

РЕГИОНАЛЬНАЯ ЭКОНОМИКА

УДК 332.12: 339.186

DOI: 10.17223/19988648/36/10

К.А. Агузанова

ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ БЮДЖЕТНЫХ РАСХОДОВ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) ЗАКУПОК

В статье рассмотрены и систематизированы актуальные проблемы низкой эффективности бюджетных средств в сфере закупок товаров, работ и услуг. Автором обозначены направления решения сложившихся проблем на законодательном уровне. Проанализированы слабые и сильные стороны закона о контрактной системе в сфере закупок, а также угрозы и возможности его практического применения. По результатам анализа предложены мероприятия, способствующие повышению эффективности бюджетных расходов в сфере закупок товаров, работ и услуг для муниципальных нужд г. Томска.

Ключевые слова: контрактная система закупок, государственные и муниципальные нужды, эффективность бюджетных расходов, муниципальный заказ.

Современная российская система государственных и муниципальных закупок претерпевает очередную трансформацию, связанную с переходом на контрактную систему. По словам Президента РФ, новый закон о контрактной системе «должен коренным образом изменить всю систему госзакупок: от планирования и размещения контрактов до их исполнения» [1]. По данным Контрольного управления, в 2012 г. на официальном сайте в сети Интернет было размещено более 3,4 млн государственных и муниципальных заказов на общую сумму около 8 трлн руб. После мониторинга свыше 10 тыс. закупок установлено, что более 60% из них было проведено с нарушениями. Только в 2012 г. фактов невыполнения требований закона о государственных и муниципальных заказах было выявлено на сумму, превышающую 130 млрд руб., нарушений бюджетного законодательства – на 187 млрд руб. По итогам проверок к дисциплинарной ответственности за эти нарушения привлечено 27 тыс. должностных лиц. Существование таких проблем носит системный характер, и внедрения одного закона не достаточно, необходимо менять финансовую дисциплину заказчиков, деятельность которых финансируется за счёт средств налогоплательщиков.

Обращаясь к органам власти, Президент РФ ставит перед ними принципиальную задачу: «обеспечить максимальную эффективность бюджетных расходов, добиться как можно лучших результатов в рамках имеющихся финансовых возможностей» [1].

Проблема низкой эффективности использования бюджетных средств особенно актуальна в современных условиях дефицитности бюджетов любого уровня. С одной стороны, современное общество требует повышения качества оказываемых услуг государством в лице исполнительных органов любого

уровня. С другой стороны, наблюдается падение интереса участников рынка к торгам, что ведет к снижению уровня конкуренции. Это приводит к неэффективному использованию бюджетных средств при закупках государством товаров, работ и услуг. При этом государство в лице федеральных, региональных и муниципальных органов власти с целью удовлетворения потребностей выступает субъектом рыночных отношений, осуществляя закупки продукции на общую сумму 15–20% от ВВП и до 65% от суммы расходов федерального бюджета [2].

Для разработки предложений и мероприятий по повышению эффективности использования бюджетных расходов необходимо исследовать причины низкой эффективности бюджетных расходов при размещении заказов в современных условиях.

Как отмечают многие специалисты в области размещения заказов, проблемы низкой эффективности расходов начинаются с планирования заказов в увязке с бюджетным финансированием. В соответствии с законом № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – закон № 44-ФЗ) планирование закупок в виде планов закупок и планов-графиков, регламентированное ст. 16 данного закона, вступило в силу с 1 января 2016 г. В настоящее время заказчиками размещаются только планы-графики закупок продукции в соответствии с Приказом Минэкономразвития РФ № 761 от 17.12.2011 г. Хотелось бы отметить, что размещение планов-графиков закупок продукции осуществляется далеко не всеми заказчиками, но если даже размещаются, то носят формальный характер. Это подтверждает О.В. Анчишкина, анализируя федеральную контрактную систему США, где планирование берёт на себя функцию по снижению неопределённости в сфере закупок, гарантируя действительно высокую эффективность и производительность. Важным компонентом в планировании в США является максимизация потребительской ценности закупки в результате выбора наилучшего посредством альтернативного сопоставления возможных параметров закупки в широком диапазоне. То есть процесс планирования выстроен как последовательность действий по отбору лучшей альтернативы и её обоснование. «Как правило, российские процедурные нормы определяют формальную последовательность действий, а не содержательные результаты» [3]. Несовершенство процесса планирования закупок отмечают Н.А. Истомина, В.А. Каргалов: «В частности, при исчислении сумм расходов на содержание государственного органа используются формулы расчета нормативных затрат. Как правило, корректируются они достаточно редко, да и не всегда отражают реальные потребности в тех или иных товарах, работах, услугах. Это приводит к завышению плановых объемов бюджетных расходов, неэффективному использованию бюджетных средств» [4]. Планирование в соответствии с новым законом методологически не предполагает выбор существующих альтернатив, предусматривая только обоснование планируемой закупки, которое, на наш взгляд, приведёт к формализации. А.А. Симатов статью закона № 44-ФЗ, касающуюся планирования закупок, вообще назвал «пафосными формулировками» ввиду их существенного отличия от практики: «В настоящее время обязательность размещения на официальном сайте планов-графиков закупок органов власти

