содержание направлений деятельности Счетной палаты, схематично представленных на рисунке 2.

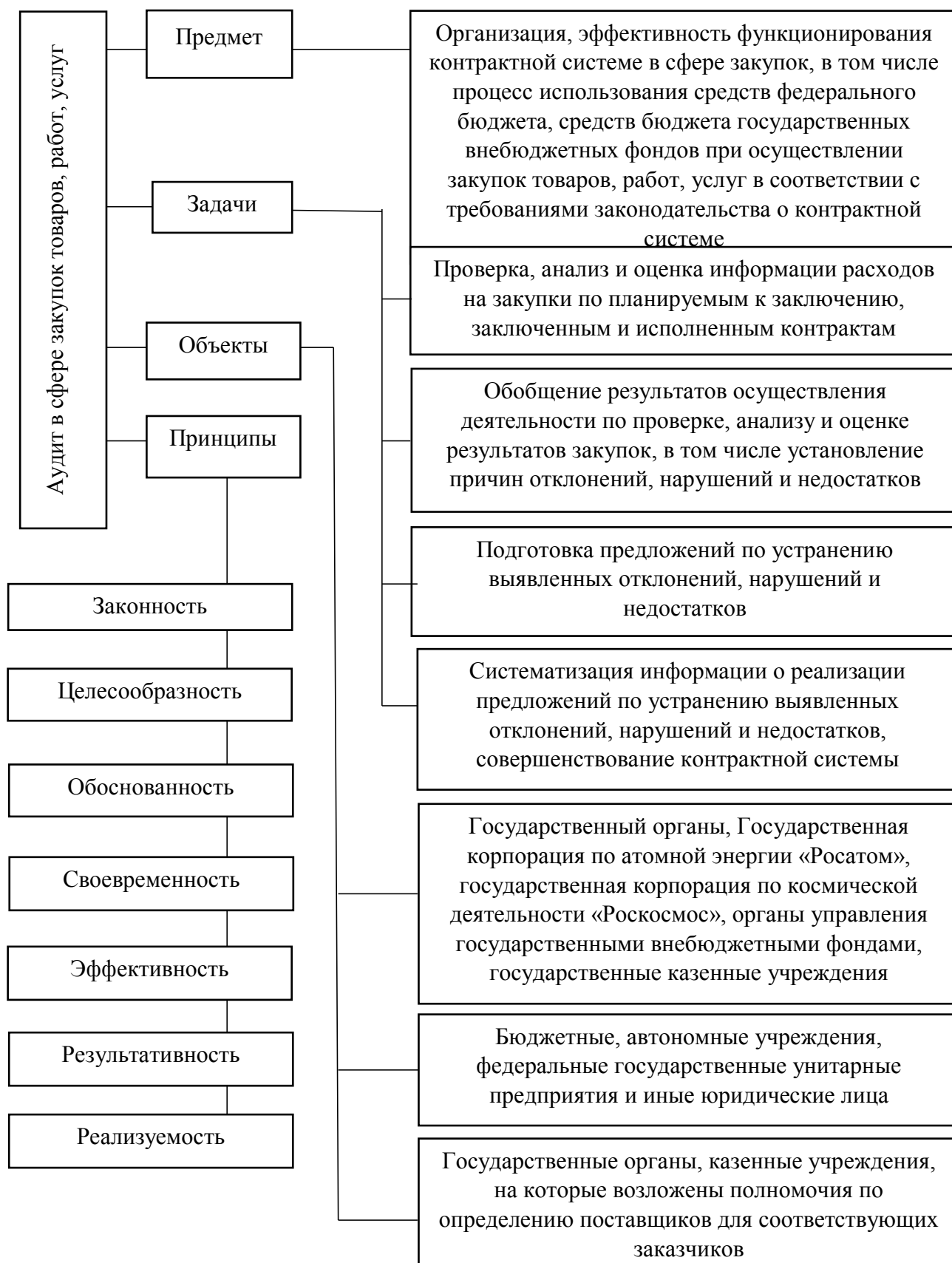


Рис.2 – Предмет, задачи, объекты и принципы аудита в сфере закупок

*Источник: рисунок разработан авторами статьи*



В целях методологического обеспечения реализации Счетной палатой задач, функций и полномочий, установленных Федеральным законом от 5 апреля 2013 года №41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» при осуществлении аудита в сфере закупок Коллегией Счетной палаты (протокол от 30.06.2017 №39К (1184)) утверждены Методические рекомендации по проведению аудита в сфере закупок. Также при осуществлении финансового контроля Счетная палата руководствуется Классификатором нарушений, выявленных в ходе внешнего государственного аудита (контроля), одобренным Коллегией Счетной палаты от 18 декабря 2014 года, протокол №63К (1009). Контрольно-счетные органы, не утвердившие собственные стандарты при проведении мероприятий по аудиту закупок, как правило, руководствуются Методическими рекомендациями Счетной палаты.

