

**Институт управления, бизнеса и технологий**

**Среднерусский научный центр Санкт-Петербургского отделения  
Международной академии наук высшей школы**

**Крутиков В.К., Ерохин А.М., Зайцев Ю.В.**

# **ПОЛИТИКА ГОСУДАРСТВЕННЫХ СОЦИАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ: УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ ИННОВАЦИИ**

**Калуга – 2014**

**ББК 65  
К84**

**РЕЦЕНЗЕНТЫ:**

**Н.К. Фигуровская** доктор экономических наук, профессор, руководитель группы Института экономики РАН

**И.С. Санду** доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, руководитель отдела экономических проблем научно-технического прогресса в АПК ВНИИЭСХ РАСХН

***Крутиков В.К., Ерохин А.М., Зайцев Ю.В.***

**К84** Политика государственных социальных стандартов: управленческие инновации. Монография. Калуга: ИП Шилин И.В. (Изд-во «Эйдос»), 2014. – 220 с.

**ISBN 978-5-905697-88-3**

**ББК 65**

Монография подготовлена по плану совместной работы Среднерусского научного центра Санкт-Петербургского отделения МАН ВШ и НОУ ВПО ИНУПБТ.

Монография посвящена обобщению, оценке и развитию теоретических и методологических положений, разработке научно-практических рекомендаций по использованию управленческих инноваций при формировании и реализации политики государственных социальных стандартов в городах-столицах субъектов Российской Федерации.

Монография предназначена для преподавателей, аспирантов и студентов экономических специальностей, представителей власти и бизнеса.

**ISBN 978-5-905697-88-3**

© Коллектив авторов, 2014.

## СОДЕРЖАНИЕ

|                                                                                                                                                                                                                     |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Предисловие.....                                                                                                                                                                                                    | 5   |
| Глава 1. Теоретические и методические основы развития инновационной инфраструктуры управления качеством предоставляемых муниципальных услуг в городах-столицах субъектов Российской Федерации.....                  | 8   |
| 1.1. Теоретические подходы формирования инновационного механизма управления качеством предоставляемых муниципальных услуг в современных условиях на основе отечественного и зарубежного опыта.....                  | 8   |
| 1.2. Управленческие инновации, их классификация - основа сбалансированного развития инновационной инфраструктуры.....                                                                                               | 19  |
| 1.3. Применение системного и институционального подходов в исследовании организации функционирования инновационной инфраструктуры предоставления муниципальных услуг.....                                           | 27  |
| Глава 2. Факторы, оказывающие влияние на функционирование системы регламентации и стандартизации услуг.....                                                                                                         | 34  |
| 2.1. Вступление России во Всемирную торговую организацию как стимул оптимизации процесса стандартизации услуг                                                                                                       | 34  |
| 2.2. Административная регламентация как основа стандартизации муниципальных услуг.....                                                                                                                              | 39  |
| 2.3. Организация предоставления государственных услуг по принципу «одного окна».....                                                                                                                                | 49  |
| Глава 3. Текущая ситуация социально-экономического развития города Калуга.....                                                                                                                                      | 52  |
| 3.1. Основные показатели социально-экономического развития города .....                                                                                                                                             | 52  |
| 3.2. Конкурентные преимущества, проблемы и альтернативы развития города .....                                                                                                                                       | 70  |
| 3.3. Сценарии социально-экономического развития города.....                                                                                                                                                         | 77  |
| Глава 4. Формирование инновационного механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг в городах-столицах субъектов Российской Федерации (на примере муниципального образования «Город Калуга»)..... | 87  |
| 4.1. Ключевые факторы повышения качества предоставляемых муниципальных услуг.....                                                                                                                                   | 87  |
| 4.2. Опыт муниципального образования «Город Калуга» по формированию инновационного механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг.....                                                            | 101 |
| 4.3. Использование потенциала информационных технологий для оптимизации организационно-экономического механизма предоставления муниципальных услуг.....                                                             | 114 |

|                                                                                                                                                                                                                          |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Глава 5. Совершенствование инновационного механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг.....                                                                                                          | 122 |
| 5.1. Инновационные методы трансформации управленческих решений, обеспечивающие повышение качества предоставления муниципальных услуг населению.....                                                                      | 122 |
| 5.2. Модель инновационного организационно-экономического механизма повышения качества оказываемых муниципальных услуг.....                                                                                               | 130 |
| 5.3. Направления совершенствования инновационного механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг и методические рекомендации по его оптимизации для городов-столиц субъектов Российской Федерации..... | 136 |
| Глава 6. Методические рекомендации по совершенствованию системы управления муниципальными услугами (на материалах муниципального образования «Город Калуга»).....                                                        | 143 |
| 6.1. Положение о порядке разработки, утверждения и реализации муниципальных целевых программ.....                                                                                                                        | 143 |
| 6.2. Методика оценки муниципальных целевых программ.....                                                                                                                                                                 | 151 |
| 6.3. Методические рекомендации по формированию муниципальных заданий муниципальным учреждениям и контроль над их выполнением .....                                                                                       | 165 |
| 6.4. Методика оценки выполнения муниципальными учреждениями муниципального задания на оказание муниципальных услуг .....                                                                                                 | 176 |
| 6.5. Порядок формирования муниципального задания для муниципальных бюджетных и казенных учреждений, а также финансового обеспечения выполнения муниципально-го задания .....                                             | 179 |
| 6.6. Методические рекомендации по расчету норматива затрат на оказание муниципальных услуг главным распределителям средств, в ведении которых находятся муниципальные учреждения .....                                   | 186 |
| 6.7. Перечень нормативно-правовых документов и сравнительная таблица функционирования учреждений по оказанию муниципальных услуг.....                                                                                    | 196 |
| Заключение.....                                                                                                                                                                                                          | 204 |
| Список литературы.....                                                                                                                                                                                                   | 209 |

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Инновационный и инвестиционный вариант долгосрочного развития страны характеризуется интенсивными экономическими и социальными преобразованиями, способствующими достижению уровня развития, соответствующего статусу высокоразвитой державы. Вместе с тем, несмотря на положительную макроэкономическую динамику последних лет, подлинной, глубокой модернизации всех сфер жизнедеятельности пока еще не произошло.

Наиболее проблемной в проводимых рыночных преобразованиях является сфера социальных услуг населению. Ослабление внимания государства к решению социальных проблем ведет к увеличению социальной незащищенности населения, огромной дифференциации доходов различных слоев, к снижению уровня жизни, росту преступности.

В современных условиях производство социальных услуг и управление ими все в большей степени передается с федерального и регионального уровней на уровень местного самоуправления.

Предполагалось решать социальные проблемы посредством минимальных государственных социальных стандартов. Требование о разработке методических рекомендаций по созданию системы социальных стандартов государственных услуг (Распоряжение Правительства РФ № 467 от 3 апреля 2006 г.) было проигнорировано. Аналогично остается нерешенным вопрос разработки стандартов по обеспечению населения общественными услугами. В России подобные стандарты законодательно не установлены, что, безусловно, мешает наладить эффективное управление муниципальными территориями и оценивать эффективность деятельности многочисленных чиновников.

Первостепенной задачей в работе органов местного самоуправления, напрямую влияющей на повышение эффективности оказания социальных услуг и управление муниципалитетом в целом, является формирование инновационного подхода. Решение данной задачи требует оптимизации экономических и социальных отношений в муниципальных образованиях, включающей выработку современных подходов к проблемам профессионального образования специалистов, к изменению личностного облика кадров, их мотивацию к творчеству, инициативе, настойчивому внедрению инноваций.

В ряде субъектов Российской Федерации и муниципальных образований уже приняты законодательные и другие нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере предоставления муниципальных услуг. Однако в настоящее время не разработан единый перечень муниципальных услуг, отсутствует система измеримых показателей их выполнения, в связи с чем, затруднена объективная оценка эффективной деятельности органов местного самоуправления. В муниципальных образованиях не ведется системный мониторинг результатов предоставления муниципальных услуг, не проводится анализ соотношения их цены и качества.

В субъектах Российской Федерации, до настоящего времени существует проблема количественных оценок расходных потребностей бюджетов разных уровней.

Решение большого количества накопившихся социальных проблем требует формирования новых подходов к муниципальному управлению социально-экономическим развитием. Главная и достаточно трудная задача муниципального управления – определить свое место в новом экономическом пространстве, обеспечить развитие сферы муниципальных услуг через эффективную социально ориентированную экономику.

Так как основным инструментом реализации социально-экономической политики городов-столиц субъектов Федерации являются программы социально-экономического развития, то несомненный научный и практический интерес представляет поиск новых подходов к их формированию и реализации с целью повышения эффективности использования как бюджетных, так и внебюджетных средств на развитие сферы муниципальных услуг.

Одновременно практически необходимо совершенствование механизма формирования и использования платных услуг с привлечением инструментов бюджетного планирования и контроля.

Столичные центры регионов страны, как показывает теоретико-методологическое обоснование работ по анализу ключевых проблем и перспектив развития городов, обречены на два сценария.

*Первый* - превращение в сырьевой придаток с устаревшими оборудованием и инфраструктурой, а также неразрешенными проблемами.

*Второй* - создание инновационной экономики с современной инфраструктурой и новыми рабочими местами для специалистов, обеспеченных комфортными условиями проживания.

Основные тренды мирового развития в долгосрочной перспективе связаны с усилением глобальной интеграции и ростом ее влияния на жизнь людей. Наблюдается усиление тенденций поиска новых форм регионализации и градостроительства. Происходят процессы изменения среды обитания с акцентом на качество жизни, культурной идентичности, «перетекания» человеческого капитала и конкуренции территорий городов и регионов за ресурсы развития.

Переход на качественно новый уровень развития возможен только при наличии значимой экономики интеллектуальных услуг. Культура, наука и образование должны стать основой экономики и политики муниципалитета. А инновационная экономика невозможна вне творческой среды. Поэтому, главным достоянием города должны стать умные, здоровые и свободные люди, действующие в сложном, открытом, неустойчивом, быстром мире.

Главной целью социально-экономического развития муниципального образования должно стать стимулирование высокопроизводительного труда, который обеспечит наивысшую эффективность использования производственных ресурсов и повысит качество и уровень жизни населения.

Требуется разработка проблем: по оценке современного состояния муниципальной деятельности; по внедрению инноваций в градостроительной сфере; по повышению роли социально-ориентированных направлений развития городов – столиц. Решение проблем невозможно без учета мнения бизнеса, экспертных и общественных организаций, жителей города.

Творческим коллективом ученых и практиков предложена целостная концепция повышения качества предоставляемых муниципальных услуг с применением методологии системного и институционального подходов.

На примере муниципального образования «Город Калуга» разработаны научно-практических рекомендаций по использованию управленческих инноваций при формировании и реализации политики государственных социальных стандартов в городах-столицах субъектов Российской Федерации.

Разработанный механизм позволяет диагностировать текущее организационно-экономическое состояние органа, предоставляющего услуги, прогнозировать его возможности в будущем предоставлять качественные услуги, оценивать результативность управленческих решений на основе факторного анализа. При этом предложенные алгоритмы полностью адаптированы к реальной деятельности органов местного самоуправления и нормативно-правовым путем внедрены в практику работы администрации муниципального образования «Город Калуга».

# **ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ УПРАВЛЕНИЯ КАЧЕСТВОМ ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ В ГОРОДАХ-СТОЛИЦАХ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

## **1.1. Теоретические подходы формирования инновационного механизма управления качеством предоставляемых муниципальных услуг в современных условиях на основе отечественного и зарубежного опыта.**

Анализ современных зарубежных и отечественных подходов к пониманию сущности услуг и их назначению свидетельствует о дискуссионности исследуемого вопроса.

Исследование этой темы, анализ нормативной правовой базы Российской Федерации, взглядов ученых, определение сущности и содержания слова услуга позволило автору сделать вывод о том, что сфера услуг – это сводная обобщающая категория. Она включает в себя деятельность хозяйствующих субъектов различных форм собственности, решение актуальных социальных проблем населения по обеспечению его наиболее важными услугами. Здесь переплетаются не только интересы государства и отдельных субъектов социального сектора, но и отражаются практически все социально-экономические явления, происходящие в обществе.

Поэтому имеет смысл дифференциации сферы услуг, выделения из нее государственных (муниципальных) услуг, которые можно охарактеризовать как инициированную государством (муниципалитетом) деятельность органов государственной власти и местного самоуправления (а также хозяйствующих субъектов различных форм собственности) по предоставлению населению наиболее важных услуг, гарантированных действующим законодательством.

На основе анализа современной отечественной модели управления социальными процессами и практики предоставления социальных услуг в зарубежных странах можно сделать вывод о необходимости усиления роли государства в управлении развитием сферы услуг.

Это подтверждается исследованием историко-теоретических основ местного самоуправления, которые представлены на рис.1.



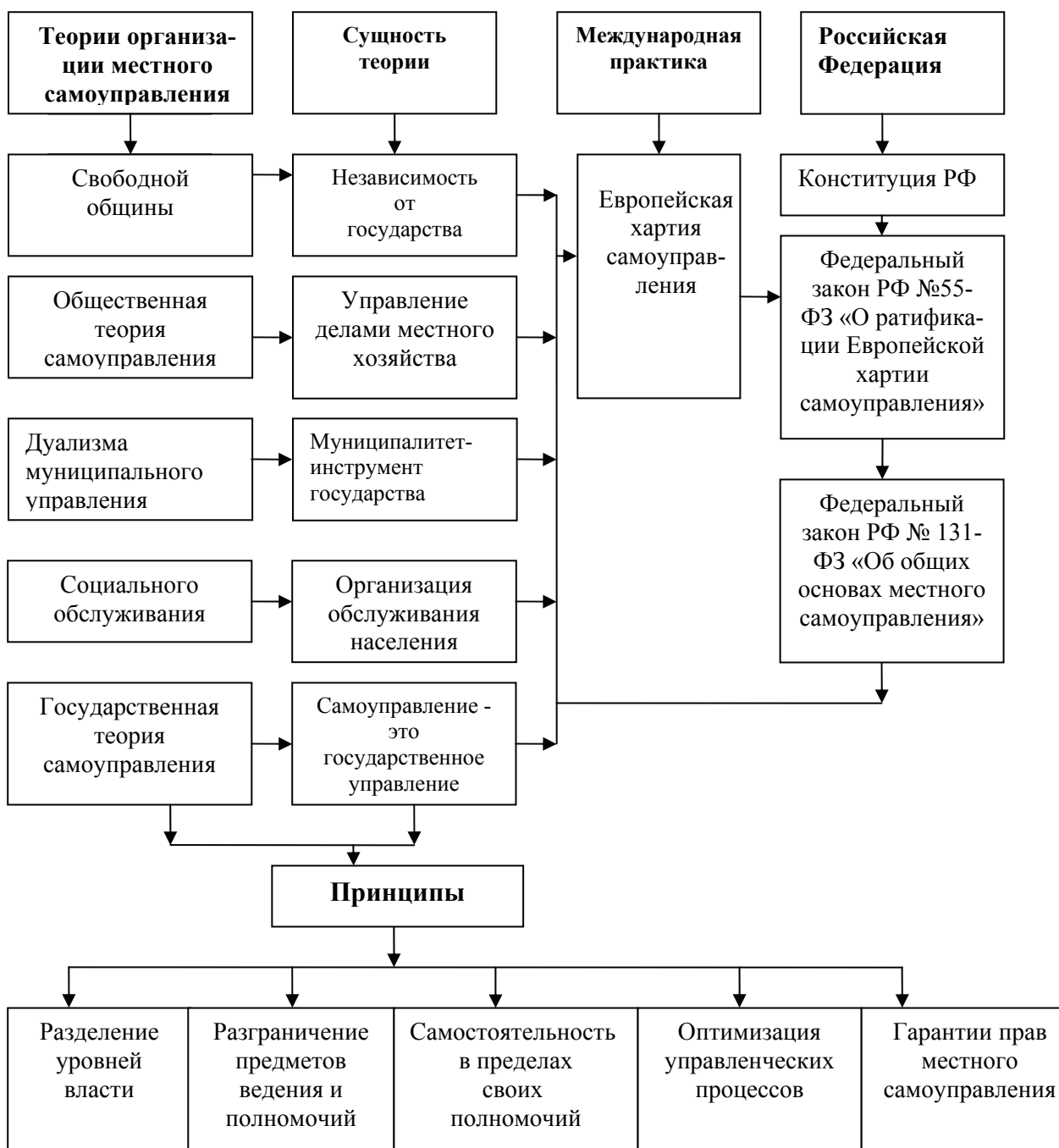


Рис.1. Историко-теоретические основы местного самоуправления

Научно-техническое и социально-экономическое развитие общества оказывает существенное воздействие на сферу услуг.

Среди факторов этого воздействия можно выделить: влияние глобализации экономики на социальную сферу; технологические изменения; воздействие органов государственной (муниципальной) власти на экономические и социальные процессы.

В результате проведенного исследования выявлены основы функционирования организационно-экономического механизма предоставления муниципальных услуг, которые базируются на принципах: разделения властей; разграничения предметов ведения и полномочий; самостоятельности в преде-

лах своих полномочий; оптимизации управленческих процессов; гарантии прав местного самоуправления.

Эволюция теорий организации местного самоуправления, по мнению автора, представляет собой условную смену моделей «сильного» и «слабого» государства в соответствии с содержанием текущих событий. Кризисные ситуации порождают теории активного вмешательства государства в социально-экономические процессы. В свою очередь, обстановка относительного благополучия становится условием появления направлений, доказывающих необходимость сокращения этого вмешательства.

Анализ отечественного и зарубежного опыта позволил выявить основную тенденцию возрастания роли и участия государства в экономике и усиления его социальной ориентации. Государство должно не только создавать условия функционирования социально-экономической системы, но и при необходимости непосредственно регулировать социально-экономические процессы, стимулируя или организуя производство необходимого количества услуг. Игнорирование этих закономерных функций государства ставит под угрозу нормальное функционирование и развитие общества, социальной сферы, особенно в условиях кризисных ситуаций.

Становление системы местного самоуправления в Российской Федерации предполагает наличие качественной теоретической концепции развития этой системы, а также разработки прикладного характера, связанные с реализацией реформы местного самоуправления, административной реформы, отдельных положений бюджетного кодекса. Речь идет о необходимости классифицировать, стандартизировать, регламентировать, обосновать стоимость и эффективность муниципальных услуг. Следствием этих действий должен стать поиск методов формирования инновационного механизма повышения качества предоставления муниципальных услуг.

Схематично место муниципальных услуг в системе управления развитием территорией городов-столиц субъектов Российской Федерации показано на рисунке 2.

Под инновационным механизмом повышения качества предоставляемых муниципальных услуг будем понимать совокупность организационных форм, образующих структуру предоставления услуг, и процессов, направленных на создание муниципальных услуг.

Этот механизм выступает инструментом реализации целей муниципального развития.

Общий процесс предоставления услуг отражен на рис.3.

Инновационный механизм повышения качества предоставляемых муниципальных услуг функционирует в соответствии со значительным количеством законодательных и нормативно правовых положений, важнейшие из которых представлены (для городского округа) в ст. 17 Федерального закона от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

Однако невозможно анализировать механизм управления, не включая в этот анализ характеристики и параметры, как субъекта, так и объекта управ-

ления, поскольку в таком случае нельзя дать адекватную оценку самому механизму, его управленческим процессам.

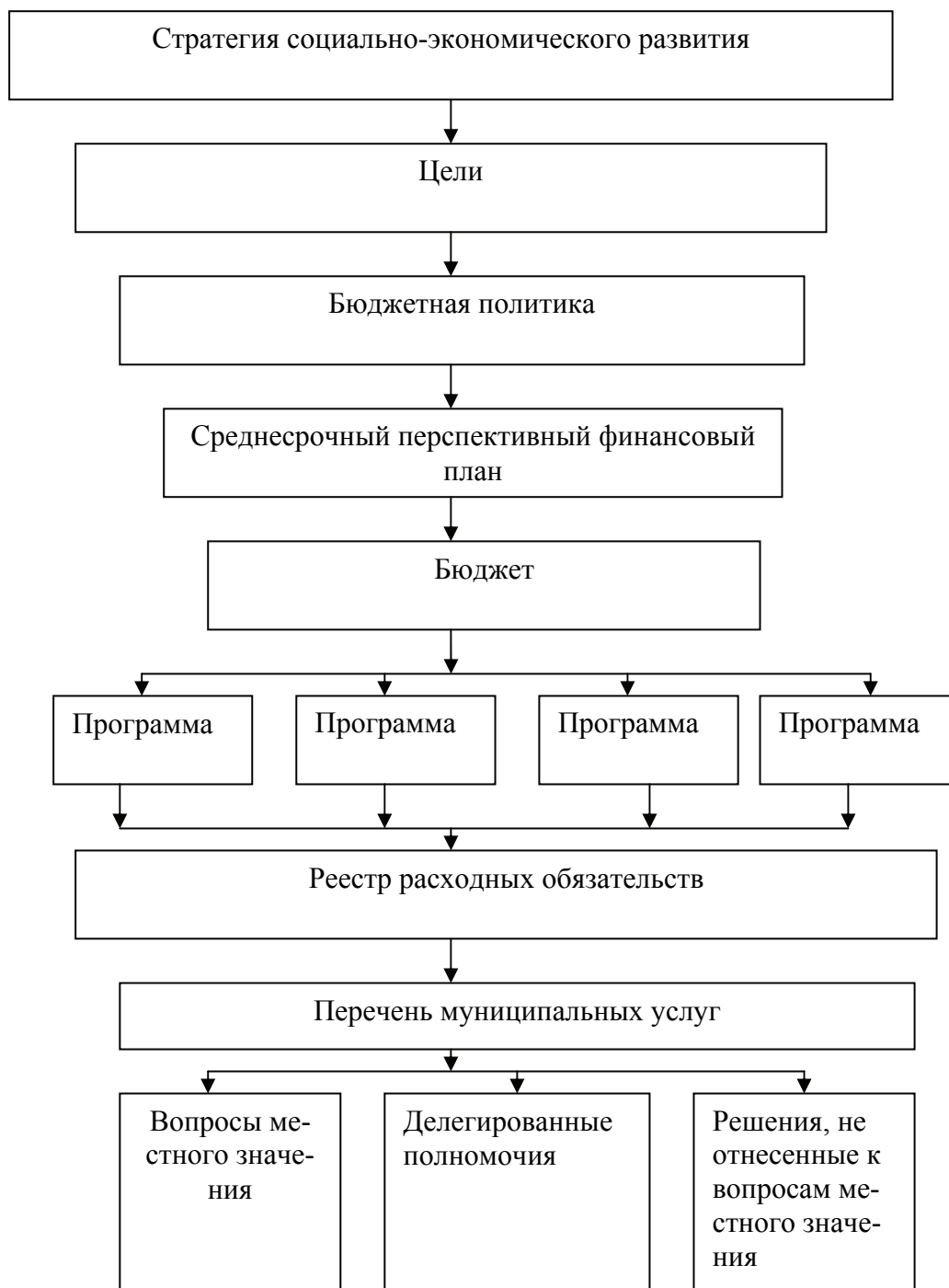


Рис.2. Место муниципальных услуг в системе управления развитием территорией городов-столиц субъектов Российской Федерации.



Рис.3. Общая схема предоставления услуг

В рамках инновационного механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг можно выделить:

- субъекты предоставления услуг - органы местного самоуправления, муниципальные унитарные предприятия, муниципальные учреждения, компании, предоставляющие услуги, в рамках осуществления муниципального заказа. Субъекты предоставления услуг характеризуются наличием организационной и производственной структур, направленных на реализацию услуг.

- объекты предоставления услуг элемент управления, на который направлено управляющее воздействие субъекта. В качестве интегральных объектов управления можно выделить:

- 1) организации: коллективные действия, иерархии, сети, потоки;
- 2) институты: нормы, правила, ценности, идеологии, мотивы, оценки;
- 3) территории: публичные сообщества, арены, рабочие места;
- 4) объекты права собственности: ресурсы, способности, обязательства;
- 5) активы: ценности, результаты, знания, доверие.

- процессы в рамках системы. Часть процессов ориентирована на воспроизводство деятельности субъектов предоставления услуг; часть направлена на непосредственное их создание и предоставление потребителю. В отдельную группу могут быть выделены процессы обратной связи («от потребителя к производителю»). Схематично это представлено на рисунке 4.

Могут быть выделены услуги, по отношению к которым процессы создания услуг совпадают с процессами их предоставления (образование, здравоохранение), и, напротив, процесс создания во многом оторван от процесса предоставления (значительная часть услуг ЖКХ). Эта специфика, безусловно, накладывает требования на формирование стандартов и регламентов услуг.

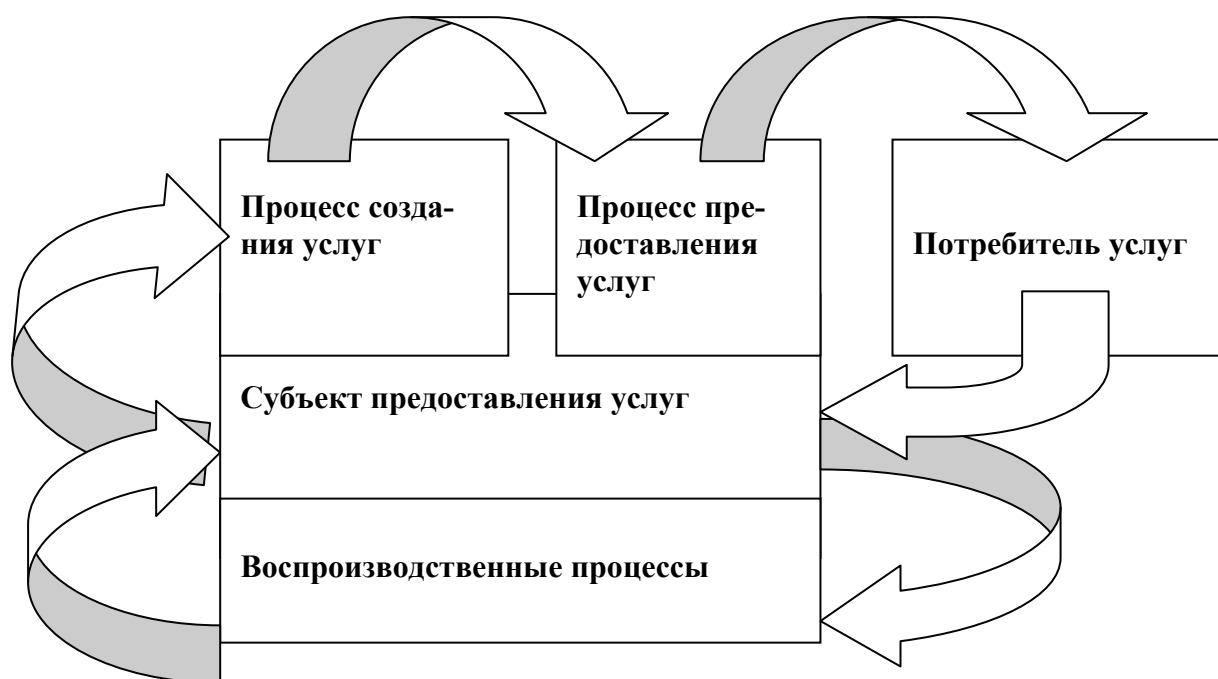


Рис.4. Процессы в рамках организационно-экономического механизма

Выделим группы принципов (правил), ориентированных на требования:

- к процессу предоставления услуги;
- к процессу потребления услуги;
- к организационной структуре, предоставляющей услуги.

Если процессы предоставления и потребления услуги рассматривать как последовательность действий, то можно выделить принципы, связанные с течением этого процессов:

- направленность – услуга имеет конкретного потребителя;
- прямооточность – услуга как продукт достигает потребителя по «кратчайшему пути». Примерами «кратчайшего пути» могут выступать: минимальное время, потраченное на предоставление услуги; минимальное количество звеньев организационной структуры, вовлеченное в процесс предоставления услуги и т.д.;
- экономическая эффективность – получение наилучшего результата на единицу затрат;
- социальная эффективность – достижение целей, связанных с воспроизводством и развитием социума;
- ресурсобеспеченность процесса – наличие необходимого количества ресурсов для предоставления услуги должного качества;
- ресурсосбережение – предоставление услуги требуемого качества на базе экономного использования ресурсов.

Принципы построения структуры, оказывающей услуги:

- приоритет объекта над субъектом – предполагает, что структуры, предназначенные для реализации полного цикла предоставления услуги, от-

вечают требованиям объективной реальности (нет отделов по изучению того, что не существует);

- приоритет функций над составом звеньев – структура формируется исходя из функций, для выполнения которых создается;

- координация - формирование четкой системы координирующих связей между центром, средним звеном, периферией. Обеспечивается за счет создания эффективных дополняющих, дублирующих, контролирующих, корректирующих связей;

- оптимальное соотношение между муниципальным и частным сектором в сфере предоставления услуг – формируется исходя из оценки эффективности по тем или иным критериям предоставления услуги данными секторами, из соображений развития соответствующих отраслевых рынков и действующего законодательства в сфере муниципального заказа;

- гибкость – способность адаптироваться к изменяющимся обстоятельствам;

- минимум сложности – чем проще структура, тем проще в ней достигается координация действий;

- полномасштабность – реализация функций в полном объеме;

- наличие автономности – компоненты структуры обладают определенной автономностью, позволяющей рассматривать эти компоненты как элементы в рамках системы, с другой стороны, существуют пределы автономности, которые предполагают не нарушение целостности системы в целом;

- оптимальность контроля – элементы структуры должны быть объектом контроля, но не чрезмерного.

Важнейшими элементами формирования классификации муниципальных услуг является распределение их по типам, видам, целевой направленности, степени их персонификации.

Типы - представляется необходимым выделить услуги по степени участия в их предоставлении органов местного самоуправления.

Так, в Федеральном законе № 131-ФЗ, в рамках регламентации полномочий на уровне муниципальных образований используется ряд терминов. В частности, к числу наиболее используемых относятся термин «организация», который предполагает значительное количественное участие муниципального сектора в реализации услуг, термин «создание условий» ориентирован преимущественно на нормативное регулирование и мониторинг соответствующих сегментов рынка.

Виды услуг будем рассматривать по отраслевой и межотраслевой принадлежности.

Услуги классифицируются по целевой направленности: услуги населению и услуги обществу. К услугам населению можно отнести услуги: образования, здравоохранения, социального обеспечения, культуры и искусства, физической культуры и спорта, жилищно-коммунальные. К услугам общества относятся: охрана правопорядка, предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций, обороны, управления.

Услуги могут классифицироваться по степени их персонификации. Так,

услуги образования, здравоохранения, социального обеспечения являются адресными и персонифицированными; услуги культуры и искусства, а также комплекс услуг обществу не персонифицируются и потребляются коллективно.

Услуга как продукт имеет свою специфику ценообразования.

Прежде всего, следует остановиться на некоторых особенностях услуг как товара.

В целом услуги имеют характерные черты, которые отличают их от товаров: они имеют, как правило, нематериальный характер; неотделимы от лиц, их потребляющих; обладают, как правило, неспособностью к хранению.

Типы, виды, параметры муниципальных услуг приведены на рисунке 5.

Важны и такие аспекты как неразрывность производства и потребления и нестабильность качества, при оценке которого учитывается не только результат, но и процесс оказания услуги.

Спрос на услуги преимущественно индивидуален, предшествует их производству, имеет общий и местный характер.

Взаимосвязь между выбранными параметрами услуг представлена на рисунке 6.

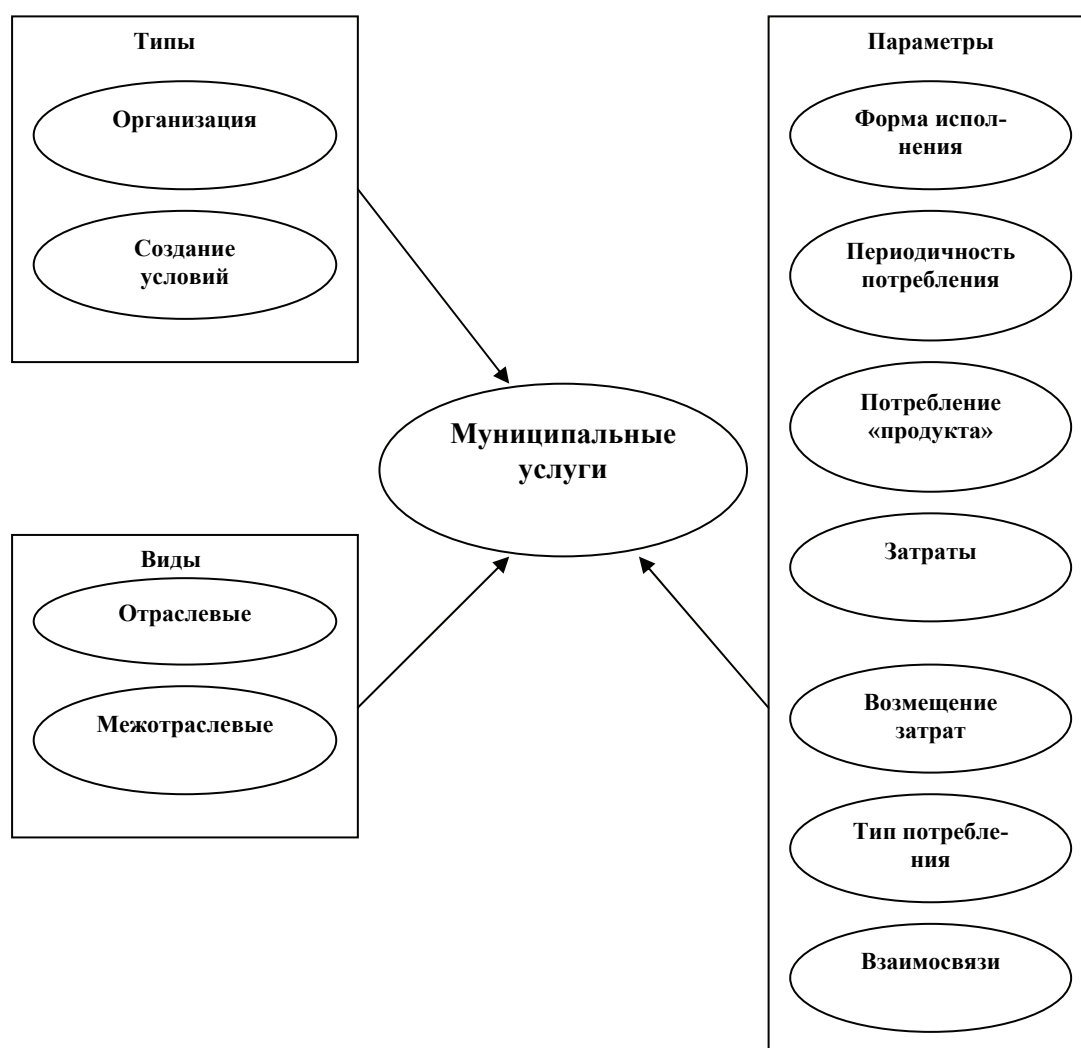


Рис. 5. Типы, виды, параметры муниципальных услуг

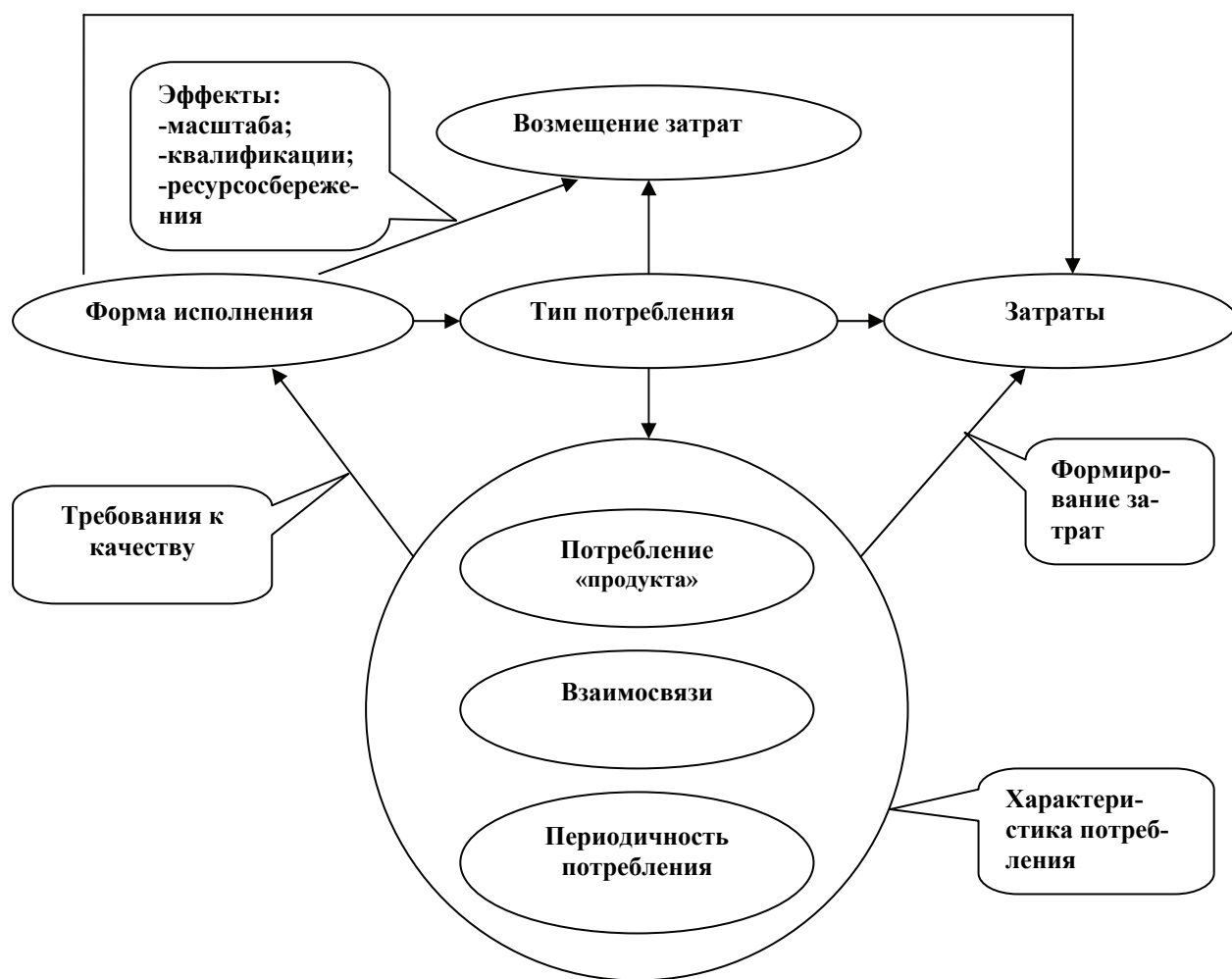


Рис.6 Взаимосвязь параметров, характеризующих муниципальные услуги

Характеристика параметров услуг представлена в таблице 1.

Таблица 1 - Характеристика параметров услуг.

| ПАРАМЕТРЫ         | ХАРАКТЕРИСТИКИ ПАРАМЕТРОВ                                                     |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| Тип потребления   | Общественное<br>Коллективное<br>Индивидуальное                                |
| Форма исполнения  | Исполнительные органы власти<br>Подведомственные учреждения<br>Частный сектор |
| Затраты           | Бюджетные: Капитальные и текущие<br>Частного сектора                          |
| Возмещение затрат | Тарифные платежи, штрафы, пени, сборы, субсидии.                              |



| <b>ПАРАМЕТРЫ</b>                             | <b>ХАРАКТЕРИСТИКИ ПАРАМЕТРОВ</b>                                                            |
|----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| Потребление:<br>- «процесса»<br>- «продукта» | Услуга потребляется в процессе предоставления<br>Потребляется продукт предоставления услуги |
| Периодичность потребления                    | Однократно, иногда, постоянно                                                               |
| Связь с потребителем                         | Непосредственное взаимодействие<br>Отсутствие прямого контакта                              |

На процесс ценообразования в сфере услуг оказывают влияние факторы:

- Российская практика регулирования цен на услуги естественных монополий предполагает ограничение рыночных механизмов в вопросах ценообразования на услуги этих сфер;

- высокая общественная значимость социальных услуг предполагает использование не чисто рыночного механизма ценообразования.

Ценообразование дополняется такими финансовыми рычагами как льготы производителям и субсидии потребителям.

Такая ситуация характерна для услуг здравоохранения, образования, общественного транспорта, перевозящего социально-уязвимые слои населения;

- высокая чувствительность услуг к конъюнктуре рынка предполагает значительную гибкость в ценообразовании;

- не материалоемкость услуги приводит к тому, что потребитель не в состоянии получить надлежащую информацию о качественных параметрах услуги до ее потребления, поэтому цена рассматривается им как показатель качества и важный рыночный сигнал;

- использование местных трудовых и природных ресурсов оказывает значительное влияние на уровень затрат и цен на услуги;

- важнейшую роль в ценообразовании играют методы ценообразования (нормативный, структурный, метод экспертных оценок).

Важное значение в сфере муниципальных услуг имеет расчет стоимости муниципальных услуг, который является важным инструментом управления.

Информация о стоимости муниципальной услуги необходима также для того, чтобы оценить эффективность предоставления услуги, выбрать оптимальный способ её предоставления, формирования тарифов, обоснования заявок на финансирование. Однако существующая система расчета в ряде случаев демонстрирует сбои:

- не отражает полной экономической стоимости муниципальных услуг, в частности, не учитывает амортизацию основных фондов, часть административных и прочих расходов;

- в рамках метода «издержки плюс» не учитывает эффекты масштаба и квалификации. Можно было бы отметить, что эти эффекты связаны преимущественно с переменными издержками.

Проблемой является и сам выбор метода ценообразования. Существующая система не учитывает, как правило, так называемые альтернативные издержки – размер потерь, связанных с осуществлением предоставления услуги одним способом и не предоставления ее другим способом. Именно здесь и проявляются противоречия связанные с выбором различных методов ценообразования.

**В качестве рабочей гипотезы предлагается рассмотреть следующий тезис:** повышение качества функционирования механизма предоставления муниципальных услуг, то есть «правил», определяющих структуру и процессы предоставления муниципальных услуг, основанное на инновационных управленческих решениях, повышает качество оказываемых муниципальных услуг.

Под качеством услуги будем понимать соответствие свойств услуги или действий, составляющих услугу, объективным (отраженным в нормативной базе) и субъективным (закрепленным на уровне понимания потребителями) требованиям.

Чтобы исследовать категорию «качество» по отношению к услуге, рассмотрим структуру услуги в соответствии с подходом, представленным на рисунке 7.



Рис. 7. Структура услуги

Функционал услуги – ее непосредственное содержание (например, документ предоставлен по определенной форме). Результат услуги обладает практической значимостью, соответствующей нормативно-правовым требованиям.

Условия предоставления услуги - территориальная доступность структуры, предоставляющей услуги, наличие транспорта, отсутствие очереди, вежливое обращение.

Информационная доступность – своевременное оповещение потребителя о возможностях получить услугу.

Качество услуги может быть оценено на всех трех уровнях ее структуры.

Требования к качеству услуг представлены со стороны:

- 1) нормативно-правовой базы;
- 2) исполнителей услуги – предоставление услуги в максимальной степени должно отвечать регламентам и стандартам;
- 3) потребителей услуги – многие из них не имеют представлений о вышеперечисленных документах, но хотели бы быть проинформированы о содержании и условиях предоставления услуги, получить ожидаемый результат от обращения за услугой.

## **1.2. Управленческие инновации, их классификация - основа сбалансированного развития инновационной инфраструктуры.**

Концептуальные основы инновационной деятельности в рамках развития сферы муниципальных услуг рассматриваются в работе в соответствии с целью и задачами и связаны со слабой изученностью в экономической теории организаций, особенно органов местного самоуправления, чьи продукты, используемые ресурсы, бизнес-процессы, принципы функционирования, внутреннее устройство и видение отличаются от организаций традиционно рассматриваемых в экономике.

В первую очередь, в основе различий лежит способность инновационно - ориентированной администрации органа местного самоуправления к активному использованию аккумулированного ранее знания, необходимого для воплощения идеи в инновационный продукт.

Во-вторых, осуществленный инновационный продукт способен вызывать изменения, как во внешней среде организации (формируя на рынке потребность), так и во внутренней среде (через формирование организационных навыков и опыта) организации, что в свою очередь указывает на ее способность к активной адаптации.

В-третьих, сформированные в результате данных изменений организационные навыки и опыт трансформируются во внутриорганизационные правила, отличные от тех, что есть у других участников рынка.

В свою очередь, в-четвертых, данные правила влияют на выбор организацией таких форм контрактации, которые бы наилучшим образом способствовали реализации инновационного процесса.

И, наконец, в-пятых, инновационная организация нуждается в особой инфраструктуре и институтах, регулирующих взаимодействие всех участников данного процесса.

С этих позиций инновационная организация рассматривается как непрерывно обучающаяся, активно адаптирующаяся и обладающая собственными правилами совокупность институтов и оптимальных контрактов по поводу разработки, продуцирования и внедрения инновационных продуктов и способствующая эффективному протеканию инновационного процесса.

Рассмотренные особенности инновационной организации позволяют заключить, что в основе ее отличия от организации традиционной лежит некая характеристика, особая подсистема первой – относительно устойчивая часть внутренней среды организации, непосредственно и косвенно влияющая на продуцирование, поддержание развития, распространение и использование инноваций, а также включающая в себя определенные механизмы и институты поддержания инновационного процесса – инновационная система организации.

Она представляет собой особый комплекс институтов – норм и правил (формальных и неформальных) сознательного управления ресурсами, обеспечивающих продуцирование, развитие, поддержку, использование и распространение инноваций, как на уровне самой организации, так и на уровне взаимодействия с контрагентами. Отсюда следует, что инновационная система организации охватывает не только внутреннюю среду фирмы, но и часть внешней.

Данный комплекс институтов регулирует взаимодействие участников инновационного процесса по поводу использования элементов инновационной инфраструктуры с целью создания инновационного продукта. Также целями инновационной системы организации выступают: повышение эффективности инновационной деятельности; общее повышение конкурентоспособности, как продукции, так и самой организации; создание инновационного фундамента организации, обеспечивающего долгосрочный и устойчивый ее рост.

Хорошо спланированная инновационная система должна обеспечить постоянное и своевременное выполнение таких функций как: непрерывное прогнозирование тенденций рынка и тщательный отбор приоритетных направлений исследований; стратегическое планирование инновационной деятельности предприятия; поиск, оценку, анализ, отбор и генерирование инновационных идей и изобретений; постоянное внедрение инновационных проектов с целью обеспечения непрерывного потока инноваций – инновационного портфеля; мониторинг показателей уже внедрённых инновационных проектов и их корректировку и т.д.

Институты инновационной системы организации, играющие наиважнейшую роль в поддержании ее в рабочем состоянии, условно можно разделить на две основные группы: наноэкономические и микроэкономические.

Так, наноэкономические институты определяют социально-экономическое поведение индивидуальных агентов на уровне их привычек, стереотипов мышления, системы ценностей, традиций и т.д. В свою очередь микроэкономические институты, относятся к деятельности самой фирмы и представлены ее правилами.

Тесная связь, существующая между указанными группами институтов, выражается во влиянии наноэкономических институтов на формирование организационных навыков - правил, и обратном метаморфозе вторых в первые (когда новые правила перерастают в привычку). Обе группы институтов об-

разуют институциональный фундамент функционирования фирмы, и их изменение происходит относительно медленно и трудно.

Наноэкономические и микроэкономические институты, существующие в рамках инновационной организации, значительно отличаются от тех, что рассматриваются при анализе «традиционных фирм». Они тесно сопряжены с иной, нежели в «традиционной организации», стратегией, организационной структурой, бизнес-моделью и другими элементами, поскольку базируются на активном использовании знаний, творческого и инновационного потенциала работников.

Именно такие институты детерминируют существование «инновационной организации», являясь инструментом реализации ее целей, и именно в этом качестве рассматриваются как составляющая ее инновационной системы.

В исследовании выявлены факторы, способствующие и сдерживающие инновационную деятельность и инновационное развитие организации на современном этапе.

К факторам, сдерживающим инновационное развитие организации, относятся:

- отсутствие информационной поддержки на государственном и региональном уровнях, а также на уровне организации для осуществления инновационной деятельности;
- дефицит квалифицированных работников, иницирующих нововведения;
- низкий уровень знаний и навыков персонала в области информационных технологий;
- отсутствие инновационной инфраструктуры, обеспечивающей поддержку и активизацию внедрения новшеств и распространения инноваций;
- слабая финансовая и экономическая поддержка государства инновационной деятельности хозяйствующих субъектов в условиях высокой степени экономического риска при внедрении новшеств;
- низкая степень разработки и осуществления базовых управленческих инноваций.

Исследование темы, анализ нормативной правовой базы Российской Федерации и взглядов ученых позволило автору сделать вывод о том, что введение инноваций в управленческую деятельность дает видимые конкурентные преимущества объекту управления. Эффект от управленческих инноваций трудно измерить, сложно оценить, как именно управленческие инновации обеспечивают эффективный переход системы в новое состояние.

Эксперты подчеркивают, что инновационная деятельность в государственном (муниципальном) управлении представляет собой открытый процесс поиска решений, творческого подхода исполнителями на всех уровнях, включающие стереотипы мышления, стремление к неправомерному засекречиванию административной деятельности, длительному пребыванию служащих на своих постах, возникновению узкогрупповых связей и интересов.

Управленческие инновации необходимы для решения следующих проблем.

Во-первых, когда цели трудно достижимы, эффективность управления низкая из-за роста организации, уровней управления, неповоротливости в принятии и реализации управленческих решений. Источником возникновения этих проблем являются противоречия между:

- поставленными целями и нерациональной системой организации их достижения, в том числе: процедуры принятия решений, распределение полномочий и ответственности руководителей, управление персоналом;
- поставленными целями и несоответствием имеющихся ресурсов: человеческих, сырьевых, финансовых, временных, информационных;
- поставленными целями и устаревшими методами, процессами и структурами управления.

Во-вторых, не использованием имеющегося инновационного потенциала для эффективной работы системы. Управленческие инновации в этом случае позволяют решать задачи повышения конкурентоспособности, финансовой устойчивости, экономической безопасности, мотивации персонала.

В современной литературе есть несколько определений понятия «управленческая инновация». Например, А.Б. Титов формулирует это понятие так: «Управленческие инновации – это новые формы и методы работы, используемые аппаратом управления» [157]. По мнению автора оно слишком узко по смыслу и содержанию. По мнению Е.Т. Гребнева [77] «под управленческим нововведением понимается любое целенаправленное изменение технологии управления, ориентированное на замену существующего механизма управления или его элементов с целью ускорения, облегчения или улучшения выполнения поставленных задач».

Похожее определение дается А.В. Матвеевым: «Управленческая инновация – это результат творческой деятельности, направленной на разработку, создание и распространение новых управленческих технологий, методов и организационных форм» [127]. Эти два определения автору кажутся наиболее информативными. Можно привести еще и определение П.И.Ваганова [64], который с одной стороны пытается объять все стороны управленческих инноваций, с другой - излишними подробностями добивается полной неясности: «Управленческие инновации (нововведения) – целенаправленное изменение состава функций, организационных структур, технологии и организации процесса управления, методов работы системы управления, ориентированных на замену элементов системы управления или системы управления в целом, с целью ускорения или улучшения поставленных перед предприятием задач на основе выявления закономерностей и факторов развития инновационных процессов на всех стадиях жизненного цикла предприятия технологий и предприятия в целом. Управленческие инновации реализуются в трех основных формах адаптационных механизмов – структурных, административных и информационных – и направлены на разработку соответствующих управленческих воздействий».

Авторы предлагают собственное определение управленческой инновации: «Управленческие инновации - это результат целенаправленного изменения существующего механизма управления или его элементов с целью ускорения, облегчения или улучшения выполнения поставленных задач, выраженный в разработке и внедрении новых управленческих процессов, технологий, методов и организационных форм».