и бюджетных организаций никоим образом не коррелирует с фактическим размещением государственных и муниципальных заказов. В данных планах-графиках может быть все что угодно, в том числе абсолютный бред (главное – разместить информацию на сайте), однако какого-либо наказания за несоответствие планов и реальных закупок не предусмотрено. Следуя логике авторов закона, в обязанность всех заказчиков вводится наличие в штате перwokлассных экономистов-профессионалов, понимающих значимость процедур размещения заказов и считающих своим главным предназначением эффективное расходование бюджетных средств. Не надо быть экспертом, чтобы однозначно ответить на подобный вопрос, что такое в принципе невозможно (т.е. это, конечно, возможно, но только теоретически)» [5].

Следствием неэффективного планирования закупок продукции, когда заказчик ориентируется прежде всего на выделенный лимит финансирования, а не на лучшую потребительскую ценность продукции, является приобретение некачественной продукции. Поскольку критериями основных процедур муниципального заказа является цена, а заказчик ввиду формального планирования не сумел четко описать технические характеристики продукции, её потребительские и функциональные свойства, поставщиками, как правило, предлагается продукция с наиболее низкой ценой и соответственно низким качеством. Как показывает практика, плохое качество продукции – это плохо проработанное техническое задание. Совершенно очевидно, что при грамотном и качественном составлении технического задания поставщиками будет предложена продукция требуемого качества, выбор которой можно осуществлять по цене.

Об этом пишут Н.А. Истомина и В.А. Каргалов: «Из-за неполного описания условий поставки, качеств, характеристик заказчик сталкивается с недобросовестностью исполнителя и получает товар, работу, услугу очень низкого качества» [4], а также Д.В. Афанасьев: «Чтобы получить требуемый продукт, заказчик должен дать грамотное описание того, что ему требуется» [6].

Основными причинами некачественного составления технического задания могут быть:

- недостаточный уровень квалификации кадров;
- отсутствие мотивации заказчика на эффективное размещение бюджетных средств;
- размытая ответственность между несколькими сотрудниками заказчика или её отсутствие;
- отсутствие контроля и штрафных санкций за результативность закупки.

Как отмечает М.В. Клепоносова, одним из немаловажных способов эффективного использования бюджетных средств при закупке продукции является указание товарного знака с хорошей репутацией и соответственно высоким качеством. Установленный законодательством запрет на указание товарных знаков «лишает государственных и муниципальных заказчиков удовлетворять свои потребности», поскольку «зачастую заказчик не может установить качественные характеристики необходимых ему товаров в связи с непомерно высокой стоимостью транзакционных издержек, связанных с изучением и измерением качества товаров относительно стоимости самих товаров» [7]. При этом она отмечает, что указание товарного знака не является ограни-

чением конкуренции, поскольку товары от производителя конечному потребителю поступают через оптовую и розничную сеть, не принадлежащие непосредственно производителю такого товара, а значит, могут быть поставлены неограниченным количеством участников рынка.

Многие специалисты в области закупок утверждают, что наиболее эффективное использование бюджетных средств происходит через аукцион, в частности, через электронный аукцион. По мнению О.А. Беляевой, предпосылкой появления электронных аукционов стала борьба со сговорами на торгах не только между самими участниками размещения заказа, но и между участниками и заказчиками. «Прозрачные» электронные процедуры сами по себе препятствуют противодействию состязательности на аукционах, анонимность же участников аукциона (подача первых частей заявок под номерами без указания наименований компаний) способствует появлению игроков, не имеющих договоренностей с другими участниками, а также с заказчиком. Иными словами, специфика электронной процедуры такова, что она может воспрепятствовать реализации сговора на торгах» [8].

