

ОСОБЕННОСТИ ПОСТРОЕНИЯ РИСК-ОРИЕНТИРОВАННОЙ МОДЕЛИ КОНТРОЛЯ ЗАКАЗЧИКА В БЮДЖЕТНОМ УЧРЕЖДЕНИИ

Дмитрий Александрович ЕНДОВИЦКИЙ ^a,
Лариса Сергеевна КОРОБЕЙНИКОВА ^{b,*},
Сергей Владимирович ГОЛОВИН ^c,
Наталья Эдуардовна СПИРИДОНОВА ^d

^a доктор экономических наук, профессор кафедры экономического анализа и аудита,
Воронежский государственный университет (ВГУ),
Воронеж, Российская Федерация
rector@vsu.ru
<https://orcid.org/0000-0002-0030-0252>
SPIN-код: 5175-7337

^b кандидат экономических наук, заведующая кафедрой экономического анализа и аудита,
Воронежский государственный университет (ВГУ),
Воронеж, Российская Федерация
korobeinikova@vsu.ru
<https://orcid.org/0000-0003-4290-9880>
SPIN-код: 6084-7980

^c кандидат технических наук, доцент кафедры экономического анализа и аудита,
Воронежский государственный университет (ВГУ),
Воронеж, Российская Федерация
golovin@econ.vsu.ru
<https://orcid.org/0000-0002-9722-4523>
SPIN-код: 4523-7850

^d аспирантка кафедры экономического анализа и аудита,
Воронежский государственный университет (ВГУ),
Воронеж, Российская Федерация
spiridonova@vsu.ru
<https://orcid.org/0000-0003-4492-8524>
SPIN-код: 7704-1025

* Ответственный автор

История статьи:

Рег. № 465/2021
Получена 24.08.2021
Получена в доработанном
виде 01.09.2021
Одобрена 13.09.2021
Доступна онлайн
15.10.2021

УДК 657.6
JEL: H57, H83, M42

Аннотация

Предмет. Эффективность закупочного процесса во многом зависит от системы организации внутреннего контроля. Обоснованный набор процедур внутреннего контроля, определенных на основании риск-ориентированного подхода, позволит минимизировать риски при осуществлении закупочной деятельности в целом, повысить результативность контрактной службы бюджетного учреждения.

Цели. Исследование вопросов построения риск-ориентированной модели внутреннего контроля заказчика – бюджетного учреждения в сфере закупок.

Методология. В процессе исследования использовались методы анализа, группировки, сравнения, обобщения.

Результаты. Определены факторы, сдерживающие эффективность внутреннего контроля. Сформирована система рисков, с которыми сталкиваются контролеры при проверке соответствия деятельности заказчика требованиям действующих законодательных и иных нормативно-правовых актов в сфере закупок товаров, работ и услуг. Предложен механизм

Ключевые слова:

контроль заказчика, риск-ориентированная модель, внутренний контроль, закупка товаров, работ и услуг, бюджетные учреждения

функционирования риск-ориентированной модели внутреннего контроля заказчика – бюджетного учреждения. Приведены преимущества и недостатки риск-ориентированной модели контроля.

Выводы. Несмотря на непрерывный процесс совершенствования сферы закупок товаров, работ, услуг, количество нарушений, выявляемых контрольными органами, остается высоким. Важным шагом на пути к повышению эффективности деятельности бюджетного учреждения является организация и осуществление риск-ориентированной модели контроля заказчика.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2021

Для цитирования: Ендовицкий Д.А., Коробейникова Л.С., Головин С.В., Спиридонова Н.Э. Особенности построения риск-ориентированной модели контроля заказчика в бюджетном учреждении // *Международный бухгалтерский учет*. – 2021. – Т. 24, № 10. – С. 1088 – 1102. <https://doi.org/10.24891/ia.24.10.1088>

По результатам проведенного Счетной палатой РФ мониторинга развития системы государственных и корпоративных закупок в Российской Федерации ежегодно в сектор государственных и корпоративных закупок вовлекаются средства бюджетов всех уровней, составляющие около трети ВВП страны. В 2019 г. объем таких средств составил 31,6 трлн руб., или 29% ВВП (*рис. 1*). Аудиторами Счетной палаты РФ установлено, что для действующей системы закупок характерно преобладание неконкурентных закупок, неизменный уровень конкуренции, низкий уровень доверия участников к системе государственных закупок. Несмотря на принимаемые меры по повышению эффективности функционирования системы государственных и корпоративных закупок, контрольными органами выявляется большое число нарушений. Организация и осуществление внутреннего контроля участниками закупочного процесса может способствовать снижению числа допускаемых нарушений.

