

УДК 336.6  
ББК 65.261.5

**В.И. ЛАРИОНОВА**  
*аспирант Байкальского государственного университета  
экономики и права, г. Иркутск  
e-mail: lya-po-ta@rambler.ru*

## К ВОПРОСУ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОДЕРЖАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ЗАКАЗА

Приводятся определения муниципального заказа как инструмента формирования и исполнения расходной части местного бюджета, а также как элемента системы управления финансовыми ресурсами муниципального образования. Рассматриваются теоретические основы использования системы муниципального заказа, а также уточняется понятие «муниципальный заказ», который определяется как один из основных инструментов реализации бюджетной политики и оптимизации расходования бюджетных средств. Указывается, что трактовка понятия муниципального заказа с позиции финансового обеспечения бюджетополучателей подразумевает бюджетное планирование, исполнение и контроль, т.е. процесс трансформации расходных полномочий в натурально-вещественную форму.

*Ключевые слова:* муниципальный заказ, бюджетные реформы, финансовое обеспечение, бюджетная политика, расходы бюджета.

---

**V.I. LARIONOVA**  
*post-graduate student of Baikal National University  
of Economics and Law, Irkutsk  
e-mail: lya-po-ta@rambler.ru*

## ABOUT THE DEFINITION OF ECONOMIC CONTENT OF MUNICIPAL ORDER

In given article the author defines the municipal order as a tool of formation and execution of the local cost-based budget, and also as an element of the control system of municipal body's financial resources. Theoretical bases of the municipal order application are considered; the concept «municipal /order» is specified and municipal order is defined as one of the key tools of budgetary policy implementation and optimization of the expenditure of budget funds. Thus, from the position of the financial provision of spending unit the interpretation of municipal order implies budget planning, execution and control, i.e. the transformation of the authority to spend into natural real form.

*Keywords:* municipal order, budget reforms, financial provision, budgetary policy, budget expenses.

---

Очередной этап социально-экономических реформ в России характеризуется новыми подходами к управлению бюджетными ресурсами. Прежде всего это проявляется в реализации концепции эффективного использования бюджетных средств. Правительство РФ активно работает над внедрением системы конкурсных торгов по закупке товаров, работ и услуг для муниципальных нужд. Рыночные отношения способствуют развитию конкуренции. Конкуренция, в свою очередь, становится основой осуществления социально-экономических реформ. Внедрение конкурентных принципов в функционирование

рынка муниципальных закупок, в частности, обеспечивается за счет конкурсного размещения муниципальных заказов.

Практика рыночных отношений давно доказала целесообразность и экономическую эффективность проведения конкурсов на право поставки товаров, работ и услуг. Кроме экономического эффекта открытые конкурсы на размещение муниципальных заказов повышают доверие к заказчику — государству. Широкомасштабное использование системы размещения заказов на конкурсной основе будет способствовать как экономии средств, так и возрастанию качества выполнения раз-

мещаемых муниципальных заказов и борьбе со злоупотреблениями в этой сфере.

Система муниципального заказа является одним из самых важных регуляторов эффективности экономических процессов на муниципальном уровне. Зачастую понятие муниципального заказа трактуется достаточно узко — как способ конкурсной закупки отдельных видов материальных ресурсов для муниципальных нужд либо (реже) способ оказания некоторых муниципальных услуг. С такой трактовкой согласиться нельзя. Через муниципальный заказ должны проходить вся продукция, закупаемая для муниципальных нужд, и все бюджетные муниципальные услуги, оказываемые как местными, так и иными исполнителями. В этом смысле муниципальный заказ следует рассматривать как инструмент формирования и исполнения расходной части местного бюджета, элемент системы управления финансовыми ресурсами муниципального образования [1].

Н.В. Нестерович, В.В. Пономарев, В.И. Смирнов считают, что муниципальный заказ — это система отношений между органом местного самоуправления и исполнителем (поставщиком, подрядчиком) муниципального заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд в сферах деятельности, отнесенных к предметам ведения местного самоуправления. При этом муниципальными нуждами, по их мнению, являются потребности муниципальных образований в развитии жилищно-коммунального хозяйства, социальной сферы, инженерной и транспортной инфраструктуры, обеспечиваемые за счет средств местных бюджетов, а предметы ведения местного самоуправления устанавливаются ст. 6 федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [7].

По мнению Н.В. Васильевой, муниципальный заказ представляет собой документально оформленное и финансируемое из муниципального бюджета поручение хозяйствующему субъекту выполнить работы, поставить товары или оказать услуги, направленные на удовлетворение нужд местного населения [2].

Более полное определение муниципального заказа дано Л.В. Шапиро в итоговом

отчете о результатах всероссийского опроса муниципальных образований, проведенного в июне–августе 1999 г. [12]. Муниципальный заказ — это метод хозяйственной деятельности, используемый в управлении муниципальным образованием. Сущностью его является осуществление поставок продукции для муниципальных нужд посредством размещения заказа на поставку продукции среди подрядчиков согласно определенной процедуре и на определенных условиях за счет средств муниципального бюджета.