Такое мнение об отсутствии сговоров между участниками электронных аукционов опровергается решением Арбитражного суда г. Москвы, поддержавшего позицию Московского УФАС России в деле об устном антиконкурентном соглашении (картеле) ООО «Петровский парк», ООО «Коммунальный сервис» и ООО «ПромСтройТорг» на электронном аукционе на право заключения контракта на уборку снега в районе Аэропорта. Соглашение между конкурентами привело к поддержанию цен на торгах, что позволило ООО «Петровский парк» выиграть торги со снижением в 1,5% от цены контракта, изначально составлявшей 106 млн руб. Рассмотрев материалы дела и проведя анализ хода аукциона, специалисты Управления установили, что коммерческие организации, которые в ходе торгов должны конкурировать между собой, действовали в интересах друг друга: обменивались информацией при подготовке заявок на участие в аукционе, а также подавали ценовые предложения с использованием единой программно-аппаратной инфраструктуры, т.е. фактически осуществляли все значимые действия на одних компьютерах, по одному адресу. Об этом свидетельствовало, в числе прочего, совпадение IP-адресов и учетных записей, на которых создавались и изменялись файлы заявок [9].

Учитывая тот факт, что в нашей стране региональные и муниципальные рынки крайне неконкурентные, на которых действуют несколько крупных поставщиков, сговор в разделении заказа возможен еще до стадии объявления торгов [6]. Следствием такого сговора, как правило, является несостоявшийся аукцион и заключение муниципального контракта по начальной (максимальной) цене контракта. Об этом свидетельствуют следующие цифры: «72,3 процента контрактов заключены по итогам несостоявшихся торгов, то есть торгов с одним и меньше числом участников» [10].

По данным официального сайта РФ, для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг в разделе информации по закупкам опубликован процент несостоявшихся торгов на электронных площадках (а на них проводятся в настоящее время только аукционы в электронной форме) – выше 50% [11]. В табл. 1 на основании

вышеуказанных данных приведена статистическая информация о проценте несостоявшихся аукционов в электронной форме в 2013 г. на действующих электронных площадках.

Таблица 1. Процент несостоявшихся аукционов в электронной форме в 2013 г. на всей территории РФ

№ п/п	Наименование электронной площадки	Сумма начальных (максимальных) цен контрактов по несостоявшимся электронным аукционам, млн руб.	Сумма начальных (максимальных) цен контрактов по состоявшимся электронным аукционам, млн руб.	Процент несостоявшихся электронных аукционов
1	ЗАО «Сбербанк-АСТ»	1 329 491,4	692 377,1	65,76
2	ОАО «ЕЭТП»	694 871,80	432 645,5	61,63
3	РТС-Тендер	561 925,9	290 458,4	65,93
4	ЭТП ММВБ	185 686,7	84 034,8	68,84
5	АГЗ РТ	99 088,2	92 501,6	51,72
	<i>Итого:</i>	2 871 063,9	1 592 017,50	64,33

Из таблицы видно, что почти в 65% случаях конкуренция на аукционах в электронной форме отсутствует совсем. И это при том, что при переводе аукционов в электронную форму предполагалось значительное увеличение конкуренции в связи с общедоступностью по всей территории РФ. По результатам представленной информации напрашивается вывод о сомнительном экономическом эффекте (экономии бюджетных средств) электронных аукционов ввиду наличия большого процента неконкурентных аукционов.

Помимо того, встречаются мошеннические действия недобросовестных участников рынка, не способных выполнить заказ, но требующих «отдать» за определенную сумму выигранный на электронном аукционе заказ. В такой ситуации зачастую страдает качество товара, работы, услуг или контракт вообще не исполняется.

По нашему мнению, открытый конкурс имеет ряд преимуществ перед аукционом в электронной форме, благодаря которым достигается эффективное размещение бюджетных средств. К его сильным сторонам относятся:

- роль играет не только цена, но и другие критерии, что обеспечивает результативность закупки;
- сговор невозможен, поскольку осуществляется комплексная оценка по критериям;
- достигается наибольший процент экономии;
- муниципальный контракт заключается не по максимальной цене в случае несостоявшейся процедуры.