Нельзя забывать, что управленческие инновации тесно связаны с человеческим фактором. Новые организационные структуры, формы, методы работы, алгоритмы принятия решений сталкиваются с личными интересами персонала, так как все это связано с нарушением стабильности, преодолением инерции сложившегося порядка.

Неизбежные противоречия оказывают большое сопротивление при внедрении инноваций.

Характер изменения места, роли и видов управленческих инноваций неразрывно связан со сменой парадигмы в управлении.

Признаками, которые характеризуют смену парадигмы в управлении, являются:

- переориентация на производство с быстрой сменяемостью моделей, технологий;
- сокращение жизненного цикла продуктов и услуг;
- разнообразие запросов потребителей;
- мобильность ресурсов;
- повышение роли субъективных факторов при разработке и реализации управленческого решения.

Мы разделяем мнение А.И. Субетто [152], что новая парадигма – это креативно-инновационный характер управления. «Новый тип менеджмента – креативный, активно использующий технологию творчества, механизмы которого ориентированы на высокую динамику рыночной конъюнктуры, что определяет новаторство предпринимательства в направлении креатизации всех сфер деятельности фирмы: поддержание постоянного притока новых идей, предложений, изобретений, ускорение рыночной реализации новшеств, поиска новых форм хозяйствования».

Переход к новой парадигме креативно-инновационного характера управления породил целый ряд управленческих инноваций, которые по значимости часто превосходят технические и технологические инновации.

Среди них: кластеры – сообщество тесно связанных отраслей, опирающееся на конкуренцию и преимущества горизонтальных сетевых сетей; просьюмеризм – когда потребители превращаются в сопроизводителей; судьюсеризм – поставщик и производитель занимаются совместными работами.

Нельзя забывать, что управленческие инновации тесно связаны с человеческим фактором. Новые организационные структуры, формы, методы работы, алгоритмы принятия решений сталкиваются с личными интересами персонала, так как все это связано с нарушением стабильности, преодолением

ем инерции сложившегося порядка. Неизбежные противоречия оказывают большое сопротивление при внедрении инноваций.

Чтобы представить множество разновидностей управленческих инноваций в сфере государственной и муниципальной службы, классифицируем их по содержанию управленческой деятельности, направлениям деятельности и объекту управления.

В таблице 2 представлена разновидность управленческих инноваций по содержанию управленческой деятельности.

**Таблица 2.** Классификация управленческих инноваций по содержанию управленческой деятельности в сфере государственной и муниципальной службы

| <b>№ п/п</b> | <b>Основные виды деятельности</b> | <b>Содержание</b>                                                                   | <b>Управленческие инновации</b>                                                                          |
|--------------|-----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1            | Методологический                  | Определение форм и методов реализации полномочий и функций управления деятельностью | Программно-целевой подход. Управление качеством. Делегирование полномочий и ответственности.             |
| 2            | Финансово-экономический           | Управление рациональным использованием бюджетных средств.                           | Ориентированность на результат.                                                                          |
| 3            | Организационный                   | Выполнение уставных требований. Планирование и выделение бизнес-процессов.          | Централизация и децентрализация управления. Руководство проектами.                                       |
| 4            | Социальный                        | Управление персоналом. Взаимодействие с внешней средой.                             | Управленческая, корпоративная культура. Мотивация персонала.<br>Информационная открытость и доступность. |

В таблице 3 представлены разновидности управленческих инноваций по направлениям управленческой деятельности.



**Таблица 3.** Классификация управленческих инноваций по направлениям управленческой деятельности в сфере государственной и муниципальной службы

| № п/п | Направления деятельности                                                                     | Содержание                                                                                         | Управленческие инновации                                                                                                        |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1     | Управление маркетингом территории                                                            | Исследование и прогнозирование развития территории.<br>Привлечение инвестиций.                     | Кластерный подход. Поддержка инвесторов. Создание индустриальных и технопарков, особых экономических зон. Формирование брендов. |
| 2     | Управление экономикой и финансами.                                                           | Управление финансовыми потоками.<br>Регулирование экономических процессов. Распределение ресурсов. | Диверсификация производства.<br>Налоговое планирование.<br>Поддержка малого и среднего бизнеса.                                 |
| 3     | Управление системой выполнения работ, оказания услуг для государственных, муниципальных нужд | Организация деятельности государственного, муниципального заказа.                                  | Конкурсные процедуры.                                                                                                           |
| 4     | Управление системой предоставления услуг                                                     | Организация функционирования процессов функционирования системы предоставления услуг.              | Регламентация и стандартизация.<br>Управление процессами, а не операциями.<br>Расчет стоимости работ и услуг.                   |
| 5     | Управление персоналом                                                                        | Организация подбора, обучения и мотивации персонала.                                               | Резерв кадров. Аттестация.<br>Премирование по результатам работы.                                                               |

В таблице 4 представлены разновидности управленческих инноваций по объекту управленческой деятельности.

**Таблица 4.** Классификация управленческих инноваций по объекту управленческой деятельности в сфере государственной и муниципальной службы

| № п/п | Объект управления   | Содержание                                                     | Управленческие инновации                                                  |
|-------|---------------------|----------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------|
| 1     | Федеральный уровень | Стратегическая, инновационная, социальная, оборонная политика. | Модернизация налоговой системы, пенсионная реформа, национальные проекты. |

|   |                                            |                                                 |                                                                                                                                                                                                           |
|---|--------------------------------------------|-------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2 | Региональный уровень                       | Управление развитием региона                    | Распределение полномочий между федерацией, регионом и муниципалитетами. Определение стратегии развития инвестиционной политики. Создание кластеров, промышленных и технопарков, особых экономических зон. |
| 3 | Муниципальное образование                  | Управление развитием муниципального образования | Создание территориальных органов самоуправления. Поддержка малого и среднего бизнеса. Оптимизация системы предоставления муниципальных услуг. Исполнение бюджета ориентированного на результат.           |
| 4 | Государственные, муниципальные предприятия | Управление бизнесом                             | Эффективное использование имущества. Реинжиниринг бизнеса. Корпоративная культура.                                                                                                                        |
| 5 | Государственные, муниципальные учреждения  | Выполнение уставных задач                       | Оптимизация системы предоставления муниципальных услуг. Исполнение государственных, муниципальных заданий ориентированных на результат.                                                                   |

Идея инновационного управления реализуется в переходе от прямого администрирования к формированию мотивационных систем, обеспечивающих развитие творческой инициативы управляемых объектов. Ее воплощению способствуют современные информационные технологии, позволяющие в реальном режиме времени вести диалог управляющих структур и управляемых объектов. Этот подход реализован в концепции многоуровневого управления, разработанной в Эдинбургском университете и положенной в основу долгосрочной государственной программы инновационного развития Великобритании. Концепция «работает» при развитии структур гражданского общества, местного самоуправления, научных, профессиональных, культурных объединений, негосударственных некоммерческих организаций правозащитного, медицинского и образовательного направлений. Именно в таком ключе находит подтверждение идея инновационного управления, создающая новые ценности и выгоду как для организации, так и для субъектов, входящих в ее состав.

### **1.3. Применение системного и институционального подходов в исследовании организации функционирования инновационной инфраструктуры предоставления муниципальных услуг.**

Сферу предоставления муниципальных услуг будем рассматривать в рамках:

1. Универсального общенаучного системного подхода.
2. Институционального подхода, использование которого представляется адекватным по следующим причинам:

- это комплексный подход, уделяющий значительное внимание внешним условиям, определяющим возможности и ограничения функционирования механизм предоставления муниципальных услуг. Жизнь механизма определяется совокупность формальных и неформальных «правил»;

- в рамках подхода достаточно четко могут быть выделены «регламентная», «процедурная», «потребительская» составляющие, что важно для понимания «слабых» мест механизма, оценки составляющих которые должны корректироваться;

- в сфере предоставления муниципальных услуг, весьма весомой является неформальная составляющая «правил». На учете этой составляющей делается особый акцент в рамках институционального подхода.

Институциональный подход в исследовании сферы предоставления муниципальных услуг представлен на рис.8.

По мнению одного из авторов институциональной концепции Дугласа Норта «технологические изменения и институциональные изменения - это главные детерминанты социального и экономического развития...». [133]

Само понятие института известно в научных кругах достаточно давно.

Институциональное направление первоначально складывалось в рамках американской традиции изучения истории экономических институтов.

Указанное направление было представлено в работах Т. Веблена, Дж. Коммонса, Дж. М. Кларка, У. Митчелла и других.



Рис.8. Институциональный подход в исследовании сферы предоставления муниципальных услуг

В рамках институциональных социально-экономических исследований институты рассматривались как образцы (идеальные образы) и нормы поведения, ценности, а также привычки мышления (стереотипы), влияющие на выбор стратегий экономического действия в дополнение к мотивации рационального экономического выбора.

Впоследствии американский институционализм 1920–1930-х гг. получил название «традиционного институционализма».

Так, достаточно интересную интерпретацию институтов предложил Т. Парсонс, рассматривавший институты в качестве решающего фактора интеграции и стабилизации общества. [105]

Однако настоящий прорыв в развитии институционализма был связан со складыванием так называемого нового институционализма, первоначально в экономической теории. Его родоначальником считается Р. Коуз, опубликовавший еще в 1937 г. свою знаменитую статью «Теория фирмы». Более обстоятельно теоретические основы нового направления были представлены Оливером Уильямсоном, Гербертом Саймоном, а также Дугласом Нортом. В отличие от старого американского институционализма, новый институционализм по своим содержательным характеристикам значительно ближе к неоклассической экономической теории, хотя вносимые им изменения довольно существенны.

На сегодняшний день институционализм как единое методологическое ядро представлен главным методологическим принципом, остальные принципы отражают тот или иной его аспект. Это принцип институтоцентризма, согласно нему, любое явление, имеющее социальное значение — это явление институционально упорядоченной, определенным образом оформленной жизни. Его нельзя описать и причинно объяснить, минуя институты. Други-

ми словами, каков бы ни был фактор, оказывающий воздействие на процесс совместной деятельности людей и его результаты, он действует через институты и благодаря институтам. [98]

На современном этапе в социально-экономических исследованиях институтов можно выделить две основные тенденции, связанные с трактовками понятия «институт». Первая была заложена американскими институционалистами и впоследствии развита неоинституционалистами. Согласно их трактовкам, институт представляет собой совокупность норм, организующих взаимодействие людей. Согласно определению Д. Норта, «институты — это «правила игры» в обществе или, выражаясь более формально, созданные человеком ограничительные рамки, которые организуют взаимоотношения между людьми», которые «задают структуру побудительных мотивов человеческого взаимодействия — будь то в политике, социальной сфере или экономике».

Вторая тенденция связана с дальнейшим углублением понятия «институт». Здесь институты рассматриваются уже не просто как правила поведения или социальные роли, а как глубинные регуляторы общественных явлений. В рамках второй, более поздней тенденции институт в его современной социологической трактовке представляет собой нерасчленимое единство формальных и неформальных правил.

Важный аспект - управленческие взаимодействия. Это - комплекс действий, составляющих управленческую деятельность, то есть обеспечивающих осуществление всего спектра функций управления. С точки зрения институциональной теории, к управленческим взаимодействиям наряду с осуществлением классических функций, связанных с планированием, организацией, мотивацией, контролем, следует выделить выработку институционализированной цели деятельности, правил и порядка ее достижения, установления смыслов и интерпретаций, связанных с достижением цели, контрактацию, формулирование идеологии и политик.

Институциональная среда управления — один из наиболее важных компонентов механизма управления. Под средой управления понимается конструируемая из существующих или специально создаваемых элементов, факторов и условий область действий, создающая реальную возможность управления и реализации желаемых состояний. Институциональная среда управления представляет собой комплекс институциональных образований, опосредующих управленческие взаимодействия, влияющие на решения субъекта управления, на поведение объекта управления, взаимные оценки.

Сам термин «институционализм» «основан на понятиях «институция» (обычай, заведенный порядок) и «институт» (порядок, закрепленный в форме закона или учреждения). Впрочем, часто «институтами» называют и то и другое». [98]

Многозначность и смысловая неопределенность понятия «институт» порождает множество споров среди ученых.

Зарубежные исследователи Фуруботн Э.Г. и Рихтер Р. обращали внимание на то, что «современная институциональная экономическая теория

изучает как институты, так и организации, то есть институты *sine* (без) людей и *cum* (включая) людей». [161]

Поэтому, как ни странно институт как категория выводится опосредованно – через организацию. По мнению А. Кипелова «понятие институт относится к числу комплексных категорий. Институтами считают и разделение труда, и право собственности, и деньги, и фирму, и государство...» [104].

Поэтому, по мнению Субетто А.И., «часто организации трактуют как системы ролей – устойчивых совокупностей функций, которые должен исполнять человек, принявший на себя некоторую роль». [152]

С точки зрения этимологии слово «институт» означает установление, учреждение и организацию, посредством которых осуществляются общественные функции или им обучают, передают их новым агентам.

Можно говорить о том, что «институт» закрепляет видовой статус организаций. Следовательно, к «институтам» нужно относить по мнению В.М. Белоусова «армию, но не воинскую службу в целом, церковь, но не религию, семью, но не брак, предприятие, но не малый или крупный бизнес, налоговую инспекцию, но не систему налогообложения и т.д.». [57]

Поэтому, с точки зрения О.В. Иншакова, Д.П. Фролова «институты можно рассматривать как некую систему правил и норм взаимодействия агентов, объединенных в устойчивую структуру на основе эффективного разделения функций в процессе совместной деятельности». [99]

Следует заметить, что система, институты - правила не являются в перспективе неизменными. Анализ этих изменений посвящены работы В. Полтеровича, И. Розмаинского, А. Олейника, В. Дементьева. [81, 138, 144]

Динамика этих изменений институтов-правил по сути своей это фактор приспособления, позволяющий людям и организациям функционировать в реальных условиях. Те, кто не может приспособиться к правилам, к внешней среде из системы выпадают.

Резюмируя сказанное выше, выделим следующие принципиальные положения.

Институциональный подход, представленный сегодня целым спектром различных направлений, с точки зрения методологии применим к исследованию сложных систем, а также к изучению процессов управления в этих системах. Традиция изучения институтов концентрирует внимание на исследовании нормативных комплексов, ценностей, взаимных оценок и интерпретаций взаимодействий между субъектами, что, в свою очередь, крайне важно в рамках институционального подхода к управлению.

Управление в сложных системах направлено на взаимодействие между элементами систем, их качественное изменение. Институциональная среда имеет огромное значение для управления, так как определяет специфику задающих контекст управления институциональных комплексов, в состав которых включаются формальные правила и неформальные ограничения, ценности, оценки, идеологии, ожидания субъектов взаимодействий.

Сфера предоставления муниципальных услуг не является исключением, он также является сложной системой, так как это - совокупность организацион-

ных форм, образующих структуру предоставления услуг, и организационно-экономических процессов, направленных на создание муниципальных услуг.

Она определяется как:

1. Трудно прогнозируемая, ее состояние можно предсказать в каждый момент времени лишь с определенной долей вероятности, что необходимо учитывать при планировании деятельности муниципального образования.

2. Динамическая, изменяющаяся во времени.

3. Большая, включающая разнородные элементы, подсистемы имеющие собственное целевое назначение с моментами самоорганизации.

4. Открытая - с активной связью и взаимовлиянием субъекта управления с объектом, т.е. различными подсистемами, и внешней средой.

Основной целью местного самоуправления является решение вопросов местного значения, удовлетворение коллективных потребностей населения. Органы местного самоуправления, имеют два основных управленческих рычага: регулирование отношений между субъектами на территории муниципального образования с помощью правовых актов и второе — непосредственное оказание необходимых населению муниципальных услуг. Для выполнения поставленных задач необходимы ресурсы (политические, организационные, финансовые, материальные, территориальные и пр.), которые могут быть внутренними и внешними (например, передаваться в муниципалитет органами государственной власти). Следует учесть, что муниципальное образование является частью более крупных систем (правовой, культурной, социально-демографической, научно-технической, природной).

Одну из задач, которую мы хотели бы осветить, это исследование с помощью инструментария институциональной теории, специфику структурированных взаимодействий, которые сформировались на основе институтов правил в рамках предоставления муниципальных услуг.

В современных условиях особое место занимает эффективность принятия инновационных управленческих решений. Принятие решений касается многих людей и механизмов взаимодействия управленческих звеньев государства и органов местного самоуправления по реализации стратегических целей, и поставленных задач, которые составляют многоуровневый политико-управленческий цикл.

Поэтому принятие инновационных управленческих решений должно быть адекватным целям и задачам государственной политики в определенной сфере общественных отношений, легитимным, соответствовать минимально необходимому уровню власти.

Для определения инновационности управленческого решения необходимо сопоставить результаты его исполнения с поставленными целями и задачами, предусмотренными нормативными правовыми актами и политическими документами, получить обратную связь от потребителя услуг, оценить качество предоставленной услуги.

Механизм принятия инновационных управленческих решений состоит из нескольких этапов: методическое обоснование и подготовка принятия решения, принятие решения в виде нормативного акта, информационное

обеспечение плана его реализации, сам процесс реализации, координация действий и контроль за его исполнением.

Методическое обоснование и подготовка принятия решения представляет собой момент выбора какой-либо альтернативы из числа предложенных вариантов. Затем этот выбор закрепляется в официальном акте, оформленном с соблюдением установленных требований.

Информационное обеспечение плана реализации инновационного управленческого решения представляет собой совокупность организационно-практических, правовых, технологических управленческих действий, направленных на сбор информации о ходе выполнения запланированных мероприятий по реализации решения.

Сам процесс реализации, координация действий и контроль за его исполнением – это сравнение результатов с контрольными параметрами, оценка результатов и последствий, корректировка плановых мероприятий, а иногда и отказ от принятого решения в изменившейся ситуации. Реализация принятых решений во многом зависит не только от исполнительской дисциплины, но и от творческого подхода к делу, готовности к новациям на более низких уровнях управления.

Необходимо отметить специфику работы органов местного самоуправления, выражающуюся в высокой значимости иерархических отношений. Она отличается большой связанностью правовыми нормами и безусловной обязательностью исполнения принятых решений. Однако, подобная специфика деятельности обуславливает и немалые ограничения в сфере работы с управленческими решениями. В числе этих ограничений назовем отсутствие мотивации за творческий подход к делу, что существенно снижает эффективность конечных результатов.

Существующий порядок ограничений в определенной мере сужает свободу действий муниципальных служащих, но никоим образом не лишают ее. Служащие сохраняют значительную свободу учитывать при принятии и исполнении решений собственную этику поведения и ценностные ориентации. Почти для каждого служащего любого уровня организационной иерархии всегда остается некоторое свободное пространство для творческого подхода, хотя базовые требования, учитывают только формальный иерархический механизм контроля.

Поэтому необходимо на стадии реализации решения принимать меры для конкретизации решения и доведения его до исполнителей, мотивировать их действия, осуществлять контроль за ходом его выполнения, вносить необходимые коррективы и давать оценку полученного результата от выполнения решения.

Контроль за реализацией решений имеет отличительные особенности. Достижение плановых показателей любой ценой в долгосрочной перспективе не всегда оправдывается. Руководитель, несущий ответственность за реализацию инновационного решения, должен иметь право маневрировать ресурсами, вносить оперативные изменения в план действий в соответствии с ситуацией.



Однако даже самый эффективный руководитель не способен единолично осуществить внедрение инноваций. Для успеха этого процесса необходимы эффективные коммуникации и распределение полномочий по управленческой иерархии.

В сфере предоставления муниципальных услуг, управленческие решения связаны с использованием бюджетных средств и, соответственно, социальными издержками. Поэтому всякое недостаточно продуманное решение сопряжено с неоправданными затратами, что отрицательно сказывается на удовлетворении гарантированных законом потребностей населения.

Для проверки финансовых операций, соблюдения административных процедур, качества продукции, предоставления услуг необходимо применять контроль, основанный на установлении нормативов. Этот контроль осуществляется посредством сопоставления фактических результатов деятельности с нормативами, а в случае необходимости - корректировкой отклонений от планов и нормативов.

Нормативы являются критериями эффективности работы. Критерии должны быть существенными для движения к цели деятельности, достижимыми, связанными с соответствующим награждением и наказанием исполнителей, достаточно четкими и, одновременно, гибкими.

Человеческий фактор является центральным звеном и основной движущей силой любого инновационного процесса. Профессиональная подготовка и инновационный подход к своей деятельности – необходимые качества любого представителя органов местного самоуправления, поскольку, который так или иначе участвует хотя бы на одном из этапов инновационного менеджмента, начиная от разработки инновационной идеи, ее планирования, до осуществления контроля за ходом внедрения инноваций. Именно поэтому в современных условиях претерпевает значительные изменения система требований, предъявляемых к менеджерам всех звеньев управления.

Внедрение инноваций в работу органов местного самоуправления должно основываться на привлекательности муниципалитета как работодателя для квалифицированного персонала. Вот почему, недостаточная мотивация - одна из основных причин незаинтересованности служащего в результатах собственной деятельности, возникновения коррупции на различных должностных уровнях.

Главным критерием оценки труда муниципального служащего должна стать его способность к восприятию и внедрению инноваций, умение объективно оценить эффективность предполагаемых нововведений, их экономические результаты и социальные последствия.

## **ГЛАВА 2. ФАКТОРЫ, ОКАЗЫВАЮЩИЕ ВЛИЯНИЕ НА ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ СИСТЕМЫ РЕГЛАМЕНТАЦИИ И СТАНДАРТИЗАЦИИ УСЛУГ**

### **2.1. Вступление России во Всемирную торговую организацию как стимул оптимизации процесса стандартизации услуг**

В мировой практике работа над стандартизацией услуг ведется в каждой сфере. Например, стандарты банковских услуг и услуг химчисток разрабатывает Международная организация по стандартизации. Международный союз железных дорог, Международный союз электросвязи, Европейская организация автотуризма, Всемирная туристическая организация работают над стандартизацией в своих областях.

Кроме того, ведется работа по приведению в соответствие национальных стандартов, чтобы они не превратились в технические барьеры.

Например, в Японии за национальную стандартизацию отвечает «Японский комитет промышленных стандартов» (JISC), который разработал специальную стратегию стандартизации.

Стратегия имеет три направления:

- адаптация всех предприятий к условиям мирового рынка. К работе привлечены представители потребителей, промышленности, создан специальный комитет, которые принимают все предложения по модернизации и созданию новых стандартов от всех участников рынка;

- активное содействие международным стандартам. Эта деятельность направлена на: поддержку государством активного введения и реализации международных стандартов в перспективных секторах экономики; жесткий контроль за объектами стандартизации, поскольку они являются основным показателем качества продукции;

- контроль за движением интеграционных процессов к международным стандартам.

Все три пункта являются ключевыми элементами в составе эффективного функционирования стратегии национальной стандартизации Японии.

Вопросами стандартизации и сертификации в нашей стране ведает Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии России – Госстандарт России.

Его функциями являются: организация экспертизы проектов всех национальных стандартов; руководство деятельностью организаций, осуществляющих сертификацию и стандартизацию; утверждение национальных стандартов России, разработка национальных, международных и межгосударственных стандартов, а также адаптация национальных стандартов в соответствии с международными стандартами; организация работы федерального фонда стандартов и технических регламентов России.

Организационно-функциональную структуру национальной системы стандартизации составляют: национальный орган по стандартизации (Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии); федеральные органы исполнительной власти, а также организации, осуществ-

ляющие функции государственных заказчиков при выполнении работ по стандартизации; технические комитеты, совещательные органы, межотраслевые советы, службы стандартизации юридических лиц, организации, деятельность которых связана с работами в этой области.

Агентство наделено правом: утверждения программы разработки национальных стандартов; утверждения порядка создания и деятельности технических комитетов по стандартизации, принятия и введения в действие общероссийских классификаторов, а также межведомственной координации работ по их проведению.

Разработка общероссийских классификаторов обеспечивается федеральными органами исполнительной власти и осуществляется по согласованию с Минпромторгом России, Ростехрегулированием, Росстатом и Минэкономразвития России.

Экспертиза проектов общероссийских классификаторов и вносимых в них изменений осуществляется ФГУП «СТАНДАРТИНФОРМ» и техническим комитетом по общероссийским классификаторам.

К документам в области стандартизации, используемым на территории Российской Федерации, относятся:

- национальные стандарты;
- правила стандартизации, нормы и рекомендации в области стандартизации;
- применяемые в установленном порядке классификации, общероссийские классификаторы технико-экономической и социальной информации;
- стандарты организаций;
- своды правил.

Однако при определении объектов стандартизации в сфере услуг необходимо учитывать и специфические особенности большинства услуг:

- непосредственное взаимодействие исполнителя и потребителя при оказании услуг;
- влияние условий обслуживания на потребителя услуг в процессе получения услуги;
- совпадение во времени процессов производства и потребления услуг;
- осуществление оценки качества услуг непосредственным потребителем;
- невозможность транспортирования, хранения услуг.

Требования к стандартизации услуги, должны быть четко определены как характеристики, поддающиеся наблюдению и оценке потребителем. Процессы по предоставлению услуги также должны быть разработаны с помощью характеристик, которые не всегда могут поддаваться наблюдению потребителем, но непосредственно влияют на исполнение услуги, так как в большинстве случаев управление услугой и качество предоставляемой услуги могут быть достигнуты только путем оптимизации непосредственно процесса предоставления услуги.

К характеристикам услуг в нормативных документах могут быть отнесены:

- количество используемого оборудования;
- штат сотрудников, их компетентность;
- время ожидания услуги, время ее предоставления;
- характеристики относительно гигиены и безопасности, надежности и гарантии;
- уровень вежливости и доступности персонала для клиентов;
- комфорт и эстетика места предоставления услуги;
- точность и полнота исполнения услуги.

Обеспечить высокое качество услуг без проведения комплекса мероприятий по их стандартизации, как со стороны производителей, так и со стороны государства в целом, невозможно.

Государство здесь выступает гарантом создания как законодательных, так и экономических условий для качественного труда всего общества, а так же обеспечивает контроль за соблюдением законов и подзаконных актов.

Концепция национальной системы стандартизации, принятая более десяти лет назад, способствовала вступлению России во Всемирную торговую организацию (ВТО), регулированию экономики страны с помощью стандартизации и обязательной сертификации продукции и услуг; активному участию нашей страны в деятельности таких международных организаций по стандартизации и сертификации, как ISO.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2012 г. № 1762-р одобрена новая Концепция развития национальной системы стандартизации Российской Федерации на период до 2020 года.

Она содержит систему взглядов на развитие национальной системы стандартизации в Российской Федерации и формирует цели, задачи и направления ее развития на долгосрочную перспективу.

Следует признать, что разработка стандартов и других нормативных документов на услуги - относительно новая проблема для России.

Эти документы отличаются от традиционных стандартов на продукцию, часто носят более общий характер и разрабатываются в соответствии с требованиями потребителей. При этом опыта у разработчиков этих стандартов намного меньше, чем у создателей стандартов на товары или промышленную продукцию.

Таким образом, создание эффективной системы стандартизации в России является жизненно необходимой.

Достижению этой цели будет способствовать решение следующих задач:

- совершенствованию организационной структуры стандартизации на государственном и региональном уровнях;
- разработке национальных стандартов и оптимизации сроков их подготовки, с учетом обязательств, принятых Российской Федерацией при вступлении во Всемирную торговую организацию;
- внедрению в процессы стандартизации новых информационных технологий.

В принятой Концепция развития национальной системы стандартизации Российской Федерации отмечается, что на современном этапе наблюдается объективный процесс общественного осознания роли высокого качества во всех областях человеческой деятельности, в том числе качества предоставляемых услуг.

Поэтому национальная система стандартизации должна учитывать и реализовывать лучшую международную практику управления качеством.

Достичь этого будет невозможно, если создаваемая национальная система стандартизации не будет отвечать основным направлениям социально-экономического развития Российской Федерации, международным нормам и правилам. Основу этой работы должны составить: внедрение проектных и процессных принципов управления; организационные преобразования, обеспечивающие открытость системы и ее эффективное взаимодействие с потребителями в сфере стандартизации; совершенствование системы подготовки специалистов и экспертов в области стандартизации.

В рамках реализации Концепции предусмотрено ежегодное (от 10 процентов до 15 процентов) обновление стандартов в приоритетных секторах экономики, стандартизацию инновационной продукции, по приведению в соответствие национальных стандартов с международными стандартами на уровне 65 - 70 процентов, а также проведение научно-исследовательских работ, направленных на развитие национальной системы стандартизации.

Предполагается, что основными инструментами реализации Концепции должны стать разделы отраслевых федеральных целевых программ и государственных программ, посвященные вопросам стандартизации, планы и программы разработки национальных стандартов, предусматривающие мероприятия по развитию стандартизации и унификации в отраслях экономики, пересмотр, изменение или отмену устаревших национальных стандартов.

Так как в нашей стране стандартизация услуг находится на этапе становления, по многим вопросам просто отсутствуют наработки, российские специалисты вынуждены пользоваться зарубежными стандартами.

Как это, например, происходит в области оценки недвижимости. Европейские стандарты не могут учитывать специфики отечественного земельного законодательства, поэтому часто возникают реальные проблемы. С целью их устранения российское общество оценщиков приняло свой внутренний стандарт, основанный на международной практике.

Вступление России в ВТО активизировало рост конкуренции между отечественными и зарубежными производителями и поставщиками товаров и услуг. Равная конкуренция с западными компаниями возможна в том случае если российские предприятия будут работать в соответствии с принятыми во всем мире правилами бизнеса. Одним из таких правил является наличие у предприятий и организаций сертификатов соответствия ISO 9000. Только указанные сертификаты документально докажут конкурентоспособность российского производителя (поставщика), возможность его равноправного сотрудничества с зарубежными компаниями на территории РФ, а также ста-

нут гарантом выполнения требований, предъявляемых ВТО к российским предприятиям.

Сегодня стандарт ISO 9001:2008 принят в более чем 170 странах мира, а число сертифицированных компаний уже превысило один миллион. Мировой опыт показывает, что наличие сертифицированной системы менеджмента качества (далее – СМК) действительно дает возможность предприятиям существенно сократить себестоимость производства, компенсировать расходы, связанные с процедурой сертификации, повысить рентабельность бизнеса. В России этот процесс идет крайне медленно. В последние несколько лет такую сертификацию проходили главным образом строительные организации, и то только лишь ради вступления в саморегулирующие организации (далее – СРО) или участия в конкурсе. Кроме того это требовало и требует определенных финансовых затрат на получение, а также ежегодное подтверждение сертификата соответствия.

Так как членство в ВТО, по сути, стирает экономические границы между компаниями стран участников данной организации, то в настоящее время прохождение сертификации по стандартам серии ISO 9000 (ИСО 9000) диктуется объективными причинами: возможностью принимать участие в аукционах на получение госзаказа; необходимостью выхода на международный рынок; привлечением иностранных инвестиций.

Все это позволит любой российской компании выдержать конкуренцию не только на внутреннем, но и внешнем рынке. Сделать же это без соблюдения международных правил, без налаживания тесных деловых отношений просто невозможно.

В этих экономических реалиях региональным органам власти необходимо инициировать интерес российских предприятий к внедрению СМК. Это, несомненно, будет способствовать как экономическому процветанию отдельно взятой компании, так и всей экономики Российской Федерации в целом.

В рамках реализации мероприятий Концепции в настоящее время создано более десяти технических комитетов, работающих в направлении стандартизации бытовых услуг населению.

Среди них такие как: «Транспортные услуги», «Услуги торговли и общественного питания», «Услуги населению», «Туристско-экскурсионное обслуживание», «Бытовое обслуживание населения», «Автосервис» и некоторые другие.

Продолжается процесс стандартизации систем качества услуг. Первым в этом направлении был разработан ГОСТ Р 50691-94 «Система качества. Модель обеспечения качества услуг», созданный на основе стандартов ИСО 9000.

Разрабатывается информационная система для работы с экспертами в области стандартизации и сертификации, идет работа над информационной системой поддержки экспертов в области стандартизации.

На территории всех субъектов Федерации в крупных промышленных центрах созданы Центры стандартизации, метрологии и сертификации.

С целью оптимизации деятельности центров образован информационный фонд международных стандартов, который включает в себя более 24000 стандартов.

Ведется постоянная работа по разработке новых документов по стандартизации. За период с 2006 по 2010 годы их принято более 3000.

Уровень их соответствия международным стандартам составляет 70 процентов.

## **2.2. Административная регламентация как основа стандартизации муниципальных услуг**

В настоящее время в современном мире наметились тенденции нового понимания роли государства, его функций, взаимоотношений с обществом. В результате этого возникла необходимость проведения административных реформ в рамках нового государственного управления, направленного, в первую очередь, на создание оптимальной системы осуществления публичной власти, решение неотложных социально-экономических проблем, повышение уровня и качества жизни населения.

Инструменты публичного управления достаточно разнообразны. Многими исследователями неоднократно подчеркивалось, что использование административной регламентации, как эффективной альтернативы традиционной организации управления, существенно повышает результативность государственного менеджмента.

Следствием проводимой в Российской Федерации административной реформы должно стать повышение качества и обеспечение доступности предоставления публичных услуг посредством разработки и внедрения административных регламентов и стандартов качества оказываемых услуг.

Сам процесс оказания услуги следует рассматривать как совокупность последовательных административных работ, операций, взаимодействий, которые выполняются для достижения заданной цели, задачи, программы, по результатам которых заявитель получает некую выгоду, удовлетворяющими его потребность, в соответствии с определенными параметрами, установленными регламентами и стандартами.

На основании этого можно говорить, что регламент - это совокупность правил, последовательность действий, определяющих и регулирующих процесс деятельности органов исполнительной власти по предоставлению государственных и муниципальных услуг, требования к порядку и нормативам его осуществления.

Общими принципами административной регламентации являются принципы:

- легитимности - добровольное признание всеми участниками процесса законности внедрения регламентов;

- субсидиарности - определение четкой последовательности исполнения функций и предоставления услуг, порядка распределения ответственности органов исполнительной власти перед обществом;

- гласности - гарантирование потребителям доступности информации о содержании исполняемой функции или предоставляемой услуги;

- открытости деятельности органов публичной власти - обеспечение общественного контроля органов исполнительной власти, в части исполняемых ими функций и предоставления услуг;

- адекватности и не дискриминационности принимаемых мер - определение границ использования регламентации в соответствии с основными функциями и услугами, а также с должностными функциями государственных служащих;

- устранения избыточных публичных функций - ликвидация избыточных функций, исполнение которых в настоящее время неактуально;

- обратной связи - возможность получения информации об уровне удовлетворенности потребителей исполняемыми функциями и предоставляемыми услугами, а также получения ими официального ответа от органов исполнительной власти относительно досудебного разрешения споров.

Целью модернизация системы публичного управления должно быть повышение доступности предоставления публичных услуг физическим и юридическим лицам, внедрение системы управления качеством их предоставления, а также системы оценки результативности использования административной регламентации.

Данная стратегия действий позволит осуществить контроль качества исполнения административного регламента, принимать управленческие решения, направленные на повышение эффективности и результативности публичного управления.

Результат административной регламентации будет определяться в зависимости от уровня административных барьеров, развития нормативно-правовой базы федеральных, региональных и муниципальных органов исполнительной власти, их финансовой и информационной обеспеченности, уровня профессиональной подготовки государственных служащих, от особенностей процедуры ее организации.

Система оценки результативности использования административной регламентации в публичном управлении должна:

- учитывать интенсивность и масштабность применения доступного арсенала инструментов, их виды для достижения эффективности управления;

- определять степень регламентации деятельности государственных служащих, исполнения ими функций по предоставлению услуг;

- обеспечить возможность сбора информации для проведения анализа эффективности публичного управления при использовании административных регламентов для принятия, корректировки управленческих решений.

Предоставляется целесообразным в порядок предоставления услуг физическим и юридическим лицам в соответствии с административным регламентом включить следующие разделы:



- перечень организаций, в отношении которых применяется регламент;
- нормативные правовые акты, регулирующие предоставление услуги;
- порядок получения доступа к услуге;
- требования к качеству услуги, закреплённым стандартом;
- порядок досудебного обжалования нарушений требований регламента;
- степень ответственности исполнителей за нарушение требований регламента при предоставлении услуги;
- мониторинг соответствия предоставленной услуги требованиям регламента.

Это позволит учесть основные требования используемых методик формирования регламентов предоставления публичных услуг, оптимизировать и привести к единообразию процесс формирования регламентов предоставления услуг, сократить экономические издержки на разработку регламента.

На практике исполнение функций и предоставление государственных и муниципальных услуг затруднено ограниченностью процесса внедрения регламентов в деятельность органов публичного управления, по причинам указанным выше.

Поэтому мероприятия по активизации и систематизации развития административного регламентирования системы публичного управления можно условно представить в виде следующих шагов:

- формирование перечней государственных и муниципальных функций и услуг с целью проведения должностных обязанностей государственных и муниципальных служащих в соответствие с регламентами, упразднение избыточных функций и дублирования;
- разработка и принятие нормативных правовых актов, упраздняющих избыточные и дублирующие функции;
- разработка методической базы внедрения регламентации в публичное управление;
- координация действий органов исполнительной власти всех уровней;
- законодательное утверждение должностных регламентов для всех категорий государственных и муниципальных служащих;
- разработка и утверждение стандартов функций и услуг;
- разработка и внедрение административных регламентов предоставления государственных и муниципальных услуг;
- совершенствование имеющихся и создание новых эффективных механизмов досудебного обжалования действий и решений органов исполнительной власти и их должностных лиц;
- мониторинг внедрения процедур управления по результатам для должностных регламентов всех категорий государственных и муниципальных служащих и административных регламентов предоставления государственных и муниципальных услуг;
- обеспечение широкого внедрения успешного опыта административной регламентации публичного управления на региональном и муниципальном уровнях;

- корректировка нормативной правовой базы административной реформы с учетом анализа накопленного опыта;
- развитие форм участия гражданского общества в разработке и принятии решений органов исполнительной власти, в мониторинге мероприятий административной реформы;
- создание многофункциональных центров предоставления услуг на территориях субъектов Российской Федерации;
- переход органов исполнительной власти на оказание услуг преимущественно в электронном виде.

Анализ развития административной реформы в субъектах Российской Федерации позволяет сделать вывод, как об идентичности, так и специфичности принципов, целей, задач, функций, методов и основ регламентации.

Идентичность проявляется в том, что все шаги четко формализованы, конкретно прописывают хронологию действий, поэтапность действий органов исполнительной власти, определяют конкретные сроки исполнения и действуют в соответствии с утвержденными нормативными правовыми актами.

Общими особенностями административной реформы также являются ее зависимость от развития нормативно-правовой базы федерального, регионального и муниципального уровней в области регламентации функций и услуг.

Специфичность проявляется в следующем:

- на первом этапе перечень услуг пересматривается после ликвидации избыточных функций;
- утверждаемый перечень услуг на каждой территории имеет свою региональную специфику;
- полнота подготавливаемых регламентов и сроки их внедрения зависят от уровня профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих, уровня компьютерной и правовой грамотности населения, уровня проработки мероприятий по реализации административной реформы, социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, муниципального образования и их финансовых возможностей (уровня бюджетной обеспеченности).
- реализация мероприятий нормативно - правовых актов рассчитана на долгосрочную перспективу.

Поэтому данные особенности обуславливаются необходимостью, с одной стороны, повышения эффективности и качества государственного управления посредством оптимизации и регламентации его функций и услуг, с другой стороны, разработки эффективного механизма публичного управления.

Принятый в июле 2010 года Федеральный закон № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» закрепил инновационные для Российской Федерации принципы и механизмы взаимодействия органов государственной власти и общества при предоставлении государственных и муниципальных услуг.

Во-первых, он регулирует отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальных услуг. Его действие распространяется также на деятельность организаций, участвующих в предоставлении муниципальных

услуг. Он разделяет муниципальные учреждения на казенные, бюджетные и автономные.

Во-вторых, закрепляет правовой статус многофункциональных центров предоставления муниципальных услуг, предоставления услуг в электронной форме, функционирования портала муниципальных услуг.

В-третьих, определяет порядок предоставления государственных и муниципальных услуг, который включает в себя: правомерность предоставления услуг; заявительный порядок обращения за предоставлением услуг; правомерность взимания с заявителей государственной пошлины и платы за предоставление услуг; открытость деятельности органов, предоставляющих услуги, а также организаций, участвующих в предоставлении услуг; доступность обращения за предоставлением услуг, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья; досудебное рассмотрение жалоб в процессе получения услуг.

В-четвертых, вводит требования к структуре административных регламентов, общие требования к их разработке, требования к стандарту предоставления услуги.

Однако скорость внедрения регламентов и стандартов, эффективность их применения обусловлены реальной ситуацией, сложившейся в каждом муниципальном образовании, теми отношениями, тем микроклиматом, который существует в конкретном коллективе, теми проблемами, которые необходимо решать.

В первую очередь это проблемы - организационные.

Прежде всего, наличие альтернативных «первоочередных» задач, тяжесть наказания, за невыполнение которых, гораздо серьезнее, чем за формальный (не творческий) подход к оказанию муниципальных услуг. Кроме того, узкие временные интервалы планирования деятельности на уровне исполнителя, слабые горизонтальные связи между структурными подразделениями муниципалитета, низкое качество предоставления муниципальных услуг.

Вторая группа проблем – методические, это слабо разработанные: нормативно-правовая база предоставления муниципальных услуг; методики функционирования и реализации механизма предоставления муниципальных услуг; отсутствие или не соответствие услуг требованиям регламентов и стандартов.

Третья группа проблем – финансовые, которые проявляются в отсутствии обоснованных методик расчета стоимости услуг, порядка перехода к новому способу финансирования за конкретную услугу, использовании традиционных (сметных) методов финансирования учреждений.

Формирование бюджета по принципу «от достигнутого» не гарантирует, что выделяемые ресурсы эффективно обеспечат реализацию всего комплекса целей муниципальной политики по предоставлению муниципальных услуг.

Это порождает четвертую группу проблем:

- сохраняются возможности для принятия бюджетными учреждениями денежных обязательств с превышением установленного лимита и, как след-

ствие, накопление несанкционированной кредиторской задолженности, увеличение риска предоставления не качественных услуг;

- наличие возможности распоряжения дополнительными доходами создает заинтересованность бюджетных учреждений в предоставлении платных услуг, но снижает заинтересованность в предоставлении качественных бесплатных муниципальных услуг;

- производство муниципальных услуг на нерыночной основе создает неоправданные конкурентные преимущества для муниципальных учреждений перед частным сектором, лишаящими муниципальные учреждения стимулов к сокращению издержек, связанных с оказанием муниципальных услуг, а порой и качеством их предоставления.

Пятая группа проблем – кадровые. Высокая текучесть кадров, прежде всего руководящего состава определяет краткосрочность интересов исполнителей. В тот малый промежуток времени, пока «правила» остаются неизменными выполнить поставленные задачи крайне сложно. Низкий уровень компетенции, отсутствие стимулов и мотивации в работе, действующий порядок, в рамках «коротких правил» только усугубляет положение дел.

Отрицательное влияние оказывают и стереотипы мышления, менталитета исполнителей типа «так было всегда». Нельзя сбрасывать со счетов и прямое сопротивление нововведениям.

Решение данных проблем подразумевает под собой принятие эффективных инновационных решений по повышению качества функционирования механизма предоставления муниципальных услуг, использование правовых, организационных, финансовых и методических ресурсов как «правил», регламентирующих компетенции местного самоуправления и качество предоставления услуг.

Все это еще раз подтверждает необходимость использования в работе органов власти таких инструментов как стандартизация и регламентация, которые позволят совершенствовать как сам процесс предоставления муниципальных услуг путем ориентации его на принципы надежности, ресурсосбережения, координации действий, обеспечения обратной связи с потребителями, так и оптимизировать организационную структуру (например, совершенствовать документооборот, использовать специализированное программное обеспечение, обеспечить подразделения оргтехникой и своевременный ее ремонт, обеспечить доступ сотрудников к необходимой информации и т.п.).

Внедрение регламентов позволяет ориентировать систему публичного управления: на оптимизацию государственных расходов; реализацию механизма финансирования исполнения функций и осуществления полномочий, ориентированных на конечный результат; внедрение программно-целевых методов государственного управления; привлечения частного бизнеса к выполнению отдельных полномочий в качестве государственно-частного партнерства. Реализация этих мероприятий позволяет отрегулировать инструменты организационно-экономического взаимодействия между уровнями публичной власти, применять дифференцированный подход к планированию государственных средств на исполнение функций, гарантировать потребителям

услуг соблюдение принципов эффективности, экономичности и результативности при их предоставлении.

Вместе с тем, достигнутые на сегодняшний день результаты проведения административной реформы на муниципальном уровне существенно разнятся. Об этом свидетельствуют объем и состояние регламентации, а также уровень качества и доступности предоставляемых муниципальных услуг в проведенном автором исследовании.

В нем проведен анализ нормативно-правовых актов, регулирующих механизм предоставления муниципальных услуг, в 33 муниципальных образованиях городах-столицах субъектов Российской Федерации по 6 направлениям. Категории анализа были выделены в соответствии с 131-ФЗ, со статьей 16 - полномочиями органов местного самоуправления, в том числе: образование; здравоохранение; ЖКХ; оплата жилья и жилищно-коммунальных услуг; транспортное обслуживание; культура и искусство; физическая культура и спорт; молодежная политика; ритуальные услуги и места захоронения; архитектура и строительство; благоустройство и озеленение; предпринимательство (инновации); социальная политика и социальное обслуживание; архивное дело; гражданская оборона; прочие вопросы.

Первое направление - наличие принятых стандартов качества муниципальных услуг.

Под стандартом услуги будем понимать нормативно закреплённую систему требований к содержанию, порядку и условиям оказания государственной и муниципальной услуги в интересах её получателя.

Содержание стандарта должно включать в себя:

- описание получателей государственной услуги, включая льготные категории;
- перечень документов, необходимых для получения государственной и муниципальной услуги;
- информацию о последовательности действий получателя государственной и муниципальной услуги и органа, его оказывающего, с описанием результата, который должен получить заявитель;
- информацию о сроке оказания услуги;
- исчерпывающий перечень оснований для отказа в оказании государственной услуги;
- особенности предоставления услуги лицам, с ограниченными возможностями;
- порядок исправления возможных недостатков оказанной государственной услуги.

Анализ принятых стандартов качества муниципальных услуг в городах-столицах субъектов Российской Федерации представлен в таблице 5.

**Таблица 5.** Анализ принятых стандартов качества муниципальных услуг в городах-столицах субъектов Российской Федерации

| №  | Муниципальное образование | Количество утвержденных стандартов |
|----|---------------------------|------------------------------------|
| 1  | Калуга                    | 7                                  |
| 2  | Брянск                    | 7                                  |
| 3  | Владимир                  | 2                                  |
| 4  | Волгоград                 | 0                                  |
| 5  | Вологда                   | 1                                  |
| 6  | Воронеж                   | 0                                  |
| 7  | Екатеринбург              | 0                                  |
| 8  | Иваново                   | 0                                  |
| 9  | Ижевск                    | 10                                 |
| 10 | Иркутск                   | 1                                  |
| 11 | Кемерово                  | 0                                  |
| 12 | Киров                     | 2                                  |
| 13 | Кострома                  | 0                                  |
| 14 | Курган                    | 1                                  |
| 15 | Курск                     | 0                                  |
| 16 | Липецк                    | 0                                  |
| 17 | Новгород                  | 0                                  |
| 18 | Омск                      | 13                                 |
| 19 | Орел                      | 0                                  |
| 20 | Оренбург                  | 2                                  |
| 21 | Пенза                     | 12                                 |
| 22 | Пермь                     | 0                                  |
| 23 | Псков                     | 0                                  |
| 24 | Рязань                    | 10                                 |
| 25 | Саранск                   | 0                                  |
| 26 | Саратов                   | 0                                  |
| 27 | Смоленск                  | 0                                  |
| 28 | Тамбов                    | 0                                  |
| 29 | Тверь                     | 1                                  |
| 30 | Томск                     | 3                                  |
| 31 | Тула                      | 1                                  |
| 32 | Тюмень                    | 1                                  |
| 33 | Ярославль                 | 1                                  |

Основные выводы следующие. Почти половина муниципальных образований (48,5%) не имеют утвержденных стандартов, нормативно-правовые акты находятся в стадии разработки.

Среди муниципальных образований, которые имеют принятые стандарты качества муниципальных услуг, наибольшую сложность вызывает разработка стандартов в сфере архивного дела и гражданской обороны.

На это существуют объективные причины: муниципальные архивы в виде отдельной службы в подавляющем большинстве муниципальных образований либо не существуют, либо входят в состав региональных архивов; функции в сфере гражданской обороны имеют гриф «Для служебного пользования», что затрудняет разработку стандартов.

Наибольшее количество стандартов принято в сферах: образования – 27,3 %; культуры и искусства, физической культуры и спорта – по 21,2 %; здравоохранении, ЖКХ и транспортного обслуживания – по 18,2 %. Объясняется это тем, что в данных областях наиболее полно разработаны стандарты на федеральном уровне.

В 12 муниципальных образованиях (36,4 %) приняты общие стандарты без уточнения сферы применения, что можно объяснить желанием иметь хотя бы какое-то юридическое обоснование требований качества к предоставляемым услугам на период разработки конкретных стандартов.

Из числа исследуемых респондентов наибольшее количество стандартов (из 16 исследуемых категорий) принято в Омске – 13, в Пензе – 12, в Ижевске и Рязани – по 10, в Брянске и Калуге – по 7.

Второе направление анализа связано с необходимостью исследования наличия нормативно-правовых актов по проведению ежегодной оценки потребности в предоставлении муниципальных услуг. Данный фактор является ключевым для дальнейшего расчета стоимости услуг, составления муниципального задания и как результат эффективного расходования бюджетных средств.

Анализ показал, что 12 респондентов (36,4%) приняли общий порядок оценки потребности в предоставлении муниципальных услуг, из них трое, помимо общего порядка, дополнительно утвердили оценки по ряду категорий: Ярославль - по 9, Омск и Пенза - по 6. В остальных муниципальных образованиях процесс подготовки нормативно-правовых документов по данному вопросу продолжается.

Третье направление анализа обусловлено тем, что законодательно, на уровне муниципалитета должен быть утвержден перечень муниципальных услуг, по которым должен производиться учет потребности в их предоставлении.

Выяснено, что почти у половины респондентов (48,5 %) приняты нормативно-правовые акты по утверждению таких перечней. Причем, следует заметить, что данные акты имеют общий характер, перечень является сводным.

Четвертое направление исследования позволило выяснить готовность муниципальных образований к практическому внедрению процедур предоставления муниципальных услуг. Важным звеном здесь выступает наличие утвержденных положений о муниципальном задании и форме его заполнения.

Таковых нормативно-правовых актов на момент анализа не имели только 12 респондентов (36,4 %). На основании этого можно сделать вывод, что большинство представленных респондентов на практике применяют муниципальное задание.

Важность пятого направления анализа заключается в том, что необходимо иметь на уровне муниципалитета методический инструментарий по

оценке выполнения муниципальными учреждениями муниципальных услуг, так как он позволяет эффективно планировать расходы бюджета, своевременно вносить корректировки в процесс предоставления муниципальных услуг. Этот аспект работы требует особых навыков у специалистов муниципальных образований, отвечающих за этот участок деятельности.

Кроме того наличие методики оценки выполнения муниципальными учреждениями муниципальных услуг в муниципальном образовании, позволяет говорить о более глубокой проработке этого вопроса.

В результате исследования выявлено, что только в семи (21,2%) муниципальных образованиях, участвующих в исследовании приняты соответствующие нормативно-правовые акты.

Более тонкую «настройку» процесса предоставления муниципальных услуг отражает наличие нормативных правовых актов, устанавливающих порядок оценки соответствия качества фактически предоставляемых услуг стандартам. Этому было посвящено шестое направление исследования.

Анализ показал, что до этого уровня «добрались» только 8 исследуемых респондентов (24,2%). Результаты убедительно демонстрируют текущее начальное состояние процесса разработки и внедрения регламентов и стандартов в сферу предоставления муниципальных услуг и еще раз подчеркивают необходимость его дальнейших активизации и развития.

