

УДК 658.71(075.8)

*Нестеренко А.В., магистрант,
Поволжский институт управления
имени П.А.Столыпина-
филиал РАНХиГС при Президенте РФ,
Россия, Саратов*

**РОЛЬ МУНИЦИПАЛЬНОГО ЗАКАЗА
В УПРАВЛЕНИИ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ**

Аннотация: в статье рассмотрены определения «муниципальное образование», «муниципальный заказ», «муниципальный контракт». Описаны положительные и отрицательные стороны существующих способов использования муниципального заказа и его роли в управлении муниципальным образованием. Предложены направления совершенствования роли муниципального заказа в управлении муниципальным образованием.

Ключевые слова: управление, муниципальное образование, муниципальный заказ, муниципальный контракт.

*Nesterenko A.V., graduate student,
Volga region Institute of management
named after P. A. Stolypin-
branch Ranepa under the President of the
Russian Federation, Russia, Saratov*

**THE ROLE OF THE MUNICIPAL ORDER
IN THE MANAGEMENT OF MUNICIPAL EDUCATION**

Abstract: the article considers the definitions of "municipal formation", "municipal order", "municipal contract". The positive and negative aspects of the existing methods of using the municipal order and its role in the management of municipal education are described. The directions of improvement of the role of the municipal order in the management of the municipality are proposed.

Key words: governance, municipal unit, municipal order, the municipal contract.

Понятие «муниципальное образование» - один из основных терминов, используемых при решении вопросов реализации местного самоуправления. Термин впервые был использован в Федеральном законе № 154-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»[1], характеризую самоуправляемую территорию Российской Федерации (в настоящее время действие данного закона прекращено). В Федеральном законе № 131-ФЗ дано следующее определение: «Муниципальное образование – городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ либо внутригородская территория города федерального значения»[2].

С мая 2014 года законодательством Российской Федерации разрешено создание семи видов муниципальных образований: сельское поселение; городское поселение; муниципальный район; городской округ; внутригородская территория города федерального значения (внутригородское муниципальное образование города федерального значения); городской округ с внутригородским делением; внутригородской район. Наиболее многочисленными на территории Российской Федерации являются сельские поселения. Субъекты Российской Федерации имеют право самостоятельно законодательно учреждать, объединять или упразднить муниципальные образования. Самыми большими на территории Российской Федерации считаются:

- Таймырский Долгано-Ненецкий муниципальный район (по площади);
- городской округ город Новосибирск (по численности населения).

Если рассматривать такой вид муниципального образования как внутригородская территория города федерального значения, то такое муниципальное образование может существовать лишь в городах Москва и Санкт-Петербург, это связано со спецификой самих субъектов Российской Федерации.

Уже на 1 сентября 2007 в Российской Федерации было образовано 19 919 сельских поселений, что составило 82,25% от общей численности всех зарегистрированных муниципальных образований[3]. В настоящее время количество действующих муниципальных образований увеличивается ежегодно.

Муниципальный заказ является одним из важнейших инструментов экономически значимых управленческих процессов любого муниципального образования. В Бюджетном кодексе РФ [4] определены термины "муниципальный контракт" и "муниципальный заказ": «Муниципальный контракт - это договор, заключенный органом местного самоуправления, бюджетным учреждением, уполномоченным органом или организацией от имени муниципального образования с физическими и юридическими лицами в целях обеспечения муниципальных нужд, предусмотренных в расходах местного бюджета» [5]. «Муниципальный заказ - это совокупность заключенных муниципальных контрактов на поставку товаров, производство работ, оказание услуг за счет средств местного бюджета» [6].

Работы по благоустройству территории муниципального образования, реконструкция и капитальный ремонт дорог, строительство и ремонт объектов социальной инфраструктуры, поставка горюче-смазочных материалов для муниципальных нужд, переработка и утилизация бытовых отходов, содержание, обслуживание, текущий и капитальный ремонт жилищного и нежилого муниципального фонда, производство отдельных видов продукции и

товаров народного потребления для муниципальных нужд (в первую очередь - для детей и малоимущих граждан), а также оказание иных услуг, необходимых для удовлетворения бытовых и социально-культурных потребностей населения – это все является предметом муниципального заказа.

Муниципальный заказ воспринимается, во-первых, как способ закупки некоторых видов значимых материальных ресурсов для нужд муниципального образования, проводимый на конкурсной основе; во-вторых, как способ оказания незначительных муниципальных услуг. Хотя было бы целесообразнее всю продукцию и все услуги, необходимые для нужд муниципального образования, считать муниципальным заказом. В таком случае муниципальный заказ будет восприниматься как инструмент системы управления всеми финансовыми ресурсами муниципального образования.

Следует отметить существенный недостаток в использовании муниципального заказа: конкурсное размещение муниципального заказа во многих органах местного самоуправления часто является чаще исключением из правила. Как правило, каждое отдельное структурное подразделение администрации муниципального образования самостоятельно рассматривает варианты, предлагаемые поставщиками продукции или услуг для муниципальных нужд. При этом, чаще всего, структурные подразделения не имеют полной информации о качественных характеристиках предлагаемых им товаров или услуг, общей ценовой политике. В связи с этим, чаще всего, происходит значительный перерасход бюджетных средств органа местного самоуправления.

При размещении муниципального заказа допускается использовать различные способы:

- открытый конкурс;
- закрытый конкурс;

- двухэтапный конкурс;
- бесконкурсное размещение муниципального заказа.