Таким образом, процедура открытого конкурса способствует повышению эффективности использования бюджетных средств. Такого же мнения придерживается Н.И. Яшина, считая конкурс в настоящее время одним из наиболее эффективных способов размещения государственного заказа, имеющий

качественные преимущества перед остальными формами проведения торгов [12].

Причину низкой эффективности использования бюджетных средств многие специалисты связывают с проблемой незаинтересованности государственного или муниципального заказчика в проведении эффективных закупок. Суть этой проблемы заключается в том, что экономия, образующаяся в результате размещения муниципального заказа, не приветствуется муниципальным заказчиком, так как у него возникает необходимость в закупке дополнительного объема продукции (товаров, работ, услуг). При этом «высвободившиеся» средства можно направлять только на те статьи расходов, по которым образовалась экономия, а не на любые расходы. В сложившихся условиях сотрудники заказчика часто размещают муниципальный заказ, не думая об эффективности его размещения. Первоочередной целью для них является «освоение» соответствующих средств и его правовое оформление, при которых не достигается эффективное использование средств местного бюджета [13].

О существовании проблем при размещении муниципального заказа говорится в опубликованных докладах о результатах деятельности органов Федеральной антимонопольной службы России (ФАС) за 2012, 2013 гг. Так, наиболее распространенным нарушением является нарушение членами конкурсной (аукционной) комиссии порядка отбора участников размещения заказа в рамках проведения процедур рассмотрения конкурсных (аукционных) заявок (в 20% случаев). В 16–17% случаев должностные лица заказчиков привлечены к административной ответственности в связи с утверждением документации, не соответствующей требованиям законодательства Российской Федерации о размещении заказов [14]. Эти правонарушения тесно связаны между собой – проблема утверждения конкурсной (аукционной) документации с нарушениями требований законодательства заказчиком на практике приводит к нарушениям членами комиссии порядка отбора участников заказа, т.е. одно правонарушение неизбежно порождает другое. «Фактически член комиссии допускает (не допускает) заявки участников размещения заказа, определяет победителя конкурса в соответствии с противоречащими законодательству Российской Федерации положениями документации, не имея право внести изменения или отступить от требований, содержащихся в ней. Подобная ситуация априори ставит члена комиссии при принятии решения в безвыходное положение» [15]. При этом позиция ФАС остаётся неизменной – дело передаётся для возбуждения административного производства. В.В. Кикавец обозначает роль членов комиссии по размещению заказов решающей, поскольку в их руках находится освоение средств местного бюджета и от них зависит их эффективное использование [16].

Причины административных правонарушений при размещении муниципального заказа, по мнению М.М. Резниченко, можно разделить на две группы: причины, зависящие от конкретного должностного лица (правонарушителя), и причины, не зависящие от него. К первой группе относятся следующие причины [17]:

1. Низкая общая и правовая культура должностных лиц при исполнении возложенных на них должностных обязанностей. Способы нарушений разно-

образные: написание технического задания под конкретного исполнителя с включением работ, которые может выполнить за заявленную цену только исполнитель, имеющий определенные предпочтения, установление дополнительных требований к участникам, такие как опыт работы, либо наличие определенных документов, которые предметом торгов не предусмотрены.

2. Недостаточная квалификация должностных лиц (заказчика, аукционной, конкурсной или котировочной комиссии). К ним относятся правонарушения на стадии размещения заказа (неверное указание предмета закупок; выбор способа размещения заказа, удобный заказчику, а не установленный законодательством; нарушение порядка рассмотрения, оценки и сопоставления заявок участников размещения заказов, подведения итогов торгов; размещение на официальном сайте неверной информации, заключение государственного контракта с нарушениями) и при исполнении контракта (нарушения при приемке товаров, работ, услуг; несоблюдение сроков исполнения контрактов).

В табл. 2 систематизированы рассмотренные нами причины низкой эффективности бюджетных расходов в сфере закупок товаров, работ и услуг и предложены авторские направления решения существующих сложных моментов на законодательном уровне.