Кроме того, анализируя опыт предоставления публичных услуг в городах – столицах субъектов Российской Федерации, можно констатировать, что, в общем, подходы к предоставлению услуг примерно одинаковы, так как в соответствии с действующим законодательством все субъекты и муниципальные образования Российской Федерации имеют равные права и возможности, поэтому правовые, финансовые, информационные и иные условия предоставления услуг не имеют кардинального отличия.

В то же время, за счет региональной специфики подходы к формированию структуры регламента предоставления услуги сильно разнятся. Например, в регламентах муниципальных образований Нижегородской области всего один раздел, включающий единые требования по условиям обслуживания, к процессу обслуживания, нормативам потребления, требованиям к персоналу. В структуре регламентов предоставления услуг муниципальных образований Брянской области, Республики Бурятия, Алтайского края кроме общих положений выделяются требования к качеству оказания услуг.

При этом следует заметить, что региональные отличия обусловлены, в том числе факторами, которыми муниципальные образования могут управлять.

К таким факторам, управляемым муниципальным образованием, можно отнести формальные и юридические процедуры процесса предоставления муниципальных услуг, в том числе: уровень разработки нормативно-правовой базы, определяющей перечень муниципальных услуг, по которому должен производиться учет потребности в их предоставлении; оценка потребности в предоставлении муниципальных услуг; положение о муниципальном задании на оказание муниципальных услуг; информационную доступность услуг; наличие команды единомышленников; уровень коммуника-



ции между структурными подразделениями муниципального образования; методик по разработке регламентов и стандартов, оценке соответствия качества фактически предоставляемых услуг стандартам, оценке эффективности бюджетных расходов, оценке степени удовлетворенности потребителей полученными услугами и сокращению его затрат.

### **2.3. Организация предоставления государственных услуг по принципу «одного окна».**

Государственные органы исполнительной власти или органы местного самоуправления, устанавливают сроки, порядок административных процедур и действий органов власти, порядок их взаимодействия с физическими и юридическими лицами по предоставлению государственных и муниципальных услуг в соответствии с административными регламентами.

По сложившейся практике порядок предоставления большинства государственных и муниципальных услуг в России регулировался документами различного уровня. При этом до принятия административных регламентов не существовало единых требований к структуре и содержанию нормативных правовых актов, устанавливающих порядок реализации органами государственной власти тех или иных полномочий.

Упорядочить административные процедуры, исключить избыточные действия, систематизировать полномочия органов государственной власти, восполнить нормативные правовые пробелы в законодательстве Российской Федерации позволила разработка административных регламентов.

В настоящее время административный регламент является единственным документом, содержащим всю необходимую информацию, необходимую как для граждан, так и для должностных лиц.

Государственные и муниципальные услуги подлежат включению соответственно в реестры государственных услуг и реестры муниципальных услуг.

Формирование и ведение реестров услуг осуществляется исключительно в электронной форме в специально созданной федеральной государственной информационной системы «Федеральный реестр государственных и муниципальных услуг» (далее – федеральный реестр). Соответствующие реестры государственных и муниципальных услуг содержат сведения, отображаемые на Едином портале государственных и муниципальных услуг.

На федеральном уровне насчитывается 845 государственных услуг и функций, связанных с непосредственным взаимодействием органов власти и граждан. Кроме того, по каждой из государственных функций и услуг на Портале государственных и муниципальных услуг размещена дополнительная информация.

К началу 2012 года к федеральному реестру подключены информационные системы региональных реестров всех 83 субъектов Российской Федерации.

В настоящее время в региональном разделе федерального реестра размещена информация более чем о 18300 услугах (функциях) органов исполни-

тельной власти субъектов Российской Федерации, в среднем 220 услуг на субъект Российской Федерации. На муниципальном уровне в Сводный реестр внесены сведения более чем по 58200 муниципальных услуг (функций)<sup>39</sup>.

Анализируя информацию, представленную в разделах федерального реестра, следует отметить существенные различия в количестве и наименованиях публикуемых услуг и функций.

Причиной этих различий является право субъектов Российской Федерации и муниципальных образований самостоятельного их формулирования.

В целях обеспечения единообразия и корректного сопоставления информации, вносимой органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органами местного самоуправления в федеральный реестр, на основе анализа действующего законодательства были подготовлены типовые перечни региональных и муниципальных услуг (функций). В перечне региональных услуг (функций) отражено 116 наименований, в перечне муниципальных услуг (функций) – 65 наименований. Данные перечни интегрированы в информационную систему федерального реестра в качестве классификаторов, что позволяет оперативно оценивать динамику заполнения регионального и муниципального разделов федерального реестра и разработку соответствующих административных регламентов<sup>40</sup>.

Реализация принципа «одного окна» предусматривает освобождение гражданина от необходимости ходить по инстанциям, получать справки в других госучреждениях. Ему необходимо только подать заявление и получить результат в установленный срок, а всю остальную работу, в том числе межведомственное согласование, должны проводить сотрудники многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг (далее - МФЦ) и соответствующие государственные и муниципальные органы власти.

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации МФЦ может быть учреждение любой организационной правовой формы, соответствующее предъявляемым требованиям: к функциям; к информационно-коммуникационным технологиям; к количеству окон приема и выдачи документов; к площади; к расположению МФЦ; к количеству и основным направлениям предоставляемых услуг; к взаимодействию с заявителем и органами, предоставляющими государственные и муниципальные услуги (Постановление Правительства Российской Федерации от 3 октября 2009 г. № 796 «О некоторых мерах по повышению качества государственных и муниципальных услуг на базе многофункциональных центров предоставления государственных (муниципальных) услуг»).

Федеральным законом № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» закреплены особенности организации предоставления государственных услуг в МФЦ, а также функции, права и обязанности МФЦ, требования к соглашениям о взаимодействии с органами власти по предоставлению МФЦ необходимых сведений и доступа к информационным системам, содержащим такие сведения.

Так как работа МФЦ строится по принципу «одного окна», в соответствии с которым предоставление услуг федерального, регионального, муниципального уровня осуществляется в одном месте, то сроки предоставления государственных и муниципальных услуг в МФЦ значительно сокращаются. Происходит это за счет организации взаимодействия ведомств на основании соглашений и административных регламентов.

Таким образом, МФЦ выступает в роли организатора процессов предоставления государственных и муниципальных услуг.

По итогам 2012 года число МФЦ по стране превысило 1000. При этом в перспективе поставлена задача получения государственных и муниципальных услуг по принципу «одного окна» гражданам в каждом муниципальном районе и городском округе Российской Федерации.

Так, например, в Чебоксарах – столице Чувашской Республики автономное учреждение «Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг» функционирует с июня 2010 года.

Перечень предоставляемых услуг постоянно расширяется, в настоящее время предоставляется 162 услуги (на момент открытия 101 услуга), из них: 35 услуг (21 %) - муниципальные; 17 услуг (11 %) - федеральные; 107 услуг (66 %) - республиканские; 3 услуги (2 %) - коммерческие, в целях поддержки малого бизнеса.

В Омске с 2012 года функционирует Служба «одного окна». В Службе предоставляются 49 муниципальных услуг, находящихся в компетенции 12 структурных подразделений Администрации города Омска, 21 государственная услуга, находящаяся в компетенции сторонних структур.

В Свердловской области планируется открыть 50 филиалов многофункциональных центров в 44 муниципальных образований области. Только в одном Екатеринбурге за три года работы программы планируется создать семь филиалов МФЦ, каждый из которых рассчитан на 20 окон. Объем расходов областного бюджета на реализацию этой программы составит 371,9 млн. рублей.

В 2013 году программой запланировано обслужить не менее 126 тысяч заявителей. В 2015 году этот показатель составит 1 миллион заявителей в год.

Этот перечень можно продолжить.

## ГЛАВА 3. ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ГОРОДА КАЛУГА

### 3.1. Основные показатели социально-экономического развития города

**Демографическая ситуация.** Численность населения муниципального образования «Город Калуга» в 2010 году составила 343,2 тыс. человек, в том числе 95,5% - городские жители.

Несмотря на то, что в целом в Центральном федеральном округе наблюдается сокращение численности населения, число калужан в 2007-2010 гг. незначительно увеличивалось. Среднегодовой тем роста за этот период составил 100,5%. Увеличение численности населения связано с превышением миграционного прироста над естественной убылью. В период с 2007-2009 естественная убыль населения сокращалась: с (-6,3) в 2007 году до (-5,1) на 1000 человек населения в 2009 году (в 2009 году в Российской Федерации – (-1,8)). По оценкам, в 2010 году произошло дальнейшее снижение уровня этого показателя до (-4,7). Миграционный приток жителей в 2009 году по сравнению с 2007 годом увеличился на 36,1%. По итогам 2010 года ожидается сокращение уровня миграции на 6,5 % по сравнению с предыдущим годом. По оценкам, показатель составит 1560 человек (Рис.9).

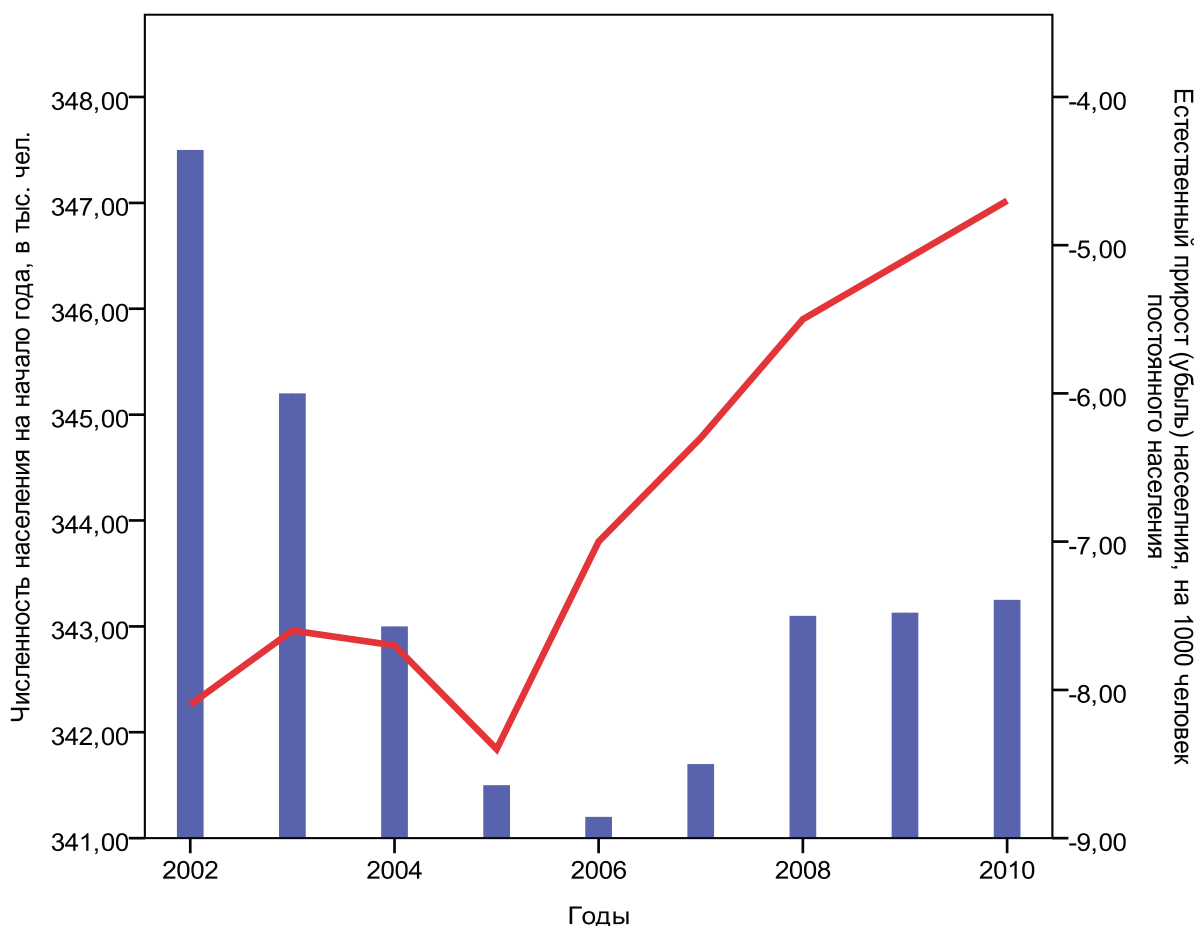


Рис. 9. Динамика численности населения на начало года, тыс. человек

В целом в период с 2007 по 2010 годы наблюдается тенденция роста рождаемости. По итогам 2010 года показатель составил 10,4 на 1000 человек населения, в 2009 году - 9,8 на 1000 человек населения, в 2007 году – 9,1 человек. Динамика показателей смертности населения в период с 2007 по 2010 гг. характеризуется их уменьшением. В 2010 году коэффициент смертности составил 15,1 против 15,4 в 2007 году. Таким образом, в 2010 году уровень смертности превышал уровень рождаемости в 1,5 раза. На этом фоне происходило снижение младенческой смертности. В период с 2007 по 2009 гг. младенческая смертность уменьшилась с 31 до 27 человек (Данные за 2010 год по этому показателю отсутствуют).

В структуре населения города Калуги наблюдается численное преимущество женщин над мужчинами. В период с 2007-2010 гг. на 100 мужчин приходится 125 женщин.

Средний возраст населения калужан в трудоспособном возрасте в период с 2007 по 2010 гг. сокращается. По состоянию на 1 января 2010 года показатель составил 62,4 лет, что на 1,3 лет меньше, чем в 2007 году. Доля населения старше трудоспособного возраста (в пенсионных возрастах) увеличивается. На 1 января 2010 гг. возрастной состав населения данной группы увеличился на 1 % по сравнению с 2007 годом. Численность населения пенсионных возрастов превышает над численностью детей и подростков в возрасте до 16 лет (на 1 января 2010 года) в 1,8 раза. Доля населения моложе трудоспособного возраста увеличилась с 13% в 2007 году до 13,3% в 2009 году. По оценкам, в 2010 году число жителей этой категории составит 45,8 тыс. человек.

В период с 2007 по 2010 гг. соотношение числа браков и числа разводов неуклонно растет. На фоне общего увеличения общих коэффициентов брачности и разводимости на 1000 браков в 2009 году приходится 678 разводов, в 2007 году этот показатель был на уровне 622. В 2010 году количество разводов сократится на 13 % по сравнению с 2009 годом. Несмотря на это, количество браков будет превышать уровень разводов в 1,7 раза.

**Трудовые ресурсы.** Как видно на рис.2, показатель численности работающих в экономике муниципального образования города «Калуги» относительно стабилен. В 2009 и 2010 годах в среднем индикатор составил 159 тыс. человек, что на 3 тысячи человек меньше, чем в 2007 году (Рис.10).



\* данные за 2008 г. по крупным и средним организациям  
(включая, организации, представляющие сведения 1 раз в год)

Рис. 10. Динамика среднегодовой численности работающих в организациях (с учетом оценки на малых предприятиях) тыс. человек.

Среднегодовая численность работающих в *крупных и средних организациях* по итогам 2009 года составила 117,2 тысяч человек, что на 4,7% меньше, чем в предыдущем году. В структуре среднегодовой численности работающих в этих организациях по видам деятельности преобладают обрабатывающие производства – 31,8%, государственное управление и обеспечение военной безопасности – 12,3%, образование – 12,1%, здравоохранение и предоставление социальных и персональных услуг – 10,2% (Рис. 11).

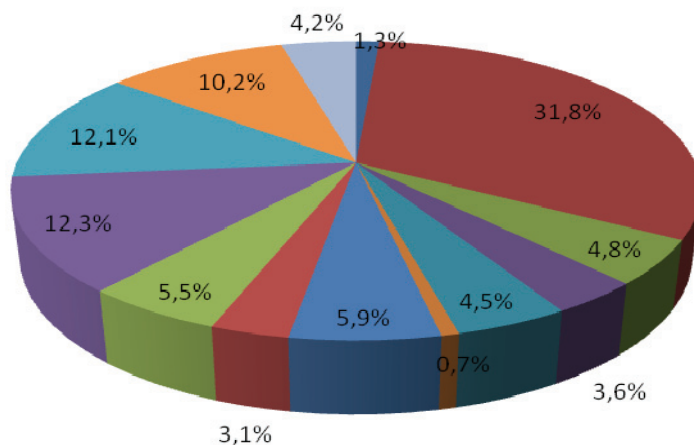


Рис. 11. Структура среднегодовой численности работающих в крупных и средних организациях по видам деятельности в 2009 году

На протяжении 2002-2007 гг. наблюдается тенденция уменьшения числа безработных калужан. Однако под влиянием финансово-экономического кризиса, показатель численности безработных, состоящих на учете в государственной службе занятости, в период с 2007 по 2009 годы имеет тенденцию к увеличению. По итогам 2009 года численность безработных калужан составила 1878 человек, что в 2,7 раза больше, чем в 2007 году и в 2,3 раза

больше, чем в 2008 году. Численность безработных муниципального образования «Города Калуги» на конец 2010 года составила 1236 человек, что на 34,5% меньше, чем на конец 2009 года (Рис.12). При этом численность граждан, признанных безработными также сократилась почти на 20% и составила в 2010 году 3809 человек.

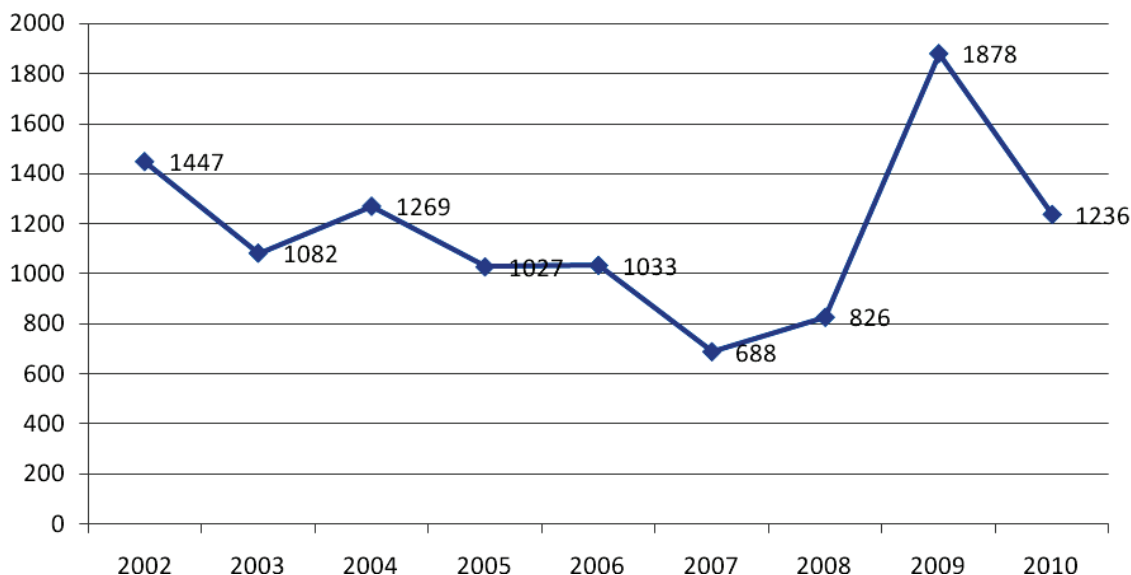


Рис. 12. Динамика численности безработных, человек

Численность калужан, обратившихся по вопросу трудоустройства в период с 2007 по 2010 гг. стремительно увеличивалась: если в 2008 году темп роста составил 7,5%, то в 2009 году цепной темп прироста увеличился почти в 2 раза. Численность граждан муниципального образования «Города Калуги», обратившихся в Центр занятости за содействием в поиске работы по итогам 2010 года составила 9700 человек, что более чем в 2 раза ниже, чем в 2009 году. При этом количество трудоустроенных граждан в 2008 году уменьшилось на 4,7%, а по итогам 2009 года увеличилось более, чем в 2 раза по сравнению с 2007 годом. Количество заявок в банке вакансий на конец 2010 года составило 3411 человек, что на 11,5% больше по сравнению с 2009 годом.

**Уровень жизни населения.** Показатель среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работающих в организациях имеет положительную тенденцию. По итогам 10 месяцев 2010 года показатель составил 19691 рублей, в 2009 году - 17536,2 рублей, что на 9,5% больше чем в 2008 году (рис. 5). Для учителей и врачей муниципальных общеобразовательных учреждений «Города Калуги» наблюдается снижение уровня заработной платы в 2010 году по сравнению с 2009 годом на 1,5% и 1,2% соответственно. Однако, заработная плата воспитателей муниципальных дошкольных образовательных учреждений и среднего медицинского персонала муниципальных учреждений здравоохранения на тот же период увеличилась на 24,3% и 3% соответственно.

Средний размер пенсии в период с 2007 по 2010 гг. увеличился более чем в 2 раза. Темп прироста среднего размера пенсии в 2009 году составил

135,2% по сравнению с 2008 годом, а в 2010 году - 124,8% от уровня 2009 года. По итогам 2010 года средний размер пенсии составил 7813,1 рублей.

Динамика показателя среднего размера вклада в сберегательных банках на протяжении 2007-2010 гг. положительная. На конец 2009 года средний размер вклада в расчете на душу населения составил 26 790 рублей, что на 30% больше, чем в 2007 году. Величина прожиточного минимума по итогам 2010 года составила 5256 руб., темп прироста составил 14,7% по отношению к предыдущему году.

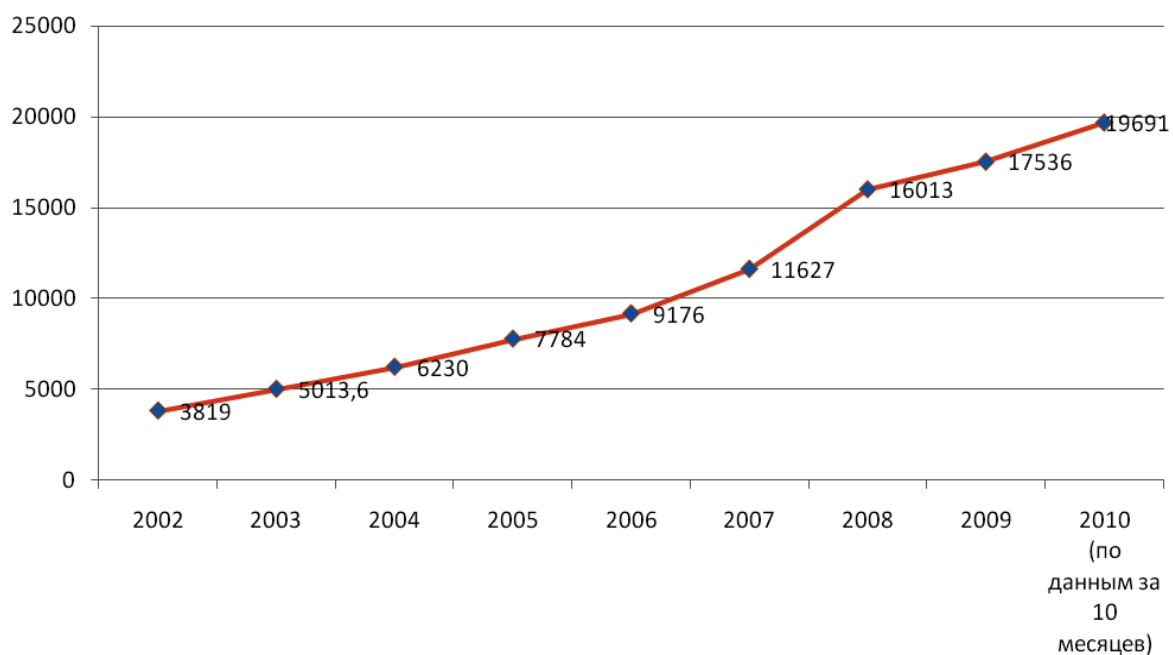


Рис.13. Динамика среднемесячной номинальной начисленной заработной платы, работающих в организациях, рублей

Общая площадь жилищного фонда в период с 2007 по 2010 годы незначительно увеличилась и по состоянию на конец 2009 года составила 7294,5 тыс.кв.м. Обеспеченность населения жильем также имела незначительную тенденцию к увеличению. В период с 2007 по 2009 гг. среднегодовой темп роста составил 101,2%. По оценкам, в 2010 показатель составил 21,4 кв. м общей площади на одного жителя (Рис. 14).



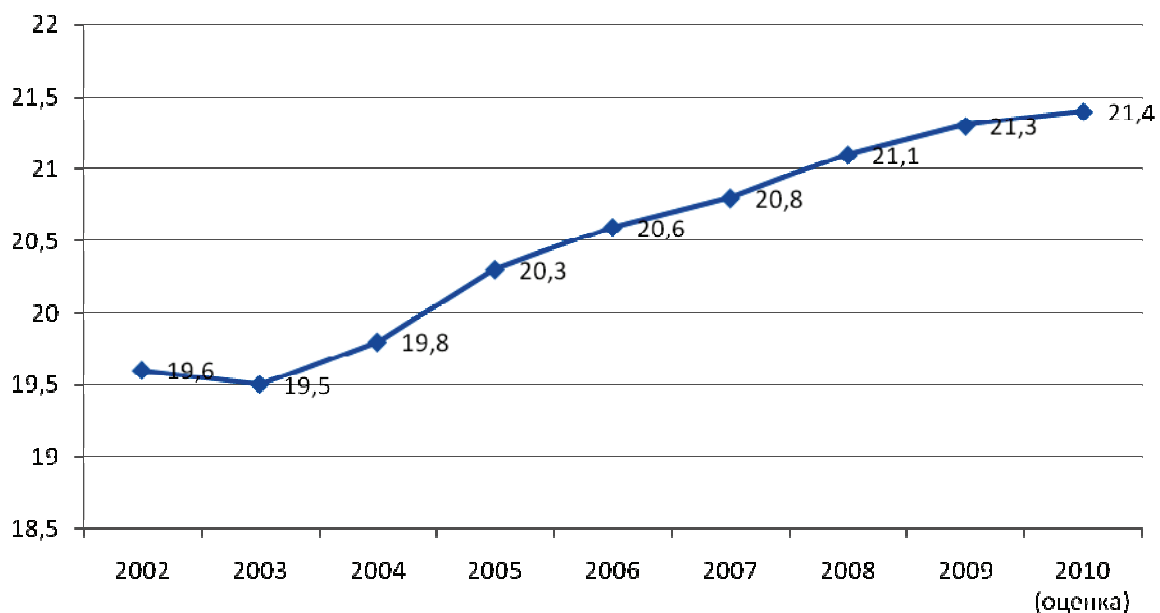


Рис. 14. Динамика обеспеченности населения жильём в период с 2002-2010 гг.

Число семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий на конец 2009 года составило 10 037, 75 семей получили жилые помещения и улучшили жилищные условия. На начало 2009 года 1% семей получили жилые помещения в числе семей, состоявших на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях.

Удельный вес ветхого и аварийного жилищного фонда в период с 2007 по 2010 гг. снижался. В 2009 году доля показателя составила 5,2% к общей площади всего жилищного фонда, что на 0,4% меньше, чем в 2007 году.

**Здравоохранение.** В период с 2007 по 2009 годы в целом наблюдается тенденция роста численности врачей всех специальностей. Среднегодовой темп роста за этот период составил 102,5%. По состоянию на конец 2009 года показатель составил 2175 человек. Обеспеченность населения врачами за этот же период выросла в среднем на 2,3% и на конец 2009 года составила 63,4 человек. По итогам 2009 года на одного врача приходилось 158 человек, что на 7 человек меньше, чем в 2007 году.

Численность среднего медицинского персонала на конец 2009 года составила 4740 человек. Несмотря на то, что в 2008 году наблюдается незначительное уменьшение показателя – на 1,3 %, в 2009 году темп роста составил 100,3% по сравнению с 2007 годом. Обеспеченность средним медицинским персоналом на протяжении 2007-2009 гг. практически сохранялась на одном и том же уровне. По состоянию на конец 2009 года показатель составил 138,1 человек.

По данным Министерства здравоохранения Калужской области в период с 2007 по 2009 гг. показатель заболеваемости на 1000 человек населения ежегодно увеличивается в среднем на 1,7%. В структуре заболеваемости преобладают болезни органов дыхания – 54,5% (456 на 1000 человек населения), на втором месте - травмы и отравления – 6,8% (56,9 на 1000 человек насе-

ния), на третьем месте – болезни мочеполовой системы – 4,9% (41 на 1000 человек населения) (Рис.15).

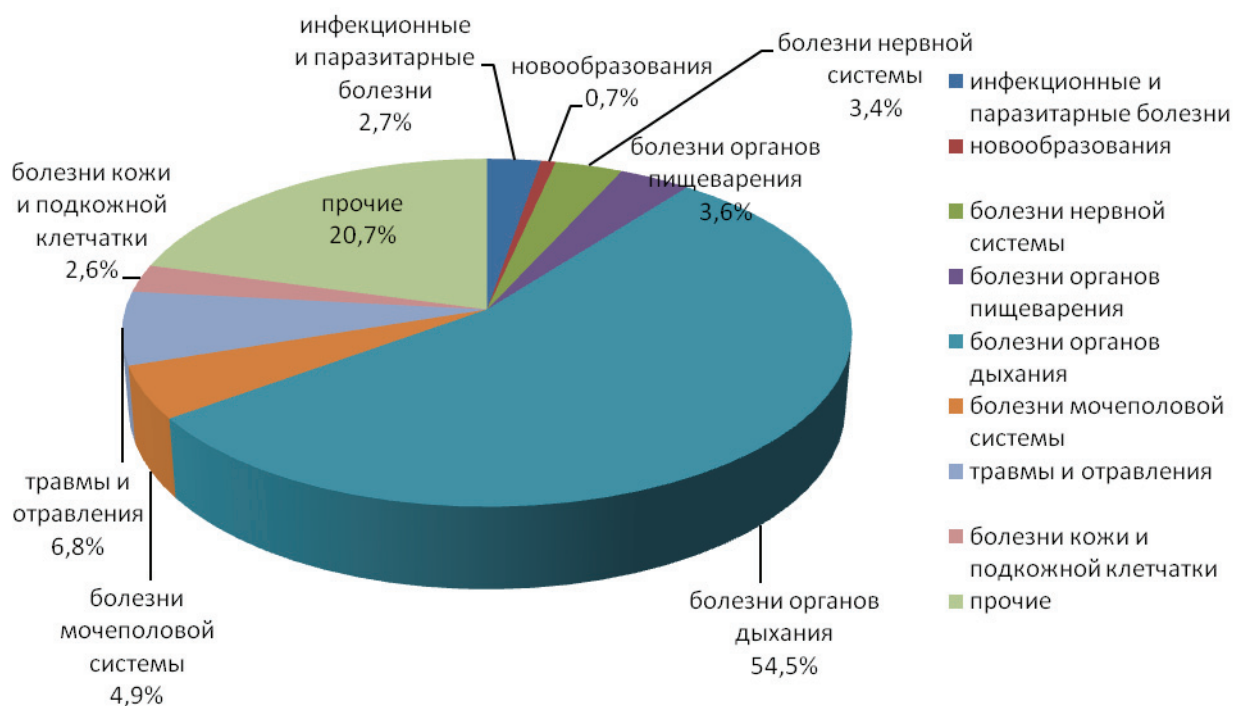


Рис. 15. Структура заболеваемости по основным классам болезней в 2009 году

Общий объём оказанной стационарной медицинской помощи в 2009 году составил 524276 койко-дней, в 2010 году наблюдается уменьшение показателя на 2,9%. Объём оказанных услуг амбулаторной медицинской помощи в 2010 году увеличился на 1,7% по сравнению с предыдущим годом и составил 2 622 703 посещения. Тенденция роста также наблюдается по количеству вызовов скорой медицинской помощи: темп роста в 2010 году составил 102,2% от уровня 2009 года. Объём услуг, оказанных дневными стационарами всех типов, также увеличился в 2010 году на 17,1% и составил 205760 койко-дней.

Обеспеченность населения койками в период с 2007 по 2009 гг. уменьшилась. На конец 2009 года показатель составил 59 человек на одну больничную койку, что на 4 человека меньше, чем в 2007 году.

**Образование.** Система образования Города Калуги включает в себя 160 дошкольных, дневных, общеобразовательных учреждений, а также государственных образовательных учреждений среднего и высшего профессионального образования. В среднем в 2010 году на одного работающего в муниципальных общеобразовательных учреждениях приходится 8 учащихся.

Число дошкольных образовательных учреждений в период с 2007 по 2009 годы не менялось и составляло 78 единиц. При этом численность детей в них увеличивалась и составила в 2009 году 13 209 человек, что на 11,4% больше, чем в 2007 году. Несмотря на это, в 2009 году на 100 мест в дошко-

льных учреждений приходилось 113 детей, что на 10,3% меньше, чем в 2007 году.

Число дневных общеобразовательных учреждений на начало 2009-2010 уч. гг. составило 52 единицы. Численность учащихся дневных образовательных учреждений с 2007/08 по 2009/10 уч. гг. увеличилась и составила на начало 2009/10 учебного года 25 498 человек, что на 1,5% больше, чем на начало 2007/08 учебного года (рис.16).

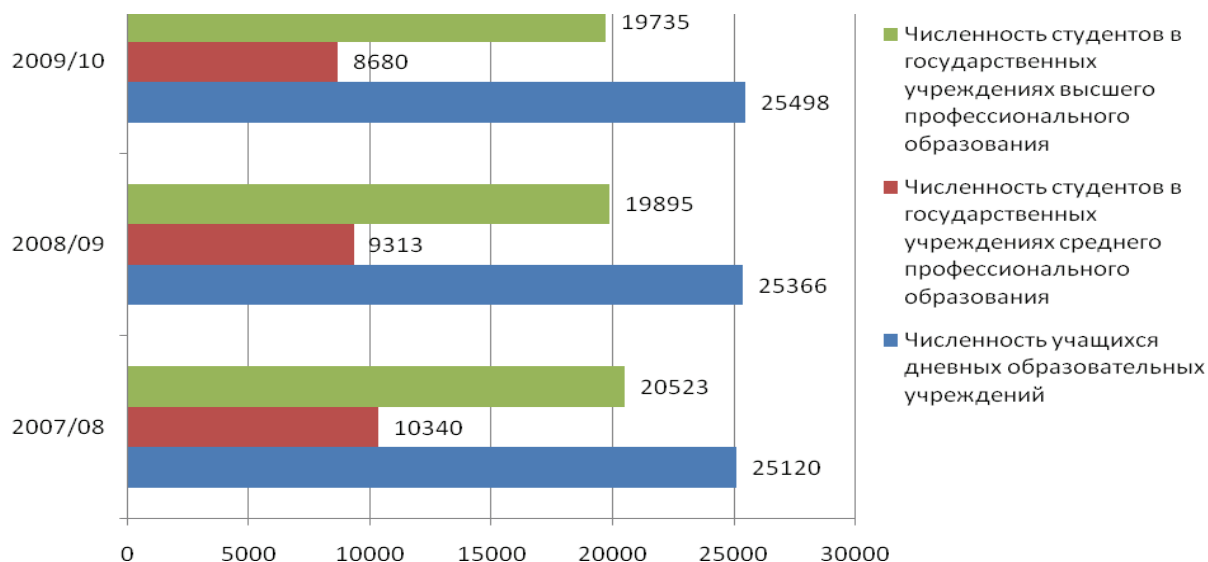


Рис. 16. Динамика численности учащихся (студентов) образовательных учреждений, человек

Число государственных образовательных учреждений среднего профессионального образования на начало 2009/10 уч. г. составило 15 единиц с общим количеством студентов – 8 680 человек. Следует отметить, что с 2007/08 уч. г. наблюдается тенденция снижения численности студентов в рассматриваемых учреждениях.

Отрицательная динамика также наблюдается в ряду численности студентов в государственных учреждениях высшего профессионального образования. На начало 2009/10 уч. г. показатель составил 19 735 человек, что на 3,8% меньше, чем в 2007/08 учебном году. Число государственных учреждений высшего профессионального образования на начало 2009/10 уч. г. составило 12 единиц.

**Предприятия и организации.** На 1 января 2010 в Калуге насчитывалось 10 797 предприятий, что на 6,8% больше, чем на 1 января 2008 года. Из них число крупных и средних организаций на конец 2009 года составило 306 единиц, что на 14,8% меньше, чем на конец 2007 года. В структуре организаций по видам деятельности наибольший удельный вес составляют предприятия оптовой и розничной торговли – 29,1%, одинаковую долю занимают предприятия строительства и обрабатывающие производства - 11,3% (рис.9).

В распределении предприятий по формам собственности наибольший вес составляют предприятия частной собственности - 83,8%, на втором месте

- общественные объединения - 5,7 %, на долю прочих форм собственности приходится 4,4% от общего количества предприятий, удельный вес государственных и муниципальных организаций составил 3,8 % и 2,3 % соответственно.

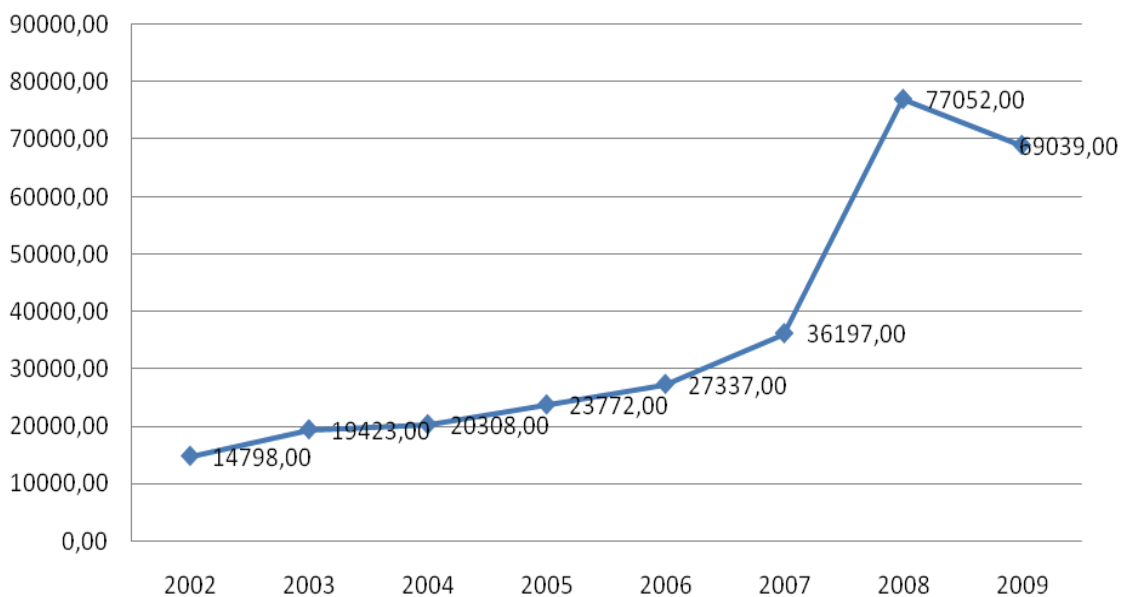
Оборот организаций всех видов экономической деятельности в 2009 году составил 357122,1 млн. руб., темп роста составил 94,7% от уровня 2008 года. В видовой структуре оборота организаций преобладают предприятия обрабатывающих производств – 53,2%, на втором месте – предприятия оптовой и розничной торговли – 18,7%, на третьем – организации по производству и распределению электроэнергии, газа и воды – 11,2%.



Рис. 17. Структура организаций по видам деятельности на 1 января 2010 года

Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами в 2009 году по следующим видам экономической деятельности составил: добыча полезных ископаемых – 17,7 млн. руб., по сравнению с 2008 году темп роста составил 138,7%, обрабатывающие производства – 69038,6, темп роста составил 100,9% к предыдущему году (рис.10), производство и распределение электроэнергии, газа и воды – 10719,7 млн. руб., что на 48,3% больше, чем в предыдущем году. В структуре обрабатывающих производств Калуги возрастает роль автомобильного кластера: в 2010 году на данную отрасль уже приходилось более половины объ-

ема отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами.



\* данные до 2004 г. приведены по показателю объём промышленной продукции (в фактически действовавших ценах), млн. руб.

Рис. 18. Динамика отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами по виду деятельности «Обрабатывающие производства», млн. руб.

По итогам 2009 года прибыль организаций по всем видам деятельности составила 4 256 200 тыс. руб., что на 40,1% больше, чем в 2008 году. Наибольший удельный вес в общий финансовый результат внесли предприятия обрабатывающих производств – 65% от общей прибыли предприятий (темпа роста составил 133,4% к предыдущему году), а также предприятия по производству и распределению электроэнергии, газа и воды – 10,7% (темпа роста составил 164,6% к 2008 году).

Доля убыточных организаций в 2009 году составила 24,8% с общей суммой убытка 3628602 тыс. руб. В общей сумме убытка наибольший вес занимают предприятия обрабатывающих производств – 32,9% (сумма убытка 3 098 038 тыс. руб.), на втором месте – предприятия транспорта и связи – 40%, строительства – 15,8%, сельского хозяйства, охоты и лесного хозяйства – 12,5%, предприятия по производству и распределению электроэнергии – 10% (сумма убытка 36 448 тыс. руб.).

Кредиторская задолженность организаций на 1 января 2010 года составила 47 360,3 млн. руб., в том числе просроченная 1474,2 млн.руб. Дебиторская задолженность составила 25 928,2 млн.руб., в том числе просроченная 1768,5 млн.руб.

**Основные фонды.** По состоянию на начало 2010 года в Калуге сконцентрировано 58,6% основных фондов от общего объёма основных фондов

Калужской области. Стоимость основных фондов по крупным и средним коммерческим предприятиям на начало 2010 года составила 96386 млн. руб., по сравнению с 2007 годом показатель увеличился почти в 1,5 раза, по сравнению с 2008 годом темп роста составил 132%.

На 1 января 2010 года удельный вес основных фондов в обрабатывающих производствах, добыче полезных ископаемых, производстве и распределении электроэнергии, газа и воды составил 51,3% от общего объема основных фондов, в оптовой и розничной торговле – 25,9% , транспорте и связи – 15,2%, в сельском хозяйстве, охоте и лесном хозяйстве – 1,4%, в строительстве – 0,9%.

Износ основных фондов на конец 2009 года составил 42%, что на 6% меньше, чем на конец 2007 года.

### ***Сельское и лесное хозяйство***

В производстве продукции сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий в период с 2003 по 2010 гг. наблюдается положительная динамика (рис. 18).

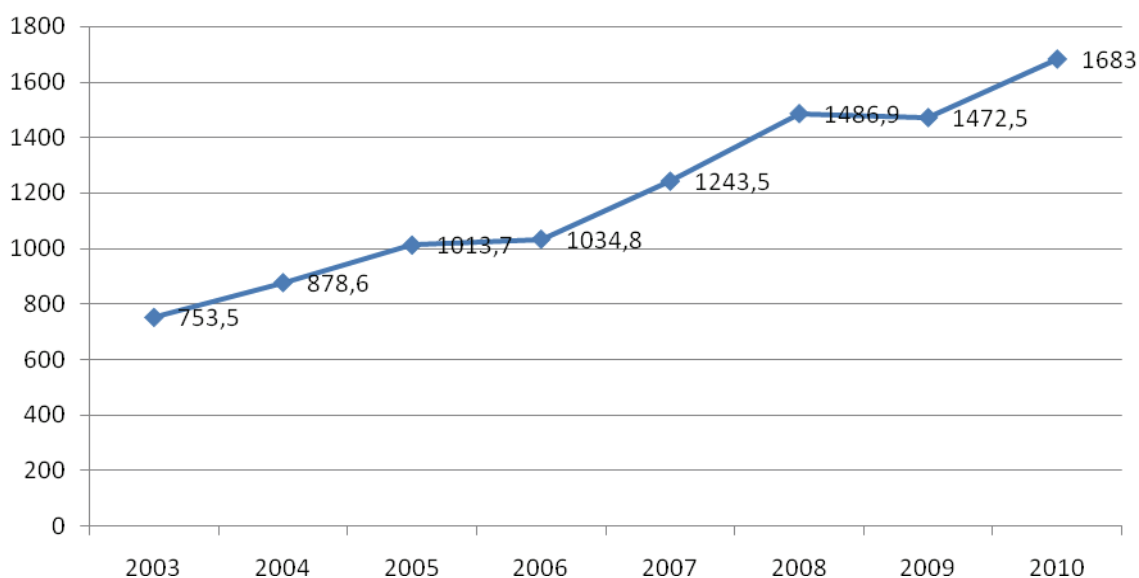


Рис. 18. Динамика объема продукции сельского хозяйства (в фактически действовавших ценах), млн. руб.

Несмотря на то, что в 2009 году темп роста составил 118,4% по отношению к 2007 году, уровень 2009 года оказался на 1% меньше, чем в 2008 году и составил 1472,5 млн. руб. При этом объем продукции растениеводства увеличивался в среднем за рассматриваемый период на 12,7% и составил в 2009 году 1006,1 млн. руб. Производство продукции животноводства также увеличивалось, но более низкими темпами, в среднем на 1,7% в год. Это связано с тем, что в 2009 году наблюдается снижение уровня производства на 17,4% по сравнению с 2008 годом. Производство продукции животноводства в 2009 году составило 466,4 млн. руб. (рис. 12).



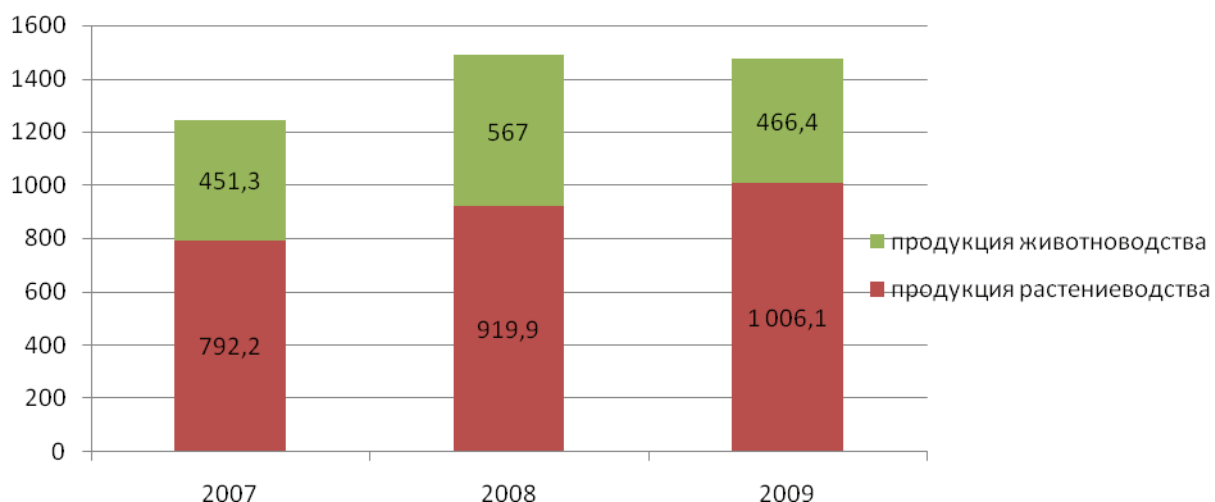


Рис. 19. Динамика производства продукции сельского хозяйства (в фактически действовавших ценах), млн. руб.

Индекс физического объёма продукции сельского хозяйства в 2009 году составил 95,4% к предыдущему году, в 2008 году - 101,3% по отношению к 2007 году.

Общая посевная площадь всех сельхозкультур на протяжении 2007-2009 гг. сокращалась. Так, в 2009 году площадь составила 7715 га, что на 10,2% меньше, чем в 2008 году и на 12,9% по сравнению с 2007 годом. При этом, площадь зерновых культур незначительно увеличилась в 2008 году по сравнению с 2007 годом, темп роста составил 103,4%, но в 2009 году резко сократилась – на 23,3% по сравнению с 2008 годом, и на 20,8% по сравнению с 2007 годом. Посевная площадь картофеля на протяжении всего периода сокращалась: с 1348 га в 2007 году до 1236 га в 2009 году.

Несмотря на сокращение посевных площадей картофеля, урожайность его к 2009 году увеличилась на 13,5% по сравнению с 2007 годом и составила 143 ц с 1 га. Урожайность зерновых культур также увеличилась по сравнению с 2007 годом на 7,4% и составила 20,4 ц с 1 га.

Поголовье крупного рогатого скота по итогам 2009 года составило 3873 голов, что на 2,3% больше, чем в предыдущем году, но почти на 10% меньше, чем в 2007 году. Поголовье свиней в 2009 году также увеличилось на 1,6% по сравнению с 2008 годом, но на 15,7% сократилось по сравнению с 2007 годом. Несмотря на уменьшение поголовья овец и коз в 2008 году, их количество увеличилось в 2009 году на 3% по сравнению с 2007 годом.

Валовой сбор зерна в 2009 году сократился на 24,6% по сравнению с 2008 годом и составил 2906 тонн, картофеля увеличился по сравнению с 2007 годом на 14,2%. Несмотря на увеличение валового сбора овощей открытого грунта в 2008 году на 1,4%, уровень 2009 года оказался ниже уровня 2007 года на 1,3%. Производство молока в рассматриваемый период увеличивалось, среднегодовой темп роста составил 101,5%. Производство шерсти в 2009 году осталось на уровне 2007 года и составило 12 ц.

В среднем на душу населения в 2009 году приходилось 8 кг зерна, что на 2 кг меньше, чем в 2007 году, 51 кг картофеля, что на 6 кг меньше, чем в

2008 году, овощей – 58 кг ежегодно с 2007 по 2009 годы, скота и птицы на убой – 2 кг, что на 1 кг меньше, чем в предыдущие годы, яиц – 295 штук, что на 21,3% меньше, чем в предыдущем году.

Производство зерна в крестьянских (фермерских) хозяйствах в 2009 году составило 187 тонн, картофеля 4 тонны, на 1 т меньше, чем в предыдущие годы, овощей – 44 ц, что почти на 30% меньше, чем в 2007 году, молока – 1025 тонн, что на 83,4% больше, чем в предыдущем году, яиц – 2 тыс. штук.

По итогам 2010 общая площадь лесного фонда в пределах городского округа «Город Калуга» составила 19 594 га, общая площадь зеленых насаждений в пределах городской черты – 1160 га.

**Строительство.** В 2009 году в Калуге насчитывалось 23 действующих крупных и средних строительных организаций, что на 6 организаций меньше, чем в предыдущем году.

Объём работ, выполненных по этому виду деятельности в 2009 году, составил 5898,5 млн. руб., что почти в 1,5 раза больше, чем в 2007 году, но на 21% меньше, чем в предыдущем году (рис. 13).

По итогам 2009 года введено в действие 105,2 м<sup>2</sup> жилых домов, что составило 307 м<sup>2</sup> на 1000 человек населения. По сравнению с предыдущими годами это самый низкий уровень показателя. В 2008 году было введено 185,2 м<sup>2</sup> жилья, что составило 542 м<sup>2</sup> на 1000 человек населения. В 2009 году было введено в действие 1495 квартир, что на 82% меньше, чем в 2008 году. Следствием этого, явилось увеличение удельного веса жилых домов, построенных населением за счет собственных и заёмных средств. По итогам 2009 года доля таких домов в общем вводе жилья увеличилась более чем в 2 раза по сравнению с 2008 годом и почти в 3 раза по сравнению с 2007 годом.