Многими учеными муниципальный заказ рассматривается как задание на совершение определенных действий, в частности на поставку товара, выполнение работ, оказание услуг с целью удовлетворения муниципальных нужд. При этом отмечается, что следует использовать совокупность практических методов и приемов, позволяющих максимально обеспечивать интересы покупателей в ходе организации закупочной кампании посредством проведения конкурсных торгов. Также существует мнение, что муниципальный заказ — это форма инвестирования развития экономических отношений между органами власти (управления) и поставщиками, исполнителями и подрядчиками путем заключения муниципальных контрактов на определенные бюджетом цели [5]. Причем необходимо заметить, что проблема выбора участника размещения заказа, который получит бюджетные средства, будет решена посредством проведения торгов, оценки и сопоставления заявок на участие в торгах.

В настоящее время практически в каждом муниципальном образовании накоплен положительный опыт в развитии системы муниципального заказа, существуют наработки в механизме регулирования ее функционирования, имеется своя правовая база. Разработанные нормативные и распорядительные документы позволяют эффективно применять муниципальный заказ как важнейший инструмент управления ресурсами муниципального образования [9].

Модельный закон об общих принципах организации местных финансов определяет муниципальный заказ как соглашение между органом местного самоуправления и подрядной организацией о выполнении работ (об оказании услуг), финансируемых за счет средств местного бюджета [6].

Н.Г. Чернышева считает, что муниципальный заказ сегодня является одним из инструментов оптимизации расходования бюджетных средств, а также предотвращения коррупции в бюджетной сфере и что формирование и функционирование системы муниципального заказа осуществляется на основе множества правовых актов [11].

В ст. 525 Гражданского кодекса РФ отмечается, что «поставка товаров для государственных или муниципальных нужд осуществляется на основе государственного или муниципального контракта на поставку товаров для государственных или муниципальных нужд, а также заключаемых в соответствии с ним договоров поставки товаров для государственных или муниципальных нужд», однако при этом конкретного определения понятия муниципального заказа ни в Бюджетном, ни в Гражданском кодексах РФ не дается [3].

По мнению С.О. Шохина, муниципальный заказ представляет собой совокупность контрактов на поставку товаров, производство работ, оказание услуг за счет средств соответствующего бюджета [10].

В свою очередь В.Б. Зотов и З.М. Макашева рассматривают муниципальный заказ как договор органов местной власти с предприятиями хозяйственных систем на выполнение определенных видов работ, финансируемых из местного бюджета или муниципальных внебюджетных фондов, а также из других собственных источников материальных средств муниципального образования [4].

Стоит согласиться с точкой зрения Л.И. Прониной, которая дает более точное определение, отличающееся своей конкретностью: муниципальный заказ — это соглашение между органом местного самоуправления и исполнителем муниципального заказа на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг для муниципальных нужд в сферах деятельности, отнесенных к предметам ведения органов местного самоуправления [8, с. 10].

Рассматривая муниципальный заказ с позиции конкурсной закупки отдельных видов материальных ресурсов для муниципальных нужд, как систему отношений между органами местного самоуправления и исполнителями, как поручение хозяйствующему субъекту выполнить работы, оказать услуги

или поставить товар с целью удовлетворения нужд органа местного самоуправления, необходимо подчеркнуть, что муниципальный заказ представляет собой главный организационно-управленческий инструмент финансового обеспечения развития социальной сферы муниципальных образований. Положительный результат использования института муниципального заказа достигается при заключении договоров на основе проведения конкурсных процедур, что способствует большой экономии бюджетных средств.

Исходя из трактовок понятия муниципального заказа с позиций финансового обеспечения бюджетополучателей и расходования бюджетных средств, на наш взгляд, целесообразно уточнить понятие «муниципальный заказ». Муниципальный заказ является одним из основных инструментов реализации бюджетной политики на всех стадиях бюджетного процесса. Посредством применения данного инструмента через систему взаимодействия органов власти и хозяйствующих субъектов из местного бюджета выделяются финансовые ресурсы бюджетополучателям на определенные цели органов местного самоуправления, что, в свою очередь, повышает качество и эффективность выполнения размещаемых муниципальных заказов, усиливает доверие к заказчику — муниципалитету, способствует как экономии средств, так и борьбе со злоупотреблениями в этой сфере.

В самом общем виде цель использования муниципального заказа как инструмента осуществления бюджетной политики, независимо от его вида, — достижение максимального уровня социально-экономического развития муниципалитета и реализация основной, распределительной, функции бюджета. Наличие такой единой цели для различных видов муниципального заказа обусловлено тем, что система муниципального заказа является составной частью бюджетной политики муниципалитета, а в конечном счете и политики социально-экономического развития муниципального образования в целом. Достижение поставленной цели связывается органами местного самоуправления с решением основной задачи — мобилизацией доходов для осуществления общественно значимой деятельности. Однако в то же самое время возможности местных органов власти в решении поставленной задачи весьма ограничены.