Таблица 2. Проблемы эффективного использования бюджетных средств и основные направления их решения на законодательном уровне

№ п/п	Проблемы эффективного использования бюджетных средств	Направления решения проблем
1	Формальное планирование в отрыве от реальных потребностей в товарах, работах, услугах	Разработка механизма формирования бюджета на основе реальных потребностей
2	Закупка некачественной продукции в случае определения поставщика только по критерию «цена»	Грамотное составление технического задания, проведение преимущественно открытых конкурсов в электронной форме
3	Сговор между участниками электронных аукционов	Проведение преимущественно открытых конкурсов в электронной форме (неизвестно заранее число участников, цена снижается сразу при подаче заявки)
4	Отсутствие реальной конкуренции на торгах, поскольку большая часть торгов признается несостоявшимися	Разработка мер по дополнительному привлечению потенциальных участников торгов на законодательном уровне
5	Незаинтересованность заказчика в эффективном использовании бюджетных средств	Предусмотреть возможность в бюджетном законодательстве использовать бюджетные средства, образовавшиеся в результате экономии, по другим статьям расходов, в том числе на премирование сотрудников, ответственных за осуществление закупки
6	Недостаточная квалификация должностных лиц, занятых в сфере закупок	Принятие Федеральной целевой программы непрерывного повышения квалификации
7	Затруднительное положение комиссии по определению победителя торгов в соответствии с документацией, утверждённой заказчиком с нарушениями законодательства	Разработка механизма контроля документации на соответствие нормам законодательства независимой экспертной организацией

В муниципальном образовании «Город Томск» некоторые проблемы уже решены. Так, например, в структуре администрации г. Томска создано МБУ

«Муниципальный экспертный центр по тарифам и муниципальному заказу», которое специализируется на составлении грамотного технического задания и разработке документации в соответствии с нормами закона о контрактной системе по запросу заказчиков [18].

Для решения остальных проблем, приведённых в таблице, и определения мероприятий по повышению эффективности бюджетных расходов в сфере закупок продукции для муниципальных нужд г. Томска нами были рассмотрены сильные и слабые стороны закона № 44-ФЗ, а также возможности и угрозы, которые могут возникнуть в результате его практического применения.

Сильные стороны закона о контрактной системе:

1. Определён порядок формирования начальной (максимальной) цены контракта.
2. За каждую закупку назначен ответственный контрактный управляющий.
3. Каждая закупка должна быть обоснована необходимостью её приобретения.
4. Проведение мониторинга закупок (система наблюдений в сфере закупок, осуществляемых на постоянной основе посредством сбора, обобщения, систематизации и оценки информации об осуществлении закупок, в том числе реализации планов закупок и планов-графиков).

5. Проведение аудита закупок.

Слабые стороны закона о контрактной системе:

1. Формальное планирование в отрыве от реальных потребностей.
2. Много отсылочных статей на нормативные документы, принимаемые в развитие закона, которые не всегда регламентируют чёткий порядок действий заказчика (например, нормативные акты по «национальному режиму»).
3. Отсутствие порядка проведения мониторинга закупок.
4. Отсутствие порядка проведения аудита закупок.
5. Увеличение нагрузки на сотрудников в сфере закупок.

Возможности практического применения закона о контрактной системе:

1. Повышение конкуренции на конкурентных закупках за счёт опубликования на официальном сайте планов закупок и планов-графиков.
2. Повышение результативности закупок за счёт ответственности контрактных управляющих.
3. Формирование начальной (максимальной) цены контракта не по доведённым лимитам, а по реальной стоимости продукции (товаров, работ и услуг).
4. Проведение независимой экспертизы качества продукции (товаров, работ, услуг).
5. Защита заказчика от недобросовестного поставщика (подрядчика, исполнителя) благодаря ведению реестра банковских гарантий.
6. Единая информационная система, позволяющая проследить каждую закупку от стадии планирования до получения результата по исполненному контракту.

Угрозы, которые могут возникнуть в результате практического применения закона о контрактной системе:

1. Несоответствие планов закупок и реальных закупок, вследствие чего имеет место быть постоянное внесение изменений в планы закупок и планы-графики.

2. Недостаточная квалификация кадров, занятых в сфере закупок.

3. Отсутствие мотивации у сотрудников, ответственных за закупку.

4. Невозможность осуществить закупку из-за общественного контроля.

5. Формальный подход к формированию начальной (максимальной) цены контракта (например, получение ценовой информации от организаций, являющихся аффилированными лицами).