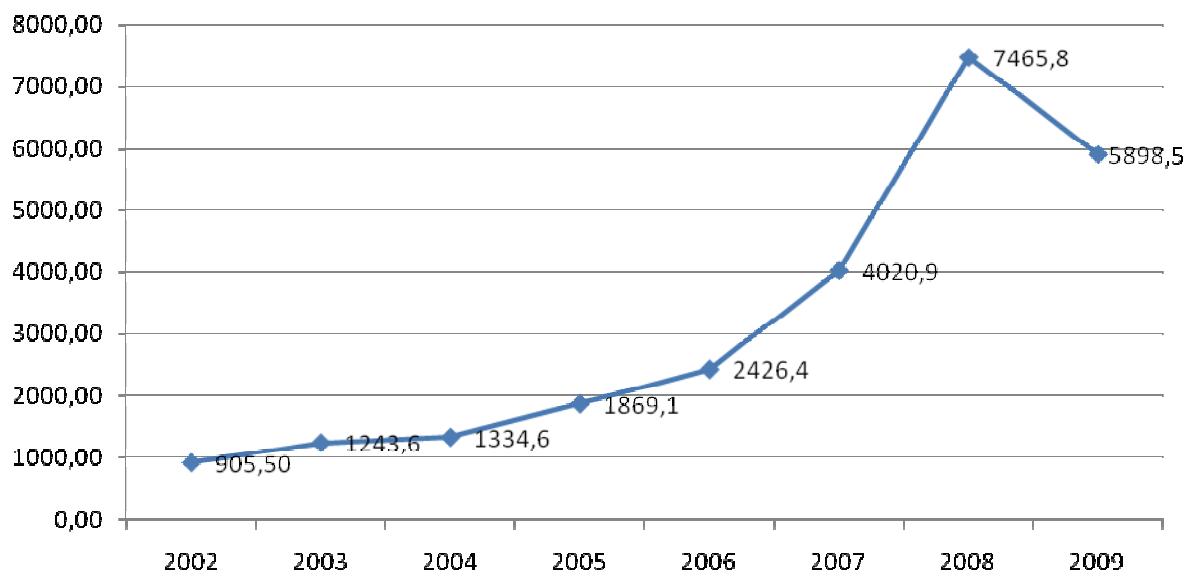


Рис. 20. Динамика объёма работ, выполненных по виду экономической деятельности «Строительство»  
(в фактически действовавших ценах, млн. руб.)



**Транспорт.** Протяженность автомобильных федеральных и областных дорог общего пользования с твердым покрытием в 2009 году составила 133 км, что на 6 км больше, чем в 2007 году.

Грузооборот автомобильного транспорта всех видов деятельности в 2009 году сократился почти в 3 раза по сравнению с 2007 годом. Перевозки грузов автомобильным транспортом всех видов деятельности в 2009 году также уменьшились на 73,7% по сравнению с 2007 годом. Количество грузовых автомобилей на протяжении 2007-2009 гг. оставалось примерно на одном уровне. По итогам 2009 года их число составило 41,9 единиц на 1000 человек населения.

В период с 2007 по 2009 годы наблюдается незначительная положительная динамика обеспеченности населения собственными легковыми автомобилями. В 2009 году на 1000 человек населения приходилось 219 автомобилей, что на 21 автомобиль больше, чем в 2007 году.

Количество троллейбусов в парке составило в 2010 году 125 штук, троллейбусных маршрутов – 14, автобусных – 68. Численность перевезенных пассажиров троллейбусами в 2010 году составило 50 041 тыс. чел, что на 12% меньше, чем в 2009 году.

**Торговля и услуги.** По итогам 2007-2009 гг. оборот розничной торговли увеличивался ежегодно в среднем на 18,4% и составил в 2009 году 44 918 млн. руб. (рис. 14). Таким образом, в расчете на душу населения показатель составил 131 187 рублей, что на 40% больше, чем в 2007 году. Темп роста оборота в сопоставимых ценах в 2008 году составил 112,4% к предыдущему году, а в 2009 – 95,6% к 2008 году. В структуре общего оборота розничной торговли 2009 года 89,6% составлял оборот розничной торговли торгующих организаций (в 2008 – 87,8%) и 10,4% - продажа на вещевых, смешанных и продовольственных рынках (в 2008 – 12,2%).

В сфере общественного питания на протяжении 2007-2009 гг. также наблюдается положительная динамика оборота. В 2009 году оборот составил 1252,4 млн. руб., что на 45% больше, чем в 2007 году. В расчете на душу населения показатель составил 3657,6 рублей, что на 6,7% больше по сравнению с 2008 годом.

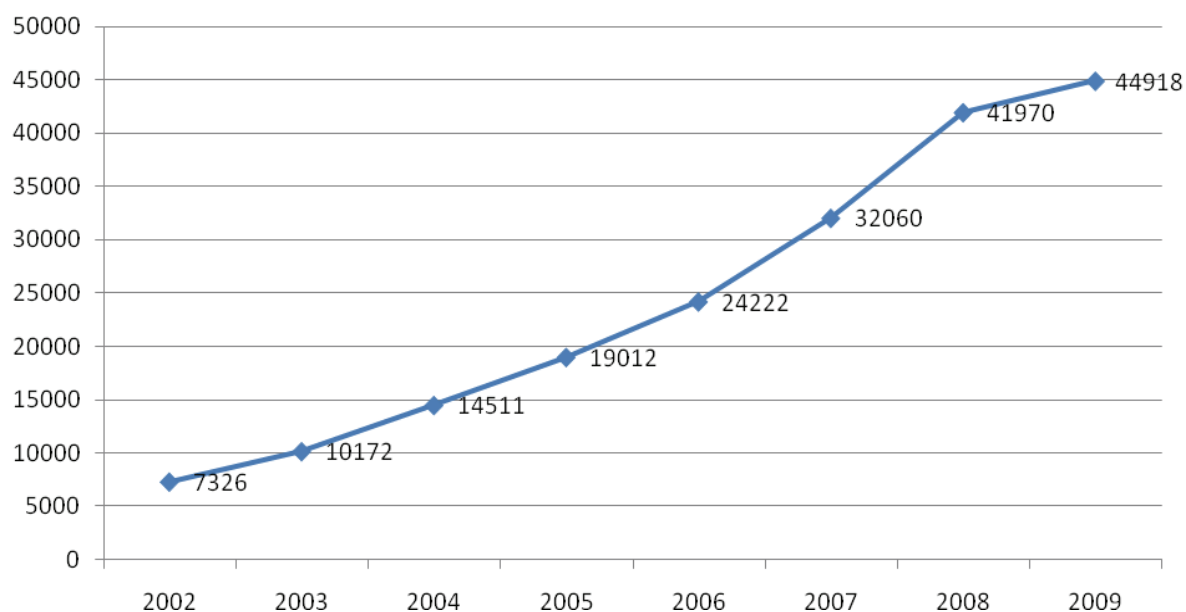


Рис. 21. Динамика оборота розничной торговли  
(в фактически действовавших ценах), млн. руб.

**Объём платных услуг населению** (без учета микропредприятий) в период с 2007 по 2009 гг. увеличивался в среднем на 18% и составил в 2009 году 13167,1 млн. руб. (рис. 15). Однако в сопоставимых ценах в 2009 году показатель несколько снизился, темп роста составил 99,3%. По итогам 2009 года 38 456 рублей объёма платных услуг приходилось на душу населения, что на 39% больше, чем в 2007 году. В 2009 году объём коммунальных платных услуг составил 9138 рублей на душу населения, системы образования – 2 441 рублей, жилищных услуг – 1957 рублей и услуг культуры – 345 рублей.

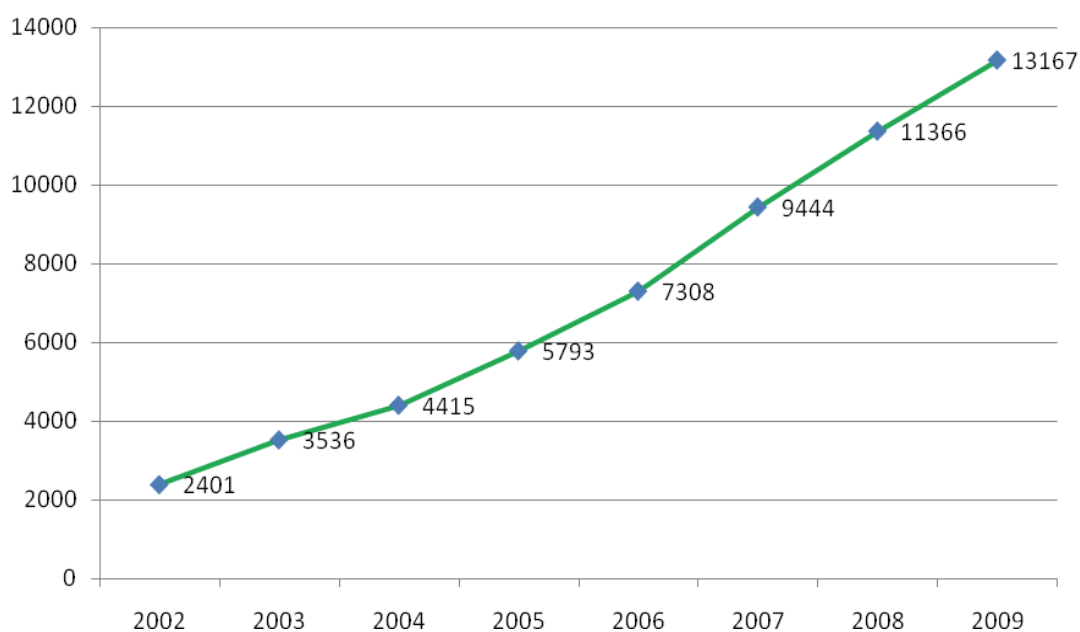


Рис. 22. Динамика объёма платных услуг населению  
(в фактически действовавших ценах), млн. руб.

**Объём бытовых услуг** также за рассматриваемый период увеличивался в среднем на 23,7% и составил в 2009 году 539894 тысяч рублей. Несмотря на это, в сопоставимых ценах наблюдается тенденция снижения этого показателя к 2009 году. По итогам 2009 года темп снижения составил 92,1%. В расчете на душу населения объём бытовых услуг 2009 года составил 1577 рублей, что более чем в 1,5 раза превосходит уровень 2007 года.

**Инвестиции.** По итогам 2009 года объём инвестиций в основной капитал составил 26156 млн. руб., что почти в 2,5 раза больше, чем в 2007 году, но на 26% меньше, чем в предыдущем году. Соответственно, в расчете на душу населения наблюдается аналогичная тенденция и по итогам 2009 года показатель составил 76 391 руб. По прогнозным оценкам, в 2010 году объём инвестиций должен незначительно увеличиться – на 6,2% и составить 27 773 млн. руб. (рис. 16).

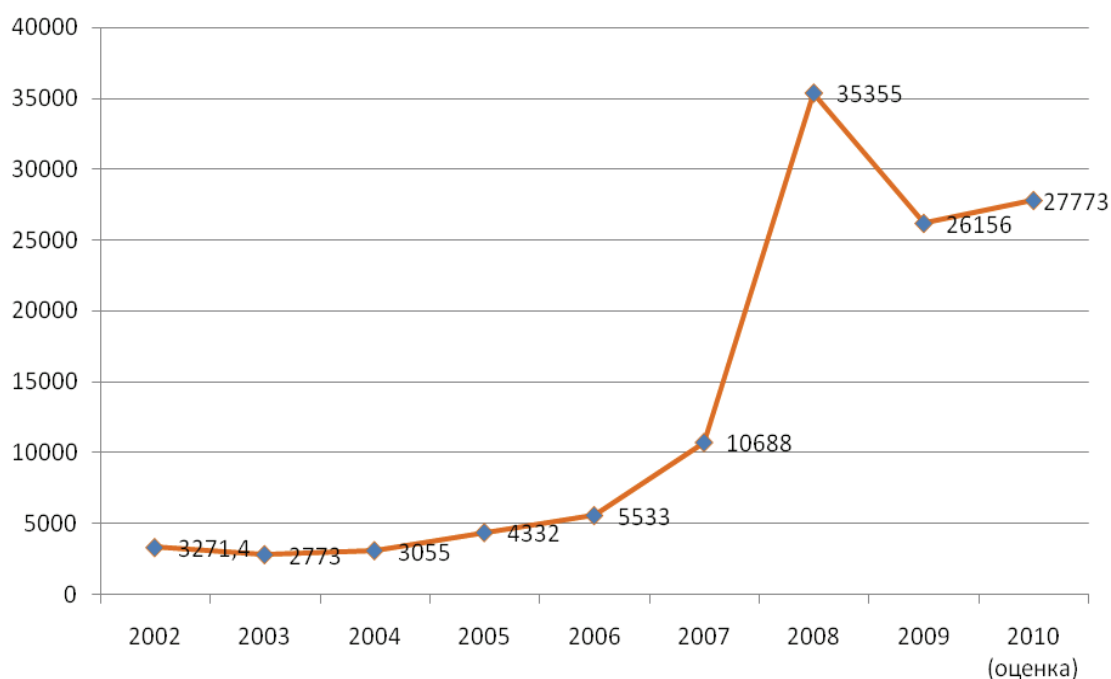


Рис. 23. Динамика объёма инвестиции в основной капитал, млн. руб.

Распределение инвестиций по видам основных фондов в 2009 году представлено следующим образом: здания и сооружения – 60,3% от общего объёма инвестиций, 34,5% - машины, оборудование, транспортные средства и 5% - жилища.

В распределении инвестиций в основной капитал по источникам финансирования в 2009 году большую часть занимают привлеченные средства – 83,3%, в том числе кредиты банков – 48,7%, бюджетные средства – 13,7%, заемные средства – 4,4%, средства внебюджетных источников – 0,1%, прочие – 16,4%.

В анализе структурных изменений инвестиций в основной капитал, финансируемых за счет бюджетных средств наблюдаются некоторые сдвиги. Так, по итогам 2009 года удельный вес этого показателя составил 13,7% (в

том числе за счет федерального бюджета 4,9%) что на 14,7% меньше, чем в 2007 году, по сравнению с 2008 годом темп роста составил 101,8%.

По состоянию на 2009 объём инвестиций крупных и средних предприятий и организаций всех форм собственности в жилищное строительство составил 38 078 тыс. руб. в расчете на 10 000 человек населения, что на 38% меньше, чем в предыдущем году. Однако по сравнению с 2007 годом темп роста составил 138,6%.

Инвестиции на охрану природы и рациональное использование природных ресурсов в период с 2007-2009 гг. увеличивались, среднегодовой темп роста составил 131%. Показатель 2009 года составил 3796,4 тыс. руб. на 10 000 человек населения.

**Окружающая среда.** По итогам 2009 года выбросы загрязняющих веществ в атмосферный воздух, отходящих от стационарных источников сохранились на уровне 2007 года - 4124 тонны, что составило в расчете на одного городского жителя Калуги 13 кг.

Сброс загрязненных сточных вод в поверхностные водные объекты к 2009 году незначительно уменьшился – на 0,23 млн. м<sup>3</sup> по сравнению с 2007 годом.

Использование свежей воды за период с 2007-2009 гг. увеличилось в среднем на 5,8% в год. По итогам 2009 года показатель составил 61,33 млн.м<sup>3</sup>, что на 9,54 млн.м<sup>3</sup> больше, чем в предыдущем году.

В 2009 году на предприятиях образовалось 147 344 тонн токсичных отходов производства и потребления, при этом использовано и обезврежено 18 030 тонн. За рассматриваемый период оба показателя имели тенденцию к снижению. Так, уровень образования отходов в 2009 году сократился на 41,2% по сравнению с 2007 годом, уровень использованных и обезвреженных отходов уменьшился почти в 2,5 раза.

**Культура.** В 2010 году в Калуге насчитывалось 15 муниципальных учреждений культуры и искусства, включая один муниципальный театр (всего театров в городе 3), один муниципальный концертный зал (всего концертных залов 3), 2 кинотеатра. Количество посещений театров в 2010 году увеличилось на 2,5 тысячи и составило 19 тысяч человек. Число посещений музеев (на конец 2009 года их было 4) в период с 2007-2009 гг. сокращалось. По итогам 2009 года их число уменьшилось на 7,5% по сравнению с 2008 годом и составило 676 посещений на 1000 человек населения.

В городе имеется 22 Дома культуры и клубных учреждения, количество участников клубных формирований по итогам 2010 года составило 2898 человек (по сравнению с предыдущим годом на 17,2% меньше), включая 1636 детей и подростков (по сравнению с предыдущим годом на 25,6% меньше). В Калуге имеется 8 детских школ искусств с численностью учащихся 4 428 человек в 2010 году (на 3,2% меньше, чем в 2009 году).

Библиотечный фонд муниципальных публичных библиотек с 2007 года сокращался, на конец 2009 года показатель составил 4455 экземпляров на 1000 человек населения. Общее количество библиотек в городе в 2010 году

составило 28 единиц. Количество зарегистрированных читателей в 2010 году увеличилось на 0,8% и составило 80 751 человек.

Общее количество объектов культурного наследия, расположенных на территории города по итогам 2010 года составило 555 единиц, что на 17,3% меньше, чем в 2009 году. Уменьшение показателя связано, главным образом, с сокращением выявленных объектов культурного наследия на 23,5% (в 2010 году их число составило 378 единиц).

Количество монументальных памятников, расположенных на территории города в 2010 году составило 43 единицы. Объем средств местного бюджета, выделяемых на их сохранение и восстановление в 2010 году возросло в 2,3 раза и составило 1200 тыс. руб.

Общая численность занятых в сфере культуры (по муниципальным учреждениям) в 2010 году составила 1180 человек (на человек меньше по сравнению с 2008 годом).

**Физическая культура и спорт.** В 2010 количество спортивных сооружений в городе составило 410 единиц, включая 112 спортивных залов, 11 плавательных бассейнов, 5 стадионов, 157 плоскостных спортивных сооружений.

В городе имеется 23 детско-юношеские спортивные школы. Общее количество коллективов физической культуры в 2010 году составило 244 единицы с численностью занимающихся в них 75 113 человек, что на 8,6% больше, чем в 2009 году.

По итогам 2010 года количество детей, занимающихся в ДЮСШ и спортивно-оздоровительных центрах, составило 16 532 человек, что на 17,1% больше, чем в предыдущем году.

В целом удельный вес жителей города, охваченных физкультурной оздоровительной деятельностью, увеличился в 2010 году на 2% по сравнению с 2009 годом и составил 23% от общей численности. Общая численность, работающих в сфере физической культуры и спорта населения по итогам 2010 года составила 870 человек (темп роста составил 126,8% к предыдущему году).

**Муниципальное имущество.** Доходы местного бюджета в 2010 году составили 6 899 147,6 тыс. руб., увеличившись на 30% по сравнению с предыдущим годом. Структура бюджета за последние два года практически не изменилась: в 2010 году 53,4% пришлось на налоговые поступления, 11,7% - неналоговые (с учетом доходов от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности), 34,5% - безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

Объем расходов местного бюджета в 2010 году увеличился на 17,9% по сравнению с 2009 годом и составил 6 697 343,8 млн. руб. Как видно на рис. 17 в структуре расходов особых изменений не произошло. Наибольший удельный вес составляют расходы на образование – 35,3%, на втором месте – расходы на жилищно-коммунальное хозяйство – 27,4%, на третьем месте – расходы на социальную политику.

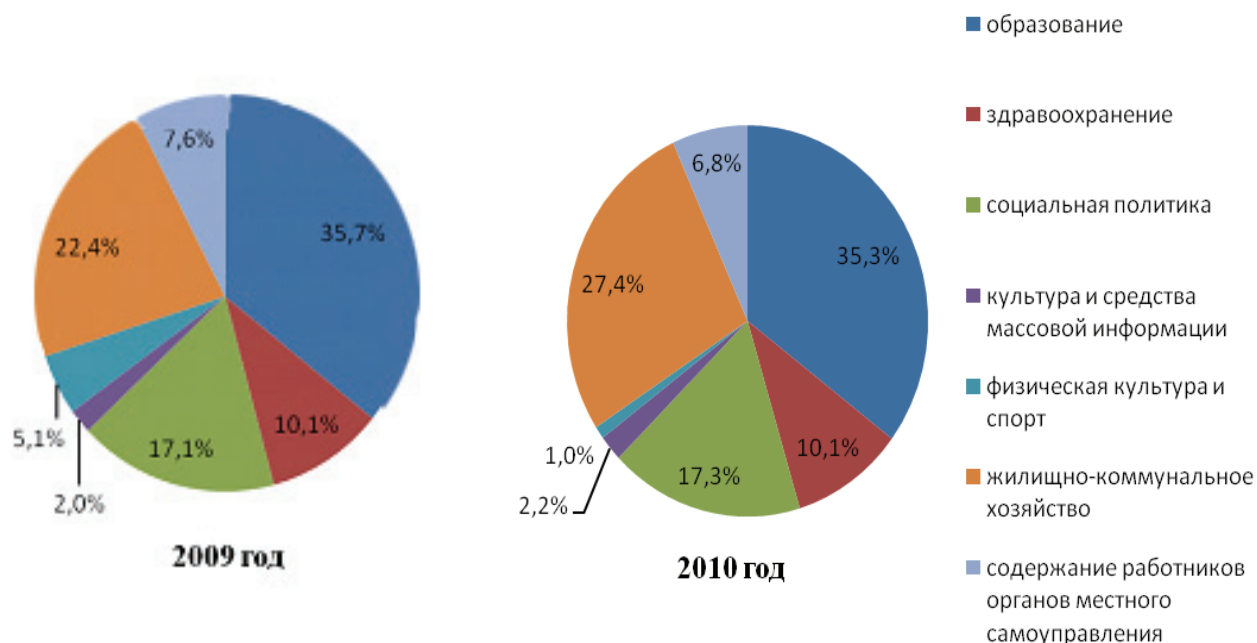


Рис. 24. Структура расходов местного бюджета в 2009-2010 гг.

Бюджетная обеспеченность города увеличилась на 4 тыс. руб. по сравнению с 2009 годом и составила в 2010 году 20 тыс. руб. Объем средств местного бюджета, затраченных на реализацию городских целевых программ в 2010 году составил 239 484,9 тыс. руб., по сравнению с предыдущим годом сократился на 2%.

В городе насчитывается 186 муниципальных учреждений, 22 унитарных предприятия. По итогам 2010 года 38 527 зарегистрированных обращений граждан поступило в администрацию муниципального образования, что на 11% меньше, чем в предыдущем году. Удельный вес жителей, вовлеченных в территориальное общественное самоуправление, составил в 2010 году 78%, что на 14% больше по сравнению с 2009 годом.

### 3.2. Конкурентные преимущества, проблемы и альтернативы развития города

#### Конкурентные преимущества Калуги

Анализ социально-экономического развития города Калуги в 2007 – 2010 годах позволяет выделить следующие конкурентные преимущества Калуги, на которые может опираться дальнейшее социально-экономическое развитие города:

1. Выгодное географическое положение города, в т.ч. близость к крупным рынкам сбыта продукции (Москва и Московская область), в том числе с учетом предстоящего расширения границ города Москвы.

2. Относительное улучшение демографической ситуации, в том числе за счет миграционного прироста населения. Необходимо отметить, что для

сохранения достигнутых показателей по динамике численности населения в долгосрочной перспективе необходимо принимать специальные меры, направленные на привлечение мигрантов.

3. Положительная динамика инвестиций в основной капитал, открытие новых предприятий, в том числе с участием иностранных инвесторов обеспечивают основу для дальнейшего экономического роста в городе в среднесрочной перспективе.

4. Благоприятная экологическая ситуация в городе по сравнению с другими областными центрами Центрального федерального округа, позитивные тенденции показателей, характеризующих состояние окружающей среды.

5. Сокращение доли расходов на содержание органов местного самоуправления в структуре местного бюджета свидетельствует о повышении эффективности бюджетных расходов.

### **Проблемы социально-экономического развития города Калуги**

Анализ социально-экономического развития Калуги 2007-2010гг. позволил выделить следующие ключевые проблемы муниципального образования «Город Калуга»:

#### *1. Качество и эффективность функционирования жилищно-коммунального хозяйства.*

В настоящее время, общая площадь жилищного фонда, и, как следствие, обеспеченность населения жильем остается низкой по сравнению со среднероссийскими показателями и характеризуется незначительным абсолютным приростом, что, безусловно, требует особого внимания в настоящих условиях социально-экономического развития г. Калуги, привлечения инвестиций и как следствие притока новой рабочей силы.

Обеспеченность семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, по состоянию на конец 2009г., остается низкой, что отрицательно влияет на повышение качества среды обитания калужан. Остро стоит вопрос по ликвидации ветхого жилья в городе, доля которого остается весьма существенной, несмотря на незначительное ежегодное снижение на 0,5%.

#### *2. Улучшение работы учреждений, оказывающих медицинские услуги населению, повышение доступности данных услуг.*

Повышение качества работы учреждений здравоохранения требует решение ряда задач. Во-первых, необходимо повышение социального статуса медицинских работников, уровень заработной платы которых, по итогам 2010г. незначительно увеличился на 3,1% по сравнению с 2009г., при этом, индекс потребительских цен на товары и платные услуги населению в 2010г. составил 108,5%. Это позволяет сделать вывод о том, что размер заработной платы индексируется недостаточно. Проводя сравнительный анализ заработной платы медицинских работников и служащих в образовательной сфере отмечается превышение заработной платы последних более чем на 5% (темп роста составил 108,8% в 2010г.) по сравнению с медицинскими работниками.

Во-вторых, особого внимания заслуживает организация скорой медицинской помощи: настоящее исследование иллюстрирует тенденцию роста по количеству вызовов скорой медицинской помощи - темп роста в 2010 году составил 102,2% от уровня 2009 года.

### *3. Качество функционирования системы образования.*

С учетом возрастной структуры населения особое внимание в сфере образования должно быть направлено на обеспечение доступности качественных услуг дошкольного и общего образования. Как было отмечено ранее, число дошкольных учреждений за последние три года оставалось на уровне 78 единиц, при увеличении численности детей в них более чем на 11%. Аналогичным образом складывалась ситуация и с общеобразовательными учреждениями, где наблюдается рост численности школьников за указанный временной лаг на 2% соответственно. В этой связи обостряется проблема очередей в детские дошкольные учреждения, в перспективе вероятно повышение нагрузки на общеобразовательные учреждения.

Фактором, ограничивающим развитие системы образования в Калуге, является сохраняющийся низкий социальный статус работников образования, уровень заработной платы которых, по итогам 2010г. несущественно увеличился на 8,8% по сравнению с 2009г., но при этом остается достаточно низким и составляет 12304 руб., что существенно ниже средней заработной платы в экономике (более 17 тыс. руб. в 2009 г.).

Вторым рычагом повышения качества образовательной сферы является обеспечение качественного образования для всех слоев общества. Данная стратегическая задача для г. Калуги может быть решенная только в случае увеличения числа образовательных учреждений дошкольного и общего образования.

### *4. Развитие потенциала отдыха, оздоровления и туризма.*

В целях реализации данной стратегической задачи необходимо осуществить позиционирование Калуги как города, обладающего уникальным культурным, туристическим и экологическим потенциалом. Как было отмечено ранее, общее количество объектов культурного наследия, расположенных на территории города по итогам 2010 года составило 555 единиц, что на 17,3% меньше, чем в 2009 году. Уменьшение показателя связано, главным образом, с сокращением выявленных объектов культурного наследия на 23,5% (в 2010 году их число составило 378 единиц), что является серьезной проблемой для достижения поставленной цели.

Создание возможности для привлечения средств в развитие данного направления со стороны областных, федеральных и зарубежных программ позволило сохранить количество монументальных памятников, расположенных на территории города в количестве 43 единицы. Объем средств местного бюджета, выделяемых на их сохранение и восстановление в 2010 году возрос в 2,3 раза и составил 1200 тыс. руб.

Развитие рынков отдыха и туризма возможно только в случае оказания поддержки инвестиционным проектам данного направления со стороны органов местного самоуправления. Так инвестиции на охрану природы и ра-



циональное использование природных ресурсов в период с 2007-2009 гг. имели положительную тенденцию со средним темпом роста 131%. В абсолютном выражении объем инвестиций, направленных на охрану природы и культурного наследия Калуги в 2009 году составил 3796,4 тыс. руб. на 10000 человек постоянного населения.

*5. Развитие малого и среднего бизнеса. Помощь начинающим предпринимателям.*

Как отмечалось ранее, на 1 января 2010 в Калуге насчитывалось 10491 предприятий малого и 306 крупного и среднего бизнеса. В структуре организаций по видам деятельности наибольший удельный вес составляют предприятия оптовой и розничной торговли – 29,1 %, одинаковую долю занимают предприятия строительства и обрабатывающие производства - 11,3%. Анализ распределения предприятий по формам собственности показал, наибольший вес предприятий частной формы собственности - 83,8%, на втором месте находятся общественные объединения - 5,7 %, на долю прочих форм собственности приходится 4,4 % от общего количества предприятий, удельный вес государственных и муниципальных организаций составил 3,8 % и 2,3 % соответственно.

Доля малых и средних предприятий в общем объеме выпуска продукции в г. Калуга невелика, а доля занятых на средних и малых предприятиях существенно ниже, чем в других областных центрах ЦФО и существенно ниже, чем в странах ОЭСР. Между тем, именно малый и средний бизнес обеспечивает устойчивость экономического роста, снижает негативный эффект от цикличности экономического развития, предупреждает появление актуальной сегодня для России проблемы монопрофильных городов.

Развитию малого и среднего бизнеса однозначно будут способствовать следующие мероприятия, организуемые органами местного самоуправления. Во-первых, обеспечение консультационной, организационно-методической и информационной поддержки предпринимательской деятельности. Во-вторых, содействие в продвижении продукции и услуг, производимых субъектами малого и среднего предпринимательства, на рынки, в том числе региональные и международные. В-третьих, поддержка предпринимательской инициативы граждан из числа незанятого населения, социально незащищенных слоев населения и молодежи.

В-четвертых, создание новой и развитие действующей инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства. Так доля вновь созданных в течение года субъектов малого и среднего предпринимательства, которым оказана поддержка в рамках муниципальной программы развития малого и среднего предпринимательства в 2010г. составила 3,2%, что является недостаточным.

В-пятых, создание условий для развития инновационного предпринимательства. Так площадь зарегистрированных на территории муниципального образования «Город Калуга» бизнес - инкубаторов, промышленных парков, технопарков, научных парков, инновационно-технологических центров и иных объектов, отнесенных к инфраструктурной поддержке субъектов малых

и средних предприятий в расчете на 100 малых и средних компаний в 2010г. составило 363,5 кв.м.

**6. Развитие местного самоуправления.**

Важным приоритетом в сфере повышения качества муниципального управления является повышение доступности и качества государственных и муниципальных услуг. Так количество муниципальных услуг, предоставляемых органами местного самоуправления, муниципальными учреждениями в электронном виде в 2010г. составило всего 11% или 24 единицы от всего объема предоставленных муниципальных услуг, число которых составило 215 единиц в 2010г. Данная ситуация требует незамедлительного регулирования со стороны органов местного самоуправления.

Наиболее актуальными проблемами развития города Калуги по результатам социологического опроса, проведенного в I квартале 2011 года, являются значительный износ городских коммуникаций и жилого фонда, недостаточно высокий уровень жизни калужан и недостаточно высокое качество бюджетных услуг в сфере образования, здравоохранения, других социальных услуг (Рис. 18). С учетом интегрального рейтинга 100 крупнейших городов России в 2011 году, проблемными для города Калуги являются такие параметры, как освещенность города, обеспеченность населения жильем и уровень расходов населения на услуги ЖКХ, а также внешняя доступность города (наиболее проблемный параметр из числа показателей, включенных в рейтинг, подготовленный осенью 2011 года Институтом территориального планирования «Урбаника» совместно с Союзом архитекторов России).

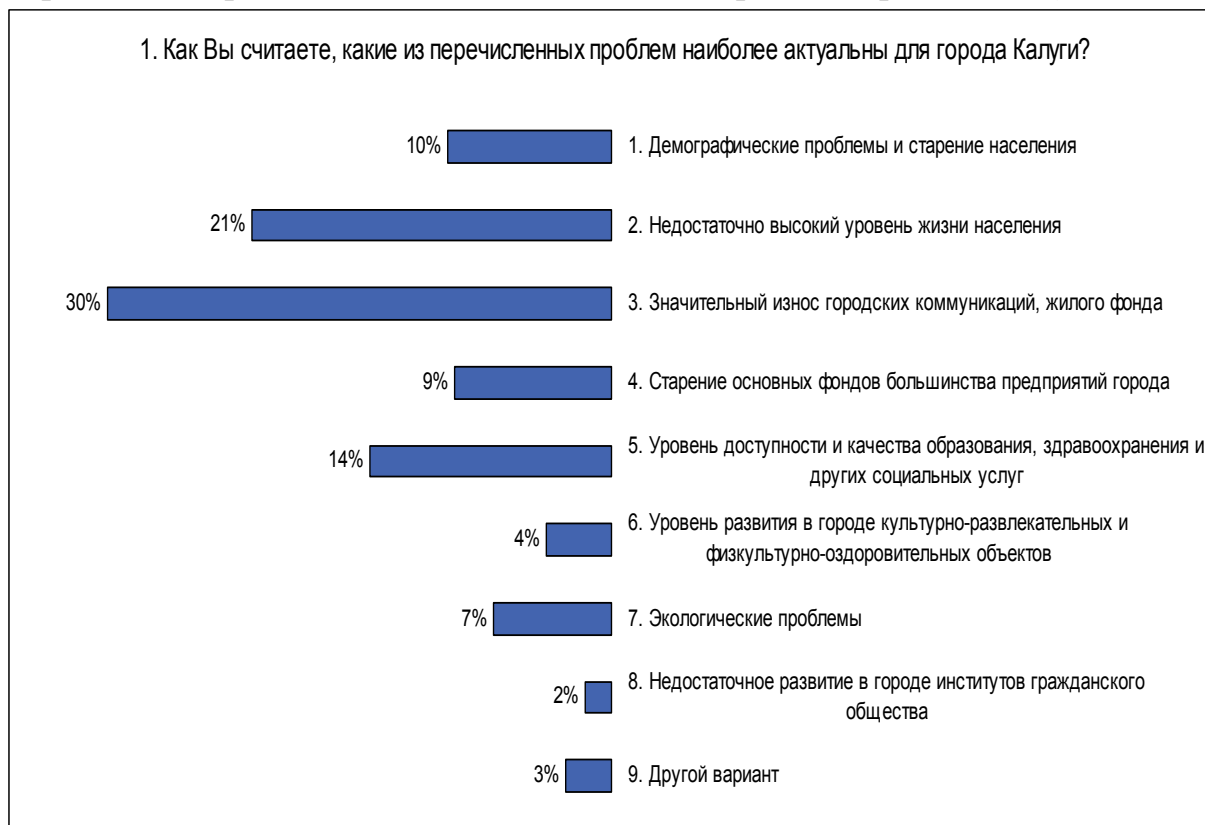


Рис. 24. Наиболее актуальные проблемы города Калуги

## **Основные альтернативы социально-экономического развития Калуги до 2030 года**

С учетом проведенного анализа социально-экономического развития г. Калуга в 2007 – 2010 гг., сопоставительного анализа социально-экономических показателей г. Калуга с аналогичными показателями других областных центров Центрального федерального округа, обладающих сходными с Калугой конкурентными преимуществами, а также с учетом проведенного анализа стратегических документов социально-экономического развития федерального, окружного и областного уровней можно выделить две пары стратегических альтернатив социально-экономического развития Калуги до 2030 года.

Первой стратегической альтернативой социально-экономического развития города является выбор между 1) *диверсификацией городской экономики* и 2) *укреплением специализации экономики города*.

Диверсификация городской экономики предполагает приоритетное развитие новых отраслей и производств, в том числе – и в первую очередь – инновационно-ориентированных, развитие малого и среднего предпринимательства, расширение номенклатуры продукции действующих предприятий, развитие сферы услуг, снятие транспортных и инфраструктурных ограничений. Реализация данной альтернативы позволит снизить риски зависимости экономики города от ключевых градообразующих предприятий, позволит обеспечить более устойчивое социально-экономическое развитие в долгосрочной перспективе, будет способствовать развитию конкурентоспособности продукции калужских предприятий как на внутрироссийском, так и на внешнем рынках. Диверсификация городской экономики потребует сохранения опережающего роста инвестиций в основной капитал по сравнению с темпами экономического роста. В то же время реализация данной альтернативы предъявляет повышенные требования к качеству трудовых ресурсов города и их квалификации, решению проблемы доступности и качества жилья, подвержена рискам, связанным с разработкой и внедрением в производства инновационной продукции. Экономический эффект от реализации данной альтернативы (по сравнению с укреплением специализации экономики города) является отложенным.

Укрепление специализации экономики города предполагает закрепление за Калугой статуса одного из крупнейших в России центров автомобилестроения, а также развитие иных отраслей машиностроения, смежных с ними секторов и производств. В этом случае основой социально-экономического развития города продолжат выступать предприятия с участием иностранного капитала, а также – в более ограниченном масштабе – старопромышленные предприятия города. Реализация данной альтернативы позволит сконцентрировать ресурсы города на решении задач развития данных предприятий, в том числе в части подготовки (привлечения) трудовых ресурсов необходимой квалификации (прежде всего, высококвалифицированных рабочих), развития инфраструктуры делового туризма и т.д. В то же время успешность реализации данной альтернативы значительно зависит от темпов и направле-

ний реализации инвестиционных программ стратегических инвесторов, формирования и реализации государственной политики в части локализации производств автосборочных предприятий, таможенно-тарифной политики в отношении импорта автомобилей и их комплектующих. Хотя реализация данной альтернативы может дать немедленный эффект, в долгосрочной перспективе чрезмерная зависимость социально-экономического развития города от ограниченного количества стратегических предприятий (в том числе иностранных) может негативно сказаться на уровне и стандартах качества жизни калужан (в том числе на уровне средней заработной платы по сравнению с другими областными центрами Центрального федерального округа), усилить отток высококвалифицированных кадров в соседние города (прежде всего, в Москву и Обнинск).

Второй стратегической альтернативой является определение места и роли государства в экономике и социальной сфере города и предполагает выбор между *1) сохранением и развитием государственного (муниципального) сектора и 2) сокращением государственного (муниципального) сектора, развитием механизмов аутсорсинга в сфере оказания государственных (муниципальных) услуг.*

Выбор первой альтернативы предполагает рост инвестиций в бюджетный сектор, а также сохранение высокой доли социальных расходов в муниципальном бюджете. Основные резервы повышения эффективности управления в данном случае сосредоточены в сфере формирования, мониторинга и оценки исполнения муниципальных заданий на оказание муниципальных услуг, повышения эффективности управления муниципальным имуществом (в том числе муниципальными унитарными предприятиями). Реализация данной альтернативы позволит обеспечить доступность муниципальных услуг для населения независимо от уровня среднедушевых доходов, а при условии повышения ориентации бюджетных расходов на результат позволит поэтапно повысить качество данных услуг. Недостатком данной альтернативы является тот факт, что при сохранении высокой социальной нагрузки на бюджет ограничиваются бюджетные возможности осуществления инвестиций в инфраструктурные проекты.

Выбор второй альтернативы позволит в краткосрочном плане снизить объем инвестиционных расходов в социальной сфере (например, вместо строительства новых детских садов обеспечить возможности частных организаций в предоставлении услуг дошкольного образования для детей) и расширить возможности для финансирования инфраструктурных проектов, необходимых для развития городской экономики. В то же время реализация данной альтернативы может снизить доступность социальных услуг для семей с низкими доходами. Конкуренция частных организаций за доступ к муниципальному финансированию может в краткосрочном плане положительно влиять на качество услуг, однако уже в среднесрочной перспективе вероятен рост их стоимости. Выбор данной альтернативы также предполагает более высокие темпы роста средней заработной платы калужан, в противном случае может вырасти риск оттока населения трудоспособного возраста из Калу-

ги в другие города, а также будет ограничен миграционный приток населения. Недостаток трудовых ресурсов (усугубленный имеющимися негативными демографическими тенденциями развития) может стать фактором, ограничивающим экономическое развитие города.

Таким образом, каждая из альтернатив социально-экономического развития Калуги характеризуется своими преимуществами и недостатками. При определении сценариев социально-экономического развития Калуги необходимо обеспечить оптимальное сочетание приведенных выше альтернатив, позволяющее минимизировать факторы рисков и обеспечить наилучшие условия для социально-экономического развития города.

### **3.3. Сценарии социально-экономического развития города**

#### ***Сценарии социально-экономического развития Калуги и обоснование выбора оптимального сценария социально-экономического развития на долгосрочную перспективу***

С учетом рассмотренных альтернатив социально-экономического развития в рамках Стратегии социально-экономического развития Калуги до 2030 года рассматриваются и моделируются 3 основных возможных сценарных варианта развития города. Данные варианты предусматривают различные показатели ключевые социально-экономического развития города до 2030 года, к которым, прежде всего, относятся:

- объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами;
- реальная заработная плата;
- прирост инвестиций в основные фонды;
- естественный прирост/убыль населения.

Социально-экономическое развитие г. Калуги будет происходить под влиянием следующих, общих для всех сценариев, макроэкономических условий:

- усиление зависимости платежного баланса и экономического роста от притока иностранного капитала и состояния инвестиционного климата;
- исчерпание имеющихся технологических заделов в ряде высокотехнологичных отраслей экономики при усилении потребности в активизации инновационно - инвестиционной компоненты роста;
- адаптация к изменениям динамики развития мировой экономики;
- необходимость преодоления ограничений в инфраструктурных отраслях (энергетика, транспорт);
- сокращение населения в трудоспособном возрасте в сочетании с усилением дефицита квалифицированных рабочих и инженерных кадров;
- усиление конкуренции, как на внутренних, так и на внешних рынках при значительном сокращении ценовых конкурентных преимуществ.

К рассмотрению предлагаются три сценария развития города:

- «Инерционный»;

- «Динамический»;
- «Инновационный».

Формирование данного набора сценариев в значительной степени обуславливается объективным наличием инертного и активного начал городской системы, перспективами их влияния на процесс социально-экономического развития Калуги, а также различным сочетанием альтернатив социально-экономического развития города. Сценарии развития не учитывают фактора пикового роста промышленного производства в связи с крупными поставками товаров для государственных нужд (например, крупномасштабная поставка военной техники и вооружений в рамках гособоронзаказа).

### ***Инерционный сценарий***

Сценарий предусматривает сохранение сложившихся тенденций социально-экономического развития и особенностей состояния городской системы, проецируя эти тенденции на перспективу до 2030 года. При этом в рамках сценария учитываются риски сохранения низкого уровня локализации производства автомобилей и автокомплектующих.

В ходе реализации сценария основой социально-экономического развития Калуги будут являться традиционные виды экономической деятельности: обрабатывающая промышленность и машиностроение.

Слабая степень диверсификации экономики, ограниченные возможности предприятий по осуществлению модернизации производства и сохраняющийся низкий уровень внедрения инноваций приведут к постепенному снижению инвестиционной привлекательности предприятий.

Экономика города будет развиваться более высокими темпами до рубежа 2012 — 2013 г.г., а затем, после выхода предприятий автомобильной промышленности на полную производственную мощность, следует ожидать снижения темпов экономического роста. В среднесрочной перспективе темпы экономического роста не будут соответствовать общероссийским и останутся в пределах 3,2 – 3,7 % годового роста объема отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами.

Конкурентоспособность промышленных предприятий города (за исключением предприятий автомобильной промышленности) понизится, что скажется на объемах отгруженных товаров и, посредством влияния этого фактора, отразится на финансовом состоянии предприятий, возможности увеличения заработной платы. По причине недостаточной конкурентоспособности «старых» промышленных предприятий, с высокой долей вероятности, следует ожидать такую, на первый взгляд парадоксальную ситуацию, когда имеющиеся производственные мощности, с одной стороны, не смогут обеспечить перспективные потребности внутреннего рынка, а, с другой стороны, в большинстве своем останутся недозагруженными. Таким образом, существующие бюджетные ограничения сохранятся, либо приобретут более острый характер.

Малый и средний бизнес, испытывая трудности с кредитованием, снизит темпы своего развития.

При снижении финансово-экономических показателей предприятий в условиях практически полной зависимости их развития от политики собственников, может встать вопрос об экономии финансовых ресурсов (в том числе свертывание экологических и социальных программ).

Как следствие ухудшится экология, возрастет степень изношенности инфраструктуры. Усилятся транспортные проблемы, что, в свою очередь, будет оказывать негативное влияние на развитие производства.

Недостаточный объем собственных мощностей по генерированию электрической энергии, а также невозможность, без значительных финансовых затрат, увеличения передающей способности электросетей, сохранит проблему дефицита электрической энергии.

Ухудшение качества городской среды и снижение темпов роста реальных денежных доходов неизбежно приведут к оттоку трудоспособного населения, в первую очередь высококвалифицированных специалистов. Качественно и количественно понизится уровень трудовых ресурсов, поступающих в город в рамках миграционного процесса.

Как следствие произойдет ухудшение демографической ситуации, что приведет к старению населения, сокращению рождаемости, сокращению численности населения, возрастанию демографической нагрузки. Вероятен рост социального расслоения общества и повышение социальной напряженности.

Дефицит квалифицированной рабочей силы существенно снизит возможности города по реализации собственных стратегий развития, а увеличение доли населения пенсионного возраста усилит (посредством необходимости выполнения социальных обязательств) нагрузку на городской бюджет. Результаты реализации сценария «Инерционный» представлены в Таблице 6.

**Таблица 6. Характеристика результатов реализации сценария «Инерционный»**

| <b>Показатель</b>                                                                                           | <b>2011 - 2013</b> | <b>2014 - 2019</b> | <b>2020 - 2030</b> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами, % в год | 3.5 - 4.0          | 2.9 - 3.4          | 3.0 - 3.5          |
| Реальная заработная плата, % в год                                                                          | 2.6 - 3.1          | 3.0 - 3.5          | 3.1 - 3.6          |
| Прирост инвестиций, % в год                                                                                 | 4.6 - 5.1          | 4.0 - 4.5          | 4.1 - 4.6          |
| Естественный прирост/убыль населения на 1000 чел. (среднегодовой) прм.                                      | - 3.8 - (- 4,3)    | - 5.4 – (- 5,9)    | - 8.0 - (- 8,5)    |

При сохранении существующих тенденций развития в долгосрочной перспективе вероятны насыщение рынка, обострение конкурентной борьбы, снижение финансово-экономических показателей, утрата конкурентных преимуществ перед иными городами со сходными условиями развития, ухудшение качества городской среды. Таким образом, инерционный сценарий развития города не может быть стратегическим выбором.

### ***Динамический сценарий***

Сценарий предполагает рост социально-экономического развития города, в большей мере, за счет развития как уже существующих, так и новых промышленных предприятий. Вместе с тем, по сравнению с «инерционным» сценарием, предусматривается более широкая диверсификация экономики за счет умеренного развития транспортной инфраструктуры, туризма, сферы услуг.

Сценарий предполагает действия городской администрации, нацеленные на улучшение инвестиционного климата и привлечение инвестиций в город Калуга.

Данный сценарий учитывает параметры сценариев развития Калужской области «Флагманские проекты» (в большей степени) и «Многофокусное развитие». [Стратегия социально-экономического развития Калужской области на период до 2030 года, утвержденная постановлением Правительства Калужской области от 29.06.2009 № 250.]

Лейтмотивом сценария выступает расчет на приоритетное развитие автомобильного кластера путем существенного (до 60%, возможно и более) увеличения локализации производства автомобилей и автокомплектующих.

Для этого имеются следующие основания:

- значительный удельный вес производства транспортных средств и оборудования в общем объеме отгруженной продукции обрабатывающих производств (в 2010 году более 60%), т. е. эта область производства является весьма «чувствительной» для экономики города;

- относительно невысокий нынешний уровень локализации производства автомобилей и автокомпонентов, что позволяет использовать значительные резервы роста;

- курс Правительства Российской Федерации на повышение локализации производства автомобилей, что позволяет рассчитывать на поддержку развития автомобильного кластера на федеральном уровне.

Однако имеется ряд ограничений производственного и организационно-правового характера, которые могут оказать влияние на темпы развития автомобильного кластера:

- проявляющийся уже в настоящее время дефицит электроэнергии, в случае непринятия должных мер, с развитием производства усугубится в большей степени;

- насущная потребность в квалифицированных трудовых ресурсах для производства автомобилей и автокомплектующих;

- повышение степени локализации производства для уже действующих предприятий будет возможно только по решению собственников этих пред-



приятий, поскольку заключенные контракты пересматриваться не будут. Локализацию производства автомобилей и автокомплекующих на уровне 60% предполагается установить как обязательное условие, для вновь создаваемых предприятий автомобильной промышленности.

- как показывает практика, иностранные компании в рамках процесса локализации производства избегают создавать на территории Российской Федерации предприятия по производству автокомпонентов с высокой долей добавочной стоимости (изготовление двигателей, коробок передач, корпусов и пр.), что негативно сказывается на процессе заимствования технологий и передового опыта организации высокотехнологического производства.

В случае благоприятного развития процесса локализации с высокой долей вероятности можно прогнозировать наращивание выпуска автомобилей и комплектующих, увеличение их сбыта (в т.ч. за счет снижения стоимости автомобильных товаров) и повышение доходности предприятий, что окажет влияние на пополнение городского бюджета и на темпы роста заработной платы.

Максимальные темпы роста автомобильной промышленности могут быть достигнуты с завершением процесса локализации производства, ориентировочно в 2015 - 2016 гг.

В роли второй движущей силы социально-экономического развития города может выступить туризм. Наибольший приток туристов следует ожидать из Москвы и Московской области. Целесообразно организовать туристическое обслуживание таким образом, чтобы туристы, прибывающие для посещения различных туристических объектов области, пунктом своего расположения выбирали г. Калугу, а уже из города, «радиально», выезжали для посещения тех, или иных объектов.

При этом основными формами туризма могут быть:

- туризм выходного дня;
- деловой туризм;
- паломнические туры.

Развитию туризма, безусловно, будут способствовать следующие мероприятия:

- пуск скоростного поезда до Москвы;
- открытие международного аэропорта;
- реконструкция исторических и культурных памятников в г. Калуге;
- развитие сети пунктов туристической информации, предприятий общественного питания, а также гостиниц и пансионатов;
- гибкое транспортное обеспечение туризма в рамках городских и областных маршрутов, создание велосипедных маршрутов и пешеходных зон;
- создание новых объектов, предназначенных для отдыха (SPA и велнес центров, центра водного туризма, центра аттракционов и пр.);
- охрана окружающей среды.

В случае развития (критерий цена/качество) ряда медицинских услуг (особенно услуг по лечению, протезированию и имплантации зубов, как

дающие значительную прибавочную стоимость при относительно небольших начальных капиталовложениях) может иметь место и медицинский туризм.

Туризм даст дополнительный существенный импульс для развития малого предпринимательства, создания новых рабочих мест. В случае успешной реализации настоящего сценария развития, к 2030 году доля малого и среднего предпринимательства в общем объеме произведенных товаров и услуг, может составить до 30%.

Повышения уровня доходов населения, улучшение качества городской среды, расширение социальных программ окажет благоприятное воздействие на демографическую ситуацию: возрастет продолжительность жизни, повысится рождаемость, замедлятся темпы естественной убыли населения, повысится качество миграционных ресурсов, как следствие, увеличится доля трудоспособного населения. Результаты реализации сценария «Динамический» представлены в Таблице 7.

**Таблица 7. Результаты реализации сценария «Динамический»**

| Показатель                                                                                                  | 2011 -2013      | 2014 - 2019    | 2020 - 2030     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|----------------|-----------------|
| Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами, % в год | 4,2 - 4,7       | 4,5 — 5,0      | 4,0 — 4.5       |
| Реальная заработная плата, % в год                                                                          | 4,0 - 4.5       | 4,1 — 4,6      | 3,8 — 4,3       |
| Прирост инвестиций, % в год                                                                                 | 5,9 - 6,4       | 5,6 — 6,1      | 5,2 — 576       |
| Естественный прирост/убыль населения на 1000 чел. (среднегодовой)                                           | - 1.4 - (- 1,9) | - 2.4 - (-2,9) | - 4.2 - (- 4,7) |

Сценарий развития «Динамический» на данном этапе является наиболее приемлемым для города Калуги. Успех реализации сценария будет во многом зависеть от внешних факторов: преодоление дефицита электроэнергии, увеличение степени локализации производства автомобилей и автокомпонентов, притока квалифицированных трудовых ресурсов.

### ***Инновационный сценарий***

Сценарий базируется на совместной деятельности науки и производства на основе внедрения высоких технологий в промышленность, в том числе в малый бизнес, инфраструктуру города в долгосрочной перспективе.