Рассматривая вопросы внутреннего контроля заказчика – бюджетного учреждения, отметим, что в связи со сложностью и нестабильностью законодательства о закупках происходит усложнение процедур контроля, что можно трактовать как фактор, сдерживающий их эффективность. *Во-первых*, при проведении проверки контролер должен учитывать ту норму, которая действовала на момент совершения факта хозяйственной жизни. *Во-вторых*, несовершенство правовой системы, неоднозначность трактовки норм создают условия для развития коррупционной составляющей. В.Я. Цветков и П.В. Домашук при исследовании методов оценки коррупционной составляющей при проведении торгов относят приведенные факторы к группе правовых признаков факторов коррупционности [1, с. 35]. *В-третьих*, из-за частых изменений законодательных и иных нормативных актов у должностных лиц повышается риск допустить нарушение под влиянием человеческого фактора. Одной из основных причин нарушений законодательства в сфере госзакупок является недостаточная база знаний сотрудников контрактных служб в области законодательных норм и правил осуществления закупок, применение данными сотрудниками формального подхода к их проведению. Для решения данной проблемы в российских корпорациях происходит централизация государственных закупок, то есть передача полномочий их проведения распорядителям бюджетных средств и уполномоченным учреждениям [2, с. 19].

Одним из признанных способов повышения результативности контрольной деятельности является построение риск-ориентированной модели внутреннего контроля. Она характеризуется приоритетным контролем объектов, в деятельности которых наиболее вероятно выявление нарушений. Преимуществом такой модели контроля является концентрация на проверке объектов в зоне повышенного риска, что увеличивает охват потенциальных нарушителей и одновременно приводит к снижению числа проверок в отношении объектов, не несущих реальную угрозу. Кроме того, оптимизируются материальные, трудовые и финансовые ресурсы субъекта контроля. Рост эффективности контроля означает повышение уровня безопасности, снижение количества случаев нарушения обязательных требований при сохранении или уменьшении издержек со стороны бюджетного учреждения на контрольные мероприятия [3, с. 8].

В отечественной практике финансового контроля риск-ориентированный подход стал применяться сравнительно недавно. Статья 8.1 Федерального закона № 294-ФЗ¹, посвященная применению риск-ориентированного подхода при организации государственного контроля (надзора), введена в июле 2015 г. В целях реализации реформы контрольно-надзорной деятельности разработан Федеральный закон № 248-ФЗ², который вступил в силу с 1 июля 2021 г. Применительно к внутреннему контролю отсутствуют какие-либо нормативные правовые акты, регламентирующие механизм внедрения и порядок применения риск-ориентированного подхода. В связи с этим у администрации бюджетного учреждения появляется свобода в выборе механизма функционирования риск-ориентированной модели внутреннего контроля на локальном уровне [4, с. 549].

Отметим, что Министерство труда и социальной защиты РФ выпустило Методические рекомендации по выявлению и минимизации коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд³ в рамках реализации Национального плана противодействия коррупции на 2018–2020 гг.⁴, положения которых должны служить руководством организациям-заказчикам, функционирующим в рамках контрактной системы РФ, по выявлению коррупционных правонарушений при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения как государственных, так и муниципальных нужд. Объективная оценка степени воздействия коррупционных рисков при осуществлении закупок возможна в условиях усиления контроля за недопущением возникновения правонарушений в области закупок товаров, работ, услуг, создания системы управления коррупционными рисками, возникающими в ходе осуществления закупочной деятельности.

Риск-ориентированная модель внутреннего контроля включает ряд этапов: выявление и оценку рисков объекта контроля, реакцию на оцененные риски и мониторинг рисков

¹ О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля: Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ.
URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079/

² О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358750/

³ Методические рекомендации по выявлению и минимизации коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд: разработаны Министерством труда и социальной защиты РФ, от 03.10.2020 (по состоянию на 18.10.2020).
URL: <https://docs.cntd.ru/document/566162020>

⁴ О Национальном плане противодействия коррупции на 2018–2020 годы: Указ Президента РФ от 29.06.2018 № 378.
URL: <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71877694/>

(табл. 1). При построении риск-ориентированной модели внутреннего контроля необходимо выявить условия, оценить степень адекватности осуществляемых действий и происходящих событий в области закупки товаров, работ, услуг, которые могут способствовать проявлению злоупотреблений в процессе данной деятельности.

Риски, возникающие в ходе закупок товаров, работ, услуг, обладают специфическими особенностями, определяемыми видом экономической деятельности экономического субъекта. Мы считаем, что организациям-заказчикам необходимо выделить приоритетные направления формирования риск-ориентированной модели внутреннего контроля с учетом особенностей формирования собственных рисков осуществления закупочной деятельности, а также выявленных индикаторов коррупции.

