Тема аудита эффективности использования бюджетных средств в настоящее время наиболее актуальна при осуществлении полномочий по внешнему государственному и муниципальному контролю. В деятельности контрольно-счетных органов с принятием Федерального закона №44-ФЗ появилось новое направление – проведение аудита в сфере закупок товаров, работ и услуг. А так как эта сфера деятельности затрагивает значительную часть бюджетных расходов, то она крайне важна для повышения эффективности использования государственных и муниципальных средств, направленных на достижение поставленных целей и задач, а также на выполнение государственных и муниципальных функций.

Аудит в сфере закупок должен стать действенным инструментом системы общественного регулирования, задачей которой, в частности, является вскрытие отклонений от принятых стандартов и нарушение принципов законности, эффективности, результативности и экономичности управления финансами, чтобы иметь возможность принять корректирующие меры и заставить лиц, принимающих решения, признать свою ответственность, как это провозглашено в Лимской декларации руководящих принципов аудита, принятой еще в 1977 году.

Следует отметить, что в сфере закупок повышены коррупционные риски, снижение которых является одной из приоритетных задач контрольно-счетных органов.

 Контрольно-счетной палатой муниципального образования город Алексин наработан определенный опыт в данном направлении. В целях регламентации деятельности при проведении аудита в сфере закупок утвержден Стандарт внешнего муниципального финансового контроля «Проведение аудита в сфере закупок товаров, работ, услуг», в соответствии с которым задачами проводимого нами аудита закупок являются:

- проверка, анализ и оценка информации о законности, целесообразности, обоснованности, своевременности, эффективности и о результативности расходов на закупки по планируемым к заключению, заключенным и исполненным контрактам;

- обобщение полученной информации и установление причин выявленных отклонений, нарушений и недостатков;

- подготовка предложений по устранению выявленных нарушений и совершенствованию контрактной системы в сфере закупок.

Аудит в сфере закупок охватывает все этапы деятельности заказчика в отношении каждого из контрактов, являющихся предметом анализа, проверки и оценки, а именно: этап планирования закупок товаров (работ, услуг), этап осуществления закупок, этап заключения и исполнения контрактов.

В рамках аудита закупок контрольно-счетной палатой оценивается как деятельность заказчиков, так и деятельность формируемых ими контрактных служб и комиссий по осуществлению закупок, привлекаемых ими экспертов, экспертных организаций, а также работа системы ведомственного контроля в сфере закупок и контроля в сфере закупок, осуществляемого заказчиком.

Аудитом закупок могут рассматриваться отдельные вопросы деятельности проверяемого объекта аудита в части осуществления закупок товаров, работ, услуг либо отдельные направления использования бюджетных средств на закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд.

Поскольку значимым фактором, препятствующим полномасштабному осуществлению контрольно-счетными органами муниципальных образований своих полномочий, служит ограниченность численности их сотрудников, особую важность приобретает определение подхода к формированию предмета и объектов аудита. Так как в качестве предмета аудита в сфере закупок выступает, по сути, процесс использования бюджетных средств, то он может быть конкретизирован с любой степенью детализации. В связи с этим, а также в связи с тем, что практически 90,0% всех бюджетных расходов осуществляется в рамках муниципальных программ, мы считаем, что наиболее целесообразно в течение финансового года по каждой из действующих муниципальных программ определить:

- ключевые мероприятия, невыполнение которых в установленные сроки окажет негативное влияние на социально-экономическое развитие городского округа, а также может привести к бюджетным рискам (т.е. увеличению финансовой нагрузки в последующие годы);

- наиболее затратные мероприятия, по которым возможен риск неполучения ожидаемого результата в рамках запланированных ассигнований.

Это позволит выявить системные недостатки либо конкретного заказчика, либо при осуществлении закупок определенной направленности.

Основываясь на таком подходе, контрольно-счетной палатой города Алексина аудит в сфере закупок проводится как в отношении отдельных заказчиков, так и в отношении комплексов закупок, осуществляемых в рамках определенных муниципальных программ. Так, в 2019 году нами были проведены три аудита закупок, осуществленных муниципальными учреждениями, и два – в рамках муниципальных программ «Обеспечение услугами ЖКХ населения в муниципальном образовании город Алексин» и «Культура в муниципальном образовании город Алексин».