Реализация сценария предполагает:

- пространственную организацию и комплексное развитие территории города;
- формирование и успешное функционирование кластеров;
- высокую инновационную активность.

Следует отметить, что за последние годы в Калужской области в целом и в городе Калуге в частности, проведен ряд мероприятий, которые потенциально могут обеспечить успешный старт инновационного развития города. Однако нарастить инновационную активность до приемлемого уровня за относительно короткое время (1 - 2 года) будет проблематично. Исходя из этого, исполнение сценария целесообразно условно разделить два этапа:

- «подготовительный» этап;
- собственно этап инновационного развития.

При этом основными задачами первого этапа будут:

- формирование благоприятного инвестиционного климата;
- завершение формирования автомобильного кластера;
- снижение энергозависимости и повышение технологичности производства, включая комплексную модернизацию основных фондов большинства предприятий;
- создание инновационного ядра в виде научно-исследовательских, образовательных центров;
- накопление «банка инноваций».

Основным содержанием второго, инновационного, этапа будет завершение перехода на кластерную модель производства и широкое внедрение инновационных разработок в производственную сферу, включая малый бизнес.

Приоритет получит метод комплексного развития территории, связывающий в единую систему развитие производства, создание новых рабочих мест, развитие транспортной и социальной инфраструктуры, экологические проекты. При этом городские программы будут осуществляться с учетом аналогичных программ областного масштаба.

Это позволит:

- ликвидировать сложившиеся диспропорции в городе Калуге между жилыми, общественно-деловыми, производственными, рекреационными территориями и территориями объектов транспортной инфраструктуры;
- сократить маятниковую трудовую миграцию и нагрузку на транспортную сеть;
- проводить согласованную политику на территории области, прилегающей к городской, в сферах охраны окружающей среды и рекреации, развития транспортной и инженерной инфраструктуры, производственной кооперации;
- повысить социально-экономическую эффективность территории и сократить социальную напряжённость.

Продолжительность «подготовительного» этапа будет определяться временем реализации указанных задач и, вероятно, составит 5 - 6 лет. Этот этап будет включать в себя основные мероприятия этапа «Динамический» и дополнительные мероприятия, связанные с формированием новых кластеров и подготовкой основы для инновационного развития.

Как и в «Динамическом» сценарии, в первые годы развития основные усилия будут направлены на окончание формирования автомобильного кластера. Повышение уровня локализации производства потребует как наращи-

вания мощностей уже существующих предприятий, так и создания новых предприятий автомобильной промышленности, в основном связанных с изготовлением автокомплекующих.

В начале процесса локализации развитие получают относительно низко-технологические производства, не требующие значительных капиталовложений, а также длительного времени развертывания, например, производство автомобильных сидений, пластиковых деталей обвески и отделки кузова автомобиля, зеркал, приборов световой сигнализации и т. д. Параллельно будут развиваться сопутствующие автомобильному производству структуры: дилерские и сервисные центры, логистические сети.

Производственные и сбытовые структуры составят основу единого автомобильного кластера, третья основная составляющая кластера — инжиниринговая структура, окончательно сформируется позднее, на втором этапе инновационного развития.

Помимо автомобильного кластера, с высокой долей вероятности, можно прогнозировать успешное формирование фармацевтического кластера, кластера машиностроения и приборостроения, сельскохозяйственного кластера (на базе тепличных хозяйств), туристического кластера, образовательного кластера.

Современное производство, особенно в процессе своего становления, испытывает острую потребность в квалифицированных специалистах. В настоящее время уже имеется успешный опыт подготовки специалистов для производства в учреждениях начального, среднего и высшего профессионального образования города.

Тенденция интеграции образования в экономику, установления тесного партнерства между образовательными учреждениями и бизнесом получит дальнейшее развитие. Образовательные учреждения помимо традиционной роли поставщика кадров, станут источником создания новых инновационных предприятий - «инновационных ядер».

Доступное и качественное образование, возможность получить хорошо оплачиваемую работу на предприятиях города будут способствовать, с одной стороны, сокращению оттока специалистов, с другой, привлекут в город дополнительные трудовые ресурсы.

Развитие производства и, как следствие, рост благосостояния населения, увеличение налоговых и неналоговых поступлений в бюджет, будут благоприятствовать развитию строительной индустрии. При этом акцент будет сделан на комплексном развитии территории (строительство жилья с учетом расположения производственных объектов и экологической обстановки с одновременным созданием адекватной транспортной, энергетической, социальной инфраструктуры). Приоритет получают проекты домов, основанные на энергосберегающих технологиях (тепловые насосы системы горячего водоснабжения, высокоэффективные теплоизолирующие материалы, домовые котельные и пр.). Широкую практику получит углубленный девелопмент земельных участков. Представляется возможным наладить разработку и производство инновационного теплового оборудования на предприятиях города.

В условиях прогнозируемого роста спроса на землю, это направление деятельности, при относительно невысокой начальной капиталоемкости, способно принести значительные доходы в городской бюджет.

Рост реальной заработной платы, активизация туризма, приток населения из московской агломерации (в относительно небольших масштабах) будут способствовать увеличению спроса на товары и услуги, что, с учетом фактора благоприятной кредитной политики, окажет благотворное влияние на развитие малого предпринимательства.

Кроме сферы торговли и услуг предприятия малого бизнеса могут успешно функционировать в составе кластеров: автомобильного, образовательного, туристического, сельскохозяйственного.

К 2030 году доля малого и среднего предпринимательства в общем объеме произведенных товаров и услуг, может составить до 50%, т.е. достичь современного уровня в развитых странах ОЭСР.

Касаясь вопроса инновационной деятельности в «чистом» виде, следует отметить, что создание инновационных разработок и их внедрение в производство, включая выпуск продукции, обладающей инновационными качествами, требует значительных, зачастую рискованных инвестиций, а также определенного времени на развертывание производства. В этой связи, к 2030 году, объем инновационной продукции в общем объеме произведенной продукции составит около 20%, что сопоставимо с прогнозным показателем Центрального федерального округа.

Повышение уровня здравоохранения и социального обеспечения, а также улучшение городской среды положительно скажутся на средней продолжительности жизни населения, которая к 2030 прогнозируется в границах 73 — 75 лет, что соответствует показателю Российской Федерации.

При этом сохранится существующая тенденция изменения структуры населения по возрастному признаку:

- увеличение доли населения моложе трудоспособного возраста;
- снижение доли населения трудоспособного возраста;
- увеличение доли граждан пенсионного возраста.

Тенденция превышения коэффициента смертности над коэффициентом рождаемости сохранится, при этом, темпы естественной убыли населения будут увеличиваться. Стабилизация численности населения будет обеспечиваться за счет миграционных процессов.

Результаты реализации сценария «Инновационный» представлены в Таблице 8.

**Таблица 8. Результаты реализации сценария «Инновационный»**

| Показатель                                                                     | 2011 -2013 | 2014 - 2019 | 2020 - 2030 |
|--------------------------------------------------------------------------------|------------|-------------|-------------|
| Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг | 5,5 — 6,0  | 7,5 — 8,0   | 7,5 — 8,0   |

| Показатель                                                                | 2011 -2013      | 2014 - 2019     | 2020 - 2030     |
|---------------------------------------------------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| собственными силами, % в год                                              |                 |                 |                 |
| Реальная заработная плата, % в год                                        | 4,8 — 5,3       | 7,0 — 7,5       | 7,0 — 7,5       |
| Прирост инвестиций, % в год                                               | 8,0 — 9,0       | 8,5 — 9,5       | 8,0 — 9,0       |
| Естественный прирост/убыль населения на 1000 чел.<br>(среднегодовой) прм. | - 0,4 - (- 0,9) | - 0,4 - (- 0,9) | - 0,7 - (- 1,2) |

Реализация данного сценария позволит сформировать благоприятный инвестиционный климат, сделать наиболее привлекательным областной центр для потенциальных крупных инвесторов, определить отраслевые приоритеты в развитии предприятий промышленного комплекса на основе развития кластерной политики, малого бизнеса, обеспечить доступ к передовой международной практике, сертификации выпускаемой продукции, развитию инфраструктуры для интенсивного обмена информацией, знаниями и опытом, что позволит существенно ускорить темпы экономического роста во всех отраслях и повысить качество жизни населения. Конкурентные преимущества города укрепятся.

## **ГЛАВА 4. ФОРМИРОВАНИЕ ИННОВАЦИОННОГО МЕХАНИЗМА ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ В ГОРОДАХ-СТОЛИЦАХ СУБЪЕКТОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «ГОРОД КАЛУГА»)**

### **4.1. Ключевые факторы повышения качества предоставляемых муниципальных услуг**

Для успешного функционирования механизма предоставления муниципальных услуг необходимо, чтобы, во-первых, процесс институциональных изменений, как соотношение «формальных» и «неформальных» правил был оптимальным, во-вторых, результаты деятельности органов местного самоуправления по предоставлению муниципальных услуг оправдывали ожидания потребителей услуг по неким разумным критериям, без которых даже выполненная работа может получить отрицательную оценку.

Следует отметить, что неформальные правила, постепенно меняясь, подготавливают почву для последующих формальных изменений. А изменение формальных правил выступает «ведущим звеном» институционального развития.

Иерархический порядок взаимодействия формальных правил определяется тем, что некоторые из них наиболее значимы, а другие представляют собой правила, конкретизирующие отдельные стороны процесса, регулируемого формальными правилами более высокого уровня. Поэтому, на наш взгляд самыми важными представляются изменения, которые закрепляются на высшем уровне законодательной деятельности. Вместе с тем, нормативно-правовые акты муниципальных образований конкретизируют формальные правила.

Важной характеристикой институциональной среды (кроме иерархического характера) выступает ее насыщенность. Объективным показателем насыщенности является количество необходимых формальных правил (в данном случае нормативно-правовых актов муниципальных образований), а также их структура. Количество актов косвенно свидетельствует о наборе необходимых процедур, регулирующих процесс предоставления муниципальных услуг.

Вместе с тем, внешняя и внутренняя среда каждого муниципального образования по своему уникальна и зависит от специфики региона, уровня экономического развития, прогрессивности мышления его лидера, что определяет ключевые факторы функционирования процесса предоставления муниципальных услуг и повышения его качества.

Выявление таких факторов может не только создать основу для формулирования реальных критериев оценки всего механизма предоставления услуг, но и найти пути повышения качества предоставления самих муниципальных услуг.

К наиболее важным факторам можно отнести: доступность финансовых ресурсов, обеспеченность кадрами, действующая организационная структура, использование инновационных методов управления, поддержка руководства, наличие налаженной взаимосвязи внутри структуры, утвержденный порядок оказания услуг с учетом качества их предоставления.

Как свидетельствует практический опыт, к основным причинам не качественного предоставления муниципальных услуг относятся: слабая методическая подготовка процесса предоставления муниципальных услуг, отсутствие практики расчетов стоимости единицы услуги, и как следствие недостатков финансовых средств на их оказание, недостаточный анализ проблем, возникающих в ходе работы, недостаточная обученность и мотивация персонала.

На основе систематизации исследования можно все факторы разделить на факторы внешней среды и факторы, управляемые муниципальным образованием.

Как правило, условия внешней среды не поддаются контролю, так как невозможно устранить неблагоприятные обстоятельства. Вместе с тем, муниципальное образование вынуждено анализировать тенденции на выше-стоящих уровнях для принятия более эффективных решений и соблюдения действующего законодательства.

К факторам внешней среды, которые оказывают отрицательное влияние на процесс предоставления муниципальных услуг следует отнести степень удовлетворенности потребителей от услуг, которые оказываются региональными и федеральными структурами. Потребители услуг не делают большой разницы, кто оказывает им услугу, все уровни власти ассоциируются одним словом «государство». Поэтому отрицательное восприятие от общения с одним уровнем власти, недоверие к нему, автоматически перекладывается на другой уровень. Здесь предоставляется важным отметить такой фактор, как степень влияния федерального законодательства на систему предоставления государственных и муниципальных услуг. Речь идет о правовом обеспечении функционирования системы предоставления услуг и инструментах ее регулирования.

Основные инструменты регулирования муниципальных услуг на федеральном уровне и их правовое обоснование представлено в таблице 5.

**Таблица 9.** Основные инструменты регулирования муниципальных услуг на федеральном уровне их правовое обоснование.

| № п/п                                        | Инструменты регулирования                                                   | Правовое обоснование инструмента |
|----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------|
| Комплексное социально-экономическое развитие |                                                                             |                                  |
| 1.                                           | Правовое регулирование                                                      | 131-ФЗ. Ст. 43                   |
| 2.                                           | Принятие и организация выполнения планов и программ комплексного социально- | 131-ФЗ. Ст. 17 п. 1<br>115-ФЗ    |



| №<br>п/п                                | Инструменты регулирования                                                                               | Правовое обоснование инструмента                                 |
|-----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
|                                         | экономического развития МО                                                                              |                                                                  |
| 3.                                      | Строительство и содержание инфраструктуры                                                               | 131-ФЗ. Ст. 16 п. 1                                              |
| 4.                                      | Градостроительство                                                                                      | Градостроительный кодекс<br>Ст. 8, 23-26;<br>131-ФЗ. Ст. 16 п. 1 |
| 5.                                      | Капитальные вложения на строительство и реконструкцию муниципальных объектов                            | БК РФ. Ст. 79                                                    |
| 6.                                      | Инвестиционная деятельность в рамках вопросов местного значения                                         | БК РФ. Ст. 79, 80                                                |
| 7.                                      | Установление местных налогов и сборов                                                                   | БК РФ. Ст. 64;<br>131-ФЗ. Ст. 16 п.1                             |
| 8.                                      | Установление тарифов на услуги, предоставляемые МУПами и МУ                                             | 131-ФЗ. Ст. 17 п. 1                                              |
| 9.                                      | Осуществление международных внешнеэкономических связей                                                  | 131-ФЗ. Ст. 17 п. 1                                              |
| 10.                                     | Охрана окружающей среды                                                                                 | 131-ФЗ. Ст. 16.<br>281-ФЗ.                                       |
| 11.                                     | Установление отчислений в бюджеты поселений от налогов различных уровней                                | БК РФ. Ст. 63,<br>131-ФЗ. Ст. 60                                 |
| 12.                                     | Установление порядка и условий предоставления межбюджетных трансфертов из бюджета муниципального района | БК РФ. Ст.9                                                      |
| Управление муниципальной собственностью |                                                                                                         |                                                                  |
| 1.                                      | Владение, пользование и распоряжение имуществом, находящимся в муниципальной собственности              | 131-ФЗ. Ст.51                                                    |
| 2.                                      | Создание МУПов и МУ, хозяйственных обществ в том числе межмуниципальных                                 | 131-ФЗ. Ст. 51                                                   |
| 3.                                      | Управление МУПами, МУ                                                                                   | ГК РФ. Ст. 294-300<br>БК РФ. Ст. 70.<br>161-ФЗ.                  |
| 4.                                      | Предоставление муниципального имущества в аренду или безвозмездное пользование                          | 131-ФЗ. Ст. 51                                                   |

| №<br>п/п                                          | Инструменты регулирования                                                                         | Правовое обоснование инструмента                                                         |
|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5.                                                | Получение доходов от использования и приватизации муниципального имущества                        | 131-ФЗ. Ст. 51                                                                           |
| 6.                                                | Создание автономных учреждений                                                                    | 174-ФЗ. Ст. 5, 6, 9                                                                      |
| Развитие предпринимательства, экономической среды |                                                                                                   |                                                                                          |
| 1.                                                | Установление льгот в отношении отдельных экономических субъектов в части местных налогов и сборов | БК РФ. Ст. 64;<br>НК РФ. Ст. 56;<br>НК РФ. Ст. 63;<br>НК РФ. Ст. 64;<br>НК РФ. Ст. 66-68 |
| 2.                                                | Предоставление кредитов из местного бюджета                                                       | БК РФ. Ст. 69<br>БК РФ. Ст. 69                                                           |
| 3.                                                | Предоставление субсидий и субвенций                                                               | БК РФ. Ст. 78 (в ред. Федерального закона от 26.04.2007 N 63-ФЗ) -                       |
| 4.                                                | Предоставление бюджетных гарантий                                                                 | БК РФ. Ст. 9, 115, 117                                                                   |
| 5.                                                | Принятие программ поддержки развития малого предпринимательства                                   | 88-ФЗ. Ст. 7, 17                                                                         |
| 6.                                                | Осуществление муниципального заказа                                                               | БК РФ. Ст. 72<br>131-ФЗ. Ст. 54<br>94-ФЗ                                                 |
| 7.                                                | Защита конкуренции                                                                                |                                                                                          |
| 8.                                                | Информационная поддержка предпринимательства                                                      | 88-ФЗ. Ст. 16                                                                            |
| 9.                                                | Консалтинговая и образовательная поддержка предпринимательства                                    | 88-ФЗ. Ст. 16                                                                            |
| 10.                                               | Мониторинг рынков и сегментов предоставления МУ                                                   | 131-ФЗ. Ст. 17 п. 1                                                                      |
| 11.                                               | Поддержка союзов (ассоциаций) субъектов малого предпринимательства                                | 88-ФЗ. Ст. 19                                                                            |
| Развитие социальной сферы                         |                                                                                                   |                                                                                          |
| 1.                                                | Защита прав потребителей                                                                          | 2300-1-ФЗ.                                                                               |
| 2.                                                | Предоставление льгот и поддержка отдельных категорий граждан                                      | БК РФ. Ст. 74.1.                                                                         |
| 3.                                                | Развитие системы образования в пределах компетенции; Развитие                                     | 131-ФЗ. Ст. 16                                                                           |

| №<br>п/п                                             | Инструменты регулирования                                 | Правовое обоснование инструмента |
|------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|----------------------------------|
|                                                      | системы ДОУ, отдыха детей в каникулярное время            |                                  |
| 4.                                                   | Развитие системы здравоохранения в рамках компетенции     | 131-ФЗ. Ст. 16                   |
| 5.                                                   | Развитие культуры на территории МО                        | 131-ФЗ. Ст. 16                   |
| 6.                                                   | Обеспечение малоимущих граждан жилыми помещениями         | 131-ФЗ. Ст. 16<br>ЖК РФ.         |
| 7.                                                   | Обеспечение безопасности населения                        | 131-ФЗ. Ст. 16                   |
| 8.                                                   | Организация ритуальных услуг, содержание мест захоронения | 131-ФЗ. Ст. 16                   |
| Развитие системы ЖКХ                                 |                                                           |                                  |
| 1.                                                   | Регулирование тарифов                                     | 131-ФЗ. Ст. 17.                  |
| 2.                                                   | Реализация компетенций в сфере жилищных отношений         | ЖК РФ. Ст. 14.                   |
| Предоставление государственных и муниципальных услуг |                                                           |                                  |
| 1.                                                   | Предоставление государственных и муниципальных услуг      | 210-ФЗ<br>83-ФЗ                  |

К факторам, управляемым муниципальным образованием можно отнести формальные и юридические процедуры процесса предоставления муниципальных услуг, в том числе: наличие перечня муниципальных услуг, по которым должен производиться учет потребности в их предоставлении; оценка потребности в предоставлении муниципальных услуг, положение о муниципальном задании на оказание муниципальных услуг; информационную доступность услуг, наличие команды единомышленников, уровень коммуникации между структурными подразделениями муниципального образования, регламенты, стандарты, оценка соответствия качества фактически предоставляемых услуг стандартам, эффективность бюджетных расходов, степень удовлетворенности запросов потребителей услуг, сокращение затрат потребителя.

В исследовании проведен анализ нормативно-правовых актов, регулирующих механизм предоставления муниципальных услуг, в 33 муниципальных образованиях городах-столицах субъектов Российской Федерации по 6 направлениям. Категории анализа были выделены в соответствии с 131-ФЗ, со статьей 16 - полномочиями органов местного самоуправления, в том числе: образование; здравоохранение; ЖКХ; оплата жилья и жилищно-коммунальных услуг; транспортное обслуживание; культура и искусство; физическая культура и спорт; молодежная политика; ритуальные услуги и места захоронения; архитектура и строительство; благоустройство и озеленение; предпринимательство (инновации); социальная политика и социальное обслуживание; архивное дело; гражданская оборона; прочие вопросы.

Первое направление - наличие принятых стандартов качества муниципальных услуг.

Анализ принятых стандартов качества муниципальных услуг в городах-столицах субъектов Российской Федерации представлен в таблице 10.

**Таблица 10.** Анализ принятых стандартов качества муниципальных услуг в городах-столицах субъектов Российской Федерации

| №  | Муниципальное образование | Количество утвержденных Стандартов |
|----|---------------------------|------------------------------------|
| 1  | Калуга                    | 7                                  |
| 2  | Брянск                    | 7                                  |
| 3  | Владимир                  | 2                                  |
| 4  | Волгоград                 | 0                                  |
| 5  | Вологда                   | 1                                  |
| 6  | Воронеж                   | 0                                  |
| 7  | Екатеринбург              | 0                                  |
| 8  | Иваново                   | 0                                  |
| 9  | Ижевск                    | 10                                 |
| 10 | Иркутск                   | 1                                  |
| 11 | Кемерово                  | 0                                  |
| 12 | Киров                     | 2                                  |
| 13 | Кострома                  | 0                                  |
| 14 | Курган                    | 1                                  |
| 15 | Курск                     | 0                                  |
| 16 | Липецк                    | 0                                  |
| 17 | Новгород                  | 0                                  |
| 18 | Омск                      | 13                                 |
| 19 | Орел                      | 0                                  |
| 20 | Оренбург                  | 2                                  |
| 21 | Пенза                     | 12                                 |
| 22 | Пермь                     | 0                                  |
| 23 | Псков                     | 0                                  |
| 24 | Рязань                    | 10                                 |
| 25 | Саранск                   | 0                                  |
| 26 | Саратов                   | 0                                  |
| 27 | Смоленск                  | 0                                  |
| 28 | Тамбов                    | 0                                  |
| 29 | Тверь                     | 1                                  |
| 30 | Томск                     | 3                                  |
| 31 | Тула                      | 1                                  |
| 32 | Тюмень                    | 1                                  |
| 33 | Ярославль                 | 1                                  |

Основные выводы следующие. Почти половина муниципальных образований (48,5%) не имеют утвержденных стандартов, нормативно-правовые акты находятся в стадии разработки.

Среди муниципальных образований, которые имеют принятые стандарты качества муниципальных услуг, наибольшую сложность вызывает разработка стандартов в сфере архивного дела и гражданской обороны.

На это существуют объективные причины: муниципальные архивы в виде отдельной службы в подавляющем большинстве муниципальных образований либо не существуют, либо входят в состав региональных архивов; функции в сфере гражданской обороны имеют гриф «Для служебного пользования», что затрудняет разработку стандартов.

Наибольшее количество стандартов принято в сферах: образования – 27,3%; культуры и искусства, физической культуры и спорта – по 21,2%; здравоохранении, ЖКХ и транспортного обслуживания – по 18,2%. Объясняется это тем, что в данных областях наиболее полно разработаны стандарты на федеральном уровне.

В 12 муниципальных образованиях (36,4%) приняты общие стандарты без уточнения сферы применения, что можно объяснить желанием иметь хотя бы какое-то юридическое обоснование требований качества к предоставляемым услугам на период разработки конкретных стандартов.

Из числа исследуемых респондентов наибольшее количество стандартов (из 16 исследуемых категорий) принято в Омске – 13, в Пензе – 12, в Ижевске и Рязани – по 10, в Брянске и Калуге – по 7.

Подробный анализ наличия принятых стандартов качества муниципальных услуг в городах-столицах субъектов Российской Федерации представлен в приложении 1.

Второе направление анализа связано с необходимостью исследования наличия нормативно-правовых актов по проведению ежегодной оценки потребности в предоставлении муниципальных услуг. Данный фактор является ключевым для дальнейшего расчета стоимости услуг, составления муниципального задания и как результат эффективного расходования бюджетных средств. Данные представлены в таблице 11.

Таблица 11. Порядок проведения ежегодной оценки потребности в предоставлении муниципальных услуг.

| № | Муниципальное образование | Количество утвержденных порядков |
|---|---------------------------|----------------------------------|
| 1 | Калуга                    | 1                                |
| 2 | Брянск                    | 0                                |
| 3 | Владимир                  | 0                                |
| 4 | Волгоград                 | 0                                |
| 5 | Вологда                   | 1                                |
| 6 | Воронеж                   | 0                                |
| 7 | Екатеринбург              | 0                                |

| №  | Муниципальное образование | Количество утвержденных порядков |
|----|---------------------------|----------------------------------|
| 8  | Иваново                   | 1                                |
| 9  | Ижевск                    | 0                                |
| 10 | Иркутск                   | 1                                |
| 11 | Кемерово                  | 0                                |
| 12 | Киров                     | 1                                |
| 13 | Кострома                  | 0                                |
| 14 | Курган                    | 0                                |
| 15 | Курск                     | 0                                |
| 16 | Липецк                    | 1                                |
| 17 | Новгород                  | 0                                |
| 18 | Омск                      | 7                                |
| 19 | Орел                      | 0                                |
| 20 | Оренбург                  | 0                                |
| 21 | Пенза                     | 7                                |
| 22 | Пермь                     | 0                                |
| 23 | Псков                     | 0                                |
| 24 | Рязань                    | 1                                |
| 25 | Саранск                   | 0                                |
| 26 | Саратов                   | 0                                |
| 27 | Смоленск                  | 0                                |
| 28 | Тамбов                    | 0                                |
| 29 | Тверь                     | 0                                |
| 30 | Томск                     | 1                                |
| 31 | Тула                      | 0                                |
| 32 | Тюмень                    | 0                                |
| 33 | Ярославль                 | 10                               |

Анализ показал, что 12 респондентов (36,4%) приняли общий порядок оценки потребности в предоставлении муниципальных услуг, из них трое, помимо общего порядка, дополнительно утвердили оценки по ряду категорий: Ярославль - по 9, Омск и Пенза - по 6. В остальных муниципальных образованиях процесс подготовки нормативно-правовых документов по данному вопросу продолжается.

Третье направление анализа обусловлено тем, что законодательно, на уровне муниципалитета должен быть утвержден перечень муниципальных услуг, по которым должен производиться учет потребности в их предоставлении. Данные представлены в таблице 12.

Таблица 12. Перечень муниципальных услуг, по которым должен производиться учет потребности в их предоставлении

| №  | Муниципальное образование | Количество утвержденных перечней |
|----|---------------------------|----------------------------------|
| 1  | Калуга                    | 1                                |
| 2  | Брянск                    | 0                                |
| 3  | Владимир                  | 0                                |
| 4  | Волгоград                 | 1                                |
| 5  | Вологда                   | 1                                |
| 6  | Воронеж                   | 1                                |
| 7  | Екатеринбург              | 3                                |
| 8  | Иваново                   | 0                                |
| 9  | Ижевск                    | 1                                |
| 10 | Иркутск                   | 0                                |
| 11 | Кемерово                  | 0                                |
| 12 | Киров                     | 0                                |
| 13 | Кострома                  | 0                                |
| 14 | Курган                    | 1                                |
| 15 | Курск                     | 0                                |
| 16 | Липецк                    | 0                                |
| 17 | Новгород                  | 0                                |
| 18 | Омск                      | 1                                |
| 19 | Орел                      | 0                                |
| 20 | Оренбург                  | 1                                |
| 21 | Пенза                     | 1                                |
| 22 | Пермь                     | 3                                |
| 23 | Псков                     | 0                                |
| 24 | Рязань                    | 1                                |
| 25 | Саранск                   | 0                                |
| 26 | Саратов                   | 1                                |
| 27 | Смоленск                  | 1                                |
| 28 | Тамбов                    | 0                                |
| 29 | Тверь                     | 1                                |
| 30 | Томск                     | 0                                |
| 31 | Тула                      | 1                                |
| 32 | Тюмень                    | 2                                |
| 33 | Ярославль                 | 1                                |

Выяснено, что почти у половины респондентов (48,5) приняты нормативно-правовые акты по утверждению таких перечней. Причем, следует заметить, что данные акты имеют общий характер, перечень является сводным. В соответствии с действующим законодательством остальные респонденты

свои нормативно-правовые акты примут в ближайшей перспективе. Подробный анализ по данному направлению представлен в приложении 3.

Четвертое направление исследования позволило выяснить готовность муниципальных образований к практическому внедрению процедур предоставления муниципальных услуг. Важным звеном здесь выступает наличие утвержденных положений о муниципальном задании и форме его заполнения. Данные представлены в таблице 13.

Таблица 13 - Наличие утвержденных положений о муниципальном задании на оказание муниципальных услуг

| №   | Муниципальное образование | Наличие утвержденного Положения |
|-----|---------------------------|---------------------------------|
| 1.  | МО «Город Калуга»         | Да                              |
| 2.  | Брянск                    | Да                              |
| 3.  | Владимир                  | Да                              |
| 4.  | Волгоград                 | Да                              |
| 5.  | Вологда                   | Да                              |
| 6.  | Воронеж                   | Нет                             |
| 7.  | Екатеринбург              | Да                              |
| 8.  | Иваново                   | Нет                             |
| 9.  | Ижевск                    | Да                              |
| 10. | Иркутск                   | Нет                             |
| 11. | Кемерово                  | Да                              |
| 12. | Киров                     | Да                              |
| 13. | Кострома                  | Да                              |
| 14. | Курган                    | Да                              |
| 15. | Курск                     | Да                              |
| 16. | Липецк                    | Да                              |
| 17. | Новгород                  | Нет                             |
| 18. | Омск                      | Да                              |
| 19. | Орел                      | Да                              |
| 20. | Оренбург                  | Нет                             |
| 21. | Пенза                     | Да                              |
| 22. | Пермь                     | Да                              |
| 23. | Псков                     | Нет                             |
| 24. | Рязань                    | Да                              |
| 25. | Саранск                   | Нет                             |
| 26. | Саратов                   | Нет                             |
| 27. | Смоленск                  | Нет                             |
| 28. | Тамбов                    | Да                              |
| 29. | Тверь                     | Нет                             |
| 30. | Томск                     | Да                              |
| 31. | Тула                      | Нет                             |



|     |           |     |
|-----|-----------|-----|
| 32. | Тюмень    | Нет |
| 33. | Ярославль | Да  |

Таковых нормативно-правовых актов на момент анализа не имели только 12 респондентов (36,4%). На основании этого можно сделать вывод, что большинство представленных респондентов на практике применяют муниципальное задание. Подробный анализ по данному направлению представлен в приложении 4.

Важность пятого направления анализа заключается в том, что необходимо иметь на уровне муниципалитета методический инструментарий по оценке выполнения муниципальными учреждениями муниципальных услуг, так как он позволяет эффективно планировать расходы бюджета, своевременно вносить корректировки в процесс предоставления муниципальных услуг. Этот аспект работы требует особых навыков у специалистов муниципальных образований, отвечающих за этот участок деятельности. Данные представлены в таблице 14.

Таблица 14. Методика оценки выполнения муниципальными учреждениями муниципальных услуг

| №   | Муниципальное образование | Наличие утвержденной методики |
|-----|---------------------------|-------------------------------|
| 1.  | Калуга                    | Да                            |
| 2.  | Брянск                    | -                             |
| 3.  | Владимир                  | Да                            |
| 4.  | Волгоград                 | -                             |
| 5.  | Вологда                   | -                             |
| 6.  | Воронеж                   | -                             |
| 7.  | Екатеринбург              | -                             |
| 8.  | Иваново                   | -                             |
| 9.  | Ижевск                    | Да                            |
| 10. | Иркутск                   | Да                            |
| 11. | Кемерово                  | -                             |
| 12. | Киров                     | -                             |
| 13. | Кострома                  | -                             |
| 14. | Курган                    | -                             |
| 15. | Курск                     | -                             |
| 16. | Липецк                    | Да                            |
| 17. | Новгород                  | -                             |
| 18. | Омск                      | -                             |
| 19. | Орел                      | -                             |
| 20. | Оренбург                  | -                             |
| 21. | Пенза                     | -                             |
| 22. | Пермь                     | Да                            |
| 23. | Псков                     | -                             |

|     |           |    |
|-----|-----------|----|
| 24. | Рязань    | Да |
| 25. | Саранск   | -  |
| 26. | Саратов   | -  |
| 27. | Смоленск  | -  |
| 28. | Тамбов    | -  |
| 29. | Тверь     | -  |
| 30. | Томск     | -  |
| 31. | Тула      | -  |
| 32. | Тюмень    | -  |
| 33. | Ярославль | -  |

Наличие методики оценки выполнения муниципальными учреждениями муниципальных услуг в муниципальном образовании, позволяет говорить о более глубокой проработке этого вопроса.

В результате исследования выявлено, что только в семи (21,2%) муниципальных образованиях, участвующих в исследовании приняты соответствующие нормативно-правовые акты. В настоящее время все эти принятые нормативно-правовые акты требуют корректировки, в связи с разделением муниципальных учреждений на казенные, бюджетные и автономные. Подробный анализ по данному направлению представлен в приложении 5.

Более тонкую «настройку» процесса предоставления муниципальных услуг можно отражает наличие нормативно правовых актов, устанавливающих порядок оценки соответствия качества фактически предоставляемых услуг стандартам. Этому было посвящено шестое направление исследования.

Анализ показал, что до этого уровня «добрались» только 8 исследуемых респондентов (24,2%). Анализ по данному направлению представлен в таблице 11, более подробный - в приложении 15.

Таблица 15 - Порядок оценки соответствия качества фактически предоставляемых услуг стандартам

| №   | Муниципальное образование | Наличие утвержденного порядка |
|-----|---------------------------|-------------------------------|
| 1.  | МО «Город Калуга»         | Да                            |
| 2.  | Брянск                    | Да                            |
| 3.  | Владимир                  | -                             |
| 4.  | Волгоград                 | -                             |
| 5.  | Вологда                   | -                             |
| 6.  | Воронеж                   | -                             |
| 7.  | Екатеринбург              | -                             |
| 8.  | Иваново                   | -                             |
| 9.  | Ижевск                    | Да                            |
| 10. | Иркутск                   | Да                            |
| 11. | Кемерово                  | -                             |
| 12. | Киров                     | Да                            |
| 13. | Кострома                  | -                             |

|     |           |    |
|-----|-----------|----|
| 14. | Курган    | -  |
| 15. | Курск     | -  |
| 16. | Липецк    | -  |
| 17. | Новгород  | -  |
| 18. | Омск      | Да |
| 19. | Орел      | -  |
| 20. | Оренбург  | -  |
| 21. | Пенза     | -  |
| 22. | Пермь     | -  |
| 23. | Псков     | -  |
| 24. | Рязань    | Да |
| 25. | Саранск   | -  |
| 26. | Саратов   | -  |
| 27. | Смоленск  | -  |
| 28. | Тамбов    | -  |
| 29. | Тверь     | -  |
| 30. | Томск     | Да |
| 31. | Тула      | -  |
| 32. | Тюмень    | -  |
| 33. | Ярославль | -  |

На основании проведенного исследования можно сделать следующие выводы:

- насыщенность институциональной среды постоянно увеличивается, так как количество принимаемых законов и нормативно-правовых актов растет с каждым годом, тем самым все больше норм и правил приобретают легитимный характер;

- скорость насыщения демонстрирует возросшую стабильность институциональной среды;

- постоянно повышается роль нормотворческой деятельности муниципальных образований;

- полученные в процессе исследования данные количественно подтверждают гипотезу, что повышение качества функционирования организационно-экономического механизма предоставления муниципальных услуг, то есть «правил», определяющих структуру и процессы предоставления муниципальных услуг, оказывает влияние на повышение качества самих муниципальных услуг;

- особо следует отметить, что исследования проводились до принятия 27 июля 2010 года Федерального закона №210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», который дал в руки муниципалов методическую основу для разработки, принятия и корректировки своих нормативно-правовых актов по всем этим вопросам;

- анализ положений вышеуказанного закона также позволяет говорить, что указанные в исследовании направления анализа деятельности муници-

пальных образований в сфере предоставления муниципальных услуг, подтверждают правильность выбранных целей.

В исследовании отдельно проанализировано развитие институтов самоуправления граждан в наиболее злободневной категории жилищно-коммунального хозяйства - в управлении многоквартирными жилыми домами в 16 муниципальных образованиях городах-столицах субъектов Российской Федерации.

Критерием степени развития институтов самоуправления граждан была выбрана доля многоквартирных домов, в которых собственники помещений выбрали и реализуют один из способов управления многоквартирными домами:

- непосредственное управление собственниками помещений в многоквартирном доме;
- управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом или иным специализированным потребительским кооперативом;
- управление муниципальным (государственным) предприятием (учреждением);
- управление управляющей организацией другой организационно-правовой формы;
- управление хозяйственным обществом с долей участия в уставном капитале субъекта Российской Федерации и (или) городского округа (муниципального района) не более 25 процентов.

На основании проведенного исследования можно сделать следующие выводы. Несмотря на усилия муниципалитетов, данный вид самоорганизации граждан развит слабо. Из представленной выборки, доля многоквартирных домов, управление которыми осуществляют собственники помещений, колеблется от 1,1 до 3,0%. Наибольшая доля (23%) непосредственного управления собственниками помещений в многоквартирном доме выявлена в Курске. Причем, занимающая второе место Рязань отстает от лидера более чем в 3 раза.

Наибольшее предпочтение отдается такому институту управления как управление товариществом собственников жилья либо жилищным кооперативом. Разброс доли невелик, в большинстве своем от 9,6 до 21,2%. При этом в Иваново (39,3%) и в Твери (19,3%) значительная часть граждан предпочитает отдать управление муниципальному (государственному) предприятию (учреждению). В 10 муниципальных образованиях в более чем в 40% случаев, доверено управлять хозяйствующему обществу, доля участия в уставном капитале которых субъекта Российской Федерации или городского округа составляет не более 25 процентов. Например, в Орле – в 81,5%, в Ярославле в 79,3%, в Брянске – в 70,3%, в Калуге – в 68,8%.

Подробный анализ по данному вопросу представлен в приложении 7.

#### **4.2. Опыт муниципального образования «Город Калуга» по формированию инновационного механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг**

Важное значение при создании механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг имеет формирование бюджета, ориентированного на результат. В муниципальном образовании «Город Калуга» используется метод бюджетного планирования, обеспечивающий прямую взаимосвязь между распределением бюджетных ресурсов и общественной значимостью ожидаемых конечных и непосредственных результатов их использования в соответствии с установленными приоритетами муниципальной политики. Он реализуется посредством внедрения в бюджетный процесс системы соответствующих правил и процедур, создающих для распорядителей и получателей бюджетных средств, стимулы к повышению социальной и экономической эффективности использования бюджетных средств при предоставлении муниципальных услуг.

Расходы бюджета муниципального образования «Город Калуга» формируются с учетом реализации установленных приоритетов бюджетной политики и поставленных долгосрочных задач в области расходов, ключевыми из которых являются дальнейшее обеспечение социальной стабильности, сохранение устойчивого развития города в сложившихся экономических условиях.

Основными направлениями и задачами в области расходов являются:

- дальнейшее обеспечение социальной направленности расходов бюджета муниципального образования «Город Калуга» и максимально эффективного использования бюджетных ресурсов; отказ от реализации задач, не носящих первоочередной характер;
- повышение ответственности главных распорядителей бюджетных средств за обеспечение жесткого контроля за принимаемыми подведомственными муниципальными учреждениями бюджетными обязательствами при оказании ими муниципальных услуг, исполнение возложенных полномочий в рамках утвержденных бюджетных назначений путем реструктуризации и оптимизации действующих бюджетных обязательств;
- формирование расходов бюджетных учреждений на основе муниципальных заданий на оказание услуг с учетом востребованности в этих услугах и требований к качеству их предоставления;
- дальнейшее проведение оптимизации структуры и сети бюджетных учреждений, в том числе за счет преобразования муниципальных учреждений в бюджетные и автономные учреждения;
- осуществление финансирования капитальных вложений в первоочередном порядке на объекты, находящиеся в высокой степени готовности к сдаче в эксплуатацию, а также на обеспечение доли муниципалитета в софинансировании проектов с участием бюджетов других уровней;
- переход на программно-целевой принцип планирования и исполнения бюджета.

Выполнение поставленных на задач предусматривает дальнейшее обеспечение социальной направленности расходов бюджета муниципального образования «Город Калуга» и максимально эффективного использования бюджетных ресурсов, при этом позволит отказаться от реализации задач, не носящих первоочередной характер, а значит приведет к повышению результативности бюджетных расходов.

Важной характеристикой функционирования финансовой системы во времени является принцип утверждения бюджета МО «Город Калуга», ранее ежегодного, теперь на три года. Принцип единства и полноты бюджета не создает привилегированное положение для отдельных статей при определении целесообразности и приоритетности муниципальных расходов. При формировании доходной базы муниципального образования используются прогнозируемые макроэкономические показатели Калуги. Кроме того, более эффективное использование муниципального имущества, доходы от которого не учитывались при формировании межбюджетных отношений.

Исполнительная власть МО «Город Калуга» не имеет каких-либо доходов и расходов, помимо тех, что предусмотрены бюджетом.

Все доходы и расходы без уменьшений, вычетов или смещений в обязательном порядке получили санкцию представительной власти и находятся под контролем Городской Думы г. Калуги.

Это подтверждается тем, что:

- Бюджет утверждается до начала финансового года и носит открытый, прозрачный характер. Расходы бюджета утверждаются по распорядителям бюджетных средств в разрезе разделов функциональной классификации, целевых статей и видов расходов, статей экономической классификации.

- Утверждено положение о бюджетном процессе.

- В ходе рассмотрения проекта бюджета МО «Город Калуга» проводятся депутатские слушания, проект бюджета рассматривается на всех комитетах Городской Думы г. Калуги. Постановление Городской Думы о бюджете публикуется в средствах массовой информации.

- Отчет об исполнении бюджета ежеквартально представляется для рассмотрения в Городскую Думу г. Калуги. Годовой отчет об исполнении бюджета г. Калуги утверждается постановлением Городской Думы и публикуется в печати.

Привлечение ресурсов, отражаемых как муниципальный долг, осуществляется в рамках ограничений, утверждаемых постановлением о бюджете МО «Город Калуга». Общий объем долга не превышает доходы бюджета без безвозмездных перечислений из других уровней бюджета. При планировании операций в сфере муниципального долга Городская Управа выступает в качестве гаранта по обязательствам третьих лиц лишь в исключительных случаях, принимая во внимание качество обеспечения обязательств заемщиков перед Городской Управой и их платежеспособность.

В Калуге с 2003 года внедрено казначейское исполнение бюджета. Произведено техническое обеспечение казначейства и обучение персонала. Определены этапы перехода на казначейскую систему исполнения бюджета,

порядка его реализации и сроков исполнения. Проведены согласования со всеми участниками бюджетного процесса, которых затрагивает внедрение казначейской системы исполнения бюджета. Отрегулирована нормативная правовая база всех вопросов, связанных с созданием казначейства. Введены единые схемы документооборота. Все распорядители бюджетных средств были централизованно снабжены вычислительной техникой, в результате чего созданы удаленные автоматизированные рабочие места. Настроена коммуникация с использованием современных средств связи.

Выполняя главную задачу по своевременному и рациональному освоению бюджетных средств, Городская Управа г. Калуги обращает особое внимание на совершенствование системы муниципального заказа как эффективное средство управления муниципальными финансами.

Организационная структура управления муниципальным заказом функционирует как форма распределения задач и полномочий по принятию решений между ее структурными подразделениями в сфере бюджетных отношений.

В течение пяти лет действует Положение "О муниципальном заказе на поставку товаров, выполнение работ, услуг", в котором отражены основные принципы формирования и размещения муниципального заказа.

Одним из элементов оптимизации бюджетных расходов является внедрение конкурсных процедур закупок товаров, работ и услуг для муниципальных нужд. Значительная часть расходов бюджета на закупки товаров (работ, услуг) осуществляется на конкурсной основе. Информация о проведении конкурсов, а также его результаты публикуются в средствах массовой информации.

По результатам анализа исходного состояния финансово-бюджетной сферы МО «Город Калуга» можно определить следующий круг основных проблем управления бюджетным процессом и расходами, которые оказывают влияние на качество, оказываемых услуг:

- несовершенство бюджетного процесса, связанное с отсутствием практики среднесрочного планирования и мониторинга, позволяющих прогнозировать последствия принимаемых решений в области бюджетной политики и учета их будущих последствий;

- несовершенство системы управления расходными обязательствами бюджета, ориентированной в значительной степени на операционный (казначейский) и последующий контроль расходов, в то время как собственно управления расходными обязательствами бюджета города не происходит;

- недостаточная эффективность бюджетных расходов, связанная в первую очередь с отсутствием практики мониторинга эффективности и результативности бюджетных расходов, и использование механизмов обратной связи с населением (потребителями услуг) для оценки качества работы учреждений бюджетной сферы.

- низкий уровень культуры муниципального управления.

Анализ проблем в финансово-бюджетной сфере города указывает на необходимость совершенствования бюджетной политики в среднесрочном периоде, создания эффективной системы управления муниципальными финансами и

внедрения новой культуры муниципального управления, ориентированной на предоставление высококачественных муниципальных услуг населению.

Для решения существующих проблем в МО «Город Калуга» сделаны определенные шаги по совершенствованию системы управления бюджетным процессом и расходами, по реформированию всей финансово-бюджетной сферы.

Принята и реализована программа реформирования муниципальных финансов города Калуги на 2005-2007 годы. В рамках реализации этой программы в области реформы бюджетного процесса и управления расходами:

- проведена оценка причин возникновения временных кассовых разрывов, возникавших при исполнении бюджета за последние три отчетных года, и финансовых последствий их возникновения;

- проведена инвентаризация бюджетных расходов с точки зрения возможности их осуществления на основе проведения конкурсных бюджетных закупок, оценка действующей системы бюджетных закупок за последние три отчетных года;

- утверждены критерии для бюджетных расходов (по видам товаров, услуг и стоимостным ограничениям), осуществление которых производится по результатам конкурсных бюджетных закупок;

- утвержден порядок проведения конкурсных бюджетных закупок при обеспечении максимально широкого доступа к участию в конкурсе предприятий любых форм собственности и территориальной принадлежности.

Анализируя функционирующую систему управления бюджетным процессом и расходами в муниципальном образовании, можно сделать вывод об успешной реализации намеченных мероприятий, достижении поставленных целей, таких как:

- повышение эффективности функционирования системы управления финансами для обеспечения дальнейшего социального развития города Калуги;

- повышение качества предоставляемых населению муниципальных услуг;

- создание благоприятных условий для экономического развития города Калуги и привлечения инвестиций;

- получение положительных оценок проводимой органами местного самоуправления бюджетной политики со стороны налогоплательщиков и населения города Калуги,

По результатам этой деятельности:

- создан механизм перевода бюджетных учреждений в форму немunicipальных организаций. В форму автономных учреждений переведено два бюджетных учреждения управления культуры и спорта – МУК «Дом музыки» и МУ «Спортивно-туристский клуб».

- составлен перечень основных социальных услуг, предоставление которых может осуществляться не муниципальными организациями;

- создан инструмент оценки текущего исполнения бюджета, с выявлением временных кассовых разрывов, составления подробного кассового плана на текущий финансовый год и среднесрочную перспективу и выбором оптимальных источников привлечения ресурсов для их покрытия, что способствует повышению точности прогнозирования параметров бюджета, умень-



шению стоимости обслуживания привлекаемых кредитных ресурсов и минимизации издержек;

- разработана и утверждена методология планирования временных кассовых разрывов по месяцам в пределах текущего финансового года и порядок формирования финансового резерва для финансирования временных кассовых разрывов;

- ликвидирована кредиторская задолженность;

- созданы условия для обеспечения доступности проектов по вопросам налоговой и бюджетной политики для заинтересованных лиц и получения оценки проектов решений от независимых экспертных организаций;

- создан Экспертный совет по проведению обязательной публичной независимой экспертизы проектов нормативных правовых актов по вопросам бюджетной и налоговой политики муниципального образования «Город Калуга»;

- заключение Экспертного совета на проект бюджета МО «Город Калуга» на очередной финансовый год вносится в Городскую Думу вместе с бюджетным посланием Городского Головы;

- результаты публичной независимой экспертизы проектов нормативных правовых актов в области бюджетной и налоговой политики до утверждений соответствующих проектов, рассматриваемые на заседаниях Экспертного совета публикуются в газете «Калужская неделя» и на Интернет - сайте Городской Управы города Калуги;

- внедрение процедур независимой экспертизы обеспечивает повышение ответственности финансовых органов города, обоснованность и адекватность принимаемых решений в сфере бюджетной и налоговой политики в среднесрочной перспективе;

- создан эффективный механизм, обеспечивающий эффективность применения конкурсных бюджетных закупок путем повышения прозрачности конкурсов, дисциплины исполнения соглашений, систематизации и дифференциации условий осуществления бюджетных закупок для различных категорий товаров и услуг;

- утверждена законодательно обязательность процедур проведения публичной независимой экспертизы решений по вопросам бюджетной и налоговой политики и порядок проведения публичной независимой экспертизы решений по вопросам бюджетной и налоговой политики.

Основное внимание муниципалитета при формировании бюджетного процесса направлено на:

- создание механизма планирования бюджетных расходов на предоставление муниципальных услуг, при котором заранее определяются и формализуются цели, в виде муниципальных заданий, программы деятельности, а также система показателей, на основе которой будет осуществляться мониторинг достижения поставленных целей;

- предоставление распорядителям и получателям бюджетных средств большей свободы в принятии решений по наиболее эффективной с точки зрения достижения поставленных целей структуре расходов;

- повышение ответственности распорядителей бюджетных средств за достижение поставленных целей путем внедрения системы мониторинга оценки эффективности их деятельности, позволяющей отслеживать степень выполнения принятых на себя обязательств на основе установленных показателей конечных и непосредственных результатов деятельности.

Основной акцент контроля за исполнением бюджета со стороны контролирующих органов при этом переносится с оценки правомерности расходования бюджетных средств и соответствия фактических затрат плановым на оценку степени достижения запланированных показателей. Результаты такого мониторинга и оценки служат важнейшим источником информации для принятия решений о плановых ассигнованиях при подготовке бюджета на последующий год, в том числе:

- решений о прекращении финансирования определенных видов расходов при не достижении поставленных целей;

- внедрение эффективности системы стимулирования муниципальных служащих, иных работников бюджетной системы по результатам их деятельности и степени личного вклада в достижение таких результатов.

В соответствии с этими принципами при подготовке проекта бюджета главные распорядители бюджетных средств обосновывают объемы и структуру своих расходных потребностей для предоставления муниципальных услуг, формулируя:

- Приоритетные направления деятельности в соответствии с закрепленными за ними основными функциями, связанные с оказанием услуг определенного качества и объема и достижения определенного эффекта от их предоставления конечным потребителям;

- целевые программы, посредством которых обеспечивается реализация конкретных направлений деятельности и выполнение муниципальных заданий на оказание услуг.

В целях повышения качества бюджетного планирования, ориентированного на результат, получил большое развитие программно-целевой метод планирования расходов. Количество финансируемых за счет средств бюджета города городских целевых программ увеличилось за этот период в 11 раз, в 2010 году их количество составило 22.

В расходной части бюджета Калуги сохраняются положительные тенденции по росту объемов расходов бюджета на реализацию поставленных долгосрочных задач, сохранению его социальной направленности, росту капитальных вложений, что позволяет создать необходимые условия для дальнейшего поступательного социально-экономического развития города Калуги.

Так как основным инструментом реализации социально-экономической политики муниципалитета в сфере предоставления муниципальных услуг являются муниципальные целевые программы, то несомненный научный и практический интерес представляет поиск новых, инновационных подходов к их формированию и реализации с целью повышения эффективности использования как бюджетных, так и внебюджетных средств в развитии сферы муниципальных услуг.

В качестве ресурсов целевого программирования могут быть выделены: финансы, персонал, имущество МО, нормативно-правовая база.

Следует отметить, что в муниципальном образовании «Город Калуга» разработан механизм бюджетной деятельности, который позволяет достичь высокой ее результативности при минимизации издержек, органичного единства хозяйственной инициативы и муниципального регулирования. Внедрены в практику работы методические рекомендации по разработке муниципальных целевых программ и комплексной системе показателей оценки их эффективности. Обеспечены единые подходы к формированию бюджета муниципального образования.