Точность определения уровня потенциальной опасности каждого поднадзорного субъекта (объекта) и, соответственно, эффективность мер по минимизации риска зависят от характеристик системы оценки риска, от принципов, лежащих в основе оценочных процедур. Администрация бюджетного учреждения в зависимости от масштабов деятельности, сложности организационной структуры может создать собственную систему оценки уровня риска на основании анализа следующих элементов:

- объекта оценки (например, структурное подразделение, должностное лицо, операция);
- детальности шкалы оценки (число уровней риска может варьироваться от 3 до 8; например, четырехуровневая шкала включает в себя низкий, умеренный, средний и высокий уровни риска);
- способа оценки (статический способ предполагает однократное отнесение объекта к определенному классу опасности, динамический способ предполагает последующее изменение класса опасности в зависимости от наличия или отсутствия нарушений);
- метода оценки (расчетный метод предполагает определение числового значения уровня риска; условный метод означает присвоение условного значения исходя из соответствия класса опасности признакам (например, вероятность реализации риска, степень влияния последствий); условно-интегральный метод означает оценку каждого параметра по балльной шкале с дальнейшей оценкой путем сложения полученных баллов) [3, с. 12–15].

При применении заказчиком риск-ориентированной модели внутреннего контроля контролер столкнется с рисками, характерными для сферы государственных закупок. Систематизация типовых рисков с характеристикой возможных нарушений и перечнем нарушаемых норм представлена в табл. 2. В данной таблице риски выделяются исходя из этапов осуществления закупки. Кроме приведенных рисков, также можно выделить риски общего характера:

- риск несоблюдения требований нормативных правовых актов (связан с нарушением требований законодательных и иных нормативно-правовых актов работниками учреждения, в том числе в области функционирования контрактной системы РФ);
- риск несовершенства правовой системы (связан с противоречивостью или отсутствием правовых норм, регламентирующих деятельность учреждения);

- риск недостаточной квалификации работников (связан с низким уровнем профессионализма работников учреждения);
- риск несоответствия использования поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги целям осуществления закупки (связан с низким уровнем или отсутствием результативности работы контрактной службы);
- риск неустранения нарушений, выявленных в ходе внешних и внутренних проверок (связан с неэффективной работой контрактной службы учреждения по устранению выявленных контрольными органами нарушений);
- риск несвоевременности, отсутствия полноты и достоверности отражения в документах учета поставленного товара, выполненной работы (ее результата) или оказанной услуги (связан с недостоверным отражением информации в бухгалтерском учете и отчетности);
- коррупционный риск (возможность совершения работником коррупционного нарушения⁵).

Основной акцент любых контрольных мероприятий должен ставиться на своевременное выявление и пресечение нарушений, таким образом реализуется одна из важнейших функций контроля – профилактическая [5, с. 31]. Построение системы внутреннего контроля по риск-ориентированной модели в должной мере отвечает этой идее, так как в его основе лежит минимизация и предотвращение последствий реализации риска, а не фиксация уже наступивших неблагоприятных событий и отбор объектов проверки в порядке очередности (например, с установленной календарной периодичностью), как при традиционной модели контроля. Важной характеристикой риск-ориентированной модели внутреннего контроля заказчика является необходимость применения профилактических мер в ответ на оцененные риски.

Система оценки рисков, адекватная структуре и масштабам деятельности учреждения, сделает планирование контрольных мероприятий более обоснованным. Основываясь на результатах мониторинга рисков, субъект контроля может проводить внеплановые проверки и вносить изменения в план контрольных мероприятий.

Несмотря на очевидные преимущества риск-ориентированного подхода, внедрение зрелой системы управления рисками требует значительных затрат, также отсутствуют апробированные методики и единая правовая концептуальная основа создания риск-ориентированной модели внутреннего контроля. Для нее характерна субъективность оценки, так как процесс определения уровня риска находится в прямой зависимости от квалификации специалиста, осуществляющего выявление и оценку рисков, полноты и достоверности информационной базы.

Несмотря на постоянное реформирование и совершенствование сферы закупок товаров, работ, услуг, количество нарушений, выявляемых контрольными органами, остается высоким. Организация и осуществление контроля заказчика – важный шаг на пути к

⁵ Методические рекомендации по выявлению и минимизации коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд: разработаны Министерством труда и социальной защиты РФ, от 03.10.2020 (по состоянию на 18.10.2020).
URL: <https://docs.cntd.ru/document/566162020>

повышению эффективности деятельности. Необходимо понимать, что контрольные процедуры и контрольные действия разработанной и принятой модели контроля заказчика в бюджетном учреждении должны выполняться регулярно или постоянно и быть частью его системы внутреннего контроля [6].

Построение риск-ориентированной модели внутреннего контроля является более предпочтительным по сравнению с традиционной моделью. Информация, систематизированная в *табл. 2*, подтверждает наше предположение, что риски закупочной деятельности подразделяются в соответствии с этапами осуществления закупки товаров, работ, услуг. При этом нужно помнить, что целевая направленность закупки, заключающаяся в удовлетворении потребности бюджетного учреждения в обеспечении собственных государственных или муниципальных нужд, ориентирована на достижение интереса приобретения конкретного товара, получения конкретной услуги, выполнения конкретных работ, а не на удовлетворение потенциальных интересов конкретного поставщика, подрядчика, исполнителя.