6. Повышение вероятности неисполнения контракта как со стороны заказчика, так и со стороны поставщика в связи с возможностью одностороннего отказа от исполнения контракта.

7. Повышенная административная ответственность заказчика.

Для предупреждения потенциальных угроз, принимая во внимание сильные и слабые стороны закона, а также возможности его практического применения, нами предлагаются следующие мероприятия, которые будут способствовать повышению эффективности бюджетных расходов в сфере закупок товаров, работ и услуг в муниципальном образовании «Город Томск»:

1. Разработка, утверждение и внедрение нормативно-правового акта (постановление администрации г. Томска) о составлении планов закупок продукции, на основании которых составляются планы-графики закупок продукции, до утверждения бюджета на очередной финансовый год.

2. Разработка, утверждение и внедрение целевой программы непрерывного повышения квалификации сотрудников, занятых в сфере муниципального заказа.

3. Разработка, утверждение и внедрение нормативно-правового акта (постановление администрации г. Томска) о премировании сотрудников, занятых в сфере муниципального заказа, которые по результатам проводимых аудитов достигнут результативности закупок.

4. Разработка, утверждение и внедрение нормативно-правового акта (постановление администрации г. Томска) по экспертизе сформированной заказчиками начальной (максимальной) цены контракта перед размещением муниципального заказа.

5. Проведение ежегодного конкурса «Самый лучший контрактный управляющий».

По нашему мнению, внедрение предлагаемых мероприятий в муниципальном образовании «Город Томск» будет способствовать повышению эффективности использования бюджетных средств при размещении муниципального заказа в г. Томске.

Литература

1. Владимир Путин провёл заседание Государственного совета о мерах по повышению эффективности бюджетных расходов [Электронный ресурс]: Официальный сайт Департамента образования г. Москвы. Режим доступа: <http://www.educom.ru/ru/official/detail/?ID=63088>, свободный.

2. Белокрылова О.С. Система государственных заказов как институт государственного регулирования // Научные труды ДонНТУ. Сер. экономическая. 2011. Вып. 40-1. С. 171–178.

3. *Анчишкина О.В.* Технологии и процедуры планирования государственных закупок в рамках федеральной контрактной системы: опыт ФКС США и российские реалии // Вестн. Института экономики РАН. 2011. № 4. С. 73–89.
4. *Истомина Н.А., Каргалов В.А.* Финансовые аспекты практики планирования и размещения государственных заказов в органах Федерального казначейства: проблемы и направления развития // Изв. УрГЭУ. 2013. № 1 (45). С. 115–119.
5. *Симатов А.А.* Проблемы создания федеральной контрактной системы при размещении государственных и муниципальных заказов // Теория и практика общественного развития. 2014. № 2. С. 450–453.
6. *Афанасьев Д.В.* Проблемы размещения муниципального заказа в форме аукциона // Актуальные проблемы гуманитарных и естественных наук. 2010. № 8. С. 101–102.
7. *Клепоносова М.В.* Проблемы правового регулирования и практического применения законодательства о размещении заказов для государственных и муниципальных нужд // Вестн. Нижегород. академии МВД России. 2012. № 20. С. 69–75.
8. *Беляева О.А.* Электронные аукционы по размещению государственных заказов // Журнал российского права. 2011. № 7. С. 17–23.
9. *Московское УФАС России: Суд первой инстанции поддержал новый метод выявления сговоров на электронных аукционах от 23.04.14* [Электронный ресурс]: Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы РФ. Режим доступа: http://www.fas.gov.ru/fas-news/fas-news_35455.html, свободный.
10. *Латыпов Т.* «К госзакупкам допускаются неквалифицированные люди. В чем тут демократия?!» 22.12.2010. [Электронный ресурс]: ГОСЗАКАЗ: портал государственных закупок. Режим доступа: http://www.pro-goszakaz.ru/news/33156/?sphrase_id=12652387, свободный.
11. *Информация о закупках на электронных площадках* [Электронный ресурс]: Официальный сайт РФ для размещения информации о размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг. Режим доступа: <http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html#>, свободный.
12. *Яшина Н.И.* Повышение эффективности расходования бюджетных средств // Финансы и кредит. 2012. № 4. С. 2–11.
13. *Кичик К.В.* Максимальная и минимальная цена государственного (муниципального) контракта // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]. Версия Проф, сетевая. Режим доступа: Компьютер. сеть Науч. б-ки Том. гос. ун-та, свободный.
14. *Доклад о результатах деятельности органов Федеральной антимонопольной службы России при осуществлении контроля за соблюдением законодательства РФ о размещении заказов за IV квартал 2012 года и за 2012 год* [Электронный ресурс]: Официальный сайт Федеральной антимонопольной службы РФ. Режим доступа: <http://fas.gov.ru/about/list-of-reports/report.html?id=317>, свободный.
15. *Резниченко М.* Административная ответственность членов аукционной (конкурсной, котировочной) комиссии // Право и экономика. 2012. № 12. С. 11–13.
16. *Кикавец В.В.* Административная ответственность члена конкурсной (аукционной, котировочной) комиссии за нарушения в сфере размещения государственного заказа в Российской Федерации // Право и жизнь. 2009. № 127 (1).
17. *Резниченко М.М.* Основные причины и условия, способствующие совершению правонарушений в сфере законодательства о закупках товаров, работ, услуг для нужд государства // КонсультантПлюс [Электронный ресурс]: справочная правовая система. Версия Проф, сетевая. Режим доступа: Компьютер. сеть Науч. б-ки Том. гос. ун-та, свободный.
18. *Устав муниципального бюджетного учреждения города Томска «Муниципальный экспертный центр по тарифам и муниципальному заказу»* [Электронный ресурс]: Официальный сайт муниципального образования «Город Томск». Режим доступа: <http://www.admin.tomsk.ru/pgs/ou>, свободный.