Место целевых программ в социально-экономическом развитии муниципального образования «Город Калуга» и их взаимосвязь с ресурсами муниципалитета представлено на рис. 25.

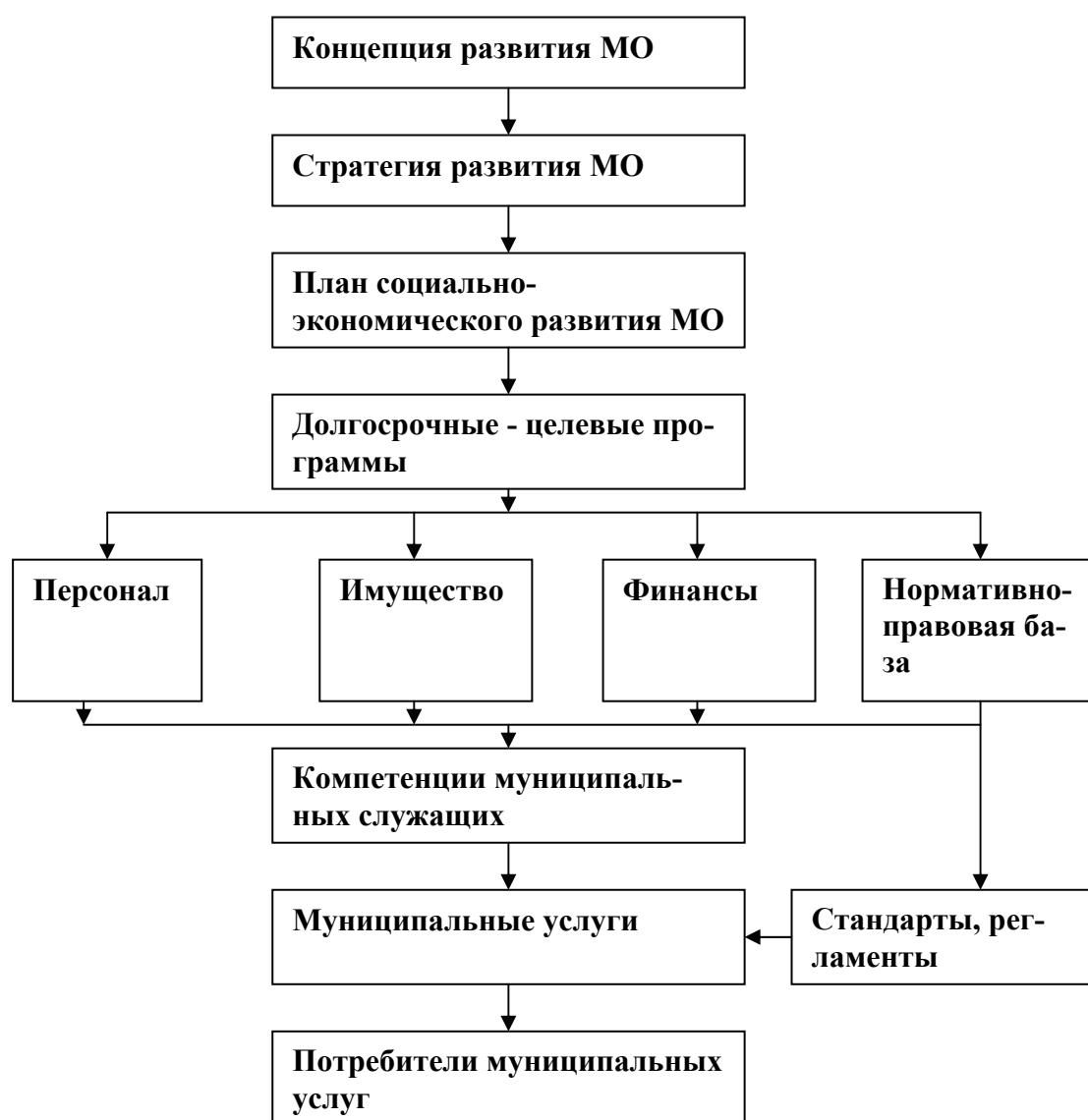


Рис.25. Целевые программы в системе социально-экономического развития муниципального образования.

Программы, разработанные в муниципальном образовании «Город Калуга» в соответствии с принципами формирования бюджета, ориентированного на результат, содержат:

1) описание поддающихся количественной оценке ожидаемых результатов реализации программ, включая как непосредственные результаты, т.е. предоставление услуг определенного качества и объема, так и конечные результаты, т.е. эффект от предоставленных услуг для их получателей;

2) систему показателей для измерения результатов реализации программ (показателей социальной и экономической эффективности) и целевые значения каждого из таких показателей, что позволит осуществлять:

- предварительную оценку программ на этапе согласования проекта бюджета;
- мониторинг степени достижения намеченных целей и запланированных результатов в ходе реализации программ по их выполнению.

Программно-целевой подход, применяемый в муниципальном образовании «Город Калуга» позволяет более эффективно использовать бюджетные средства. С целью формирования процесса предоставления муниципальных услуг, за период с 2006 по 2010 год нормативно-правовыми актами муниципалитета утверждены:

- перечень муниципальных услуг;
- порядок проведения ежегодной оценки потребности в предоставлении муниципальных услуг;
- положение о муниципальном задании на оказание муниципальных услуг;
- методика оценки выполнения муниципального задания;
- методика расчета стоимости муниципальных услуг;
- стандарты качества предоставления муниципальных услуг;
- порядок оценки предоставляемых услуг стандартам;
- порядок планирования расходов и формирование муниципального задания;
- план мероприятий по реализации Федерального закона от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»;
- План мероприятий по реализации в муниципальном образовании «Город Калуга» Федерального закона от 08.05.2010 № 83-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений».

Внедрены в практику работы, разработанные автором методические рекомендации по совершенствованию механизма управления муниципальными услугами, способствующей устойчивому социально-экономическому развитию городов-столиц субъектов Российской Федерации.

Они предназначены для представителей органов государственной и муниципальной власти, бизнес-структур, студентов, обучающихся по финансовым и экономическим специальностям.

Важное место в процессе предоставления муниципальных услуг играет такой фактор как механизм взаимодействия структурных подразделений муниципалитета. От четкой координации их действий, понимания роли и места в этом механизме зависит качественное его функционирование.

Здесь ярко высвечивается простая зависимость - чем качественнее взаимодействие между подразделениями, участвующими в оказании муниципальных услуг, тем качественнее будет оказана сама услуга. Что является подтверждением выдвинутой автором гипотезы.

Схематично механизм управления муниципальными услугами в муниципальном образовании «Город Калуга» представлен на рисунке 26.

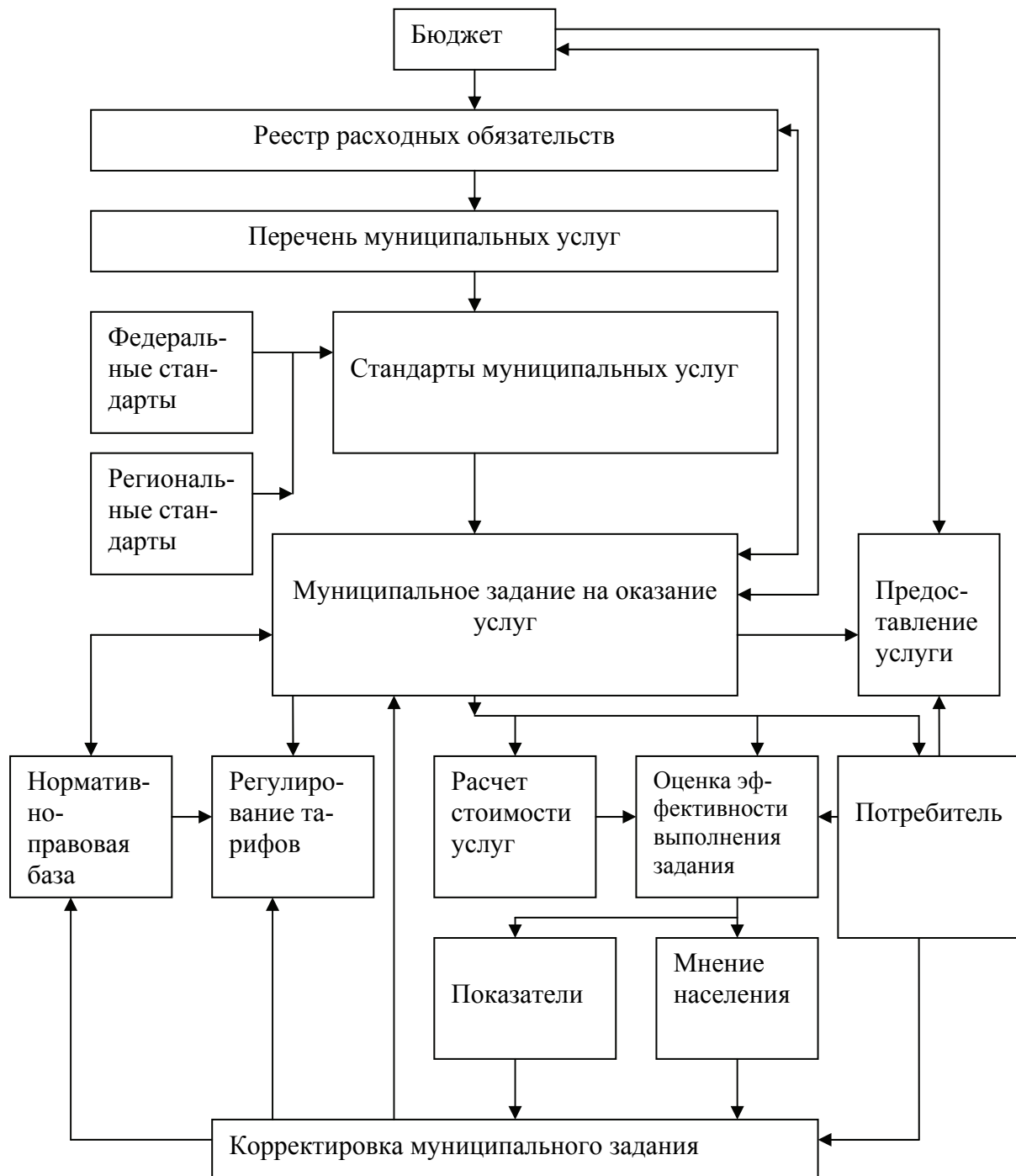


Рис.26. Механизм управления муниципальными услугами

Механизм взаимодействия структурных подразделений муниципального образования «Город Калуга» по предоставлению муниципальных услуг представлен в Таблице 16.

Таблица 16 - Механизм взаимодействия структурных подразделений муниципального образования по предоставлению муниципальных услуг

| Планирование                                             | Методическое обеспечение                                                                | Реализация и мониторинг                      | Контроль                                                 |
|----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| Определение целей                                        | Разработка стандартов муниципальных услуг                                               | Выявление мнения населения                   | Корректировка целей                                      |
| Формирование бюджета                                     | Разработка тарифов                                                                      | Оценка эффективности                         | Корректировка нормативно-правовой базы                   |
| Разработка программ                                      | Разработка показателей эффективности оказания услуг                                     | Оценка выполнения                            | Контроль за предоставлением муниципальной услуги         |
| Разработка перечня муниципальных услуг                   | Разработка методических рекомендаций по оказанию муниципальных услуг                    | Анализ потребления муниципальных услуг       | Корректировка форм и методов контроля                    |
| Разработка муниципального задания                        | Расчет стоимости услуг                                                                  | Мониторинг выполнения муниципального задания | Корректировка муниципального задания                     |
| Формирование муниципального заказа                       | Разработка методических рекомендаций по формированию и исполнению муниципального заказа | Организация процедуры муниципального заказа  | Контроль за исполнением муниципального заказа            |
| Отраслевой<br>Экономический<br>Финансовый<br>Юридический | Отраслевой<br>Экономический<br>Финансовый<br>Юридический                                | Отраслевой<br>Экономический<br>Финансовый    | Отраслевой<br>Экономический<br>Финансовый<br>Юридический |

Однако практическое применение муниципальных целевых программ в качестве инструмента выявило целый ряд недостатков. Один из важнейших – отсутствие четкой увязки реестра расходных обязательств муниципалитета

и перечня предоставляемых муниципальных услуг, управление которыми должно решаться программными методами.

Другой недостаток – недостаточно эффективное использование бюджетных средств, направляемых на развитие системы муниципальных услуг. Третий недостаток - недофинансирование принятых программ в силу объективных и субъективных причин.

Анализ распределения бюджетных средств по программам приведен в приложении 8.

Результаты исследования позволили автору сделать следующие выводы:

- отсутствует четкая увязка реестра расходных обязательств муниципалитета и перечня предоставляемых муниципальных услуг;
- на планирование распределения бюджетных средств по программам имеет влияние субъективный фактор, что приводит к недофинансированию принятых программ;
- недостаточно эффективное расходование средств городского бюджета через целевые программы, требуют разработки новых концептуальных подходов и поиска инструментария результативного управления развитием системы муниципальных услуг;
- на качество услуг оказывает негативное влияние слабое взаимодействие системы предоставления муниципальных услуг муниципального образования «Город Калуга» с институтом частного предпринимательства и институтом общественного самоуправления на территории города.

В муниципальном образовании «Город Калуга» накоплен положительный опыт взаимодействия по предоставлению муниципальных услуг с институтом частного предпринимательства и институтом общественного самоуправления на территории города.

Работа с населением было и остается одним из приоритетов в работе администрации. Помимо традиционных форм подобного взаимодействия, таких как проведение личных приемов, в том числе выездных, организация прямых телефонных линий, встреч с активом территориальных общественных организаций, нами опробованы и внедряются новые формы. Ежегодно актуализируется и переиздается «Каталог услуг Городской Управы». Совместно с Российской правовой академией в 2008 году была открыта и действует «Юридическая клиника». Здесь калужане могут бесплатно получить первичную юридическую помощь в вопросах, касающихся деятельности муниципалитета.

Функционирует муниципальная геоинформационная система.

В здании мэрии создана информационно-справочная служба, обратившись в которую, каждый калужанин может получить необходимую консультацию или разъяснение по интересующим его вопросам, установлено электронное табло с возможностью доступа на сайты Городской Управы, Думы и органов власти Калужской области.

Организована постоянно действующая Прямая телефонная линия Городского Головы (автоответчик). За год принимается и обрабатывается более 2000 обращений граждан.

Организована публикация нормативных актов в общедоступных справочно-правовых системах.

На постоянной основе проводятся прямые телефонные линии, телевизионные и радиоэфиры Городского Головы, личные приемы населения города.

Издается тиражом 50 000 экземпляров и бесплатно распространяется газета «Калужская неделя».

Городской Голова ежегодно отчитывается перед населением города, выступая с докладом.

На официальном сайте Городской Управы более трех лет работает пользующийся популярностью сервис - Интернет-приемная. Любой калужанин, имеющий доступ в сеть интернет, может оставить свой вопрос, обращение или пожелание в адрес городских властей и получить на него ответ.

Более трех лет весьма эффективно администрация работает с членами Совета Старейшин. Всего на Совете рассмотрено уже более полусотни вопросов, касающихся практически всех сфер городской жизни. Это вопросы перспектив развития, общественного самоуправления, благоустройства, архитектурного облика города, воспитания подрастающего поколения, здравоохранения, состояния правопорядка и многие другие.

Налажено тесное сотрудничество с территориальными общинами, которых в городе 43 территориальных общественных самоуправления, что в 11 раз больше по сравнению с 2006 годом. Территориальные общины активно привлекаются к участию в городских мероприятиях по благоустройству и уборке территорий, ремонту и обустройству спортивных сооружений, детских площадок, организации профилактической работы с подростками, работе с неблагополучными семьями, проведению культурно-спортивных мероприятий. Только за 2009 год было проведено 440 субботников с участием членов территориальных общин, в которых приняли участие почти 22 тысячи жителей, силами общественности в рамках акции «Калужские дворы» благоустроено 133 дворовые территории.

Создан территориальный общественный совет при Городском Голове города Калуги. И это не просто очередной бесцельно созданный совещательный орган – это мощный инструмент диалога муниципальной власти с населением.

Так, например, долгое время в Калуге не уделялось никакого внимания ремонту дворов. Решая комплексно эту проблему, в Городской Управе была разработана и утверждена программа «Город рядом», которая позволила в течение нескольких лет начать решать во дворах самые острые вопросы. Список дворов, который был включен эту программу, формировался с учетом пожеланий жителей, депутатов Городской Думы, представителей Городского Головы.



Ударными здесь были 2007 и 2008 годы. Тогда, к примеру, было установлено почти 200 детских и 50 спортивных площадок.

Но, приступив к ремонту дворов, город столкнулся с другой весьма серьезной проблемой, суть которой весьма четко сформулировал в своей статье «Россия, вперед!» Президент Российской Федерации Дмитрий Медведев, речь идет о так называемых «патерналистских настроениях».

Люди начали привыкать к тому, что все будет сделано за них, что достаточно усиленно жаловаться и писать в мэрию, и рано или поздно наступит тот момент, когда чиновники включают их двор в заветную программу.

С 2009 года было принято принципиальное новое решение направлять на ремонт дворов бюджетные средства по иной схеме.

Эта схема за считанные месяцы стала калужским «ноу-хау». В основу схемы легла простая мысль: «когда город просто финансирует ремонт дворов, не заботясь о привлечении к этим работам самих жителей, он тем самым стимулирует иждивенческие настроения». Мало того, жильцы зачастую не ценят сделанного, не редкость факты вандализма. Если же каждый внесет посильную лепту в дело наведения порядка в собственном дворе, отношение, доверие и к власти, и к городу изменится. Люди должны почувствовать свою сопричастность к процессу благоустройства.

На основе такой идеологии и был выстроен юридический механизм.

Город, по сути, предоставил субсидии на поддержку общественных инициатив. Жильцы, через самоорганизованные системы (ТСЖ, жилищные кооперативы и т.п.) сами подавали заявки на тот объем работ, который, по их мнению, необходимо было произвести во дворе. Муниципалитет оплачивал самые затратные работы – асфальтирование, установку детских площадок, леерных ограждений. Жильцы же своими силами убирали мусор, скашивали траву, красили лавочки. Те, кто работать не захотели, заплатили 10 процентов со счета дома от стоимости выполненных работ.

Опыт показал, что это еще и более оперативный способ организации работ. Не пришлось тратить летние месяцы на процедуры муниципального заказа и ждать до осени подведения их итогов. Да и контроль над расходованием денег жители осуществляли сами. За несколько недель заявок было подано на сумму в два раза больше выделенной из муниципального бюджета. Были удовлетворены пожелания по 112 многоквартирным домам.

Накопленный опыт было решено развивать и дальше. В бюджете 2011 и 2012 годов также предусмотрены средства на эти нужды. Теперь заявки город начинает собирать в начале года, и до жителей вся информация, все формы и бланки заявок будут донесены через сеть Интернет, газеты, телевидение.

В 2011 году по программе «Город рядом» выполнено 150 заявок на благоустройство дворов, поступивших от жителей, заасфальтированы 234 двора и 341 проезд. Территориальными общинами проведено более двух тысяч субботников. Посажено почти 115 тысяч деревьев, более 200 тысяч кустарников, разбито 647 клумб, отремонтированы ограждения и элементы внешнего благоустройства.

Результат налицо: в рейтинге благоустройства областных центров среди 16 субъектов ЦФО МО «Горд Калуга» по итогам года занимает 4-е место!

Данная целенаправленная работа муниципалитета позволяет нам говорить об использовании системного и институционального подходов как методической основы предоставления муниципальных услуг в муниципальном образовании «Город Калуга».

На основании вышесказанного можно сформулировать преимущества такого подхода, прежде всего, это:

- Инструмент анализа бюджетных расходов на муниципальные услуги;
- инструмент управления структурой стоимости услуги (при условии сохранения качества предоставляемой услуги);
- выявление неэффективных расходов и возможность перераспределения бюджетных средств на более приоритетные направления;
- оптимизации структуры расходов муниципальных учреждений на оказание услуг (в том числе за счет перевода отдельных услуг или их части в коммерческий спектр или на платную основу).

#### **4.3. Использование потенциала информационных технологий для оптимизации организационно-экономического механизма предоставления муниципальных услуг.**

Наряду с наличием команды квалифицированных специалистов и механизма предоставления муниципальных услуг важным ресурсом является информация. Владение информацией — необходимое условие качественного исполнения своих функций. Проблема в том, как получать достоверную информацию в нужной форме, различной степени детализации, в необходимое время и с минимальными затратами?

Совершенно очевидно, что в муниципальном управлении должны быть автоматизированы часто повторяющиеся вычислительные процедуры, хранение, обработка и использование больших массивов информации. Специальные программные продукты позволяют упорядочить контрольно-аналитическую работу по исполнению распорядительных документов, соблюдение сроков ответа по письменным и устным обращениям граждан, организаций, построение и оптимизацию графиков работ, подготовку различных отчетов, справок.

Данные продукты могут значительно повысить оперативность работы аппарата, улучшить имидж местной власти среди населения, организаций и у вышестоящей администрации.

Такое множество проблем создает трудности при построении плана автоматизации, расстановке приоритетов: важно, менее важно и т.д., отборе наиболее предпочтительных для применения информационных технологий функций, мероприятий, задач и сравнении эффективности различных направлений.

Поэтому на первое место выходит обеспечение качественно нового уровня оперативности и удобства получения организациями и гражданами муниципальных услуг и информации о деятельности органов власти за счет широкого применения информационно-коммуникационных технологий.

При этом для граждан и организаций при получении муниципальных услуг уменьшается количество требуемых для их получения документов, сокращается количество визитов в органы власти, ликвидируются излишние барьеры, снижается необходимость личных контактов с представителями органов власти, создается возможность получения услуги в режиме онлайн.

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года [13], определено, что одним из масштабных проектов по трансформации экономики от экспортно-сырьевого к инновационному социально ориентированному типу развития является построение информационного общества, модернизация информационных процессов и качественное развитие средств массовых коммуникаций.

Все это способствует созданию единых информационных систем муниципального образования и их интеграции в системы более высокого уровня, грамотному проектированию автоматизированной системы управления, разработке технического задания, оценке программных продуктов, выбору исполнителей, координации работ и ресурсов заинтересованных служб, организаций и предприятий.

Сегодня глобальная сеть широко используется муниципальными структурами для размещения данных о себе и обмена информацией по электронной почте (e-mail).

Существуют здесь и другие многочисленные возможности, требующие создания новой системы внешних взаимодействий — электронного портала. Интернет-технологии могут быть применены для повышения эффективности работы образования, ЖКХ, здравоохранения и других отраслевых составляющих муниципального хозяйства.

В случае внедрения электронных процедур снижаются эмоционально-психологическая нагрузка, вероятность злоупотреблений, обеспечиваются возможность круглосуточного обслуживания, альтернатива обращения (реально или виртуально), персонализация услуг, четкие процедуры.

При внедрении информационных технологий дополнительно повышается долгосрочный конкурентный потенциал муниципального образования как интеллектуального города с прогрессивной администрацией, развитой «экономикой знаний», «цифровой» демократией.

В представленной работе приводятся результаты исследования состояния информатизации города Калуга, оказывающей влияние на качество предоставляемых муниципальных услуг.

В настоящее время в муниципальном образовании «Город Калуга» в основном решены задачи, связанные с формированием современной базовой информационно-технологической инфраструктуры.

- В целом удовлетворены потребности в автоматизации рабочих мест.

- пользователи подключены к высокоскоростной корпоративной информационно-коммуникационной сети (ВКИКС) исполнительных органов государственной власти Калужской области;
- существенно повышена скорость обмена данными между центральным узлом ВКИКС и локальными вычислительными сетями путем создания волоконно-оптических линий связи (1 ГБ/с);
- увеличено количество абонентов ВКИКС;
- предоставлена возможность пользователям обновлять свои разделы на WEB- страницах, сайтах и Интернет-порталах через ВКИКС;
- создана система видеоконференцсвязи;
- внедрена автоматизированная система безбумажного документооборота юридически значимых электронных документов;
- внедрена методология использования только лицензионного программного обеспечения;
- реализована запланированная замена и модернизация устаревшей (более 5-ти лет эксплуатации) компьютерной техники;
- модернизирована комплексная система защиты информации, обрабатываемой в автоматизированной системе управления бюджетным процессом Калужской области при казначейской системе исполнения;
- проведена запланированная аттестация выделенных помещений и автоматизированных систем;
- проведена установка в информационных системах и на каждом персональном компьютере, подключенном к ВКИКС, новейших версий антивирусных программ, базы которых постоянно централизованно обновляются;
- средства вычислительной техники, используемые для обработки и хранения секретной информации, подвержены специализированным проверкам по выявлению электронных устройств перехвата информации и исследованию на побочные электромагнитные излучения и наводки, проведены необходимые работы по аттестации объектов;
- проведены мероприятия по повышению безопасности использования информационных ресурсов (в том числе и ресурсов сети Интернет);
- со II квартала 2010 года на портале государственных услуг Калужской области начато размещение информации о муниципальных услугах;
- создана информационная система поддержки муниципального заказа;
- организована сеть терминалов для обеспечения доступа населения к информации о деятельности Городской Управы города Калуги;
- в работе используется Региональная информационно-аналитическая система (РИАС).

В настоящее время в городе эксплуатируются следующие информационные системы:

- Система электронного документооборота на платформе Lotus-Notes;

- ГИС;
- система муниципального заказа;
- справочно-правовые системы информационные системы;

В таблице 17 представлена сводная информация по обеспеченности структурных подразделений Городской Управы информационными системами.

Таблица 17 - Сводная информация по обеспеченности структурных подразделений Городской Управы информационными системами

| №   | Структурное подразделение и использующиеся информационные системы                                                                                                      |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | Управление экономики и имущественных Отношений - Реестр имущества (MS Access)                                                                                          |
| 2.  | Управление финансов Казначейская система (Oracle)                                                                                                                      |
| 3.  | Управление городского хозяйства ЕРКЦ (MS SQL), Транспортная диспетчерская служба (GPS на транспорте, сбор и анализ передвижения), управление жилым фондом - нет систем |
| 4.  | Управление образованием - Бухгалтерское ПО                                                                                                                             |
| 5.  | Управление здравоохранения - MEDNET, Система лекарственное обеспечение                                                                                                 |
| 6.  | Управление социальной защиты Федеральные системы (MS SQL)                                                                                                              |
| 7.  | Управление архитектуры ГИС, кадастровая система                                                                                                                        |
| 8.  | ЗАГС Система записей (MS SQL)                                                                                                                                          |
| 9.  | Управление культуры и спорта Нет ИТ систем                                                                                                                             |
| 10. | Работа с населением на территориях - Электронный документооборот                                                                                                       |
| 11. | Организация защиты населения (МЧС) ИТ систем нет. Голосовая регистрация сообщений.                                                                                     |

Вместе с тем, анализ показал, что в муниципалитете, тем не менее, чрезмерно используется бумажный документооборот, в том числе связанный с необходимостью предоставлять ответы на запросы граждан в письменном виде.

Существуют также проблемы взаимодействия между структурными подразделениями по подготовке информации при возникновении многопрофильных вопросов.

Формирование бюджета города производится вручную с элементами автоматизации. Например, в формировании бюджета на очередной финансовый год участвуют 17 подразделений Городской Управы.

Во всех муниципальных учреждениях города установлено бухгалтерское программное обеспечение. Бухгалтерские отчеты формируются ежеме-

сячно. В части сбора фактических данных процесс бюджетирования в городе в целом автоматизирован. Существует потребность в более полной автоматизации процесса формирования проекта бюджета. В частности, формировании муниципальных заданий.

Дефицит бюджета отслеживается каждый день. Факт бюджета доступен в режиме on-line.

Однако для подготовки отчетов требуется время – систематизация данных и формирование отчетов осуществляется в значительной степени вручную. Казначейство переведено на городской уровень и структурно входит в Управления финансов Городской Управы.

В настоящее время практически вся заработная плата в муниципалитете выплачивается посредством банковских карт.

Результаты проведенного исследования показывают, что предоставление муниципальных жилищно-коммунальных услуг является одной из наиболее проблемных областей в сфере городского управления.

Значителен износ инженерной инфраструктуры (60 – 70%), отмечено неблагоприятное техническое состояние существенной части жилищного фонда и необходимость его модернизации. Остро стоит задача проведения капитального ремонта. В связи с этим существует потребность в ведении реестров жилья, подлежащего капитальному ремонту или сносу. После сноса здания, информация об освободившемся земельном участке труднодоступна.

Следует отметить, что процесс организации информационного взаимодействия управляющих компаний и Управления социальной защиты в части обмена информацией по льготным категориям граждан отлажен, внедряется программное обеспечение для расчета 26 видов пособий льготным категориям граждан.

Это особенно актуально в свете произошедшей дифференциации тарифов на услуги ЖКХ (горячее/холодное водоснабжение, отопление) и осуществлении адресного субсидирования отдельных категорий граждан.

Услуги ЖКХ в городе предоставляют около 30 управляющих компаний. Большая часть жилого фонда, соответственно, обслуживается компаниями, выбранными по конкурсам, проводимым Городской Управой. Специализированное программное обеспечение, обрабатывающее обращения граждан, в УК не используется. Запросы жителей города по вопросам ЖКХ собираются также дежурным по городу, наряду и с оперативными сведениями по другим событиям, произошедшим в городе. Деятельность дежурного не автоматизирована.

Законодательные ограничения не позволяют администрации города влиять на управляющих компаний, но налаженные рабочие взаимоотношения Управления городского хозяйства с УК, позволяют решать текущие задачи.

Хотя уровень качества услуг, предоставляемых ими, существенно различается.

В муниципальном унитарном предприятии «Единый расчетно-кассовый центр» (ЕРКЦ) внедрено программное обеспечение, позволяющее видеть передвижение средств по оплате коммунальных услуг и лицевым сче-

там жителей, что упрощает работу бухгалтеров и паспортистов УК, значительно улучшает качество расчётов за жилищно-коммунальные услуги.

Услуги по пассажирским перевозкам в городе осуществляются муниципальным транспортом (в основном – это троллейбусы) и частными транспортными компаниями. В последнее время наблюдается укрупнение частных компаний-перевозчиков. В настоящее время таких компаний 7. Частные компании-перевозчики отбираются по результатам конкурса и в дальнейшем осуществляют свою деятельность на основе муниципального контракта. Контракт – безденежный, но в нем прописаны условия оказания услуг по перевозке пассажиров в муниципальном округе «Калуга».

Контроль качества предоставления услуг по перевозке пассажиров, включая выход транспортных средств на маршрут, соблюдение маршрутов и расписания, осуществляется Муниципальным Унитарным Предприятием «Единая диспетчерская служба». Все автобусы и троллейбусы оборудованы приемниками-передатчиками GPS. МУП «ЕДС» производит сбор информации, поступающей от GPS, и с использованием картографических систем осуществляет контроль нахождения на маршруте пассажирского автотранспорта, фиксирует отклонения от расписания и маршрута. В МУП «ЕДС» эксплуатируется несколько типов GPS модулей (5 типов модулей) и картографических систем (3 системы). МУП «ЕДС» самостоятельно проводит доработку программного обеспечения картографических систем с целью сопряжения с GPS модулями и повышения точности позиционирования транспортных средств. Возможности серверного оборудования позволяют отслеживать до 40 тысяч транспортных средств одновременно.

В ближайшей перспективе остановки общественного транспорта будут оснащены информационными табло и видеокамерами для фиксации прибытия пассажирского транспорта.

Образовательные услуги в городе предоставляются с учетом реализации федеральной программы информатизации системы образования. В муниципальном образовании внедрено программное обеспечение «МО РФ» – система отчетности от Минобрнауки РФ.

Существует центры бухгалтерского учета (объединяющие несколько учебных заведений), централизованная бухгалтерия, существуют каналы связи, связывающие учебные учреждения. В качестве бухгалтерского программного обеспечения используется система Парус.

Формы статистической отчетности формируются посредством ПО «Барс» (Тула).

Управление образования г. Калуги имеет свой сайт, портал дошкольного образования. В городе реализуются проекты дистанционного обучения (телешкола и др.). Внедрена система централизованной записи в детские дошкольные учреждения посредством портала.

Однако большое количество отчетов по – прежнему выполняется на бумажных носителях. Существует потребность в создании единой базы данных по образовательным учреждениям города, содержащей информацию по

классам, учащимся, материально-техническому обеспечению и т.д., внедрении системы электронного составления расписания.

Информационные услуги доводятся до населения через специально созданное подразделение Городской Управы - Управление по работе с населением на территориях. Инновационным подходом в этой работе является внедрение на практику института представителей Городского головы в районах города. Всего функционирует 29 представительств.

Представительство – это офис, как правило, 2 человека. Такой подход является новым в сфере муниципального управления для России. Представители на местах доводят информацию до населения, решают и контролируют решение возникающих проблем. Принимают документы для передачи в органы социальной защиты. Таким образом, реализуется принцип шаговой доступности. Деятельность представительств по рассмотрению обращений жителей регламентирована. Обращения от населения сводятся и формализуются в виде таблицы Excel для передачи Городскому Голове, затем вводятся в систему электронного документооборота Lotus Notes в базу данных «Городская среда». Обновление информации – еженедельное, бумажный документооборот отсутствует.

Внедрена практика работы по оказанию услуг населением по правовым вопросам, которая включает в себя выезд группы специалистов для встречи с жителями для проведения консультаций. Для этой работы привлекаются студенты юридических и преподаватели учебных заведений города.

Результаты проведенного исследования показывают, что в городе существует:

- с одной стороны, потребность во внедрении современных информационных аналитических инструментов обеспечения процессов предоставления муниципальных услуг;

- с другой стороны, существуют предпосылки для внедрения и использования комплексных информационных систем в сфере предоставления муниципальных услуг, развитой инфраструктуры.

Выявлен ряд следующих проблем по использованию информационного обеспечения при взаимодействии гражданского общества и бизнеса с органами местной власти, которые влияют на качество и оперативность предоставления муниципальных услуг:

- Недостаточными темпами развивается инфраструктура публичного (общественного) доступа граждан к информации о деятельности органов власти и о предоставляемых ими услугах;

- отсутствует координация и единые технологические стандарты при создании информационных систем в органах государственной власти и местного самоуправления;

- имеет место неразвитость системы межведомственного электронного взаимодействия;

- недостаточен уровень интеграции средств вычислительной техники;



- отсутствует система постгарантийного обслуживания морально и физически устаревающих аппаратно-программных средств, в связи с чем растут эксплуатационные затраты на техническое обслуживание;

- не высок уровень компьютерной грамотности как граждан – потенциальных потребителей услуг в электронном виде, так и муниципальных служащих, которые участвуют в предоставлении услуг в электронном виде;

- низкий уровень компьютерной грамотности муниципальных служащих, имеется разрыв между темпами развития информационных технологий и процессами профессиональной подготовки работников для их использования (профессиональное обучение и повышение квалификации);

- недостаточен уровень безопасности информационных систем, персональных данных граждан и конфиденциальных сведений юридических лиц;

- недостаток бюджетных средств в муниципальном образовании на финансирование информатизации услуг.

В результате исследования выявлены приоритетными направлениями по повышению потенциала информационных технологий с целью оптимизации организационно-экономического механизма предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе: На федеральном уровне:

1. Совершенствование нормативной правовой базы в сфере:

- информатизации муниципальных образований;

- стандартизации системы электронного документооборота и формата межведомственного взаимодействия.

2. Разработка тщательно проработанных типовых информационных технологий для внедрения в регионах.

На региональном уровне:

1. Совершенствование координации и интеграции работ.

2. Обеспечение взаимодействия федеральных, региональных и муниципальных органов управления

3. Совершенствование финансирования в сфере информационных технологий.

На муниципальном уровне:

1. Формирование и использование региональных и муниципальных информационных ресурсов.

2. Совершенствование финансирования в сфере информационных технологий.

3. Создание комплекса мер по удержанию квалифицированных кадров в сфере информационных технологий.

## **ГЛАВА 5. СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИННОВАЦИОННОГО МЕХАНИЗМА ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА ПРЕДОСТАВЛЯЕМЫХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ**

### **5.1. Инновационные методы трансформации управленческих решений, обеспечивающие повышение качества предоставляемых муниципальных услуг населению**

Программно-целевой подход, применяемый в работе муниципального образования «Город Калуга», инновационные методы управления позволили повысить качество функционирования организационно-экономического механизма предоставления муниципальных услуг. Полученные результаты можно сформулировать следующим образом.

- Населению предоставляются именно те услуги, в которых общество реально заинтересовано;
- услуги предоставляются с наивысшими показателями социальной эффективности при заданных ресурсных ограничениях;
- происходит критическое осмысление и надлежащее социально-экономическое обоснование необходимости бюджетных расходов;
- существенно повышается информационная база для принимаемых бюджетных решений, которые выбираются с учетом не только непосредственных, но и более отдаленных (стратегических) последствий;
- благодаря наличию информации о том, как могут повлиять разные уровни финансирования программ на социальную и экономическую эффективность расходов, появляется возможность сокращать расходы, не сокращая программы;
- усиливается ответственности структурных подразделений муниципалитета за конечный результат, под которым имеется в виду не просто предоставление определенного объема услуг или выполнение определенного объема работ, но и достижение определенных качественных показателей;
- появляется возможность реально оценивать финансовое состояние муниципалитета, благодаря более полной картине имеющихся в его распоряжении ресурсов.

На основе полученных результатов автором сделан вывод о необходимости финансирования расходов на муниципальные услуги на основе городских целевых программ, с учетом функций его подразделений и обязанностей сотрудников.

Принципами такого подхода должны быть:

- увязка перспективного, среднесрочного и текущего планирования;
- конкурс имеющихся ресурсов;
- сокращение издержек;
- ранжирование новых проектов, переход на планирование работы по принципу проекты и текущие обязательства;
- внедрение системы целевых индикаторов, бюджета, ориентированного на результат;

- разграничение полномочий внутри подразделений с учетом нового принципа планирования; передача не свойственных функций муниципальным учреждениям и внебюджетным организациям, некоммерческим партнерам;

- оптимизация функционирования имущественного комплекса;
- совершенствование системы обучения кадров;
- построение всего процесса работы с учетом выполнения интересов потребителя.

Для выполнения поставленных задач необходимы: методическая основа; политические, организационные, финансовые и материальные ресурсы.

С этой точки зрения, принятый 27 июля 2010 года Федеральный закон № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» является методологической основой и в полной мере отвечает требованиям системного и институционального подходов по созданию организационно-экономического механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг.

Потому что он:

Во-первых, регулирует отношения, возникающие в связи с предоставлением муниципальных услуг. Его действие распространяется также на деятельность организаций, участвующих в предоставлении муниципальных услуг. Разделяет муниципальные учреждения на казенные, бюджетные и автономные. Сравнительная таблица функционирования этих учреждений представлена в таблице 18.

Таблица 18 - Сравнительная таблица функционирования казенных, бюджетных и автономных учреждений

| Позиции                      | Казенные учреждения                                                                                                     | Бюджетные учреждения                                              | Автономные учреждения                                             |
|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| Органы управления            | Руководитель                                                                                                            | Руководитель, коллегиальные органы (художественный совет и т.д.)  | Руководитель, коллегиальные органы, наблюдательный совет          |
| Ответственность собственника | Субсидиарная (в случае недостаточности у учреждения денежных средств по обязательствам учреждения отвечает собственник) | Собственник не несет ответственности по обязательствам учреждения | Собственник не несет ответственности по обязательствам учреждения |

| Позиции                            | Казенные учреждения                                   | Бюджетные учреждения                                                                                                                                                                                                                 | Автономные учреждения                                                                                                                                                                                                                                               |
|------------------------------------|-------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Состав закрепляемого имущества     | Недвижимое, движимое                                  | Недвижимое, движимое, особо ценное движимое                                                                                                                                                                                          | Недвижимое, движимое, особо ценное движимое                                                                                                                                                                                                                         |
| Пределы ответственности учреждения | Отвечает по своим обязательствам денежными средствами | Отвечает по своим по своим обязательствам всем имуществом, за исключением закрепленного на праве оперативного управления недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества                                                   | Отвечает по своим по своим обязательствам всем имуществом, за исключением закрепленных на праве оперативного управления недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества                                                                                   |
| Документы о планах деятельности    | Смета, государственное задание                        | План финансово-хозяйственной деятельности, государственное задание                                                                                                                                                                   | План финансово-хозяйственной деятельности, государственное задание                                                                                                                                                                                                  |
| Источник финансирования            | Сметное финансирование из бюджета                     | Субсидии из бюджета на выполнение муниципального задания (включая оплату налогов на недвижимое имущество и землю), субсидии на иные цели, средства из бюджета на исполнение публичных обязательств, доходы от оказания платных услуг | Субсидии из бюджета на выполнение муниципального задания(включая оплату налогов на недвижимое имущество и землю), с учетом мероприятий, направленных на развитие автономных учреждений, перечень которых определяется учредителем, доходы от оказания платных услуг |

| Позиции                                                                      | Казенные учреждения                                                                        | Бюджетные учреждения                                                                                   | Автономные учреждения                                                                      |
|------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| Объемы бюджетного финансирования                                             | Объем финансового обеспечения задания не зависит от типа учреждения (ст.20 Закона №174-ФЗ) | Объем финансового обеспечения задания не зависит от типа учреждения (ст.20 Закона № 174-ФЗ)            | Объем финансового обеспечения задания не зависит от типа учреждения (ст.20 Закона №174-ФЗ) |
| Счета по учету средств бюджета и доходов от предпринимательской деятельности | Лицевые счета в казначействе                                                               | Лицевые счета в казначействе                                                                           | Счет в кредитной организации или лицевые счета в казначействе                              |
| Применение закона № 94-ФЗ                                                    | Применяется                                                                                | Применяется                                                                                            | Не применяется                                                                             |
| Контроль                                                                     | Предварительный, текущий, последующий                                                      | Предварительный текущий в части субсидий на иные цели и исполнения публичных обязательств, последующий | Последующий                                                                                |
| Учет                                                                         | Бюджетный учет                                                                             | Бюджетный учет по кодам КОСГУ                                                                          | Бухгалтерский учет                                                                         |
| Независимый аудит                                                            | Не проводится                                                                              | Не проводится                                                                                          | Проводится ежегодно                                                                        |
| Отчетность                                                                   | Бюджетная отчетность, статистическая отчетность                                            | Бюджетная отчетность, статистическая отчетность                                                        | Бухгалтерская отчетность, статистическая отчетность                                        |
|                                                                              | Отчетность о деятельности и об использовании имущества                                     | Отчетность о деятельности и об использовании имущества                                                 | Отчетность о деятельности и об использовании имущества                                     |
| Банкротство                                                                  | Невозможно                                                                                 | Невозможно                                                                                             | Невозможно                                                                                 |

| Позиции                | Казенные учреждения                                                                                        | Бюджетные учреждения                                                                                                                                           | Автономные учреждения                                                                                                                                                 |
|------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Последствия ликвидации | В случае недостаточности денежных средств учреждения собственник исполняет обязательства перед кредиторами | Обязательства исполняются за счет имущества, которым учреждение отвечает по обязательствам. Собственник по неисполненным обязательствам учреждения не отвечает | Обязательства исполняются только за счет имущества, которым учреждение отвечает по обязательствам. Собственник по неисполненным обязательствам учреждения не отвечает |

Примерный перечень нормативно-правовых актов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, необходимых для совершенствования правового положения государственных (муниципальных) учреждений приведен в приложении 9.

Во – вторых, вводит основные понятия такие как, государственная и муниципальная услуга, заявитель, административный регламент, многофункциональный центр предоставления муниципальных услуг, предоставление услуг в электронной форме, портал муниципальных услуг.

В-третьих, определяет основные принципы предоставления государственных и муниципальных услуг:

- 1) правомерность предоставления услуг;
- 2) заявительный порядок обращения за предоставлением услуг;
- 3) правомерность взимания с заявителей государственной пошлины и платы за предоставление услуг;
- 4) открытость деятельности органов, предоставляющих услуги, а также организаций, участвующих в предоставлении услуг;
- 5) доступность обращения за предоставлением услуг, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья;
- 6) возможность получения услуг в электронной форме.

В-четвертых, вводятся требования к структуре административных регламентов, общие требования к их разработке, требования к стандарту предоставления услуги.

В-пятых, определены общие требования к использованию информационно-телекоммуникационных технологий при предоставлении услуг. Это ведение реестров государственных и муниципальных услуг в электронной форме, создание единого портала услуг, в виде федеральной государственной информационной системы, организация деятельности по выпуску, выдаче и обслуживанию универсальных электронных карт.

Необходимо адаптировать положения закона для муниципального образования и определить перечень первоочередных мероприятий по его реализации с целью повышения качества, предоставляемых услуг.

Однако на взгляд автора существуют два пути реализации положений действующего законодательства.

Первый путь – инновационный. Этот путь основан на творческом подходе по совершенствованию механизма предоставления государственных (муниципальных) услуг. Основным условием инновационного подхода выступает наличие устойчивых «правил», гарантирующих, что отдача, полученная в результате инвестиций в знания, персонал, методологию будет востребована. Риск заключается в том, что совершенствование механизма предоставления услуг может принести положительный эффект лишь в долгосрочной перспективе, при планомерной, целенаправленных инновационных методах управления.

Второй путь – обычный подход. Суть его состоит в занижении исполнителем важности творческого подхода по совершенствованию механизма предоставления муниципальных услуг, завышению объемов собственной занятости, использование преимуществ в доступе к административному ресурсу или вынужденное подчинение этому ресурсу.

Выбор пути обусловлен реальной ситуацией, теми отношениями, тем микроклиматом, который сложился в конкретном коллективе, теми проблемами, которые необходимо решать.

Первая группа проблем - организационные.

Прежде всего - это наличие альтернативных «первоочередных» задач, тяжесть наказания, за невыполнение которых, гораздо серьезнее, чем за формальный (не творческий) подход к оказанию муниципальных услуг, узкие временные интервалы планирования деятельности на уровне исполнителя, слабые горизонтальных связей между структурными подразделениями муниципалитета, низкое качество предоставления муниципальных услуг.

Вторая группа проблем – методические.

Это, прежде всего, слабо разработанные: нормативно-правовая база предоставления муниципальных услуг; методики функционирования и реализации механизма предоставления муниципальных услуг; отсутствие или не соответствие требованиям регламентов и стандартов муниципальных услуг.

Третья группа проблем – финансовые.

Проявляются в отсутствии обоснованных методиках расчета стоимости услуг, порядка перехода к новому способу финансирования за конкретную услугу, использовании традиционных (сметных) методов финансирования учреждений.

Четвертая группа проблем – кадровые.

Высокая текучесть кадров, прежде всего руководящего состава определяет краткосрочность интересов исполнителей. В тот малый промежуток времени, пока «правила» остаются неизменными реализовать инновационный подход невозможно. Отсутствие стимулов и мотивации в работе, действующий порядок, в рамках «коротких правил» предъявляет спрос на такие кадры, от которых не требуется творческий подход к делу. А наличие квали-

фицированного персонала, способного воспринимать и передавать новые знания и умения, нивелируется все теми же «короткими правилами».

Недостаток необходимых знаний у работников приводит к тому, что инновации либо некому генерировать и внедрять, либо временные рамки сводят на «нет» все усилия.

Отрицательное влияние оказывают и стереотипы мышления, менталитета исполнителей типа «так было всегда». Нельзя сбрасывать со счетов и прямое сопротивление нововведениям.

Решение данных проблем подразумевает под собой принятие эффективных инновационных решений по повышению качества деятельности механизма предоставления муниципальных услуг, использование правовых, организационных, финансовых и методических ресурсов как «правил», регламентирующих компетенции местного самоуправления и качество предоставления услуг.

Поэтому акцент в работе муниципалитета необходимо сделать на использовании таких инструментов как классификация, стандартизация, унификация, регламентация, алгоритмизация.

Классификация – помогает выделить типы, виды, классы муниципальных услуг. Стандартизация – предполагает разработку совокупности требований на конечный продукт услуги. Регламентация – установить определенный порядок действий в процессе предоставления услуги. Унификация – выделить единообразные свойства, способствующих применению сходных алгоритмов, например, в расчете стоимости услуг. Алгоритмизация – создать четкий порядок расчета рациональных действий.

Это позволит совершенствовать организационно-экономический механизм предоставления муниципальных услуг в следующих направлениях.

Первое - совершенствование самого процесса путем ориентации его на принципы надежности, ресурсосбережения, координации действий, оптимизации организационной структуры (например, совершенствование документооборота, использование специализированного программного обеспечения, обеспечение подразделений оргтехникой и своевременный ее ремонт, обеспечение своевременного доступа сотрудников к необходимой информации и т.п.), обеспечения обратной связи с потребителями.

Особое место здесь занимает бюджетный процесс.

Последовательная реализация жесткой бюджетной политики, в существенной мере подкрепленная дальнейшим развитием системы казначейства, обеспечит установление контроля за использованием государственных и муниципальных финансовых ресурсов. Проблема бесконтрольного расходования средств бюджета будет в значительной мере решена. Это, однако, формирование бюджета по принципу «от достигнутого» не гарантирует, что выделяемые ресурсы эффективно обеспечат реализацию всего комплекса целей муниципальной политики по предоставлению муниципальных услуг.



Этому мешают существующие ряд проблемы в бюджетном секторе:

1. Сохраняются возможности для принятия бюджетными учреждениями денежных обязательств с превышением установленного лимита и, как следствие, для накопления несанкционированной кредиторской задолженности.

2. Наличие возможности распоряжения дополнительными доходами создает заинтересованность бюджетных учреждений в предоставлении платных услуг, но снижает заинтересованность в качественном осуществлении основной деятельности, и в повышении качества бесплатных муниципальных услуг.

3. Действие механизма сметного финансирования является неэффективным, поскольку не связано с результатами деятельности бюджетных учреждений, не создает стимулов к сокращению издержек и экономии бюджетных средств, в его рамках финансируется сам факт существования учреждения.

4. Производство муниципальных услуг на нерыночной основе создает неоправданные конкурентные преимущества для муниципальных учреждений перед частным сектором, лишаящими муниципальные учреждения стимулов к сокращению издержек, связанных с оказанием муниципальных услуг, а порой и качеством их предоставления.

5. Недостаточная ориентация распорядителей бюджетных средств на обеспечение эффективности расходования бюджетных средств и достижение конечных общественно значимых результатов.

Это далеко не полный перечень существующих проблем.

Второе направление - с учетом сложившейся ситуации требуется осуществление серьезных изменений в структуре бюджетного сектора. В этой связи основными путями реформирования в данной сфере являются:

1) переход к новым формам финансового обеспечения предоставления муниципальных услуг;

2) внедрение методов формирования бюджета, ориентированного на результат;

3) участие организаций различных организационно – правовых форм в предоставлении муниципальных услуг, обеспечивающих выполнение социальных обязательств гарантированных Конституцией РФ, конкурентные способы распределения бюджетных средств, финансовую привлекательность выполнения муниципальных заданий.

Проведение вышеуказанных мероприятий неотделимо от реализации следующих мероприятий:

- Оптимизации сети получателей средств;
- реорганизации бюджетных учреждений (преобразование бюджетных учреждений в новые организационно- правовые формы);
- переходу к новым формам финансового обеспечения предоставления муниципальных услуг.

## **5.2. Модель инновационного организационно-экономического механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг.**

Повышение качества предоставления муниципальных услуг рассматривалась в работе как направление эффективности использования муниципальных ресурсов, улучшения организации и управления процессами, обеспечение удовлетворенности потребителя организацией обслуживания.

С этой целью автором предложена модель повышения качества предоставления муниципальных услуг, основанная на следующем алгоритме: определение факторов качества предоставления муниципальных услуг; выбор методологической основы построения модели; конкретизация объекта модели; уточнение требований к модели, формулировка цели и задач ее разработки; построение и обоснование структурной схемы модели; определение условий реализации модели.