Эффективность осуществления закупочной деятельности хозяйствующего субъекта напрямую зависит от качества функционирующего рынка, на котором он осуществляет деятельность. Если рынки характеризуются невысокими показателями уровня конкуренции, неблагоприятной конъюнктурой, отсутствием прозрачности осуществления закупочных процессов, а также личной заинтересованностью и заниженной «честностью» служащих (работников) контрактной службы в результатах закупки товаров, работ, услуг, то и организация-заказчик будет характеризоваться низкими показателями эффективности осуществления закупочной деятельности [7]. При этом эффективность функционирования товарных рынков может сдерживаться низким уровнем компетенций работников, участвующих в осуществлении закупок, а также руководства контрактной службой. Реализация принципа профессионализма заказчика должна способствовать повышению уровня знаний и формированию практических навыков работников, участвующих в осуществлении закупочной деятельности на функционирующих товарных рынках.

Отметим, что использование риск-ориентированной модели внутреннего контроля способствует минимизации рисков закупочной деятельности, снижает вероятность осуществления коррупционного правонарушения, снижает объем потенциального вреда от действий выявленных рисков закупки товаров, работ, услуг до допустимого уровня или полной локализации их действий. Усиление контроля недопущения совершения правонарушений в области закупок товаров, работ, услуг требует наличия финансовых, инновационных и трудовых ресурсов, проведения финансово-правового просвещения сотрудников организации-заказчика [8, 9].

Заказчику необходимо также повышать качество формирования документов, используемых в рамках осуществления закупочной деятельности, в том числе размещаемых в Единой информационной системе (ЕИС). Использование стандартизированных способов определения поставщика, подрядчика, исполнителя, унифицированных форм документов при осуществлении закупки способствует снижению их трудоемкости и ускорению процесса осуществления «традиционных» закупок товаров, работ, услуг [10]. Регламентация бизнес-процессов закупочной деятельности способствует стандартизации механизмов внутреннего контроля закупок товаров, работ, услуг, включая область исполнения работниками своих должностных обязанностей, снижает вероятность

обхода внедренных процедур контроля в закупочный процесс. Закрепление персональной ответственности работников контрактной службы за результативность закупки, регулярный мониторинг информации о возможных нарушениях в сфере закупок выступают элементами системы управления рисками и повышают эффективность мер по их минимизации.

Подробный анализ результатов использования риск-ориентированной модели внутреннего контроля в сфере закупок товаров, работ, услуг способствует точной детализации рисков закупочной деятельности, уточнению инструментов оценки их уровня, а также формированию реестра риска закупок товаров, работ, услуг и программы по минимизации их уровня.

Таблица 1

Характеристика этапов реализации риск-ориентированной модели внутреннего контроля

Table 1

Description of the phases of implementation of the risk-based model of internal control

Этап	Характеристика
Выявление рисков	Прогнозирование и систематизация событий, которые могут причинить вред (ущерб) различного масштаба и тяжести охраняемым законом ценностям
Оценка рисков	1. Определение вероятности наступления неблагоприятного события и степени влияния его последствий. 2. Ранжирование рисков и отнесение объекта контроля к одной из категорий риска
Реакция на оцененные риски	1. Документирование рисков. 2. Проведение профилактических и контрольных мероприятий в случае, если риск превышает приемлемый уровень в целях обеспечения допустимого уровня риска причинения вреда (ущерба) в соответствующей сфере деятельности
Мониторинг рисков	1. Выявление новых рисков. 2. Переоценка выявленных ранее рисков. 3. Проверка своевременности выполнения мероприятий по управлению рисками. 4. Своевременная реакция на изменившиеся условия

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Таблица 2**Типовые риски заказчика – бюджетного учреждения с характеристикой возможных нарушений и перечнем нарушаемых норм****Table 2****Common risks of the customer (budgetary institution): A description of suspected malpractice and a list of breached regulations**