На основании Стандарта внешнего муниципального контроля в ходе каждого мероприятия по аудиту в сфере закупок контрольно-счетной палатой в обязательном порядке проводился анализ ***целесообразности*** расходов заказчиков на закупки. Как правило, основными целями всех осуществляемых закупок являются обеспечение муниципальных нужд в целях реализации полномочий по решению вопросов местного значения в соответствии с Федеральным законом от 06.10.2003 года №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», а также обеспечение деятельности муниципальных бюджетных учреждений.

На стадии планирования закупок очень важно оценить ***обоснованность*** расходов на закупки, т.к. увеличение доли необоснованных закупок увеличивает риски неэффективного использования средств бюджета.

В ходе оценки ***своевременности*** осуществления закупок контрольно-счетной палатой проверяется и анализируется установление и соблюдение заказчиками сроков, достаточных для реализации контрактов и достижения целей закупок в надлежащее время и с минимальными издержками.

Под ***эффективностью*** расходов на закупки в процессе аудита мы понимаем эффективное применение имеющихся ресурсов, а также обеспечение с учетом соблюдения принципов контрактной системы лучших условий исполнения контракта (по сравнению с другими участниками закупок) на основе критериев, указанных в документации о закупке, при одновременном достижении запланированных целей осуществления закупок.

Обязательно оцениваем ***экономию бюджетных средств***,как в процессе осуществления закупок(снижение начальных цен контрактов относительно цен заключенных контрактов), так и в ходе исполнения контрактов без изменения предусмотренных контрактами количества товаров, объемов работ или услуг, качества поставляемых товаров, выполняемых работ, оказываемых услуг и иных условий контрактов.

Под ***результативностью*** расходов на закупки в ходе аудита мы понимаем степень достижения целей мероприятий. При этом не всегда каждая закупка направлена на достижение конкретных показателей реализации мероприятий муниципальных программ. Приходится применять комплексную оценку всего мероприятия программы в целом.

И, наконец, в ходе аудита обязательно проверяется ***законность*** расходов на закупки – соблюдение заказчиками, как участниками контрактной системы в сфере закупок, законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок.

В 2019 году в рамках пяти проведенных аудитов в сфере закупок контрольно-счетной палатой города Алексина было проанализировано 280 контрактов на общую сумму 38,1 млн. рублей. При осуществлении 72 закупок выявлено свыше 80 нарушений на общую сумму 643 тыс. рублей.

Следует отметить, что с каждым годом уменьшается число выявленных нарушений и замечаний при планировании закупок и при их осуществлении (т.е. процедурные нарушения). Я думаю, это, в первую очередь, объясняется ростом профессионализма работников контрактных служб и контрактных управляющих. Основными нарушениями в закупочной деятельности, выявленными в 2019 году, стали нарушения, допущенные в ходе исполнения контрактов, в том числе:

- несоблюдение условий по промежуточным и конечным срокам выполнения обязательств по контрактам, не применение заказчиком штрафных санкций;

- нарушение заказчиками сроков оплаты поставленного товара, выполненных работ, оказанных услуг;

- не проведение должной проверки поставляемого товара, выполненной работы, оказанной услуги на предмет соответствия условиям контракта, что во многих случаях привело к неправомерному расходованию средств бюджета муниципального образования.

В целом, по результатам достаточно продолжительной работы в области аудита закупок я бы хотела сделать вывод, что контрольно-счетным органам необходимо в первую очередь обращать внимание на управленческие процессы закупочной деятельности, которые должны способствовать ориентированию бюджетных расходов не на традиционное финансирование, а на достижение целевых результатов, связанных с развитием муниципального образования в целом.

В заключение хочется сказать о проблемах, с которыми мы сталкиваемся в ходе проведения аудита в сфере закупок. Основная – недостаточная нормативная урегулированность данного полномочия контрольно-счетных органов. В связи с отсутствием законодательных формулировок понятий «целесообразность», «обоснованность», «своевременность», «эффективность», «результативность» именно применительно к расходам на осуществление закупок товаров, работ и услуг, возникает риск субъективной оценки деятельности объектов аудита. Очень важно осуществлять аудит на основе единой методологии, общих показателей оценки обоснованности и результативности расходов на закупки. Например, как подтвердить достижение целей осуществления закупки, определить, используется ли фактически на момент проведения аудита закупленный товар, работа или услуга.

Я считаю, что преодолев эти трудности, аудит в сфере закупок станет реально действенным механизмом повышения эффективности использования средств бюджета и качества закупок для государственных и муниципальных нужд.