INCREASING THE EFFICIENCY OF BUDGET EXPENDITURE IN THE AREA OF PUBLIC (MUNICIPAL) PROCUREMENT**K.A. Aguzanova***Office for Municipal Order and Tariff Policy of Tomsk Administration, Tomsk, Russia**E-mail: ksenit@gmail.com***Keywords:** Contract system of procurement; State and municipal needs; Efficiency of budgetary expenditure; Municipal order.

The modern Russian system of the government and municipal procurement is undergoing the next transformation stage related to transition to contract system. First of all, this transition is caused by the fact that many offenses were revealed in the sphere of purchases recently. The new law on contract system is urged to change the whole system of the government and municipal procurement: from planning and placement of contracts to their execution and efficiency assessment. However, according to the author, it is not enough only to introduce a new law, it is necessary to change financial discipline of customers who are not interested in efficiency of the budget expenditure at present. The problem of low efficiency of budget funds use is especially pressing under modern conditions of deficiency of budgets of all levels.

The author disproves opinion of many experts who claim that the most effective instrument of budget funds use is an electronic auction. Low productivity of electronic auctions is proved by means of statistical data published on the official site for placement orders information in the Russian Federation. A substantial number of auctions for deliveries of goods, performance of works, rendering services in all regions of the Russian Federation were canceled in 2013. As opposed to electronic auction, the author suggests open competition, which has a number of advantages.

The modern problems of low efficiency of budget expenditure in the area of procurement are systematized in the paper and the author's solutions of the revealed problems are presented. The example of one of such problems solution is drawing up the competent specification and documentation development according to provisions of the law. It is illustrated on the example of municipality "Tomsk". The author analyzes weaknesses and strengths of the new law on contract system in the area of procurement, prospects and threats of its practical application. This enable the author to develop and offer actions that are capable of increasing the efficiency of the budget expenditure in the sphere of purchases of goods, works and services for municipal needs of Tomsk.