Следует отметить, что по результатам проведенного Счетной палатой анализа закупок у единственного поставщика, число последних таких закупок растет [9]. В 2015 – 2018 гг. издано 218 правительственных актов о выборе способа закупки с единственным поставщиком. В 2016 году количество таких актов выросло на 20,5%, в 2017 г. – на 37,7%. Всего заключено 12 тыс. контрактов с единственным поставщиком. Однако проблема заключается в том, что закупки у единственного поставщика осуществляются в сфере развитого конкурентного рынка, то есть в сфере строительства, поставки лекарственных средств, телекоммуникационных услуг, поставки нефтепродуктов. Как отметил аудитор Счетной палаты Максим Рохмистров, «безусловно, обойтись без закупок у единственных поставщиков нельзя. Однако злоупотребление этой возможностью способствует неэффективному расходованию бюджетных средств, негативно сказывается на развитие конкуренции, ограничивает возможность роста хозяйствующих субъектов в сфере экономики» [10].

Так, согласно данным, представленным в открытой части единой информационной системе в сфере закупок за 2019 год, на территории Архангельской области наибольшей популярностью у заказчиков пользуются Вектор экономики | [www.vectoreconomy.ru](http://www.vectoreconomy.ru) | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

закупки путем проведения аукциона в электронной форме, на последующем месте стоят закупки у единственного поставщика [11]. Информация об объеме закупок за 2019 год на территории Архангельской области представлена на рисунке 3.

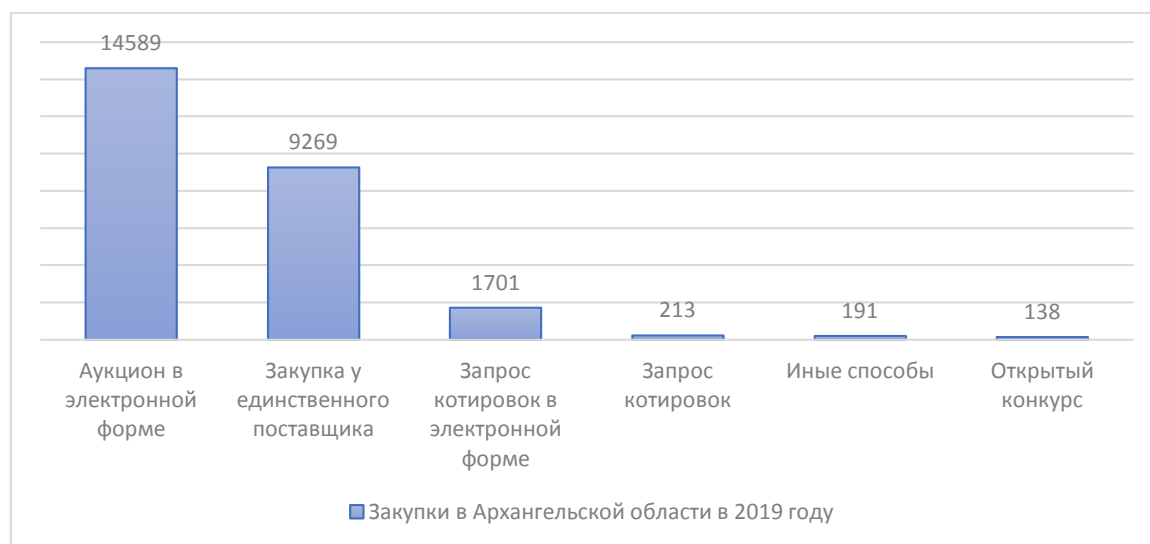


Рис.3 – Закупки в Архангельской области в 2019 году [12]

*Источник: рисунок разработан авторами статьи*

В ходе проведенного Счетной палатой анализа закупок у единственного поставщика выявлены следующие риски [13]:

- за период с 2015 по 2018 гг. больше всего контрактов было заключено в сфере строительства и научно-исследовательских разработок. В сфере строительства объем таких закупок составил 63,3% на сумму 661 млрд руб. В сфере научно-исследовательских разработок - 18,3% на сумму 191 млрд руб. Важно то, что, если бы данные закупки проходили бы на конкурентной основе, государство могло бы обеспечить приличную экономию для бюджета;

- механизм подготовки правительственных актов об определении способа осуществления закупки у единственного поставщика недостаточно прозрачен: нет регламентированного порядка их подготовки, не определена процедура их согласования;

- имеют место быть случаи осуществления закупки у единственного поставщика с организацией, имеющей признаки финансовой неустойчивости;

- цена контракта определяется необоснованно. К сожалению, органы не визируют в ряде случаев соответствие финансово-экономического обоснования и цены контракта. Методические рекомендации по определению цены контракта не обязательны к применению и носят характер рекомендаций. Несоблюдение указанных методических рекомендаций не влечет ответственности для заказчика;

- подрядчики не всегда добросовестно исполняют свои обязательства и не торопятся исполнять свои обязательства по контрактам, получив преференции от государства. Значительная часть обязательств по таким контрактам передается на субподряд, а сам подрядчик выступает в роли посредника.

На уровне субъекта, применительно к Архангельской области, уполномоченным органом исполнительной власти в сфере внутреннего государственного финансового контроля и контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд является Контрольно-ревизионная инспекция Архангельской области. В 2019 году контрольно-ревизионной инспекцией Архангельской области было проведено 9 контрольных мероприятий по соблюдению законодательства Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд [14]. Данные контрольные мероприятия осуществляются в соответствии с Порядком осуществления контрольно-ревизионной инспекцией Архангельской области внутреннего государственного финансового контроля в отношении закупок для обеспечения нужд Архангельской области, утвержденного постановлением Правительства Архангельской области от 25.09.2018 №413-пп. В соответствии с частью 2 статьи 99 Закона №44-ФЗ, контрольно-ревизионной инспекцией Архангельской области в 2019 году проведено 10 плановых и 2 внеплановые проверки, по результатам которых возбуждено 11 дел об административных правонарушениях, вынесено 11 постановлений по делам об административных правонарушениях [15]. В ходе контрольных мероприятий проверено 1304

Вектор экономики | [www.vectoreconomy.ru](http://www.vectoreconomy.ru) | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

закупки, в том числе осуществленных в форме аукциона – 138 закупок и 1166 закупок у единственного поставщика [16].

По результатам внутреннего финансового контроля в сфере закупок, выявленные нарушения на территории Архангельской области приведены в таблице 2.

Таблица 2 – Нарушения в сфере закупок на территории Архангельской области за 2019 год [17]

Статья	Характеристика нарушения	Рекомендации в целях сокращения нарушений
часть 7 статья 18 №44-ФЗ	Заказчиком не указана информация, в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 05.06.2015 №555 «Об установлении порядка обоснования закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд и форм такого обоснования»	Руководствоваться нормативно-правовыми актами, разработанными государственными органами для подведомственных учреждений, в соответствии со статьей 19 №44-ФЗ;
часть 6 статья 34 №44-ФЗ	Заказчиками в случае просрочки исполнения поставщиками (подрядчиками, исполнителями) обязательств (в том числе гарантийных обязательств), предусмотренных контрактом, а также в иных случаях неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиками (подрядчиками, исполнителями) обязательств, предусмотренных контрактом, не направлялись поставщику (подрядчику, исполнителю) требование об уплате неустоек (штрафов, пеней). Заказчики не пользуются своим правом направления поставщикам (подрядчикам, исполнителям) требования об уплате неустойки.	обязать ответственных исполнителей при приемке товаров, работ, услуг особое внимание уделять соответствию фактически поставленного товара, выполненных работ и оказанных услуг
часть 2 статьи 34, часть 1 статьи 95, часть 1 статьи 101 №44-ФЗ	Заказчик изменял условия контракта путем приемки закупленного товара с нарушением установленных в техническом задании и спецификации к контракту технических и функциональных характеристик товара (его потребительских свойств)	характеристикам и условиям указанным в контракте (договоре); направлять требование об уплате неустоек (штрафов, пеней) за ненадлежащее
часть 3 статьи 38 №44-ФЗ	Заказчиками не приведены в соответствие с Типовым положением (регламентом) о контрактной службе положение о контрактной службе Заказчика	исполнение поставщиком (подрядчиком, исполнителем)
пункт 4,11, 46 приказа Минфина России от	Заказчиками несвоевременно и не в полном объеме отражались в документах учета сведения о поставленном товаре, выполненной работе (ее результате) или оказанной услуге, не	обязательств, предусмотренных контрактом