Риск	Возможное нарушение	Нарушаемая норма
Риск нарушения порядка формирования контрактной службы (назначения контрактных управляющих), комиссии (комиссий) по осуществлению закупок	Нарушение порядка формирования контрактной службы (назначения контрактных управляющих). Несоблюдение требования о наличии у работников контрактной службы высшего образования или дополнительного профессионального образования в сфере закупок. Регламент взаимодействия структурных подразделений при планировании и осуществлении закупок товаров, работ, услуг для нужд учреждения не разработан и не утвержден	Ст. 38 Федерального закона № 44-ФЗ*; приказ Минфина России от 31.07.2020 № 158н**
Риск нарушения порядка планирования закупок	Нарушение порядка формирования комиссии (комиссий) по осуществлению закупок Нарушение порядка и сроков формирования плана-графика закупок. Нарушение порядка и сроков внесения изменений в план-график закупок. Несоблюдение соответствия информации об идентификационных кодах закупок и непревышение объема финансового обеспечения для осуществления данных закупок информации, содержащейся в планах-графиках закупок	Ст. 39 Федерального закона № 44-ФЗ* Гл. 2 Федерального закона № 44-ФЗ*; постановление Правительства РФ от 30.09.2019 № 1279***
Риск нарушения порядка обоснования закупок	Несоблюдение порядка определения и обоснования начальной (максимальной) цены контракта (НМЦК), обоснования объекта закупки. Отсутствие обоснования закупки	Ст. 18, 19, 22, 93 Федерального закона № 44-ФЗ*; постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 ^{4*} ; постановление Правительства РФ от 04.02.2015 № 99 ^{5*}
Риск несоблюдения порядка нормирования в сфере закупок	Нарушения правил нормирования в сфере закупок	Ст. 19 Федерального закона № 44-ФЗ*
Риск нарушения способа определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей)	Нарушение порядка выбора способа закупки, в том числе у единственного поставщика (ЕП), закупки в иной форме, если она должна осуществляться в электронной форме, а также несоблюдение ограничений по объему закупок у ЕП, в том числе дробление на закупки малого объема в целях заключения договора с ЕП	Ч. 2 ст. 59, ст. 93 Федерального закона № 44-ФЗ*; ч. 4 ст. 3 Федерального закона № 223-ФЗ ^{6*} ; Положение о закупках товаров, работ, услуг соответствующего учреждения или предприятия
Риск нарушения порядка заключения контракта	Заключение государственного контракта на условиях, не предусмотренных извещением и документацией о закупке. Заключение государственного контракта с принятием в качестве обеспечения исполнения контракта банковских гарантий, не соответствующих требованиям законодательства РФ. Отсутствие в государственном контракте условия о сроках возврата заказчиком поставщику (подрядчику, исполнителю) денежных средств, внесенных в качестве обеспечения исполнения контракта. Отсутствие в государственном контракте условия о том, что цена контракта является твердой.	Ст. 34, 54, 83.2 Федерального закона № 44-ФЗ*

	Установление несоответствующего требованиям законодательства срока оплаты поставленного товара (выполненной работы, оказанной услуги) в контракте, заключаемом с субъектом малого предпринимательства или социально ориентированной некоммерческой организацией	
Риск нарушения требований к документационном у обеспечению в сфере закупок товаров, работ, услуг	Нарушение требований, предъявляемых к отчетам о закупках у субъектов малого предпринимательства, социально ориентированных некоммерческих организаций, в том числе несоблюдения квоты при осуществлении закупок	Ст. 30 Федерального закона № 44-ФЗ*
	Нарушение требований о содержании документации о закупке, извещения о проведении запроса котировок, формы контракта, в том числе отсутствие в проекте контракта требования о том, что цена является твердой и определяется на весь срок исполнения контракта	Ст. 31, 33, 34, 50, 54.3, 64, 65, 73, 83, 87, 94, 96 Федерального закона № 44-ФЗ*; постановление Правительства РФ от 05.11.2019 № 1401 ^{7*}
	Нарушения, связанные с ведением реестра контрактов, в том числе нарушение сроков размещения в реестре информации	Ст. 95, 103 Федерального закона № 44-ФЗ*; постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1084 ^{8*} ; приказ Минфина России от 19.07.2019 № 113н ^{9*}
	Нарушение требований к содержанию извещений или документации о закупке, предусмотренных законодательством о закупках	Ст. 4 Федерального закона № 223-ФЗ ^{6*} ; Положение о закупках товаров, работ, услуг соответствующего учреждения или предприятия
	Нарушение требований, предъявляемых к отчетам о количестве и общей стоимости договоров, заключенных отдельными видами юридических лиц	Ст. 4 Федерального закона № 223-ФЗ ^{6*}
	Несоблюдение порядка ведения реестра договоров в сфере закупок товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц и сроков размещения необходимой информации	Ст. 4.1 Федерального закона № 223-ФЗ ^{6*} ; постановление Правительства РФ от 31.10.2014 № 1132 ^{10*}
	Несоблюдение порядка и сроков хранения закупочных документов	Ч. 12 ст. 3.2 Федерального закона № 223-ФЗ ^{6*}
Риск нарушения порядка исполнения, изменения, расторжения контракта	Неприменение мер ответственности, неправильное применение к поставщику (подрядчику, исполнителю) требований об уплате неустоек (штрафов, пеней) и несовершенство иных действий в случае нарушения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) условий контракта	Ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ*; постановление Правительства РФ от 30.08.2017 № 1042 ^{11*}
	Нарушение условий реализации контрактов (договоров), в том числе сроков реализации, включая своевременность расчетов по контракту (договору)	Ч. 8 ст. 30, ст. 34 Федерального закона № 44-ФЗ*
	Нарушение порядка изменения условий контракта, в том числе изменения сроков и (или) увеличения цен товаров, работ, услуг	Ст. 95 Федерального закона № 44-ФЗ*
	Нарушение в части формирования информации о размере аванса по отдельному этапу исполнения контракта	П. 21 приказа Минфина России от 19.07.2019 № 113н ^{9*}
	Нарушение требований о порядке приемки результатов контракта, включая порядок проведения экспертизы результатов контракта	Ст. 94 Федерального закона № 44-ФЗ*

Примечание.