Целью ее разработки явилось создание управленческого инструмента, основанного на инновационных подходах, позволяющего обеспечить создание, сохранение, улучшение и оптимальное использование условий и ресурсов для эффективного решения задач направленных на повышение качества предоставляемых муниципальных услуг, обеспечение удовлетворенности потребителя организацией обслуживания.

Разработанная модель основывается на гипотезе о том, что повышение качества функционирования организационно-экономического механизма предоставления муниципальных услуг, основанное на инновационных управленческих решениях, повышает качество оказываемых муниципальных услуг.

Общность интересов администрации муниципального образования, населения и хозяйствующих субъектов в сфере предоставления качественных услуг является фундаментом успешного функционирования модели.

В качестве информационной основы аналитического обеспечения рассматривается бюджет муниципального образования, его социально-экономические показатели, которые дополняются информацией о внешней и внутренней среде муниципалитета.

Модель представляет собой совокупность взаимосвязанных структурных уровней. Системный уровень отражает методологические основы модели, целевой – цели ее применения, правовой – нормативные требования среды использования модели, объектный – область использования, а социальный и экономический уровни характеризуют предполагаемые результаты от применения модели на практике в качестве управленческого инструмента.

Модель организационно-экономического механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг представлена на рисунке 27.

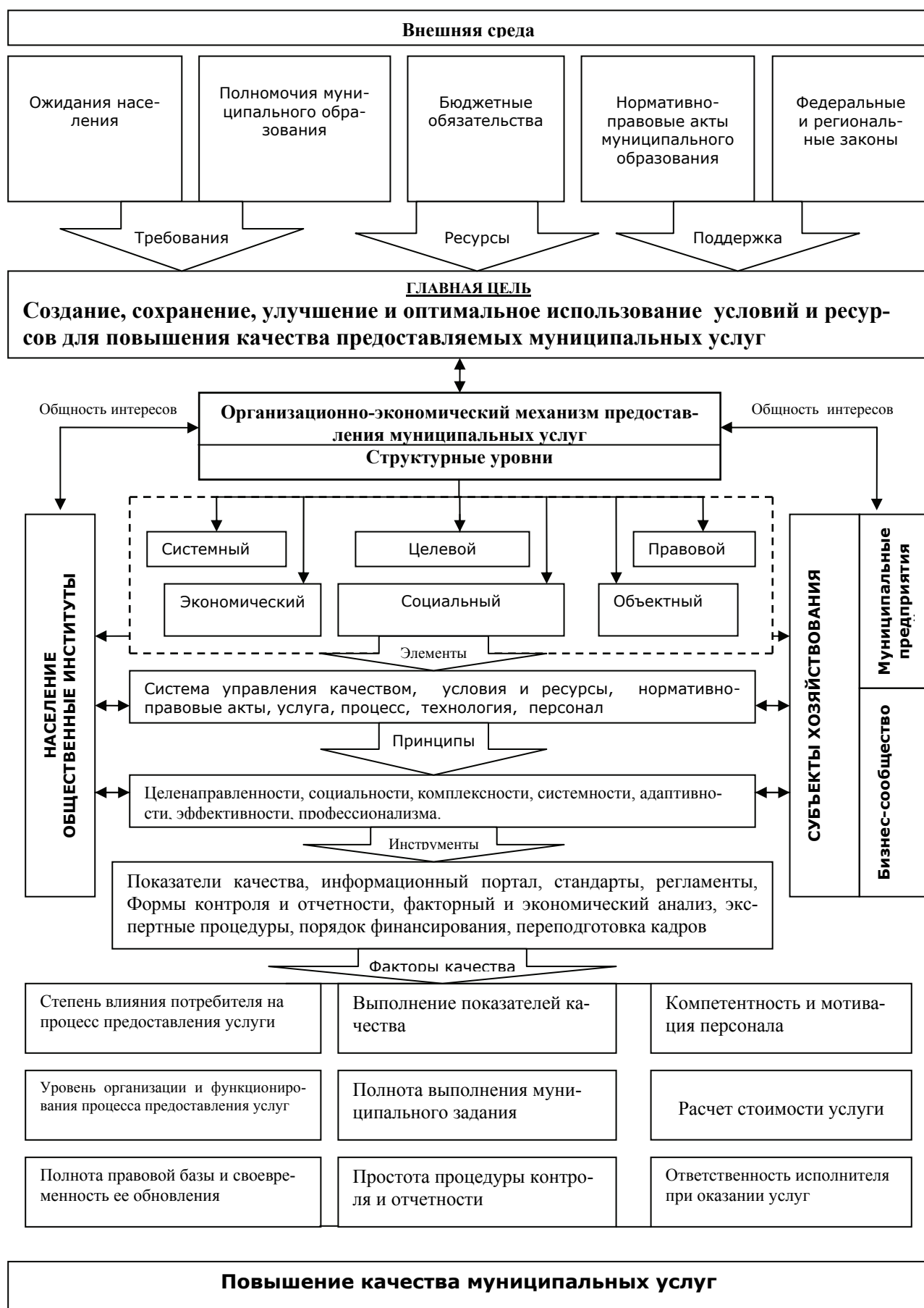


Рис. 27. Модель организационно-экономического механизма повышения качества оказываемых муниципальных услуг

Элементами механизма являются: система управления качеством, условия и ресурсы, нормативно-правовые акты, услуги, процесс предоставления услуг, используемые управленческие и информационные технологии, персонал, участвующий в процессе предоставления услуг.

Так как процесс предоставления муниципальных услуг - сложный процесс, то функционирование модели требует соблюдения определенных принципов, главными из которых являются принципы целенаправленности, социальности, комплексности, системности, адаптивности, эффективности, профессионализма.

Принцип целенаправленности позволяет не только сопоставить на соответствие процедуры предоставления услуг параметрам качества, но и достичь выполнения показателя качества.

Принцип социальности учитывает интересы населения по решению проблем повышения качества предоставления услуг, позволяет получить обратную связь, потребитель имеет возможность влияния на процесс предоставления услуги.

Принцип комплексности сочетает единый стратегический подхода с индивидуальными решениями по каждому виду услуг и хозяйствующему субъекту. Позволяет выработать методическую базу, разработать стандарты, регламенты, унифицировать, привести в порядок формирование муниципального задания. Повысить уровень организации и функционирования процесса, полноту выполнения муниципального задания

Принцип системности формирует систему управления качеством предоставления услуги на основе системного и институциональных подходов. Определяет и упрощает формы контроля и отчетности, систему мониторинга.

Принцип адаптивности формирует нормативно-правовую базу предоставления услуг с учетом изменений внешней среды, которые могут обусловить корректировку целей, приоритетов и механизмов их реализации. Позволяет провести факторный анализ, определить полноту нормативно-правовой базы и ее своевременное обновление.

Принцип эффективности – это достижение оптимальности процедур, экономичности расходов по предоставлению услуг, экспертные процедуры, определение порядка финансирования услуг, расчет стоимости услуг.

Принцип профессионализма подразумевает качественную подготовку специалистов, разработку программ повышения квалификации и переподготовки управленческих кадров, методик организационных процедур, компетенцию и мотивацию персонала.

Принцип равноправности – предоставление равных прав всем субъектам рынка на оказание муниципальных услуг, проведение конкурсных процедур, ответственность исполнителя за качественное оказание услуг.

Принципы формирования организационно-экономического механизма повышения качества предоставления услуг и инструменты их реализации представлены в таблице 19.

**Таблица 19 - Принципы формирования организационно-экономического механизма повышения качества предоставляемых услуг и инструменты их реализации**

| Принцип            | Сущность принципа                                                                                                      | Инструменты                                                                                       | Факторы качества                                                                           |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| Целенаправленности | Соответствие процедуры предоставления услуг параметрам качества                                                        | Показатели качества                                                                               | Выполнение показателей качества                                                            |
| Социальности       | Учет интересов населения по решению проблем повышения качества предоставления услуги, создание информационной базы     | Наличие обратной связи.<br><br>Информационный портал.                                             | Возможность влияния потребителя на процесс предоставления услуги                           |
| Комплексности      | Сочетание единого стратегического подхода с индивидуальными решениями по каждому виду услуг и хозяйствующему субъекту. | Методическая база. Стандарты, регламенты, унификация, порядок формирования муниципального задания | Уровень организации и функционирования процесса. Полнота выполнения муниципального задания |

| Принцип       | Сущность принципа                                                                                                                                                                 | Инструменты                                                                            | Факторы качества                                                  |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| Системности   | Формирование системы управления качеством предоставления услуги на основе системного и институциональных подходов                                                                 | Системный и институциональный подход. Формы контроля и отчетности, система мониторинга | Простота процедуры контроля и отчетности.                         |
| Адаптивности  | Формирование нормативно-правовой базы предоставления услуг с учетом изменений внешней среды, которые могут обусловить корректировку целей, приоритетов и механизмов их реализации | Факторный анализ                                                                       | Полнота нормативно-правовой базы и своевременная ее обновляемость |
| Эффективности | Достижение оптимальности процедур, экономичности расходов по предоставлению услуг                                                                                                 | Экономический анализ, экспертные процедуры, порядок финансирования услуг               | Расчет стоимости услуг                                            |

| Принцип          | Сущность принципа                                                               | Инструменты                                                                                                   | Факторы качества                                           |
|------------------|---------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| Профессионализма | Качественная подготовка специалистов                                            | Программы повышения квалификации и переподготовки управленческих кадров.<br>Методики организационных процедур | Компетентность и мотивация персонала                       |
| Равноправности   | Предоставление равных прав всем субъектам рынка на оказание муниципальных услуг | Конкурсные процедуры                                                                                          | Ответственность исполнителя за качественное оказание услуг |

Инструментами представленного механизма являются: показатели качества, информационный портал, стандарты, регламенты, формы контроля и отчетности, факторный и экономический анализ, экспертные процедуры, порядок финансирования, переподготовка кадров.

Для обоснования эффективности используется информация о внешней и внутренней среде, на основе которой реализуются такие аналитические процедуры, как анализ адекватности ценовой политики и оптимизация систем распределения полномочий по предоставлению муниципальных услуг.

Информационное обеспечение модели включает данные об источниках финансирования организации; с помощью разработанных аналитических процедур оценивается важный фактор стоимости услуги – стоимость единицы услуги, а также финансовая обеспеченность организации для выполнения услуги.

Обеспечение операционной деятельности включает данные о ресурсах организации и расходах на них. Аналитическое обеспечение деятельности направлено на оценку эффективности использования ресурсов, на анализ производительности труда персонала и на анализ расходов бюджета. Здесь важным блоком аналитического обеспечения является анализ персонала, который должен дать ответы на вопросы, насколько он производителен и удовлетворен своей работой, оплатой труда и моральным климатом в коллективе, как высока вероятность потери ключевых сотрудников.

Функционирование организационно-экономического механизма включает анализ факторов качества предоставления муниципальной услуги и ориентировано на их оценку и управление ими.

К таким факторам можно отнести, в частности: финансирование услуги, расчет ее стоимости, эффективность использования муниципального имущества, компетентность персонала, соблюдение стандартов.

Для качественной оценки этих факторов необходим комплексный анализ организационной деятельности, непосредственно определяющей уровень подготовленности персонала, возможность принятия стандартов, регламентацию организационных процессов и финансово-экономической деятельности, определяющий финансовые возможности бюджета, необходимость использования муниципального имущества, социально-экономического развития муниципального образования.

Модель, обеспечивает консолидацию основных аналитических процедур в единую систему обработки аналитической информации, направленную на эффективность предоставления муниципальных услуг, на обоснование управленческих решений, оцениваемых по критерию «качество услуги».

Она предназначена для текущего и прогнозного анализа факторов качества муниципальной услуги, являющихся итоговым показателем и объективным критерием эффективности принимаемых решений и расходования бюджетных средств, в рамках имеющихся полномочий и обязательств муниципалитета, соответствующих действующим действующему законодательству и удовлетворяющих ожидания потребителей услуги.

Отличительной особенностью разработанной модели является то, что на завершающем этапе возможно создание прогнозной модели оценки качества предоставляемых муниципальных услуг при заданных факторах качества услуги для принятия управленческих решений.

В качестве дополнительных опций, возможна разработка методики факторного анализа совокупного риска при предоставлении муниципальных услуг, которая позволит определить непосредственное влияние этих факторов на качество функционирования самого механизма предоставления муниципальных услуг, а через него на качество предоставляемой услуги.

### **5.3. Направления совершенствования инновационного механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг и методические рекомендации по его оптимизации для городов-столиц субъектов Российской Федерации.**

Формирование инновационного механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг является одним из важнейших приоритетов муниципального сектора экономики. Несмотря на то, что в ряде муниципальных образований Российской Федерации уже приняты законодательные и другие нормативные правовые акты, регулирующие отношения в сфере предоставления муниципальных услуг, преобразования затрагивают лишь отдельные элементы муниципальной экономики.



Проведенные в работе исследования механизма предоставления муниципальных услуг позволили сформулировать две приоритетных цели его оптимизации:

- для потребителя – обеспечение удовлетворенности организацией обслуживания;

- для муниципалитета – повышение качества предоставления муниципальных услуг.

Исходя из этих целей, автором выделены основные направления совершенствования инновационного механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг:

- в области улучшения создаваемого продукта (услуги) – улучшение технических, эксплуатационных, экономических и других параметров, использование новых технологий предоставления услуг и обслуживания, формирование реестра муниципальных услуг муниципального образования, разработка нормативов и стандартов услуг;

- в области оптимизации использования материальных ресурсов – оптимизация расходов, повышение эффективности использования ресурсов всех видов, использование новых видов ресурсов, особенно информационных.

Так как конечным потребителем муниципальных услуг выступает население, поэтому необходимо сформировать не только механизм предоставления муниципальных услуг, но и мероприятия муниципалитета по бюджетированию, ориентированному на результат, а также возможность привлечения к их оценке представителей различных институтов, что будет способствовать повышению качества предоставляемых муниципальных услуг. Контроль правильности расчета стоимости услуг обеспечат нормативы предоставления муниципальных услуг;

- в области повышения качества труда и эффективности использования трудовых ресурсов муниципалитета – улучшение условий и организации труда, совершенствование форм оплаты и мотивации труда, повышение квалификации работников, разработка систем вознаграждения за качество обслуживания;

- в области улучшения организации и управления процессами – рационализация организационной структуры, применение инновационных технологий управления;

- в области совершенствования структуры, предоставляющей услуги - обеспечение эффективного разделения труда в организации; формирование эффективных связей между подразделениями; эффективное распределение прав и ответственности между отдельными работниками и подразделениями; выявление оптимального соотношения между степенью централизации и децентрализации в принятии управленческих решений; выявление оптимальных форм контроля в рамках структуры; повышение качества управленческих решений и деятельности организации; оптимизация контактов руководителей на различных уровнях.

- в области управления взаимодействием между элементами системы - их качественное изменение, управление взаимодействием системы с внешней средой.

В качестве инструментов оптимизации организационно-экономического механизма предоставляемых муниципальных услуг в работе предложен ряд методических рекомендаций, разработанных и внедренных автором в деятельность муниципального образования «Город Калуга», которые изложены в работе: «Совершенствование системы управления муниципальными услугами». Методические рекомендации. Калуга. Издательство «Эйдос», 2011.

В состав рекомендаций входят:

1. Положение о порядке разработки, утверждения и реализации муниципальных целевых программ.

Муниципальная целевая программа представляет собой увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение задач в области экономического, экологического, социального и культурного развития муниципального образования.

Разработка положения включает в себя:

- Отбор проблем для разработки Программ, который определяются следующими факторами:

- значимость проблемы;
- невозможность решить проблему в рамках краткосрочного периода (одного финансового года);
- необходимость муниципальной поддержки для комплексного решения проблемы в приемлемые сроки;
- соответствие задач, намеченных к решению в Программе, полномочиям и сферам деятельности органов местного самоуправления;
- межотраслевой и межведомственный характер решаемой проблемы и необходимость координации действий структурных подразделений администрации муниципалитета, юридических лиц для ее решения;

- оценку целесообразности решения проблем на основе программно-целевого метода;

- принятие решения о разработке Программы;
- разработку проекта Программы;
- оценку проекта Программы;
- утверждение Программы;
- финансирование Программы;
- управление реализацией и контроль над ходом выполнения Программы.

2. Методика оценки муниципальных целевых программ, которая определяет:

- механизм проведения оценки, в том числе:

- целесообразность решения проблемы социально-экономического развития муниципального образования на основе программно-целевого метода;

- проект муниципальной целевой программы;
- эффективность реализации муниципальной целевой программы;
- критерии, применяемые для оценки Программ;
- порядок расчета комплексных критериев;
- формирование интегральной оценки Программ;
- систему оценок по частным критериям.

3. Методические рекомендации по формированию муниципальных заданий муниципальным учреждениям и контроль над их выполнением, которые содержат:

- описание рекомендуемых подходов к организации главными распорядителями средств бюджета муниципального образования, в ведении которых находятся соответствующие казенные, бюджетные или автономные учреждения, созданные на базе имущества, находящегося в муниципальной собственности, работы с муниципальными заданиями на оказание муниципальных услуг (выполнение работ);

- рекомендации по заполнению формы муниципального задания для казенных и бюджетных учреждений, а также для автономных учреждений в случае, если иное не предусмотрено иными правовыми актами;

- рекомендации по контролю за выполнением муниципального задания.

Целью формирования и утверждения муниципальных заданий является создание условий для достижения целей, выполнения задач и мероприятий, достижения целевых индикаторов и показателей муниципальных программ в рамках деятельности муниципальных учреждений.

Организация работы с муниципальными заданиями включает:

- Составление и утверждение перечней муниципальных услуг (работ);
- утверждение показателей качества муниципальных услуг;
- рекомендации по заполнению муниципальных заданий;
- рекомендации по контролю за выполнением муниципального задания.

4. Методика оценки выполнения муниципальными учреждениями муниципального задания на оказание муниципальных услуг, которая содержит:

- описание рекомендуемых подходов к организации главными распорядителями средств бюджета муниципального образования, в ведении которых находятся соответствующие казенные, бюджетные или автономные учреждения, созданные на базе имущества, находящегося в муниципальной собственности, работы с муниципальными заданиями на оказание муниципальных услуг (выполнение работ);

- рекомендации по заполнению формы муниципального задания для казенных и бюджетных учреждений, а также для автономных учреждений в случае, если иное не предусмотрено иными правовыми актами;

- рекомендации по контролю за выполнением муниципального задания.

5. Порядок формирования муниципального задания для муниципальных бюджетных и казенных учреждений, а также финансового обеспечения

выполнения муниципального задания, которые устанавливаются в соответствии с основными видами их деятельности.

В рекомендациях приведена форма муниципального задания и разъяснения по его заполнению.

6. Методические рекомендации по расчету норматива затрат на оказание муниципальных услуг главным распределителям средств, в ведении которых находятся муниципальные учреждения.

Основная цель - определить расчетно-нормативные затраты на оказание муниципальными учреждениями муниципальных услуг (выполнения работ) и на содержание имущества муниципальных учреждений, с использованием одного из методов: нормативного, структурного или экспертного.

При применении нормативного метода определение расчетно-нормативных затрат на оказание муниципальной услуги проводится следующим образом:

- норматив затрат на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда рассчитывается как произведение средней стоимости единицы времени персонала на количество единиц времени, необходимых для оказания единицы муниципальной услуги;

- норматив затрат на приобретение расходных материалов рассчитывается как произведение стоимости расходных материалов на их количество, необходимое для оказания единицы муниципальной услуги;

- норматив затрат на коммунальные услуги и иные затраты, связанные с использованием имущества рассчитывается как произведение норматива потребления коммунальных услуг на тариф, установленный на соответствующий год;

- норматив затрат на общехозяйственные нужды рассчитывается как произведение стоимости приобретенных в соответствующем году услуг на их количество, необходимое для оказания единицы муниципальной услуги.

При применении структурного метода определение норматива затрат на оказание единицы муниципальной услуги осуществляется путем распределения расходов на обеспечение деятельности муниципального учреждения (за исключением условно-постоянных затрат на содержание имущества) по видам затрат (затраты на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда, затраты на приобретение расходных материалов, затраты на коммунальные услуги и затраты, связанные с использованием имущества, затраты на общехозяйственные нужды) в отчетном (текущем) финансовом году между муниципальными услугами, оказываемыми муниципальным учреждением в соответствующем году пропорционально нормативным затратам на оплату труда по каждой муниципальной услуге.

Затраты на приобретение расходных материалов, затраты на коммунальные услуги и затраты, связанные с использованием имущества, затраты на общехозяйственные нужды распределяются между муниципальными услугами пропорционально (в том числе с применением поправочных коэффициентов для разных типов затрат) нормативным затратам на оплату труда.

Определение норматива затрат на оказание муниципальной услуги экспертным методом осуществляется исходя из экспертной оценки доли расходов на муниципальные услуги в общих расходах на обеспечение деятельности муниципального учреждения (за исключением условно-постоянных затрат на содержание имущества, определяемых в соответствии с разделом 3 настоящих Методических рекомендаций (за исключением условно-постоянных, может исключаться текущий ремонт и закупка оборудования).

При этом рекомендуется распределять затраты как минимум на четыре вышеприведенных вида затрат с занесением результатов в таблицу, аналогичную используемой при расчете структурным методом.

Расчетно-нормативные затраты на выполнение работ определяются как сумма затрат по конкретным работам (видам работ), исходя из объемов и сложности выполняемых работ. При этом Порядком может быть предусмотрено применение вышеизложенных методов расчета норматива затрат на оказание муниципальными учреждениями муниципальной услуги (выполнение работы).

7. Методика формирования Технического задания для разработки аналитической информационной системы «Управление муниципальным образованием» (Приложение 10).

Предназначена для информационной поддержки процессов принятия управленческих решений, анализа и прогнозирования социально-экономического развития муниципального образования в отраслевом и территориальном разрезах, формирования и контроля управленческих решений, в том числе для лиц, участвующих в этом процессе предоставления муниципальных услуг.

В техническом задании формулируются требования к функциональным возможностям блока, из которых состоит система, таким как:

- долгосрочные (Ведомственные) целевые программы;
- доклады о результатах и основных направлениях деятельности (ДРОНД);
- муниципальные задания;
- Реестр муниципальных услуг;
- Реестр расходных обязательств;
- Реестр муниципальных контрактов;
- планирование и мониторинг региональных инвестиционных проектов;
- сбор и консолидация отчетности подведомственных организаций.

Также описываются отличительные особенности каждого блока и его пользователи, требования к стоимости лицензий и услуг по сопровождению.

8. Схема городской информационной инфраструктуры (указана в Приложении 11).

Представленная схема предлагает видение городской информационной инфраструктуры с применением концепций электронного правительства и единой службы управления городом и решает следующие основные задачи:

- Внедрение специализированной информационно-аналитической системы и обеспечение руководства города актуальной, полной и своевременной информацией;

- автоматизация работы городских служб;
- внедрение автоматизированных систем информирования о деятельности городских служб;
- сокращение бумажного документооборота до минимального определенного законодательством уровня;
- контроль исполнения поручений;
- внедрение современных коммуникационных систем;
- предоставление всем сотрудникам муниципалитета доступа к актуальным информационно-справочным материалам.

## **ГЛАВА 6. МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫМИ УСЛУГАМИ (НА МАТЕРИАЛАХ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «ГОРОД КАЛУГА»)**

### **6.1. Положение о порядке разработки, утверждения и реализации муниципальных целевых программ**

#### **1. Общие положения**

- 1.1. Настоящее Положение о порядке разработки, утверждения и реализации муниципальных целевых программ муниципального образования «Город Калуга» (далее - Положение) определяет порядок разработки, рассмотрения и реализации долгосрочных целевых программ муниципального образования «Город Калуга».
- 1.2. Муниципальная целевая программа муниципального образования «Город Калуга» (далее – Программа) представляет собой увязанный по ресурсам, исполнителям и срокам осуществления комплекс социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих эффективное решение задач в области экономического, экологического, социального и культурного развития муниципального образования «Город Калуга».
- 1.3. Программа может включать в себя несколько подпрограмм, направленных на решение конкретных задач в рамках Программы. Деление Программы на подпрограммы осуществляется исходя из масштабов и сложности решаемых проблем, а также необходимости рациональной организации их решения.
- 1.4. Программы составляются и оформляются в соответствии с требованиями Бюджетного кодекса РФ и настоящего Положения.
- 1.5. В работе с Программами выделяют следующие этапы:
  - отбор проблем социально-экономического развития муниципального образования для программной разработки;
  - оценка целесообразности решения проблем на основе программно-целевого метода;
  - принятие решения о разработке Программы;
  - разработка проекта Программы;
  - оценка проекта Программы;
  - утверждение Программы;
  - финансирование Программы;
  - управление реализацией и контроль за ходом выполнения Программы.
- 1.6. Методическое руководство разработкой Программ, координация работ по их оценке, а также контроль за реализацией Программ осуществляется управлением экономики и имущественных отношений.

## **2. Отбор проблем социально-экономического развития муниципального образования для программной разработки**

- 2.1. Отбор проблем для разработки Программ определяется следующими факторами:
- значимость проблемы;
  - невозможность решить проблему в рамках краткосрочного периода (одного финансового года);
  - необходимость муниципальной поддержки для комплексного решения проблемы в приемлемые сроки;
  - соответствие задач, намеченных к решению в Программе, полномочиям и сферам деятельности органов местного самоуправления.
  - межотраслевой и межведомственный характер решаемой проблемы и необходимость координации действий структурных подразделений Городской Управы города Калуги, юридических лиц для ее решения.
- 2.2. Инициатором постановки проблем для программной разработки (далее - Инициатор) может выступать структурное подразделение Городской Управы города Калуги, любое юридическое или физическое лицо.
- 2.3. При обосновании необходимости решения проблем программными методами должны учитываться приоритеты и цели социально-экономического развития муниципального образования «Город Калуга», результаты анализа экономического, социального и экологического состояния города, долгосрочные и среднесрочные прогнозы развития, основные направления бюджетной и налоговой политики на среднесрочную перспективу и среднесрочный финансовый план муниципального образования «Город Калуга, а также принятые Программы и проекты Программ, находящиеся в стадии разработки.
- 2.4. Наименование Программы должно максимально соответствовать цели Программы.
- 2.5. Предложение о программной разработке должно включать:
- содержание проблемы и анализ причин ее возникновения;
  - указание конкретной цели Программы;
  - обоснование соответствия целей разработки Программы факторам, указанным в п. 2.1 настоящего Положения;
  - способы решения проблемы, предполагаемый перечень основных мероприятий для решения проблемы, сроки их реализации программным методом;
  - предварительную потребность в финансовых ресурсах из предполагаемых источников финансирования, с выделением капитальных расходов;
  - перечень целевых индикаторов и показателей, характеризующих результаты реализации программных мероприятий;
  - указание на наличие статистического и методического обеспечения для количественного измерения достижения годовых и конечных целей Программы;



- предварительную оценку социально-экономической эффективности от реализации Программы;
- наименование предполагаемого заказчика Программы, срок и, в случае необходимости, обоснование стоимости ее разработки.

### **3. Оценка целесообразности решения проблем на основе программно-целевого метода**

3.1. Предложение о программной разработке проблемы с обоснованием направляется Инициатором в управление экономики и имущественных отношений.

3.2. По запросу управления экономики и имущественных отношений управление финансов города Калуги в недельный срок рассматривает и подготавливает заключение о возможности финансирования Программы в предполагаемых объемах.

3.3. Управление экономики и имущественных отношений на основе методики оценки муниципальных целевых программ (далее - Методика) (приложение № 1 к Положению) и заключения управления финансов города Калуги о наличии финансовых ресурсов в среднесрочной перспективе на реализацию Программы в двухнедельный срок подготавливает заключение о целесообразности разработки Программы и представляет его Инициатору.

### **4. Принятие решения о разработке Программы**

4.1. Городской Голова города Калуги на основании представленных Инициатором предложений о программной разработке проблемы и заключения управления экономики и имущественных отношений о целесообразности разработки Программы принимает решение о разработке Программы.

4.2. В случае положительного решения издается распоряжение Городского Головы города Калуги о разработке соответствующей Программы, в котором указываются:

- название Программы;
- заказчики Программы;
- заказчик-координатор Программы (в случае необходимости);
- сроки реализации Программы,
- цель (цели) разработки Программы;
- предельная стоимость разработки Программы (в случае необходимости);
- сроки разработки проекта Программы;
- иные положения, необходимые для организации разработки Программы.

4.3. Заказчиками Программ могут быть органы местного самоуправления муниципального образования «Город Калуга».

4.4. Для Программ, имеющих более одного заказчика, определяется заказчик-координатор Программы.

## **5. Разработка проекта Программы**

### **5.1. Заказчик Программы:**

- подготавливает проекты нормативного акта муниципального образования «Город Калуга» об утверждении Программы;
- подготавливает исходное задание на формирование Программы, координирует действия разработчиков;
- разрабатывает в пределах своих полномочий нормативные правовые акты, необходимые для выполнения Программы;
- подготавливает в установленные сроки отчеты и доклады о ходе реализации Программы;
- подготавливает ежегодно в установленном порядке предложения по уточнению перечня программных мероприятий на очередной финансовый год, уточняет затраты по программным мероприятиям, а также механизм реализации Программы;
- разрабатывает перечень целевых индикаторов и показателей для мониторинга реализации программных мероприятий;
- осуществляет отбор на конкурсной основе исполнителей работ и услуг, а также поставщиков продукции по каждому программному мероприятию;
- согласовывает с основными участниками Программы возможные сроки выполнения мероприятий, объемы и источники финансирования. По мероприятиям, предусматривающим финансирование за счет средств внебюджетных источников, подписываются соглашения (договоры) о намерениях между заказчиком и предприятиями, организациями;
- несет ответственность за своевременную и качественную подготовку и реализацию Программы, осуществляет управление ее исполнителями, обеспечивает эффективное использование средств, выделяемых на ее реализацию.

5.2. Заказчик - координатор Программы кроме полномочий, указанных в пункте 5.1. настоящего Порядка, осуществляет координацию деятельности заказчиков Программы по подготовке и реализации программных мероприятий, а также по анализу и рациональному использованию средств бюджета.

5.3. Заказчик-координатор Программы несет ответственность за подготовку и реализацию Программы в целом.

5.4. Разработчиком Программы могут быть структурные подразделения Городской Управы города Калуги, любые юридические и физические лица в порядке исполнения муниципального заказа.

### **5.5. Программа состоит из следующих разделов:**

- характеристика проблемы;
- основные цели и задачи Программы с указанием сроков и этапов ее реализации, а также целевых индикаторов и показателей;
- перечень программных мероприятий;
- обоснование ресурсного обеспечения Программы;

- механизм реализации Программы, включающий в себя механизм управления Программой и механизм взаимодействия заказчиков;
- оценка социально-экономической и экологической эффективности Программы.

5.6. Программа также содержит паспорт муниципальной целевой программы по форме согласно приложению № 2 к Положению.

5.7. Первый раздел Программы должен содержать развернутую постановку проблемы, включая анализ причин ее возникновения, обоснование ее связи с приоритетами и целями социально-экономического развития муниципального образования, целесообразности решения проблемы программно-целевым методом.

5.8. Второй раздел Программы должен содержать развернутые формулировки целей и задач Программы с указанием целевых индикаторов и показателей. Раздел должен содержать обоснование необходимости решения поставленных задач для достижения сформулированных целей Программы и обоснование сроков решения задач и реализации Программы с описанием основных этапов реализации и указанием прогнозируемых значений целевых индикаторов и показателей для каждого этапа, а также условия досрочного прекращения реализации Программы.

Требования, предъявляемые к целям Программы:

- специфичность (цели должны соответствовать компетенции заказчиков Программы);
- достижимость (цели должны быть потенциально достижимы);
- измеримость (должна существовать возможность проверки достижения целей);
- привязка к временному графику (должны быть установлены срок достижения цели и этапы реализации Программы с определением соответствующих целей).

5.9. Третий раздел Программы должен содержать перечень мероприятий, которые предлагается реализовать для решения задач Программы и достижения поставленных целей, а также информацию о необходимых для реализации каждого мероприятия ресурсах, с указанием источников финансирования и сроков реализации (приложение № 3 к Положению). Программные мероприятия должны быть увязаны по срокам и ресурсам и обеспечивать решение задач Программы.

В отдельных случаях для достижения целей Программы, внесения изменений в нормативные правовые акты Программа может содержать приложение с планом подготовки и принятия необходимых нормативных правовых актов.

5.10. В четвертом разделе Программы должно содержаться обоснование ресурсного обеспечения, необходимого для реализации Программы, а также сроков и источников финансирования. Кроме того, раздел должен включать в себя обоснование возможности привлечения внебюджетных средств и средств областного и федерального бюджетов для реализации программных мероприятий и описание механизмов привлечения этих средств.

5.11. В пятом разделе Программы дается описание механизма управления Программой, включая систему мониторинга Программы, схему взаимодействия заказчиков и исполнителей программных мероприятий.

5.12. Шестой раздел Программы должен содержать описание социальных, экономических и экологических последствий, которые могут возникнуть при реализации Программы, общую оценку вклада Программы в экономическое развитие, а также оценку эффективности расходования бюджетных средств. Оценка эффективности осуществляется по годам или этапам в течение всего срока реализации Программы, а при необходимости и после ее реализации.

5.13. Согласованный проект Программы с пояснительной запиской, социально-экономическими и технико-экономическими обоснованиями, предварительной бюджетной заявкой, соглашениями (договорами) о намерениях между заказчиком Программы и предприятиями, организациями, подтверждающими финансирование Программы за счет внебюджетных источников, Заказчик Программы, а при наличии нескольких заказчиков – Заказчик-координатор Программы направляет в управление экономики и имущественных отношений. Представленные материалы должны содержать необходимые данные для проведения анализа проекта Программы, возможностей реализации этой Программы в предполагаемые сроки, оценки эффективности и осуществления контроля за ходом ее выполнения.

## **6. Оценка проекта Программы**

6.1. Проекты Программ, разработанные без распоряжения Городского Головы города Калуги о разработке соответствующей Программы, управлением экономики и имущественных отношений на рассмотрение не принимаются.

6.2. Управление экономики и имущественных отношений осуществляет оценку степени готовности проекта Программы и направляет соответствующее заключение Заказчику Программы. При наличии замечаний и предложений управления экономики и имущественных отношений производится доработка проекта Программы Заказчиком Программы.

6.3. Доработанный проект Программы повторно направляется Заказчиком Программы для заключения в управление экономики и имущественных отношений.

6.4. При положительной оценке управлением экономики и имущественных отношений проекта Программы Заказчик вносит проект Программы на рассмотрение городской муниципальной коллегии при Городском Голове городского округа «Город Калуга».

## **7. Утверждение Программы**

7.1. Проект нормативного акта об утверждении Программы после одобрения городской муниципальной коллегией при Городском Голове городского округа «Город Калуга» направляется в соответствии с действующим порядком на рассмотрение в Городскую Думу города Калуги.

7.2. Проекты Программ с предполагаемым началом финансирования из бюджета муниципального образования «Город Калуга» в предстоящем финансовом году должны быть представлены на рассмотрение в Городскую Думу города Калуги в срок не позднее 1 сентября текущего года.

## **8. Финансирование Программы**

8.1. Заказчики Программ предусматривают средства на реализацию Программ в пределах доводимых лимитов бюджетных ассигнований на очередной финансовый год.

8.2. Заказчик Программы в соответствии с действующим законодательством несет ответственность за реализацию Программы и обеспечивает целевое и эффективное использование средств, выделяемых на ее реализацию.

### **8.3. Управление реализацией и контроль над ходом выполнения Программы**

8.4. Для обеспечения мониторинга и анализа хода реализации Программы Заказчик Программы ежегодно согласовывает с управлением экономики и имущественных отношений и управлением финансов города Калуги уточненные целевые индикаторы и показатели эффективности Программы на соответствующий год.

#### **8.5. Заказчик Программы:**

- с учетом выделяемых ежегодно на Программы средств распределяет их по программным мероприятиям;
- осуществляет отбор поставщиков товаров, исполнителей работ и услуг по каждому программному мероприятию в соответствии с нормами действующего законодательства;
- ежеквартально до 10 числа месяца и ежегодно до 30 числа месяца, следующего за отчетным периодом, направляет в управление экономики и имущественных отношений отчеты о ходе (итогах) выполнения целевых индикаторов и показателей Программ, эффективности использования средств бюджета, а также статистическую, справочную и аналитическую информацию о реализации Программ;
- по Программам, срок реализации которых завершается в отчетном году, подготавливает и представляет на рассмотрение городской муниципальной коллегии при Городском Голове городского округа «Город Калуга», Городской Думе города Калуги доклад о выполнении Программы в сроки, предусмотренные для предоставления отчета об исполнении бюджета муниципального образования «Город Калуга» в отчетном году;
- по итогам реализации Программы, срок реализации которой не завершается в отчетном году, вносит предложения управлению финансов города Калуги об уточнении объемов средств, необходимых для финансирования в очередном финансовом году, и предложения о внесении изменений в соответствующие нормативные акты муниципального образования «Город Калуга» в сроки, предусмотренные для подготовки проекта постановления Городской Думы города Калуги о бюджете на очередной финансовый год.

8.6. Управлением экономики и имущественных отношений на основании отчетов о выполнении Программ, полученных от заказчиков Программ, осуществляет оценку эффективности реализации Программ за истекший год на основе Методики. При этом особое внимание обращается на соответствие достигнутых показателей утвержденным целевым индикаторам и показателям Программ, а также на эффективное использование бюджетных средств, выделяемых на реализацию Программы, и их влияние на различные сферы экономики муниципального образования «Город Калуга».

8.7. При несоответствии достигнутых в отчетном году целевых индикаторов и показателей целевым индикаторам и показателям, утвержденным в Программе, и отрицательной оценке эффективности реализации Программы управление экономики и имущественных отношений направляет заказчику Программы предложения:

- о внесении изменений в нормативный акт о соответствующей Программе по корректировке целей, сроков реализации, объемов финансирования и перечня программных мероприятий;
- о досрочном прекращении действия нормативного акта о соответствующей Программе.

8.8. Управление экономики и имущественных отношений направляет в управление финансов города Калуги предложения по перечню Программ, предлагаемых к финансированию из бюджета, и объемам их финансирования в очередном финансовом году в сроки, установленные постановлением Городского Головы города Калуги о разработке проекта бюджета муниципального образования «Город Калуга» на очередной год.

8.9. Управление экономики и имущественных отношений ежеквартально до 30 числа месяца, следующего за отчетным периодом, и ежегодно до 20 февраля года, следующего за отчетным периодом, направляет Городскому Голове города Калуги и в управление финансов города Калуги отчет о ходе реализации Программ за истекший период.

## **6.2. Методика оценки муниципальных целевых программ**

### **1. Назначение методики**

1.1. Настоящая методика определяет механизм проведения оценки:

- целесообразности решения проблемы социально-экономического развития муниципального образования «Город Калуга» на основе программно-целевого метода (R1);
- проекта муниципальной целевой программы (R2);
- эффективности реализации муниципальной целевой программы (R3).

### **2. Критерии, применяемые для оценки Программ**

2.1. Система оценки Программ основана на расчете комплексных критериев ( $K_i$ ). Каждый комплексный критерий ( $K_i$ ) рассчитывается на основе частных критериев ( $k_{ij}$ ). Перечень частных критериев ( $k_{ij}$ ) для каждого комплексного критерия ( $K_i$ ) представлен в разделе 5 настоящей Методики.

2.2. Комплексные критерии ( $K_i$ ) оцениваются по следующим направлениям:

- K1 - соответствие цели Программы приоритетным направлениям социально-экономического развития Российской Федерации, Калужской области, муниципального образования «Город Калуга»;
- K2 - постановка в Программе задач, условием решения которых является применение программно-целевого метода;
- K3 - уровень проработки целевых индикаторов и показателей Программы;
- K4 - уровень финансового обеспечения Программы;
- K5 - организация управления и контроля за ходом реализации Программы;
- K6 - соответствие содержания Программы требованиям, предъявляемым к разработке Программ.

### **3. Порядок расчета комплексных критериев**

3.1. Первым этапом проведения оценки является оценка по частным критериям ( $k_{ij}$ ). Весовые значения частных критериев ( $Z_i$ ) приведены в разделе 5 настоящей Методики.

3.2. Степень соответствия Программы частным критериям оценивается по балльной шкале в диапазоне от 0 до 10 баллов. При этом присвоенная балльная оценка аргументируется или ежегодно документально подтверждается заказчиком Программы соответствующими структурными, экономическими, социальными и другими индикаторами и показателями Программы.

3.3. Расчет частного критерия ( $k_{ij}$ ) производится путем умножения весового коэффициента ( $Z_{ij}$ ) на одну из балльных оценок ( $N$ ) по формуле:

$$k_{ij} = Z_{ij} \times N.$$

Балльная оценка (N) определяется наибольшим соответствием Программы одной из градаций, указанных в разделе 6 настоящей Методики.

3.4. На основе оценок по частным критериям ( $k_{ij}$ ) рассчитывается оценка по комплексному критерию ( $K_i$ ) по формуле:

$$K_i = k_{i1} + k_{i2} + \dots + k_{ij}.$$

#### 4. Формирование интегральной оценки Программ

4.1. Величина интегрального (итогового) показателя ( $R_i$ ) для каждого вида оценки складывается на основе совокупных оценок по комплексным критериям с учетом их весовых коэффициентов ( $Y_i$ ) по формуле:

$$R_i = K1 \times Y1 + K2 \times Y2 + K3 \times Y3 + K4 \times Y4 + K5 \times Y5 + K6 \times Y6;$$

4.2. Для расчетов интегральных (итоговых) показателей ( $R_i$ ) применяются следующие весовые коэффициенты:

| Комплексный критерий ( $K_i$ ) | Весовой коэффициент комплексного критерия ( $Y_i$ ), применяемый для оценки:                                                                                |                            |                                             |
|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|---------------------------------------------|
|                                | Целесообразности решения проблемы социально-экономического развития муниципального образования «Город Калуга» на основе программно-целевого метода ( $R1$ ) | Проекта Программы ( $R2$ ) | Эффективности реализации Программы ( $R3$ ) |
| K1                             | 0,4                                                                                                                                                         | 0                          | 0,2                                         |
| K2                             | 0,4                                                                                                                                                         | 0,2                        | 0                                           |
| K3                             | 0                                                                                                                                                           | 0,3                        | 0                                           |
| K4                             | 0,1                                                                                                                                                         | 0,1                        | 0,2                                         |
| K5                             | 0                                                                                                                                                           | 0,1                        | 0,6                                         |
| K6                             | 0,1                                                                                                                                                         | 0,3                        | 0                                           |

4.3. Для итоговых интегральных оценок используется следующая качественная шкала:

| Численное значение интегрального (итогового) показателя ( $R_i$ ) | Качественная характеристика оценки Программы |
|-------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------|
| более 8,0                                                         | Эффективная                                  |
| от 6,5 до 8,0 включительно                                        | Умеренно эффективная                         |
| от 5,0 до 6,5 включительно                                        | Адекватная                                   |
| менее 5,0                                                         | Неэффективная                                |



## 5. Система оценок по частным критериям

| Формулировка частного критерия<br>(его обозначение)                                                                                                                             | Весовой коэффициент критерия (Z <sub>ij</sub> ) для оценки |    |      | Градации                                                                                                                                                       | Система балльных оценок частных критериев (N) | Примечание                                                                                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|----|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                 | R1                                                         | R2 | R3   |                                                                                                                                                                |                                               |                                                                                                                                                                  |
| 1                                                                                                                                                                               | 2                                                          | 3  | 4    | 5                                                                                                                                                              | 6                                             | 7                                                                                                                                                                |
| К1 - соответствие цели Программы приоритетным направлениям социально-экономического развития Российской Федерации, Калужской области, муниципального образования «Город Калуга» |                                                            |    |      |                                                                                                                                                                |                                               |                                                                                                                                                                  |
| k1.1. - соответствие цели Программы приоритетным направлениям социально-экономического развития Российской Федерации                                                            | 0,15                                                       |    | 0,15 | Проблемная область Программы отнесена нормативными актами федерального уровня к приоритетным задачам социально-экономического развития Российской Федерации    | 10                                            | Национальные проекты, Бюджетные Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации; инициативы Президента Российской Федерации. |
|                                                                                                                                                                                 |                                                            |    |      | Проблемная область Программы не отнесена нормативными актами федерального уровня к приоритетным задачам социально-экономического развития Российской Федерации | 0                                             |                                                                                                                                                                  |

| 1                                                                                                                                         | 2        | 3 | 4        | 5                                                                                                                                                                         | 6  | 7                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|---|----------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| k1.2. - соответствие цели Программы приоритетным направлениям социально-экономического развития Калужской области                         | 0,1<br>5 |   | 0,<br>15 | Проблемная область Программы отнесена нормативными актами Калужской области к приоритетным направлениям социально-экономического развития Калужской области               | 10 | Доклады Губернатора Калужской области о системе приоритетов социально-экономического развития Калужского региона и об основных направлениях бюджетной и налоговой политики области, Программа повышения качества жизни населения Калужской области, Программа социально-экономического развития Калужской области |
|                                                                                                                                           |          |   |          | Проблемная область Программы не отнесена нормативными актами Калужской области к приоритетным направлениям социально-экономического развития Калужской области            | 0  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| k1.3. - соответствие цели Программы приоритетным направлениям социально-экономического развития муниципального образования «Город Калуга» | 0,3<br>5 |   | 0,3<br>5 | Проблемная область Программы отнесена нормативными правовыми актами муниципального образования «Город Калуга» к приоритетным задачам социально-экономического развития    | 10 | Основные направления бюджетной и налоговой политики муниципального образования «Город Калуга», Программа социально-экономического развития муниципального образования «Город Калуга», стратегия муниципального образования «Город Калуга»                                                                         |
|                                                                                                                                           |          |   |          | Проблемная область Программы не отнесена нормативными правовыми актами муниципального образования «Город Калуга» к приоритетным задачам социально-экономического развития | 0  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

|                                                                                                                                    |      |     |      |                                                                                                                                                                                                                      |    |   |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-----|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|---|
| 1                                                                                                                                  | 2    | 3   | 4    | 5                                                                                                                                                                                                                    | 6  | 7 |
| k1.4. - соотношение муниципальных и общероссийских показателей, характеризующих проблему                                           | 0,20 |     |      | Значения показателей, характеризующих проблему (в течение последних трех лет), предлагаемую для решения программно-целевым методом, отличаются от среднероссийских в худшую сторону и имеют неблагоприятную динамику | 10 |   |
|                                                                                                                                    |      |     |      | Значения показателей, характеризующих проблему (в течение последних трех лет), предлагаемую для решения программно-целевым методом, отличаются от среднероссийских в лучшую сторону                                  | 5  |   |
|                                                                                                                                    |      |     |      | Значения показателей, характеризующих проблему (в течение последних трех лет), предлагаемую для решения программно-целевым методом, находятся на уровне значений среднероссийских показателей                        | 0  |   |
| k1.5. - степень охвата программными мероприятиями проблемного направления (определенной группы населения, хозяйствующих субъектов) | 0,15 |     | 0,35 | Не менее 80 процентов                                                                                                                                                                                                | 10 |   |
|                                                                                                                                    |      |     |      | Свыше 50, но менее 80 процентов                                                                                                                                                                                      | 8  |   |
|                                                                                                                                    |      |     |      | В интервале от 20 до 50 процентов                                                                                                                                                                                    | 6  |   |
|                                                                                                                                    |      |     |      | Менее 20 процентов                                                                                                                                                                                                   | 4  |   |
| К2 - постановка в Программе задач, условием решения которых является применение программно-целевого метода                         |      |     |      |                                                                                                                                                                                                                      |    |   |
| 1                                                                                                                                  | 2    | 3   | 4    | 5                                                                                                                                                                                                                    | 6  | 7 |
| k2.1. - наличие федеральной                                                                                                        | 0,3  | 0,1 |      | Программный документ соответствует критерию                                                                                                                                                                          | 10 |   |

|                                                                                                                                                                                                                                                                |     |     |  |                                                             |    |            |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-----|--|-------------------------------------------------------------|----|------------|
| или областной целевой программы аналогичной направленности (или федеральной или областной целевой программы с аналогичной подпрограммой), которая содержит рекомендации о разработке исполнительными органами местного самоуправления соответствующих Программ |     |     |  | Программный документ не соответствует критерию              | 0  |            |
| k2.2. - цели и зада-                                                                                                                                                                                                                                           | 0,1 | 0,3 |  | Программный документ соответствует критерию в полном объеме | 10 | Целью Про- |

|                                                                                                                 |     |     |  |                                                             |    |                                                                                                                                              |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|-----|--|-------------------------------------------------------------|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| чи, сформулированные в Программе, требуют межотраслевой и межведомственной координации работ                    |     |     |  | Программный документ не соответствует критерию              | 0  | граммы является решение узкоспециализированных ведомственных задач, решение которых возможно с использованием ведомственных целевых программ |
| k2.3. - наличие анализа проблемной ситуации и прогноза ее развития без использования программно-целевого метода | 0,4 | 0,2 |  | Программный документ соответствует критерию в полном объеме | 10 |                                                                                                                                              |
|                                                                                                                 |     |     |  | Программный документ не соответствует критерию              | 0  |                                                                                                                                              |
| k2.4. – цели, задачи и меро-                                                                                    |     | 0,4 |  | Программный документ соответствует критерию в полном объеме | 10 |                                                                                                                                              |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |     |  |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |    |  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|--|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|--|
| приятия<br>проекта<br>Програм-<br>мы не дуб-<br>лируют<br>цели, за-<br>дачи и ме-<br>роприятия<br>других ут-<br>вержден-<br>ных Про-<br>грамм                                                                                                                                                         |     |  |  | Программный документ не соответствует крите-<br>рию                                                                                                                                                                                                                                                                                        | 0  |  |
| k2.5. – на-<br>личие не-<br>обходи-<br>мых<br>средств<br>(методи-<br>ческое,<br>информа-<br>ционное<br>обеспе-<br>чение и др.)<br>для опре-<br>деления<br>текущего<br>уровня<br>достиже-<br>ния этап-<br>ных (го-<br>довых) и<br>конечных<br>целей про-<br>граммы в<br>процессе<br>ее реали-<br>зации | 0,2 |  |  | Имеется необходимый научно-методический ин-<br>струментарий и статистическая база для количе-<br>ственного измерения достижения этапных (годо-<br>вых) и конечных целей Программы. При необхо-<br>димости разработаны методы расчета целевых<br>показателей и индикаторов, например, при отсут-<br>ствии необходимых статистических данных | 10 |  |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |     |  |  | Отсутствует необходимый научно-методический<br>инструментарий и статистическая база для коли-<br>чественного измерения достижения этапных (го-<br>довых) и конечных целей Программы                                                                                                                                                        | 0  |  |

| 1                                                                                                                                                       | 2 | 3   | 4                                                                                                                                                    | 5  | 6                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 7 |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|
| К3 - уровень проработки целевых индикаторов и показателей Программы                                                                                     |   |     |                                                                                                                                                      |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |   |
| k3.1. - наличие в Программе количественно измеримых целевых показателей и индикаторов, отражающих цели Программы и достижение результатов ее реализации |   | 0,6 | В Программе сформулированы конечные и ежегодные целевые показатели и индикаторы                                                                      | 10 | Под целевыми показателями понимаются показатели, характеризующие изменение проблемной ситуации в результате реализации Программы                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |   |
|                                                                                                                                                         |   |     | В Программе сформулированы только конечные целевые показатели и индикаторы                                                                           | 8  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |   |
|                                                                                                                                                         |   |     | В Программе отсутствуют целевые показатели и индикаторы                                                                                              | 0  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |   |
| k3.2. - наличие в Программе показателя экономической или бюджетной эффективности от реализации программных мероприятий                                  |   | 0,2 | В Программе рассчитан показатель ее экономической или бюджетной эффективности и изложена Методика получения (расчета) этого показателя               | 10 | Показатель экономической или бюджетной эффективности Программы рассчитывается как превышение совокупных бюджетных доходов над совокупными бюджетными затратами в течение всего срока ее реализации в соответствии с Порядком оценки бюджетной и социальной эффективности инвестиционных проектов и критериев, соответствие которым является основанием для досрочного прекращения реализации или изменения инвестиционных проектов |   |
|                                                                                                                                                         |   |     | В Программе рассчитан показатель ее экономической или бюджетной эффективности, Методика получения (расчета) этого показателя в Программе отсутствует | 5  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |   |
|                                                                                                                                                         |   |     | Показатель экономической или бюджетной эффективности Программы отсутствует                                                                           | 0  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |   |