References

1. Vladimir Putin provël zasedaniye Gosudarstvennogo soveta o merakh po povysheniyu effektivnosti byudzhetykh rashodov. Available at: <http://www.educom.ru/ru/official/detail/?ID=63088> (accessed 10 October 2016).
2. Belokrylova O.S. Sistema gosudarstvennykh zakazov kak institut gosudarstvennogo regulirovaniya. *Nauchnyye trudy DonNTU. Ser. Ekonomicheskaya*, 2011, Issue 40-1, pp. 171–178.
3. Anchishkina O.V. Tekhnologii i protsedury planirovaniya gosudarstvennykh zakupok v ramkakh federal'noy kontraktnoy sistemy: opyt FKS SSHA i rossiyskiye realii. *Vestn. Instituta ekonomiki RAN*, 2011, no. 4, pp. 73–89.
4. Istomina N.A., Kargalov V.A. Finansovyye aspekty praktiki planirovaniya i razmeshcheniya gosudarstvennykh zakazov v organakh Federal'nogo kaznacheystva: problemy i napravleniya razvitiya. *Izv. UrG-EU*, 2013, no. 1(45), pp. 115–119.
5. Simatov A.A. Problemy sozdaniya federal'noy kontraktnoy sistemy pri razmeshchenii gosudarstvennykh i munitsipal'nykh zakazov. *Teoriya i praktika obshchestvennogo razvitiya*, 2014, no. 2, pp. 450–453.
6. Afanas'yev D.V. Problemy razmeshcheniya munitsipal'nogo zakaza v forme auktsiona. *Aktual'nyye problemy gumanitarnykh i estestvennykh nauk*, 2010, no. 101–102.
7. Kleponosova M.V. Problemy pravovogo regulirovaniya i prakticheskogo primeneniya zakonodatel'stva o razmeshchenii zakazov dlya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd. *Vestn. Nizhegor. akademii MVD Rossii*, 2012, no. 20, pp. 69–75.
8. Belyayeva O.A. Elektronnyye auktsiony po razmeshcheniyu gosudarstvennykh zakazov. *Zhurnal rossiyskogo prava*, 2011, no. 7, pp. 17–23.
9. Moskovskoye UFAS Rossii: Sud pervoy instantsii podderzhal novyy metod vyyavleniya sgorov na elektronnykh auktsionakh ot 23.04.14. Available at: http://www.fas.gov.ru/fas-news/fas-news_35455.html (accessed 12 October 2016).

10. Latypov T. “K goszakupkam dopuskayutsya nekvalfitsirovannyye lyudi. V chem tut demokratiya?!”. Available at: http://www.pro-goszakaz.ru/news/33156/?sphrase_id=12652387 (accessed 12 October 2016).

11. Informatsiya o zakupkakh na elektronnykh ploshchadkakh Available at: <http://zakupki.gov.ru/epz/main/public/home.html#>(accessed 12 October 2016).

12. Yashina N.I. Povysheniye effektivnosti raskhodovaniya byudzhetykh sredstv. *Finansy i kredit*, 2012, no. 4, pp. 2–11.

13. Kichik K.V. Maksimal'naya i minimal'naya tsena gosudarstvennogo (munitsipal'nogo) kontrakta. Available at: Konsul'tant Plyus.

14. Doklad o rezul'tatakh deyatelnosti organov Federal'noy antimonopol'noy sluzhby Rossii pri osushchestvlenii kontrolya za soblyudeniym zakonodatel'stva RF o razmeshchenii zakazov za IV kvartal 2012 goda i za 2012 god. Available at: <http://fas.gov.ru/about/list-of-reports/report.html?id=317> (accessed 12 October 2016).

15. Reznichenko M. Administrativnaya otvetstvennost' chlenov auktsionnoy (konkursnoy, kotirovochnoy) komissii. *Pravo i ekonomika*, 2012, no.12, pp. 11–13.

16. Kikavets V.V. Administrativnaya otvetstvennost' chlena konkursnoy (auktsionnoy, kotirovochnoy) komissii za narusheniya v sfere razmeshcheniya gosudarstvennogo zakaza v Rossiyskoy Federatsii. *Pravo i zhizn'*, 2009, no. 127(1).

17. Reznichenko M.M. Osnovnyye prichiny i usloviya, sposobstvuyushchiye soversheniyu pravnarusheniy v sfere zakonodatel'stva o zakupkakh tovarov, rabot, uslug dlya nuzhd gosudarstva. Available at: Konsul'tant Plyus

18. Ustav munitsipal'nogo byudzhetnogo uchrezhdeniya goroda Tomska “Munitsipal'nyy ekspertnyy tsentr po tarifam i munitsipal'nomu zakazu”. Available at: <http://www.admin.tomsk.ru/pgs/ou> (accessed 01 November 2016).

Aguzanova K.A. Povysheniye effektivnosti byudzhetykh raskhodov v sfere gosudarstvennykh (munitsipal'nykh) zakupok [Increasing the efficiency of budget expenditure in the area of public (municipal) procurement]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Ekonomika – Tomsk State University Journal of Economics*, 2016, no. 4 (36), pp. 110-121.