* О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ.

URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144624/

** Об утверждении Типового положения (регламента) о контрактной службе: приказ Минфина России от 31.07.2020 № 158н. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_365600/

*** Об установлении порядка формирования, утверждения планов-графиков закупок, внесения изменений в такие планы-графики, размещения планов-графиков закупок в единой информационной системе в сфере закупок, особенностей включения информации в такие планы-графики и требований к форме планов-графиков закупок и о признании утратившими силу отдельных решений Правительства Российской Федерации (вместе с «Положением о порядке формирования, утверждения планов-графиков закупок, внесения изменений в такие планы-графики, размещения планов-графиков закупок в единой информационной системе в сфере закупок, об особенностях включения информации в такие планы-графики и о требованиях к форме планов-графиков закупок»): постановление Правительства РФ от 30.09.2019 № 1279 (ред. от 27.05.2021). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_335138/

⁴* Об утверждении Правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 (ред. от 25.06.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155055/

⁵* Об установлении дополнительных требований к участникам закупки отдельных видов товаров, работ, услуг, случаев отнесения товаров, работ, услуг к товарам, работам, услугам, которые по причине их технической и (или) технологической сложности, инновационного, высокотехнологического или специализированного характера способны поставить, выполнить, оказать только поставщики (подрядчики, исполнители), имеющие необходимый уровень квалификации, а также документов, подтверждающих соответствие участников закупки указанным дополнительным требованиям: постановление Правительства РФ от 04.02.2015 № 99 (ред. от 24.05.2021). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_175002/

⁶* О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_116964/

⁷* О типовых формах заявок на участие в электронных процедурах, закрытых электронных процедурах, требованиях к содержанию, составу, порядку разработки типовой документации о закупке и внесении изменения в дополнительные требования к операторам электронных площадок, операторам специализированных электронных площадок и функционированию электронных площадок, специализированных электронных площадок: постановление Правительства РФ от 05.11.2019 № 1401 (ред. от 06.08.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_336974/

⁸* О порядке ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками, и реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну (вместе с «Правилами ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками», «Правилами ведения реестра контрактов, содержащего сведения, составляющие государственную тайну»): постановление Правительства РФ от 28.11.2013 № 1084 (ред. от 30.06.2021). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155061/

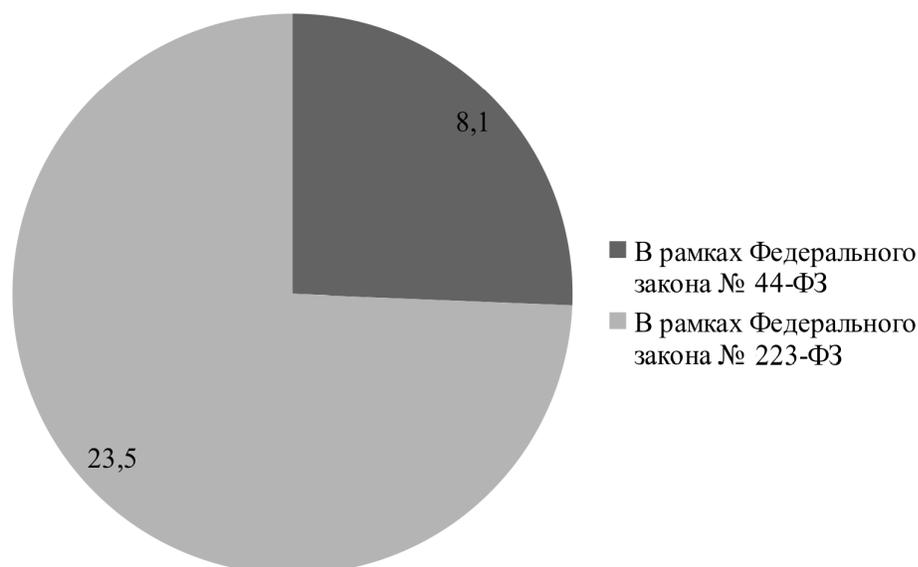
⁹* О Порядке формирования информации, а также обмена информацией и документами между заказчиком и Федеральным казначейством в целях ведения реестра контрактов, заключенных заказчиками (с изм. и доп.): приказ Минфина России от 19.07.2019 № 113н. URL: <https://base.garant.ru/72730622/>

¹⁰* О порядке ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки (вместе с «Правилами ведения реестра договоров, заключенных заказчиками по результатам закупки»): постановление Правительства РФ от 31.10.2014 № 1132 (ред. от 07.11.2020). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_170528/