Трактовка понятия муниципального заказа с точки зрения финансового обеспечения бюджетополучателей подразумевает бюджетное планирование, исполнение и контроль, т.е. процесс трансформации расходных полномочий в натурально-вещественную форму. При этом, удовлетворяя муниципальные нужды на основе заключения договоров с поставщиками, исполнителями и подрядчиками, муниципальный заказ обеспечивает стабильное функционирование экономики муниципального образования и соблюдение принципов свободной конкуренции, открытости на рынках муниципальных заказов.

В заключение необходимо отметить, что в условиях проведения экономических реформ, создания цивилизованного рынка, государс-

твенного регулирования социальных и экономических отношений, повышения эффективности использования бюджетных средств функционирование системы муниципального заказа может оказать существенное влияние на стабилизацию экономических и общественных процессов, происходящих в России. Поскольку система муниципального заказа реализуется в виде комплекса мероприятий, взаимоувязанных по ресурсам, исполнителям, срокам проведения и направленных на решение задачи повышения эффективности деятельности по обеспечению функционирования и социально-экономического развития муниципального образования, система муниципального заказа является неотъемлемой составной частью системы управления территорией.

#### Список использованной литературы

1. Бабун Р.В., Зотов В.Б., Кириллова А.Н. Система муниципального управления: учеб. для вузов. СПб., 2007.
2. Васильева Н.В. Муниципальный заказ в жилищной сфере: принципы и порядок размещения // Конституционное и муниципальное право. 2002. № 3.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть вторая от 26 янв. 1996 г. № 14-ФЗ // Российская газета. 2001. 28 нояб.
4. Зотов В.Б., Макашева З.М. Муниципальное управление: учеб. М., 2002.
5. Крикун Е.С. Малый бизнес в системе госзаказа // Финансово-кредитная система в регионе: опыт, проблемы, инновации: сб. науч. тр. Иркутск, 2009.
6. Модельный закон об общих принципах организации местных финансов [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Нестерович Н.В., Пономарев В.В., Смирнов В.И. Становление рыночной системы государственных закупок в России. Казань, 2000.
8. Пронина Л.И. О размещении муниципального заказа // Финансы. 1999. № 3.
9. Соломонов Е.В. Понятие муниципального заказа и способы его размещения в нормативно-правовых актах муниципальных образований // Вестник Омского университета. 2007. № 1.
10. Финансовое право для экономических специальностей: учеб. / под ред. С.О. Шохина. М., 2006.
11. Чернышева Н.Г. Институт муниципального заказа: Проблемы теории и практика применения // Вестник Воронежского государственного университета. Сер. Право. 2007. № 2.
12. URL: <http://rels.obninsk.com.htm>.

#### Bibliography (transliterated)

1. Babun R.V., Zotov V.B., Kirillova A.N. Sistema munitsipal'nogo upravleniya: ucheb. dlya vuzov. SPb., 2007.
2. Vasil'eva N.V. Munitsipal'nyi zakaz v zhilishchnoy sphere: printsipy i poryadok razmeshcheniya // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. 2002. № 3.
3. Grazhdanskii kodeks Rossiiskoy Federatsii. Chast' vtoraya ot 26 yanv. 1996 g. № 14-PhZ // Rossiiskaya gazeta. 2001. 28 noyab.
4. Zotov V.B., Makasheva Z.M. Munitsipal'noe upravlenie: ucheb. M., 2002.
5. Krikun E.S. Maliy biznes v sisteme goszakaza // Finansovo-kreditnaya sistema v regione: opyt, problemy, innovatsii: sb. nauch. tr. Irkutsk, 2009.
6. Model'nyi zakon ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnykh finansov [Elektronnyi resurs]. Dostup iz sprav.-pravovoy sistemy «Konsul'tantPlyus».
7. Nesterovich N.V., Ponomarev V.V., Smirnov V.I. Stanovlenie rynochnoy sistemy gosudarstvennykh zakupok v Rossii. Kazan', 2000.
8. Pronina L. I. O razmeshchenii munitsipal'nogo zakaza // Finansy. 1999. № 3.
9. Solomonov E.V. Ponyatie munitsipal'nogo zakaza i sposoby ego razmeshcheniya v normativno-pravovykh aktakh munitsipal'nykh obrazovaniy // Vestnik Omskogo universiteta. 2007. № 1.
10. Finansovoe pravo dlya ekonomicheskikh spetsial'nostei: ucheb. / pod red. S.O. Shokhina. M., 2006.
11. Chernysheva N.G. Institut munitsipal'nogo zakaza: Problemy teorii i praktika primeneniya // Vestnik Voronezhskogo gosudarstvennogo universiteta. Ser. Pravo. 2007. № 2.
12. URL: <http://rels.obninsk.com.htm>.