01.12.2010 №157н, раздела 3 приложения 5 Методических указаний к приказу Минфина России от 30.03.2015 №52н	заполнялась краткая индивидуальная характеристика в инвентарных карточках, а также Заказчиками не на каждом объекте основных средств, закупленных по контрактам (договорам) обозначен инвентарный номер	(договором); осуществлять закупки исходя из необходимости достижения заданных результатов обеспечения государственных и муниципальных нужд.
часть 1 статьи1, часть 2 статьи 9, часть 1 статьи 10 Федерального закона от 06.12.2011 №402-ФЗ	Заказчик не заполнял обязательные реквизиты на первичных учетных документах	

Приведенный перечень коррупционных рисков, выявленных в ходе проведения аудита в сфере закупок, не является исчерпывающим.

На основании, вышеизложенного можно сделать вывод о том, что обеспечение экономической безопасности системы государственных закупок заключается в обеспечении экономической безопасности и эффективности расходования денежных средств. Аудит - одна из основных форм непосредственного контроля над закупочной деятельностью. Аудит является одним из основных инструментов обеспечения экономической безопасности в сфере закупок. Таким образом, аудит в сфере закупок осуществляемый Счетной палатой Российской Федерации, контрольно-счетными органами субъектов Российской Федерации, а также контрольно-счетными органами муниципальных образований направлен на многостороннюю борьбу с коррупцией, осуществление контроля за законностью, эффективностью и целесообразностью расходования средств бюджетов всех уровней, совершенствование законодательства в сфере закупок. Отдельно следует обратить внимание на то, что первостепенной причиной порождения

выявленных отклонений является то, что заказчиками не в полной мере реализуется один из главных принципов, установленный статьей 9 Закона №44-ФЗ – принцип профессионализма заказчика [18]. Последними допускаются значительное количество отступлений при проведении закупок от требований действующего законодательства. Это говорит о том, что огромное количество закупок проводится в силу необходимости их проведения, а не с целью достижения экономически значимых интересов государства. Поэтому с позиции экономической безопасности на этапах планирования закупки, определения поставщика, заключения и исполнения контракта, заказчикам необходимо основательно прорабатывать данный механизм.

#### **Библиографический список:**

1. Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // СПС КонсультантПлюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_144624/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/) (дата обращения 26.09.2021).
2. Федеральный закон от 25.12.2008 №273-ФЗ «О противодействии коррупции» // СПС КонсультантПлюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_82959/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/) (дата обращения 26.09.2021).
3. Федеральный закон от 05.04.2013 №41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс. URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_144621/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144621/) (дата обращения 26.09.2021).
4. Егорова Е.Н. Даричева М.Ю. Антикоррупционный аудит как инструментальный борьбы с коррупцией в Российской Федерации // Современная экономика: сб. ст. по материалам XXII междунар. науч.-практ. конф. С. 77-81.
5. Каранина Е.В., Картавых К.Е. Актуальные проблемы противодействия коррупции при осуществлении государственных и муниципальных закупок // Экономика и управление: проблемы, решения. – Москва, 2016 №8. С. 207-211.
6. Крохина Ю.А. Роль Счетной палаты Российской Федерации в противодействии коррупции в финансово-бюджетной сфере // Юридические науки. Образование. Наука. Научные кадры. – 2011. - №2. С. 63-68.

7. Салихов З.А., Валеев А.Р. Анतिकоррупционный аудит: основы организации, планирования и проведения // Вестник экономики, права и социологии. - 2015. - №4. С. 104-110.
8. Счетная палата Российской Федерации: официальный сайт. – Москва. - URL: <https://ach.gov.ru/> (дата обращения 26.09.2021).
9. Федеральная антимонопольная служба: официальный сайт. – Москва. - URL: <https://fas.gov.ru/> (дата обращения 26.09.2021).
10. Единая информационная система в сфере закупок: официальный сайт. – Москва. - URL: <https://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html> (дата обращения 26.09.2021).

*Оригинальность 78%*