¹¹* Об утверждении Правил определения размера штрафа, начисляемого в случае ненадлежащего исполнения заказчиком, неисполнения или ненадлежащего исполнения поставщиком (подрядчиком, исполнителем) обязательств, предусмотренных контрактом (за исключением просрочки исполнения обязательств заказчиком, поставщиком (подрядчиком, исполнителем), о внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 15.05.2017 № 570 и признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 25.11.2013 № 1063: постановление Правительства РФ от 30.08.2017 № 1042 (ред. От 02.08.2019). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_227100/

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Рисунок 1**Структура средств, вовлекаемых в сектор государственных и корпоративных закупок, трлн руб.****Figure 1****Breakdown of funds brought into the public and corporate procurement sector, trillion RUB**

Источник: отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг развития системы государственных и корпоративных закупок в Российской Федерации за 2019 год»

Source: Report on the results of the expert and analytical event, *Monitoring the Development of the System of Public and Corporate Procurement in the Russian Federation for 2019*

Список литературы

1. Цветков В.Я., Домашук П.В. Методы оценки коррупционной составляющей при проведении торгов // Государственный советник. 2015. № 2. С. 34–37.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metody-otsenki-korrupsionnoy-sostavlyayushey-pri-provedenii-torgov>
2. Головин С.В., Луценко М.С., Шендрикова О.О. К вопросу осуществления контроля закупок товаров, работ и услуг организаций коммерческого и государственного сектора экономики // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление. 2020. № 4. С. 15–29. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-osuschestvleniya-kontrolya-zakupok-tovarov-rabot-i-uslug-organizatsiy-kommercheskogo-i-gosudarstvennogo-sektora-ekonomiki>
3. Чаплинский А.В., Плаксин С.М. Управление рисками при осуществлении государственного контроля в России // Вопросы государственного и муниципального управления. 2016. № 2. С. 7–29. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/upravlenie-riskami-pri-osuschestvlenii-gosudarstvennogo-kontrolya-v-rossii>
4. Ендовицкий Д.А., Головин С.В., Спиридонова Н.Э. Особенности формирования системы внутреннего контроля в бюджетных учреждениях социальной сферы // Международный бухгалтерский учет. 2020. Т. 23. Вып. 5. С. 543–566.
URL: <https://doi.org/10.24891/ia.23.5.543>

5. Головин С.В. Особенности современного этапа осуществления контроля в сфере закупок государственных учреждений // *Аудит*. 2020. № 10. С. 30–33.
6. Ендовицкий Д.А., Кривошеев А.В., Черникова Г.В. и др. Закупка товаров, работ, услуг: регулирование, анализ и контроль: монография / под ред. Д.А. Ендовицкого. Воронеж: ВГУ, 2019. 155 с.
7. Коробейникова Л.С. Анализ результативности закупочной деятельности в рамках обоснования способов определения поставщиков (подрядчиков, исполнителей) // *Финансовый вестник*. 2016. № 2. С. 109–117.
URL: http://finance.vsau.ru/fileadmin/file/izdaniya/finvestnik/33_fin_vestnik_2_2016..pdf
8. Коробейникова Л.С. Анализ равномерности заключения договоров на закупку товаров, работ, услуг у единственного поставщика бюджетной организации // *Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Экономика и управление*. 2020. № 2. С. 55–65.
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-ravnomernosti-zaklyucheniya-dogovorov-na-zakupku-tovarov-rabot-uslug-u-edinstvennogo-postavschika-byudzhethnoy-organizatsii>
9. Коробейникова Л.С. Информационное обеспечение оценки коррупционных рисков закупки товаров, работ, услуг // *Экономика и управление: проблемы и решения*. 2021. № 2-2. С. 126–130. URL: <https://doi.org/10.36871/ek.up.p.r.2021.02.02.022>
10. Коновалова З.А. Правовые проблемы применения мер административного принуждения в сфере закупок // *Вестник КРАГСИУ. Серия: Государство и право*. 2014. № 18. С. 100–107.

Информация о конфликте интересов

Мы, авторы данной статьи, со всей ответственностью заявляем о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Настоящее заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

FORMULATING A RISK-BASED MODEL OF CUSTOMER AUDIT AT A BUDGETARY INSTITUTION: SOME SPECIAL ASPECTS

Dmitrii A. ENDOVITSKII ^a,
Larisa S. KORBEINIKOVA ^{b,*},
Sergei V. GOLOVIN ^c,
Natal'ya E. SPIRIDONOVA ^d

^a Voronezh State University (VSU),
Voronezh, Russian Federation
rector@vsu.ru
<https://orcid.org/0000-0002-0030-0252>

^b Voronezh State University (VSU),
Voronezh, Russian Federation
korobeinikova@vsu.ru
<https://orcid.org/0000-0003-4290-9880>

^c Voronezh State University (VSU),
Voronezh, Russian Federation
golovin@econ.vsu.ru
<https://orcid.org/0000-0002-9722-4523>

^d Voronezh State University (VSU),
Voronezh, Russian Federation
spiridonova@vsu.ru
<https://orcid.org/0000-0003-4492-8524>

* Corresponding author

Article history:

Article No. 465/2021
Received 24 August 2021
Received in revised form
1 September 2021
Accepted 13 Sept 2021
Available online
15 October 2021

JEL classification: H57,
H83, M42

Keywords: customer audit,
risk-based model, internal
control, procurement of
goods, works, and services,
State-financed entity

Abstract

Subject. This article deals with the issues related to the development of internal control procedures defined on the basis of a risk-based approach in order to minimize risks in procurement activities and improve the effectiveness of the procurement department of a budgetary institution.