Самым предпочтительным способом размещения муниципального заказа является, конечно же, открытый конкурс:

- в средствах массовой информации публикуются объявления о проведении конкурса;
- привлекаются к участию в конкурсе организации и предприятия, оказывающие требуемые услуги или производимые требующуюся продукцию (с учетом соответствия оказываемых ими услуг или выпускаемой ими продукции квалификационным требованиям, предусмотренным разработанным в органе местного самоуправления Положением по размещению муниципального заказа).

Сильными сторонами открытого конкурса являются публичность процесса и наличие разработанного качественного внутреннего регламента. Слабыми сторонами проведения открытого конкурса следует указать длительность процесса рассмотрения заявок, большой объем работы по учету и оценке представленных заявок и возможную необъективность оценки этих заявок.

Закрытый конкурс целесообразнее проводить, когда сроки выполнения муниципального заказа очень ограничены (например, оказываемые сезонные или временные услуги), когда появляются какие-то чрезвычайные обстоятельства (пожары, стихийные бедствия), а также в случае, если все заявленные на конкурс предложения отменяются (в связи с невыполнением предъявляемых требований).

Двухэтапный конкурс возможен в случае, если у заказчика (органа местного самоуправления) отсутствуют, по объективным причинам, возможно-

сти составления требований к заказываемым товарам или услугам или же в случае, когда представленные заявки отклонены заказчиком (органом местного самоуправления), в связи с несоответствием требованиям по выполнению муниципального заказа.

Бесконкурсное размещение муниципального заказа возможно лишь в двух случаях: выполнение требуемых работ только местными монополистами; в условиях отсутствия конкурентной среды.

Орган местного самоуправления может самостоятельно использовать разнообразные методы и способы формирования и исполнения муниципального заказа. Например, формирование и исполнение муниципального заказа в некоторых органах местного самоуправления Саратовской области происходит следующим образом - поэтапно (Схема 1).

Схема 1. Этапы формирования и исполнение муниципального заказа

<i>Этапы формирования и исполнения муниципального заказа</i>	<i>Содержание этапов формирования и исполнения муниципального заказа</i>
Первый этап	Сбор заявок о потребностях бюджетных организаций в различных видах продукции и услугах на следующий финансовый год Сбор заявок осуществляется одновременно с разработкой бюджета муниципального образования на следующий финансовый год
Второй этап	Разработка сводного плана
Третий этап	Определение заказчиков по отдельным позициям: - кто именно; - в какой сфере муниципальной деятельности наделяется функциями "заказчика"; - кто имеет право заключать муниципальные контракты с поставщиками продукции и исполнителями услуг
Четвертый этап	Размещение муниципального заказа Учет муниципальных заказов Контроль исполнения муниципальных заказов

Следует учитывать, что к началу нового финансового года сводный план муниципального заказа уже должен быть готов к его утверждению. Во

многих муниципальных образованиях Саратовской области приняты нормативные правовые акты, регулирующие систему муниципального заказа. Принимая нормативно-правовые акты, муниципальными образованиями Саратовской области учитывался опыт реализации муниципальных заказов в крупных российских городах при введении конкурса на его размещение: это позволяет снижать расходы бюджетов многих российских органов местного самоуправления до 10 - 15% и значительно минимизировать возможность коррупционных действий при распределении муниципальных контрактов.

С точки зрения направлений совершенствования роли муниципального заказа в управлении муниципальным образованием можно предложить следующее. Для организации работ по более качественному исполнению муниципального заказа целесообразно создать специальные структурные подразделения. Это позволит грамотно, с экономической точки зрения, проводить единообразную политику в сфере муниципального заказа, организовывать конкурсы, рассматривать, анализировать и сравнивать предложения, поступающие от потенциальных исполнителей и отраслевых структурных подразделений органа местного самоуправления, подписывать контракты на весь объем муниципального заказа и качественно осуществлять контроль его выполнения.

Все активнее в последнее время развивается система организации муниципальных закупок через Интернет. Это является положительным моментом и позволит органам местного самоуправления расширять географию поставщиков, экономя бюджетные средства муниципальных образований.

СПИСОК ИСПОЛЬЗУЕМОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 28.08.2008 г. № 154-ФЗ (отменен) - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7642 (дата обращения - 1.04.2018)
2. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» от 6.10.2003 г. № 131-ФЗ - Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571 (дата обращения - 1.04.2018)
3. Местное самоуправление в Российской Федерации / Комитет государственной гражданской службы Новгородской области [электронный ресурс]. – Режим доступа: http://kgs.niac.ru/component/option,com_docman/task,doc_download/gid,3/Itemid/ (дата обращения – 1.04.2018)
4. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ (ред.от 28.12.2017 г.) – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702 (дата обращения - 1.04.2018)
5. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ (ред.от 28.12.2017 г.) - Режим доступа http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702 (дата обращения - 1.04.2018)
6. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-ФЗ (ред.от 28.12.2017 г.) - Режим доступа http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702 (дата обращения - 1.04.2018)
7. Муниципальное право Российской Федерации. В 2-х ч.- Часть 1: учебник для бакалавриата и магистратуры/ под ред.Н.С.Бондаря.-5-е изд.,перераб.и доп.-М.: Издательство Юрайт, 2018.- 356 с.
8. Подосинников Е.Ю., Мутылина Е.О. Муниципальные закупки в системе государственного и муниципального заказа России. - Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/munitsipalnye-zakupki-v-sisteme-gosudarstvennogo-i-munitsipalnogo-zakaza-rossii> (дата обращения - 1.04.2018 г.)

9. Савостьянова, С. А. Правовое регулирование финансовой деятельности муниципальных образований Российской Федерации / С.А. Савостьянова. - М.: Юрлитинформ, 2015. - 160 с.