Objectives. The article aims to study the issues of making a risk-based model of internal control of the customer, namely a budgetary institution, in the field of procurement.

Methods. For the study, we used the methods of analysis, grouping, comparison, and generalization.

Results. The article identifies certain factors constraining the effectiveness of internal control. It describes the risks faced by controllers when verifying the compliance of the customer's activities with the requirements of the Statutory regulations in force in the field of procurement of goods, works, and services. The article proposes a mechanism for the functioning of a risk-oriented model of internal control of the customer, namely a budgetary institution, and it describes the advantages and disadvantages of a risk-based control model.

Conclusions. Despite the continuous process of improving the procurement of goods, works, and services, the violations detected by the supervisory authorities are still many. The development and use of a risk-based customer-audit model is an important step towards improving the efficiency of the budget institution.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2021

Please cite this article as: Endovitskii D.A., Korobeinikova L.S., Golovin S.V., Spiridonova N.E. Formulating a Risk-Based Model of Customer Audit at a Budgetary Institution: Some Special Aspects. *International Accounting*, 2021, vol. 24, iss. 10, pp. 1088–1102.
<https://doi.org/10.24891/ia.24.10.1088>

References

1. Tsvetkov V.Ya., Domashuk P.V. [Methods of assessment during corruption component of trades]. *Economic Consultant*, 2015, no. 2, pp. 34–37. (In Russ.)
URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/metody-otsenki-korruptsionnoy-sostavlyayushey-pri-provedenii-torgov>
2. Golovin S.V., Lutsenko M.S., Shendrikova O.O. [On the issue of control over the procurement of goods, works and services of organizations of the commercial and public sector of the economy]. *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika i upravlenie = Proceedings of Voronezh State University. Series: Economics and Management*, 2020, no. 4, pp. 15–29. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-osuschestvleniya-kontrolya-zakupok-tovarov-rabot-i-uslug-organizatsiy-kommercheskogo-i-gosudarstvennogo-sektora-ekonomiki> (In Russ.)
3. Chaplinskii A.V., Plaksin S.M. [Risk management in the State control in Russia]. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipal'nogo upravleniya = Public Administration Issues*, 2016, no. 2, pp. 7–29. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/upravlenie-riskami-pri-osuschestvlenii-gosudarstvennogo-kontrolya-v-rossii> (In Russ.)
4. Endovitskii D.A., Golovin S.V., Spiridonova N.E. [Developing internal control at social budgetary institutions: Some particularities]. *Mezhdunarodnyi bukhgalterskii uchet = International Accounting*, 2020, vol. 23, iss. 5, pp. 543–566. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.24891/ia.23.5.543>
5. Golovin S.V. [Features of the current stage of control in the procurement of public institutions]. *Audit*, 2020, no. 10, pp. 30–33. (In Russ.)
6. Endovitskii D.A., Krivosheev A.V., Chernikova G.V. et al. *Zakupka tovarov, rabot, uslug: regulirovanie, analiz i kontrol': monografiya* [Purchase of goods, works, and services: regulation, analysis, and control: a monograph]. Voronezh, Voronezh State University Publ., 2019, 155 p.
7. Korobeinikova L.S. [Analysis of the procurement activity in the study ways particular vendor (contractors, performers)]. *Finansovy vestnik*, 2016, no. 2, pp. 109–117. URL: http://finance.vsau.ru/fileadmin/file/izdaniya/finvestnik/33_fin_vestnik_2_2016..pdf (In Russ.)
8. 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]. *Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Ekonomika i upravlenie = Proceedings of Voronezh State University. Series: Economics and Management*, 2020, no. 2, pp. 55–65. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-ravnomernosti-zaklyucheniya>

dogovorov-na-zakupku-tovarov-rabot-uslug-u-edinstvennogo-postavschika-byudzhetnoy-organizatsii (In Russ.)

9. Korobeinikova L.S. [Public procurement: Data management for corruption risk assessment]. *Ekonomika i upravlenie: problemy i resheniya = Economics and Management: Problems, Solutions*, 2021, no. 2-2, pp. 126–130. (In Russ.)
URL: <https://doi.org/10.36871/ek.up.p.r.2021.02.02.022>
10. Konovalova Z.A. [Legal problems of application of administrative coercion measures in procurement]. *Vestnik KRAGSiU. Seriya: Gosudarstvo i pravo*, 2014, no. 18, pp. 100–107. (In Russ.)

Conflict-of-interest notification

We, the authors of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.