| 1                                                                                                 | 2 | 3   | 4 | 5                                                                                                                                                         | 6  | 7                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|---|-----|---|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| к3.3. - наличие в Программе показателей социального эффекта от реализации программных мероприятий |   | 0,2 |   | В Программе содержатся показатели социального эффекта от реализации мероприятий в целом на весь период реализации программы и по каждому году             | 10 | В качестве показателей социального эффекта от реализации программных мероприятий могут использоваться показатели в соответствии с Порядком оценки бюджетной и социальной эффективности инвестиционных проектов и критериев, соответствие которым является основанием для досрочного прекращения реализации или изменения инвестиционных проектов |
|                                                                                                   |   |     |   | Программа содержит показатели социального эффекта от реализации мероприятий в целом на весь период реализации программы, ежегодные показатели отсутствуют | 5  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|                                                                                                   |   |     |   | 3. В Программе отсутствуют показатели социального эффекта                                                                                                 | 0  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| К4 - уровень финансового обеспечения Программы                                                    |   |     |   |                                                                                                                                                           |    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| к4.1. - уровень фактического финансового обеспечения Программы с момента начала ее реализации     |   | 0,2 |   | Финансовое обеспечение Программы из всех запланированных источников составляет свыше 80 процентов                                                         | 10 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|                                                                                                   |   |     |   | Финансовое обеспечение Программы из всех запланированных источников составляет от 50 до 80 процентов                                                      | 7  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|                                                                                                   |   |     |   | Финансовое обеспечение Программы из всех запланированных источников составляет от 20 до 50 процентов                                                      | 4  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|                                                                                                   |   |     |   | Финансовое обеспечение Программы из всех запланированных источников составляет менее 20 процентов                                                         | 0  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |



| 1                                                                                                              | 2 | 3   | 4   | 5                                                                                                                                       | 6  | 7 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|-----|-----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|---|
| к4.2. - уровень фактического финансового обеспечения в отчетном году                                           |   |     | 0,3 | Фактическое финансовое обеспечение Программы в отчетном году из всех запланированных источников составляет свыше 80 процентов           | 10 |   |
|                                                                                                                |   |     |     | Фактическое финансовое обеспечение Программы в отчетном году из всех запланированных источников составляет от 50 до 80 процентов        | 7  |   |
|                                                                                                                |   |     |     | Фактическое финансовое обеспечение Программы в отчетном году из всех запланированных источников составляет от 20 до 50 процентов        | 4  |   |
|                                                                                                                |   |     |     | Фактическое финансовое обеспечение Программы в отчетном году из всех запланированных источников составляет менее 20 процентов           | 0  |   |
| к4.3. – доля средств бюджета муниципального образования «Город Калуга» в общем объеме финансирования Программы |   | 0,2 | 0,3 | Доля средств бюджета муниципального образования «Город Калуга» в общем объеме финансирования Программы составляет менее 50 процентов    | 10 |   |
|                                                                                                                |   |     |     | Доля средств бюджета муниципального образования «Город Калуга» в общем объеме финансирования Программы составляет от 50 до 75 процентов | 7  |   |
|                                                                                                                |   |     |     | Доля средств бюджета муниципального образования «Город Калуга» в общем объеме финансирования Программы составляет от 75 до 90 процентов | 4  |   |

|                                                                                                                    |   |     |      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |    |   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|-----|------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|---|
|                                                                                                                    |   |     |      | Доля средств бюджета муниципального образования «Город Калуга» в общем объеме финансирования Программы составляет более 90 процентов                                                                                                                                                                                       | 0  |   |
| 1                                                                                                                  | 2 | 3   | 4    | 5                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | 6  | 7 |
| к4.4. - доля инвестиционных расходов или НИОКР в общем объеме затрат на реализацию Программы                       | 1 | 0,8 | 0,2  | Доля инвестиционных расходов или НИОКР в структуре расходов Программы более 80 процентов                                                                                                                                                                                                                                   | 10 |   |
|                                                                                                                    |   |     |      | Доля инвестиционных расходов или НИОКР в структуре расходов Программы в интервале от 50 до 80 процентов                                                                                                                                                                                                                    | 5  |   |
|                                                                                                                    |   |     |      | Доля инвестиционных расходов или НИОКР в структуре расходов Программы менее 50 процентов                                                                                                                                                                                                                                   | 0  |   |
| К5 - организация управления и контроля за ходом реализации Программы                                               |   |     |      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |    |   |
| к5.1. - уровень организации управления реализацией Программы                                                       |   |     | 0,15 | Управление реализацией Программы осуществляется в соответствии с разработанной Заказчиком Программы схемой, предусматривающей регламентацию процессов внутриведомственной, межотраслевой (межведомственной) координации работ по Программе и создание органа, осуществляющего оперативное управление реализацией Программы | 10 |   |
|                                                                                                                    |   |     |      | Управление реализацией Программы осуществляется заказчиком Программы в рамках текущей деятельности                                                                                                                                                                                                                         | 4  |   |
| к5.2. - качество и достоверность ежегодно предоставляемого Заказчиком Программы отчета о ходе реализации Программы |   |     | 0,15 | Отчет полностью соответствует установленным требованиям и рекомендациям                                                                                                                                                                                                                                                    | 10 |   |
|                                                                                                                    |   |     |      | Отчет не содержит полного объема сведений, что затрудняет объективную оценку хода выполнения Программы                                                                                                                                                                                                                     | 5  |   |

|                                                                                                                                                |   |     |     |                                                                                                                                                                                            |    |                                                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|-----|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                |   |     |     | Отчет не соответствует установленным требованиям и рекомендациям, имеются недостоверные данные                                                                                             | 0  |                                                                                                |
| к5.3. - соответствие достигнутых в отчетном году целевых показателей и индикаторов целевым показателям и индикаторам, утвержденным в Программе |   |     | 0,7 | Все достигнутые целевые показатели и индикаторы соответствуют значениям целевых показателей и индикаторов, утвержденным в Программе                                                        | 10 | При отсутствии в Программе утвержденных целевых показателей и индикаторов указывается 0 баллов |
|                                                                                                                                                |   |     |     | Доля выполненных целевых показателей и индикаторов, утвержденных в Программе, составляет более 80 процентов и отклонения невыполненных показателей и индикаторов не превышают 20 процентов | 8  |                                                                                                |
|                                                                                                                                                |   |     |     | Доля выполненных целевых показателей и индикаторов, утвержденных в Программе, составляет более 50 процентов и отклонения невыполненных показателей и индикаторов не превышают 40 процентов | 5  |                                                                                                |
|                                                                                                                                                |   |     |     | Доля выполненных целевых показателей и индикаторов, утвержденных в Программе, составляет менее 50 процентов                                                                                | 0  |                                                                                                |
| К6 - соответствие содержания Программы требованиям, предъявляемым к разработке Программ                                                        |   |     |     |                                                                                                                                                                                            |    |                                                                                                |
| 1                                                                                                                                              | 2 | 3   | 4   | 5                                                                                                                                                                                          | 6  | 7                                                                                              |
| к6.1. - наличие стандартной структуры Программы                                                                                                |   | 0,3 |     | Структура Программы соответствует требованиям Положения о порядке разработки, утверждения и реализации муниципальных целевых программ муниципального образования «Город Калуга»            | 10 |                                                                                                |

|                                                                                                                                                      |   |     |                                                                                                                                                                                                                                                                                |    |  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|--|
|                                                                                                                                                      |   |     | Структура Программы не соответствует требованиям Положения о порядке разработки, утверждения и реализации муниципальных целевых программ муниципального образования «Город Калуга»                                                                                             | 0  |  |
| к6.2. - соответствие задач и программных мероприятий Программы полномочиям органов местного самоуправления муниципального образования «Город Калуга» | 1 | 0,3 | Задачи Программы и ее программные мероприятия полностью соответствуют полномочиям органов местного самоуправления муниципального образования «Город Калуга»                                                                                                                    | 10 |  |
|                                                                                                                                                      |   |     | Задачи Программы соответствуют полномочиям органов местного самоуправления муниципального образования «Город Калуга», но исполнение отдельных программных мероприятий находятся вне рамок полномочий органов местного самоуправления муниципального образования «Город Калуга» | 5  |  |
|                                                                                                                                                      |   |     | Задачи Программы и ее программные мероприятия не соответствуют полномочиям органов местного самоуправления муниципального образования «Город Калуга»                                                                                                                           | 0  |  |
| к6.3. - наличие технико-экономических обоснований программных мероприятий                                                                            |   | 0,4 | Имеются технико-экономические обоснования всех программных мероприятий с указанием имеющихся экономических и социальных эффектов                                                                                                                                               | 10 |  |
|                                                                                                                                                      |   |     | Имеются технико-экономические обоснования всех программных мероприятий, но не указаны ожидаемые показатели экономических и социальных эффектов от проведения намеченных мероприятий                                                                                            | 5  |  |
|                                                                                                                                                      |   |     | Отсутствуют технико-экономические обоснования программных мероприятий                                                                                                                                                                                                          | 0  |  |

### **6.3. . Методические рекомендации по формированию муниципальных заданий муниципальным учреждениям и контроль над их выполнением**

#### **I. Общие положения**

1. Настоящие Методические рекомендации содержат:

- описание рекомендуемых подходов к организации главными распорядителями средств бюджета муниципального образования, в ведении которых находятся соответствующие казенные, бюджетные или автономные учреждения, созданные на базе имущества, находящегося в муниципальной собственности, работы с муниципальными заданиями на оказание муниципальных услуг (выполнение работ);

- рекомендации по заполнению формы муниципального задания для казенных и бюджетных учреждений, а также для автономных учреждений в случае, если иное не предусмотрено иными правовыми актами;

- рекомендации по контролю за выполнением муниципального задания.

2. Целью формирования и утверждения муниципальных заданий является создание условий для достижения целей, выполнения задач и мероприятий, достижения целевых индикаторов и показателей муниципальных программ в рамках деятельности муниципальных учреждений.

Главные распорядители средств бюджета муниципального образования в отношении казенных учреждений обязаны обеспечивать преемственность целей, задач, мероприятий, целевых индикаторов и показателей из соответствующих муниципальных программ при составлении и утверждении перечней муниципальных услуг (работ), утверждении требований к качеству муниципальных услуг, формировании муниципальных заданий.

3. Организация работы с муниципальными заданиями включает:

- составление и утверждение перечней муниципальных услуг (работ);

- определение показателей объема, а также качества муниципальных услуг (в случае принятия решения об их установлении);

- организацию взаимодействия главных распорядителей средств бюджета муниципального образования с соответствующими муниципальными учреждениями, в процессе формирования, финансового обеспечения и контроля за выполнением муниципального задания.

4. Формирование муниципальных заданий главными распорядителями средств бюджета муниципального образования в отношении казенных, бюджетных или автономных учреждений, рекомендуется и на стадии процесса составления проекта бюджета муниципального образования муниципального образования на очередной финансовый год и плановый период.

5. Оказание муниципальных услуг осуществляется в соответствии с полномочиями органов местного самоуправления, определенными законодательством, муниципальными правовыми актами.

## **II. Составление и утверждение перечней муниципальных услуг (работ)**

6. В целях утверждения муниципальных заданий формируется перечень муниципальных услуг (работ), подлежит размещению на официальном сайте муниципального образования.

7. Перечень муниципальных услуг (работ) формируется в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов с учетом типов, видов, групп муниципальных учреждений, оказывающих услуги (выполняющих работы) в соответствующей отрасли, фактического и планируемого состава основных видов деятельности указанных учреждений.

Перечень муниципальных услуг (работ) должен содержать следующие графы:

- графа 1 - номер муниципальной услуги (работы);
- графа 2 - наименование муниципальной услуги (работы), в которой для каждой группы, типа, вида учреждений рекомендуется предусмотреть отдельную услугу (работу) либо несколько услуг (работ);
- графа 3 - категория потребителей муниципальной услуги (работы) (рекомендуется на основании нормативных правовых актов привести характеристику физических и/или юридических лиц – потребителей муниципальной услуги (работы) с использованием параметров возраста, состояния здоровья, образования, гражданства, местонахождения и т.п. для физических лиц; параметров видов деятельности, отношения к субъектам малого предпринимательства и т.п. для юридических лиц); графа заполняется для муниципальных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) для физических и юридических лиц; в случае если муниципальная услуга (работа) выполняется в интересах государства, общества в целом и выделить категорию получателей – физических или юридических лиц не представляется возможным, в данной графе ставится прочерк.

Перечень муниципальных услуг (работ) может дополнительно содержать следующие графы:

- единицы измерения показателя объема муниципальной услуги (работы) (рекомендуется указывать показатель, которым может быть измерен объем оказания муниципальной услуги (работы), например: число посетителей (тыс.чел.), число обучающихся (чел.), число воспитанников (чел.), количество койко-дней, клиенто/дней, дето/дней), количество вызовов (ед.), число проведенных мероприятий (ед.), количество единиц хранения (ед.), площадь помещений (кв.м.), число восстановленных (отремонтированных, отреставрированных) сооружений (объектов) и т.д.);
- показатели, характеризующие качество муниципальной услуги;
- наименования учреждений (групп учреждений), оказывающих муниципальную услугу (выполняющих работу).

8. Главные распорядители средств бюджета муниципального образования в отношении казенных, бюджетных или автономных учреждений вправе вносить изменения в утвержденный перечень муниципальных услуг (работ).

При внесении изменений в перечень муниципальных услуг (работ) в соответствующих правовых актах должны устанавливаться сроки вступления данных изменений в силу с учетом сроков осуществления стадий бюджетного процесса и нецелесообразности изменения утвержденных муниципальных заданий в части текущего финансового года.

### **III. Утверждение показателей качества муниципальных услуг**

9. Главные распорядители средств бюджета муниципального образования в отношении казенных, бюджетных или автономных учреждений, после включения муниципальной услуги в перечень муниципальных услуг (работ), вправе установить показатели, характеризующие качество муниципальной услуги (далее - показатели качества).

Для каждой муниципальной услуги рекомендуется установить не менее 2-3, но не более 7-8 показателей качества, определить для каждого показателя единицы измерения и формулу расчета (в случае если показатель является абсолютным и не требует расчета по формуле, следует привести слова «Абсолютный показатель»).

10. Значения показателей качества индивидуально для каждого учреждения устанавливаются в муниципальном задании.

При установлении показателей качества рекомендуется провести анализ создания возможных стимулов, механизмов ответственности и минимизации рисков, возможности (целесообразности) использования показателей качества муниципальных услуг для формирования муниципальных программ, ведомственных целевых программ, планирования и оценки результатов деятельности органа исполнительной власти.

11. При установлении состава показателей качества рекомендуется соблюдать следующие требования:

- показатель должен соответствовать либо быть направленным на достижение целей, реализацию задач, мероприятий, достижение целевых индикаторов и показателей соответствующей муниципальной программы в случае ее утверждения;

- показатель должен быть направлен на оценку осуществления муниципальным учреждением предусмотренных его учредительными документами основных видов деятельности, в отношении которых устанавливается муниципальное задание;

- показатель должен быть достижим в рамках деятельности соответствующего муниципального учреждения; достижение показателя должно зависеть в большей степени от деятельности данного учреждения и в меньшей степени от деятельности органа исполнительной власти или потребителей муниципальной услуги;

- достижение показателя не должно требовать выделения муниципальному учреждению дополнительного объема субсидии, сверх предоставляемой для целей финансового обеспечения выполнения муниципального задания в пределах, предусмотренных на указанные цели бюджетных ассигнований;

- показатель не должен создавать стимулов для осуществления муниципальным учреждением неправомерных, экономически неэффективных, социально ответственных действий, являться основанием для ухудшения положения потребителей муниципальной услуги в интересах достижения показателя (например, не рекомендуется использовать показатель количества выявленных правонарушений в различных сферах).

12. Для каждой муниципальной услуги рекомендуется вводить показатели объема и качества:

12.1. Показатели объема муниципальной услуги, характеризующие основные результаты работы учреждения, например: доля удовлетворенных запросов (по категориям запросов); среднее время выполнения запроса (по категориям запросов); активность использования библиотечного фонда; количество призеров соревнований различного уровня; доля обоснованных жалоб, по которым предприняты необходимые действия; доля потребителей, удовлетворенных качеством оказания муниципальной услуги, определяемая на основе опросов потребителей муниципальной услуги и т.д.

12.2. Показатели качества муниципальной услуги, характеризующие процесс оказания муниципальной услуги и условия ее оказания, на которые может повлиять оказывающее муниципальную услугу муниципальное учреждение, например: доля библиотечного фонда, переведенного в электронную форму; количество проведенных досуговых мероприятий; процент выполнения учебного плана, уровень заболеваемости; среднее время ожидания приема врача; среднее время ожидания бригады скорой медицинской помощи; протяженность оборудованных туристических троп; доля площади лесов, охваченных санитарно-оздоровительными мероприятиями; среднее время ожидания оказания услуги с момента поступления заявки (обращения) потребителя; доля заявок (обращений) потребителей, поступивших в электронной форме и т.д.

#### **IV. Рекомендации по заполнению муниципальных заданий**

13. Муниципальное задание составляется на очередной финансовый год и плановый период.

Муниципальное задание может устанавливаться на оказание нескольких муниципальных услуг (выполнению нескольких работ). В этом случае муниципальное задание может включать несколько разделов, каждый из которых должен содержать требования к оказанию одной муниципальной услуги (выполнению одной работы).

При установлении бюджетному или казенному учреждению муниципального задания одновременно на оказание муниципальной услуги (услуг) и выполнение работы (работ), муниципальное задание формируется из двух частей, каждая из которых должна содержать отдельно требования к оказанию муниципальной услуги (услуг) и выполнению работы (работ).

14. Муниципальное задание утверждается в срок не позднее одного месяца после официального опубликования решения о принятии бюджета



муниципального образования на очередной финансовый год и на плановый период.

15. Для установления муниципального задания муниципальные учреждения предоставляют главному распорядителю средств следующую информацию:

- перечень категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих муниципальных услуг;
- количество потребителей муниципальных услуг;
- показатели, характеризующие качество и (или) объем (состав) оказываемых физическим и (или) юридическим лицам муниципальных услуг;
- отчет об исполнении муниципального задания и пояснительную записку о результатах выполнения муниципального задания за отчетный период (за исключением случаев, когда муниципальное задание устанавливается муниципальному учреждению впервые).

16. Муниципальное задание устанавливает требования к составу, качеству и (или) объему, условиям, порядку и результатам оказания муниципальных услуг.

Муниципальное задание должно содержать:

- выписку из реестра расходных обязательств по расходным обязательствам, исполнение которых необходимо для выполнения муниципального задания;
- определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих муниципальных услуг;
- показатели, характеризующие качество и (или) объем (состав) оказываемых физическим и (или) юридическим лицам муниципальных услуг;
- порядок оказания муниципальных услуг физическим и (или) юридическим лицам;
- предельные цены (тарифы) на оплату муниципальных услуг физическими и (или) юридическими лицами в случаях, если законодательством Российской Федерации, нормативно-правовыми актами муниципального образования предусмотрено оказание соответствующих услуг на платной основе, либо порядок их установления;
- порядок контроля за исполнением муниципального задания, в том числе условия и порядок его досрочного прекращения;
- требования к отчетности об исполнении муниципального задания.

Форма муниципального задания на оказание муниципальных услуг указана в приложении N \_\_\_\_\_ к настоящему Положению.

17. При заполнении формы (части) муниципального задания на оказание муниципальных услуг необходимо руководствоваться следующим:

17.1. При заполнении титула муниципального задания в строке «РАЗДЕЛ» приводится порядковый номер раздела.

В случае если муниципальное задание устанавливается для одной услуги строка «РАЗДЕЛ» в титул муниципального задания не включается.

17.2. В пункте 1 муниципального задания «Наименование муниципальной услуги» приводится наименование муниципальной услуги в соответствии с утвержденным перечнем муниципальных услуг (работ).

17.3. Для заполнения пункта 2 муниципального задания «Потребители муниципальной услуги» приводится наименование категории потребителей в соответствии с утвержденным перечнем муниципальных услуг (работ).

17.4. При заполнении пункта 3 муниципального задания «Показатели, характеризующие качество и (или) объем муниципальной услуги» рекомендуется следующее.

Для заполнения пункта 3.1 муниципального задания «Показатели качества муниципальной услуги» (в случае их установления) необходимо:

- указать наименование показателей качества, единицы их измерения и (или) формулы расчета;

- привести значения показателей качества, в том числе за отчетный год – фактическое, за текущий год – плановое либо фактическое (при наличии информации), за очередной финансовый год и плановый период – плановые;

- указать источник информации о значении показателя (например, форму статистического наблюдения; указать, что информация будет собираться на основе социологических опросов и т.п.)

Для заполнения пункта 3.2 муниципального задания «Объем муниципальной услуги (в натуральных показателях)» необходимо:

- привести один показатель (при необходимости – более) для измерения объема муниципальной услуги и единицы его измерения;

- привести значения показателя, в том числе за отчетный год – фактическое, за текущий год – плановое либо фактическое (при наличии информации), за очередной финансовый год и плановый период – плановые;

- указать источник информации о значениях показателя (например, форму статистического наблюдения).

17.5. При заполнении пункта 4 муниципального задания «Порядок оказания муниципальной услуги» рекомендуется следующее.

Для заполнения пункта 4.1 муниципального задания «Нормативные правовые акты, регулирующие порядок оказания муниципальной услуги» рекомендуется указать наименование и реквизиты нормативных правовых актов, регулирующих порядок оказания муниципальной услуги.

В первую очередь, должны быть указаны реквизиты административного регламента или стандарта предоставления соответствующей муниципальной услуги. В случае их отсутствия, приводится ссылка на основные правовые акты, регулирующие предоставление муниципальной услуги: федеральные законы, иные нормативно-правовые акты, в том числе, санитарно-эпидемиологические нормы и правила, государственные и/или отраслевые стандарты (ГОСТы, ОСТы), типовые (примерные) положения и т.п. – всего не более 5-7 документов).

При заполнении пункта 4.2 муниципального задания «Порядок информирования потенциальных потребителей муниципальной услуги» рекомендуется указывать все используемые и планируемые к использованию спосо-

бы информирования потенциальных потребителей о муниципальной услуге, например:

- размещение информации на сайте муниципального образования, в сети Интернет;
- размещение информации в печатных средствах массовой информации;
- размещение информации в справочниках, буклетах;
- размещение информации у входа в здание;
- размещение информации на информационных стендах;
- размещение информации на указателях и т.п.

Для каждого из приводимых в муниципальном задании способов информирования необходимо указать состав размещаемой информации (например, информации о режиме работы, справочных телефонах, Ф.И.О. специалистов, порядок подачи жалоб и предложений и т.д.) и частоту обновления (например, «ежегодно», «по мере изменения данных» и т.п.).

17.6. При заполнении пункта 5 муниципального задания «Основания для досрочного прекращения исполнения муниципального задания» в качестве оснований досрочного прекращения исполнения муниципального задания возможно указывать:

- ликвидацию учреждения;
- реорганизацию учреждения;
- перераспределение полномочий, повлекшее исключение из компетенции учреждения полномочий по оказанию муниципальной услуги;
- исключение муниципальной услуги из перечня муниципальных услуг (работ);
- иные предусмотренные правовыми актами случаи, влекущие за собой невозможность оказания муниципальной услуги, не устранимую в краткосрочной перспективе.

17.7. Для бюджетных учреждений пункт 6 заполняется исключительно в случаях, если нормативно-правовыми актами предусмотрено право бюджетного учреждения оказывать в пределах муниципального задания услуги, относящиеся к его основным видам деятельности, за плату.

В пункте 6.1 «Нормативный правовой акт, устанавливающий цены (тарифы) либо порядок их установления» необходимо привести реквизиты и название правовых актов, устанавливающих цены (тарифы) либо утверждающих порядок их установления.

В пункте 6.2 «Орган, устанавливающий цены (тарифы)» необходимо указать наименование органа (учреждения), устанавливающего цены (тарифы).

Пункт 6.3 «Значения предельных цен (тарифов)» заполняется в случае, если для соответствующей муниципальной услуги установлены значения предельных цен (тарифов). Данные приводятся в таблице, где в качестве наименования услуги следует указывать наименование деятельности, осуществляемой на платной основе (например, «ультразвуковое исследование», «общий массаж», «социальное обслуживание в отделении дневного пребывания

ния», «услуги социального такси», «занятия по изобразительному искусству» и т.п.), для которой установлены предельная цена (тариф), и значения установленных предельных цен (тарифов).

17.8. Пункт 7 муниципального задания «Порядок контроля за исполнением муниципального задания» рекомендуется заполнять следующим образом:

|   | Формы контроля                                               | Периодичность                                                                                                                                                                                                                | Органы, осуществляющие контроль за оказанием услуги                          |
|---|--------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|
| 1 | Последующий контроль в форме выездной проверки               | <p>- в соответствии с планом графиком проведения выездных проверок, но не реже</p> <p>_____</p> <p>- по мере необходимости (в случае поступлений обоснованных жалоб потребителей, требований правоохранительных органов)</p> | Указывается главный распорядитель средств бюджета муниципального образования |
| 2 | Последующий контроль в форме камеральной проверки отчетности | по мере поступления отчетности о выполнении муниципального задания                                                                                                                                                           | Указывается главный распорядитель средств бюджета муниципального образования |

17.9. Для заполнения пункта 8 «Требования к отчетности об исполнении муниципального задания» рекомендуется следующее.

В пункте 8.1 «Форма отчета об исполнении муниципального задания» рекомендуется провести оценку выполнения муниципальными учреждениями муниципальных заданий и достижения требуемых результатов в соответствии с методикой оценки выполнения муниципальными учреждениями муниципального задания на оказание муниципальных услуг (приложение N \_\_\_\_\_) по следующим критериям:

- эффективность использования средств бюджета муниципального образования;
- количество потребителей муниципальных услуг;
- качество оказания муниципальных услуг.

Показатели критериев оценки выполнения муниципального задания для каждого муниципального учреждения рекомендуется рассматривать совместно с докладами главных распорядителей бюджетных средств о результатах и основных направлениях деятельности.

В пункте 8.2 «Сроки представления отчетов об исполнении муниципального задания» рекомендуется указывать периодичность и срок представления отчетности, например:

- ежегодно в срок до 1 февраля года, следующего за отчетным;
- ежеквартально в срок до 10 числа месяца, следующего за отчетным кварталом;
- ежемесячно в срок до 10 числа месяца, следующего за отчетным.

В п.8.3 «Иные требования к отчетности об исполнении муниципального задания» могут быть предусмотрены дополнительные требования, не установленные в форме муниципального задания на оказание муниципальных услуг, например:

- требование о предоставлении пояснительной записки с прогнозом достижения годовых значений показателей качества и объема оказания муниципальной услуги в случае, если отчетность о выполнении муниципального задания представляется чаще, чем раз в год;
- требования представить детальную информацию о состоянии кредиторской задолженности, в том числе просроченной;
- требования о представлении копий подтверждающих документов и т.д.

В случае отсутствия потребности в установлении иных требований в пункте 8.3 ставится прочерк.

18. При заполнении формы (части) муниципального задания на выполнение муниципальных работ необходимо руководствоваться следующим:

18.1. При заполнении титула муниципального задания в строке «РАЗДЕЛ» приводится порядковый номер раздела.

В случае если муниципальное задание устанавливается для одной работы строка «РАЗДЕЛ» в титул муниципального задания не включается.

18.2. При заполнении пункта 1 «Наименование муниципальной работы» и пункта 2 «Характеристика работ» муниципального задания необходимо руководствоваться следующим.

Наименование муниципальной работы должно приводиться в соответствии с утвержденным перечнем муниципальных услуг (работ).

При заполнении графы «Содержание работ» пункта 2 рекомендуется привести краткое описание планируемых к выполнению работ.

При заполнении графы «Планируемый результат выполнения работ» пункта 2 рекомендуется кратко описать, какие результаты выполнения работ планируется получить.

18.3. При заполнении пункта 3 в качестве основания для досрочного прекращения исполнения муниципального задания возможно указывать:

- ликвидацию учреждения;
- реорганизацию учреждения;
- перераспределение полномочий, повлекшее исключение из компетенции учреждения полномочий по выполнению муниципальной работы;
- исключение муниципальной работы из перечня муниципальных работ;

- иные предусмотренные правовыми актами случаи, влекущие за собой невозможность выполнения муниципальной работы, не устранимую в краткосрочной перспективе.

18.4. Пункт 4 муниципального задания «Порядок контроля за исполнением муниципального задания» рекомендуется заполнять аналогично рекомендациям, указанным в пункте 17.8 настоящих Методических рекомендаций:

18.5. При заполнении пункта 5 «Требования к отчетности об исполнении муниципального задания» рекомендуется следующее.

В пункте 5.1 «Форма отчета об исполнении муниципального задания» рекомендуется заполнить форму, аналогично рекомендациям, указанным в пункте 17.9 настоящих Методических рекомендаций.

В пункте 5.2 «Сроки представления отчетов об исполнении муниципального задания» рекомендуется указывать периодичность и срок представления отчетности, например:

- ежегодно в срок до 1 февраля года, следующего за отчетным;
- ежеквартально в срок до 10 числа месяца, следующего за отчетным кварталом;
- ежемесячно в срок до 10 числа месяца, следующего за отчетным.

Периодичность представления отчетности об исполнении муниципального задания рекомендуется устанавливать с учетом сроков, требуемых для выполнения соответствующих работ (этапов работ), календарных планов выполнения работ (при их наличии).

На основании отчетности об исполнении муниципального задания рекомендуется определять сумму субсидии, подлежащей перечислению муниципальному учреждению исходя из объема фактически выполненного муниципального задания (с учетом возможности перечисления аванса за первый месяц (первый квартал) текущего финансового года).

При этом рекомендуется определить показатель (не более десяти процентов от установленного объема муниципального задания), не выполнение которого не является основанием для уменьшения субсидии.

В п.5.3 «Иные требования к отчетности об исполнении муниципального задания» могут быть предусмотрены дополнительные требования, не установленные в форме муниципального задания на оказание муниципальных услуг, например:

- требование о предоставлении пояснительной записки с прогнозом результатов выполнения муниципальных работ в случае, если отчетность о выполнении муниципального задания представляется чаще, чем раз в год;
- требования представить детальную информацию о состоянии кредиторской задолженности, в том числе просроченной;
- требования о представлении копий подтверждающих документов.

В случае отсутствия потребности в установлении иных требований в пункте 5.2 ставится прочерк.

## **V. Рекомендации по контролю за выполнением муниципального задания**

19. Контроль за соблюдением казенными, бюджетными и автономными учреждениями требований и условий, установленных для них муниципальными заданиями, осуществляют главные распорядители средств бюджета муниципального образования.

20. Контроль за выполнением муниципальных заданий рекомендуется осуществлять в форме последующего контроля в виде камеральных и выездных проверок.

21. Главным распорядителям средств бюджета муниципального образования в отношении казенных, бюджетных и автономных учреждений рекомендуется утвердить порядок осуществления контроля за выполнением муниципальных заданий, устанавливающий:

- наименование структурного подразделения, уполномоченного осуществлять контроль за выполнением муниципального задания;
- цели и задачи контроля;
- формы контроля;
- периодичность контроля;
- порядок осуществления камеральных проверок;
- порядок формирования и утверждения графиков проведения последующих выездных проверок выполнения муниципальных заданий;
- порядок проведения выездных проверок;
- требования к форме и содержанию документов, представляемых в процессе осуществления контроля;
- права и обязанности сторон в процессе осуществления контроля;
- перечень и описание мер, которые могут быть приняты по результатам осуществления контроля.

22. В случае, если муниципальное учреждение не обеспечило (не обеспечивает) выполнение муниципального задания, главный распорядитель бюджетных средств обязан потребовать письменные объяснения у руководителя, принять в пределах своей компетенции меры по обеспечению выполнения муниципального задания.

23. Невыполнение муниципального задания является основанием для уменьшения муниципальному учреждению главным распорядителем бюджетных средств ранее доведенных лимитов бюджетных обязательств.

24. Главные распорядители бюджетных средств обязаны учитывать факты невыполнения бюджетными учреждениями установленных муниципальных заданий при определении новых муниципальных заданий и распределении объема бюджетных ассигнований между подведомственными учреждениями на очередной финансовый год и плановый период.

#### **6.4. Методика оценки выполнения муниципальными учреждениями муниципального задания на оказание муниципальных услуг**

1. Расчет оценки выполнения муниципального задания проводится по каждому из критериев оценки выполнения муниципального задания и рассчитывается в процентах:

- расчет К1 - оценка выполнения муниципального задания по критерию "эффективность использования средств бюджета муниципального образования "Город Калуга" на выполнение муниципального задания";

- расчет К2 - оценка выполнения муниципального задания по критерию "количество потребителей муниципальных услуг" ("количество муниципальных услуг");

- расчет К3 - оценка выполнения муниципального задания по критерию "качество оказания муниципальных услуг".

2. Расчет К1 - оценка выполнения муниципального задания по критерию "эффективность использования средств бюджета муниципального образования "Город Калуга" на выполнение муниципального задания" производится по следующей формуле:

$$K1 = (K1.1 + K1.2) / 2,$$

где К1.1 - оценка выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг с учетом кассового исполнения бюджета;

К1.2 - оценка выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг с учетом фактического освоения средств бюджета.

Расчет К1.1 - оценка выполнения муниципального задания с учетом кассового исполнения бюджета производится следующим образом:

$$K1.1 = K1 \text{ кассовое} / K1_{\text{пл.}} \times 100\%,$$

где К1 кассовое - кассовое исполнение бюджета на выполнение муниципального задания;

К1<sub>пл.</sub> - плановый объем бюджетных средств на выполнение муниципального задания.

Расчет К1.2 - оценка выполнения муниципального задания с учетом фактического освоения средств бюджета на выполнение муниципального задания производится следующим образом:

$$K1.2 = K1_{\text{пл.}} / K2_{\text{пл.}} \times K2_{\text{ф.}} / K1_{\text{ф.}} (\text{расч.}) \times 100\%,$$

где К1<sub>пл.</sub> - плановый объем бюджетных средств на выполнение муниципального задания;

К2<sub>пл.</sub> - плановое количество потребителей муниципальных услуг (плановое количество муниципальных услуг);



К2ф - фактическое количество потребителей муниципальных услуг (фактическое количество оказанных муниципальных услуг);

К1ф (расч.) - расчетный фактический объем бюджетных средств на выполнение муниципального задания.

Расчетный фактический объем средств по выполнению муниципального задания определяется по следующей формуле:

$$K1ф (расч.) = K1ф + u,$$

где К1ф - фактически освоенный объем средств на выполнение муниципального задания;

u - сумма "положительной экономии".

Эффективность использования средств бюджета на выполнение муниципального задания с учетом фактического освоения средств бюджета на выполнение муниципального задания производится с учетом положительных факторов.

К положительным факторам (u - "положительная экономия") неполного освоения средств бюджета на выполнение муниципального задания может относиться:

- экономия средств бюджета в результате проведенных конкурсных процедур;

- экономия средств бюджета по оплате коммунальных услуг в результате теплых погодных условий или в связи с установкой в учреждениях приборов учета потребления тепловой и электрической энергии, воды и канализования сточных вод и других расходов, связанных с содержанием учреждения;

- экономия средств, образовавшаяся в результате выполнения количественных показателей с затратами ниже плановых.

3. Расчет К2 - оценка выполнения муниципального задания по критерию "количество потребителей муниципальных услуг" ("количество муниципальных услуг") производится по формуле:

$$K2 = K2ф / K2пл. \times 100\%.$$

4. Расчет К3 - оценка выполнения муниципального задания по критерию "качество оказания муниципальных услуг" производится по формуле:

$$K3 = \text{SUM } K3i / n,$$

где SUM - сумма;

где n - число муниципальных услуг, указанных в муниципальном задании на оказание муниципальных услуг;

К3i - оценка выполнения муниципального задания по всем муниципальным услугам, рассчитывается по формуле:

$$K3i = \text{SUM } K3j / m,$$

где  $m$  - число показателей качества, указанных в муниципальном задании на оказание конкретной муниципальной услуги;

$K3j$  - оценка качества выполнения муниципальной услуги по каждому показателю качества, указываемому в муниципальном задании и характеризующему качество оказываемых муниципальных услуг.

Расчет  $K3j$  производится по формуле:

$$K3j = K3фj / K3плj \times 100\%,$$

где  $K3фj$  - фактическое значение показателя, характеризующего качество оказываемых муниципальных услуг;

$K3плj$  - плановое значение показателя, характеризующего качество оказываемых муниципальных услуг.

5. Итоговая оценка выполнения муниципального задания для каждой муниципальной услуги определяется по следующей формуле:

$$\text{ОЦ итог} = (K1 + K2 + K3) / 3,$$

где ОЦ итог - итоговая оценка выполнения муниципального задания на оказание муниципальной услуги.

ОЦ итог  $> 100\%$       Муниципальное задание перевыполнено  
(или перевыполнено с экономией средств)

ОЦ итог  $= 100\%$       Муниципальное задание выполнено

ОЦ итог  $< 100\%$       Муниципальное задание не выполнено

При итоговой оценке  $< 100\%$  задание может быть признано выполненным в случае наличия объективных причин его неисполнения с письменным обоснованием руководителя учреждения.

## **6.5. Порядок формирования муниципального задания для муниципальных бюджетных и казенных учреждений, а также финансового обеспечения выполнения муниципального задания**

1. Настоящее Положение устанавливает порядок формирования и финансового обеспечения выполнения муниципального задания на оказание муниципальных услуг (выполнение работ) (далее - муниципальное задание) муниципальными бюджетными учреждениями и муниципальными казенными учреждениями, определенными правовыми актами главных распорядителей средств бюджета муниципального образования, в ведении которых находятся муниципальные учреждения.

2. Муниципальное задание формируется в соответствии с основными видами деятельности, предусмотренными учредительными документами муниципального бюджетного или муниципального казенного учреждения.

Муниципальное задание устанавливает показатели, характеризующие качество и (или) объем (содержание) муниципальной услуги (работы), а также порядок ее оказания (выполнения).

Муниципальное задание формируется по форме согласно приложению.

При установлении муниципальному бюджетному или муниципальному казенному учреждению муниципального задания на оказание нескольких муниципальных услуг (выполнение нескольких работ), муниципальное задание формируется из нескольких разделов, каждый из которых должен содержать требования к оказанию одной муниципальной услуги (выполнению одной работы).

При установлении муниципальному бюджетному или муниципальному казенному учреждению муниципального задания одновременно на оказание муниципальной услуги (услуг) и выполнение работы (работ), муниципальное задание формируется из 2 частей, каждая из которых должна содержать отдельно требования к оказанию муниципальной услуги (услуг) и выполнению работы (работ).

3. Муниципальное задание формируется при формировании бюджета муниципального образования на очередной финансовый год и плановый период и утверждается не позднее одного месяца со дня официального опубликования решения об утверждении бюджета муниципального образования на очередной финансовый год и плановый период.

4. Муниципальное задание формируется на основе утвержденных средств бюджета муниципального образования, перечня муниципальных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) муниципальными учреждениями в качестве основных видов деятельности, и показателей качества муниципальных услуг (при их установлении).

5. В случае внесения изменений в нормативные правовые акты, на основании которых было сформировано муниципальное задание, а также изменения размера бюджетных ассигнований, предусмотренных в бюджете муниципального образования муниципального образования для финансового обеспечения выполнения муниципального задания, в муниципальное задание могут быть внесены изменения, которые утверждаются главными распоряди-

телями средств бюджета муниципального образования, в ведении которых находятся муниципальные казенные и бюджетные учреждения.

Изменение объема субсидии, предоставленной из бюджета муниципального образования муниципальному бюджетному учреждению на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания (далее – субсидия), в течение срока его выполнения осуществляется только при соответствующем изменении муниципального задания.

6. Финансовое обеспечение выполнения муниципального задания осуществляется в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных в бюджете муниципального образования муниципального образования на соответствующие цели.

7. Финансовое обеспечение выполнения муниципального задания муниципальным казенным учреждением осуществляется в соответствии с показателями бюджетной сметы этого учреждения.

8. Главные распорядители средств бюджета муниципального образования, в ведении которых находятся муниципальные казенные учреждения, при определении показателей бюджетной сметы вправе использовать нормативные затраты на оказание соответствующих муниципальных услуг и нормативные затраты на содержание имущества, переданного на праве оперативного управления муниципальному казенному учреждению.

Порядок определения указанных затрат устанавливается главными распорядителями средств бюджета муниципального образования, в ведении которых находятся муниципальные казенные учреждения, по согласованию с Управлением финансов и Управлением экономики муниципального образования.

9. Финансовое обеспечение выполнения муниципального задания бюджетным учреждением осуществляется в виде субсидии.

10. Размер субсидии рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание муниципальных услуг в рамках муниципального задания и нормативных затрат на содержание недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества, закрепленного за бюджетным учреждением или приобретенного им за счет средств, выделенных муниципальному бюджетному учреждению учредителем на приобретение такого имущества (за исключением имущества, сданного в аренду), а также на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается указанное имущество, в том числе земельные участки.

Порядок определения указанных затрат и распределения их по отдельным муниципальным услугам устанавливается в соответствии с настоящим Положением главными распорядителями средств бюджета муниципального образования, по согласованию с Управлением финансов и Управлением экономики муниципального образования.

11. При оказании в случаях, установленных федеральным законом, нормативно-правовыми актами муниципального образования, бюджетными учреждениями муниципальных услуг (выполнении работ) гражданам и юридическим лицам за плату в пределах установленного муниципального зада-

ния размер субсидии рассчитывается с учетом средств, планируемых к поступлению от потребителей указанных услуг (работ).

12. При определении нормативных затрат на оказание бюджетным учреждением муниципальной услуги учитываются:

а) нормативные затраты, непосредственно связанные с оказанием муниципальной услуги;

б) нормативные затраты на общехозяйственные нужды (за исключением затрат, которые учитываются в составе нормативных затрат на содержание имущества муниципального бюджетного учреждения в соответствии с пунктом 13 настоящего Положения).

13. Нормативные затраты на содержание имущества муниципального бюджетного учреждения рассчитываются с учетом затрат:

а) на потребление электрической энергии в размере 10 процентов общего объема затрат муниципального бюджетного учреждения на оплату указанного вида коммунальных платежей;

б) на потребление тепловой энергии в размере 50 процентов общего объема затрат муниципального бюджетного учреждения на оплату указанного вида коммунальных платежей;

в) на уплату налогов, в качестве объекта налогообложения по которым признается недвижимое и особо ценное движимое имущество, закрепленное за бюджетным учреждением или приобретенное им за счет средств, выделенных муниципальному бюджетному учреждению учредителем на приобретение такого имущества, в том числе земельные участки.

14. Субсидия перечисляется в установленном порядке на счет соответствующего органа казначейства по месту открытия лицевого счета муниципальному бюджетному учреждению.

15. Предоставление муниципальному бюджетному учреждению субсидии в течение финансового года осуществляется на основании соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения муниципального задания, заключаемого бюджетным учреждением и главными распорядителями средств бюджета муниципального образования, осуществляющим функции и полномочия учредителя муниципальных бюджетных учреждений.

Указанное соглашение определяет права, обязанности и ответственность сторон, в том числе объем и периодичность перечисления субсидии в течение финансового года.

16. Контроль за выполнением муниципальными казенными и бюджетными учреждениями муниципальных заданий осуществляют главные распорядители средств бюджета муниципального образования, в ведении которых находятся муниципальные казенные учреждения.

17. Муниципальные задания, за исключением содержащихся в них сведений, отнесенных к государственной тайне, размещаются на официальном сайте муниципального образования муниципального образования муниципального образования на основании информации, предоставляемой муниципальными бюджетными и казенными учреждениями.

**ПРИЛОЖЕНИЕ**  
к Порядку формирования  
муниципального задания для муниципальных бюджетных и казенных учреждений и финансового обеспечения выполнения муниципального задания

**УТВЕРЖДАЮ**

(подпись, ф.и.о. руководителя главного распорядителя средств бюджета  
муниципального образования, в ведении которого находятся муниципальные  
казенные, бюджетные или автономные учреждения, созданные на базе  
имущества, находящегося в муниципальной собственности)  
« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ Г.

**МУНИЦИПАЛЬНОЕ ЗАДАНИЕ**

(наименование муниципального учреждения)  
на \_\_\_\_ год и плановый период \_\_\_\_ и \_\_\_\_ годов \*

**ЧАСТЬ 1**

(формируется при установлении муниципального задания одновременно  
на выполнение муниципальной услуги (услуг) и работы (работ) и содержит  
требования к оказанию муниципальной услуги (услуг))

**РАЗДЕЛ 1** \_\_\_\_\_  
(при наличии 2 и более разделов)

1. Наименование муниципальной услуги \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

9.□. Потребители муниципальной услуги

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

3. Показатели, характеризующие объем и (или) качество муниципальной услуги

3.1. Показатели, характеризующие качество муниципальной услуги \*\*

| Наименование | Единица измерения | Формула расчета | Значения показателей качества муниципальной услуги |                           |                                |                                 |                                 | Источник информации о значении показателя (исходные данные для ее расчета) |
|--------------|-------------------|-----------------|----------------------------------------------------|---------------------------|--------------------------------|---------------------------------|---------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|
|              |                   |                 | отчетный<br>финанс.<br>год                         | текущий<br>финанс.<br>год | очередной<br>финанс.<br>год*** | 1-й год<br>планового<br>периода | 2-й год<br>планового<br>периода |                                                                            |
| 1            |                   |                 |                                                    |                           |                                |                                 |                                 |                                                                            |
| 2            |                   |                 |                                                    |                           |                                |                                 |                                 |                                                                            |

### 3.2. Объем муниципальной услуги (в натуральных показателях)

| Наименование показателя | Единица измерения | Значение показателей объема муниципальной услуги |                  |                    |                           |                           | Источник информации о значении показателя |
|-------------------------|-------------------|--------------------------------------------------|------------------|--------------------|---------------------------|---------------------------|-------------------------------------------|
|                         |                   | отчетный фин. год                                | текущий фин. год | очередной фин. год | 1-й год планового периода | 2-й год планового периода |                                           |
| 1.                      |                   |                                                  |                  |                    |                           |                           |                                           |
| 2.                      |                   |                                                  |                  |                    |                           |                           |                                           |

### 4. Порядок оказания муниципальной услуги

#### 4.1. Нормативные правовые акты, регулирующие порядок оказания муниципальной услуги

---



---



---

#### 4.2. Порядок информирования потенциальных потребителей муниципальной услуги

| Способ информирования | Состав размещаемой информации | Частота обновления информации |
|-----------------------|-------------------------------|-------------------------------|
| 1.                    |                               |                               |
| 2.                    |                               |                               |

### 5. Основания для досрочного прекращения исполнения муниципального задания

---



---



---



---

### 6. Предельные цены (тарифы) на оплату муниципальной услуги в случаях, если федеральным законом, нормативно-правовыми актами муниципального образования предусмотрено их оказание на платной основе

#### 6.1. Нормативный правовой акт, устанавливающий цены (тарифы) либо порядок их установления

6.2. Орган, устанавливающий цены (тарифы) \_\_\_\_\_

#### 6.3. Значения предельных цен (тарифов)

| Наименование услуги | Цена (тариф), единица измерения |
|---------------------|---------------------------------|
| 1.                  |                                 |
| 2.                  |                                 |

## 7. Порядок контроля за исполнением муниципального задания

| Формы контроля | Периодичность | Органы, осуществляющие контроль за оказанием услуги |
|----------------|---------------|-----------------------------------------------------|
| 1.             |               |                                                     |
| 2.             |               |                                                     |

## 8. Требования к отчетности об исполнении муниципального задания

### 8.1. Форма отчета об исполнении муниципального задания

| Наименование показателя | Единица измерения | Значение, утвержденное в муниципальном задании на отчетный период | Фактическое значение за отчетный период | Характеристика причин отклонения от запланированных значений | Источник информации о фактическом значении показателя |
|-------------------------|-------------------|-------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|
| 1.                      |                   |                                                                   |                                         |                                                              |                                                       |
| 2.                      |                   |                                                                   |                                         |                                                              |                                                       |

### 8.2. Сроки представления отчетов об исполнении муниципального задания

---

### 8.3. Иные требования к отчетности об исполнении муниципального задания

---

1. Иная информация, необходимая для исполнения (контроля за исполнением) муниципального задания

---

## ЧАСТЬ 2

(формируется при установлении муниципального задания одновременно на выполнение муниципальной услуги (услуг) и работы (работ) и содержит требования к выполнению работы (работ))

### РАЗДЕЛ 1

---

(при наличии 2 и более разделов)

#### 1. Наименование муниципальной работы

---

#### 2. Характеристика работы

| Наименование работы | Содержание работы | Планируемый результат выполнения работы |                        |                          |                           |                           |
|---------------------|-------------------|-----------------------------------------|------------------------|--------------------------|---------------------------|---------------------------|
|                     |                   | отчетный год                            | текущий финансовый год | очередной финансовый год | 1-й год планового периода | 2-й год планового периода |
| 1.                  |                   |                                         |                        |                          |                           |                           |
| 2.                  |                   |                                         |                        |                          |                           |                           |



### 3. Основания для досрочного прекращения муниципального задания

---

---

---

---

### 4. Порядок контроля за исполнением муниципального задания

| Формы контроля | Периодичность | Органы, осуществляющие контроль за исполнением муниципального задания |
|----------------|---------------|-----------------------------------------------------------------------|
| 1.             |               |                                                                       |
| 2.             |               |                                                                       |

### 5. Требования к отчетности об исполнении муниципального задания

. Форма отчета об исполнении муниципального задания

| Результат, запланированный в муниципальном задании на отчетный финансовый год | Фактические результаты, достигнутые в отчетном финансовом году | Источник информации о фактически достигнутых результатах |
|-------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|
| 1.                                                                            |                                                                |                                                          |
| 2.                                                                            |                                                                |                                                          |

#### 5.2. Сроки представления отчетов об исполнении муниципального задания

#### 5.3. Иные требования к отчетности об исполнении муниципального задания

---

### 6. Иная информация, необходимая для исполнения (контроля за исполнением) муниципального задания \_\_\_\_\_

\* Для образовательных учреждений с учетом соответствующих образовательных программ.

\*\* Заполняется по решению главного распорядителя средств бюджета муниципального образования, в ведении которого находятся муниципальные казенные, бюджетные или автономные учреждения, созданные на базе имущества, находящегося в муниципальной собственности.

\*\*\* Значения на отчетный финансовый год могут быть детализированы по временному интервалу (месяц, квартал).

## **6.6. Методические рекомендации по расчету норматива затрат на оказание муниципальных услуг главным распределителям средств, в ведении которых находятся муниципальные учреждения**

### **1. Общие положения**

Главные распорядители средств местного бюджета для каждой муниципальной услуги (выполнения работ), включенной в перечень муниципальных услуг (работ), оказываемых (выполняемых) муниципальными учреждениями, разрабатывают и утверждают Порядок определения расчетно-нормативных затрат на оказание муниципальными учреждениями муниципальных услуг (выполнения работ) и определения расчетно-нормативных затрат на содержание имущества муниципальных учреждений (далее – Порядок).

Для расчета норматива затрат на оказание единицы муниципальной услуги могут использоваться следующие основные методы:

- нормативный;
- структурный;
- экспертный.

Структурный метод используется в случае невозможности использования нормативного метода.

Экспертный метод – в случае невозможности использования нормативного или структурного метода.

Расчет норматива затрат на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда проводится только нормативным методом.

**При применении нормативного метода** определение расчетно-нормативных затрат на оказание муниципальной услуги проводится следующим образом:

норматив затрат на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда рассчитывается как произведение средней стоимости единицы времени персонала на количество единиц времени, необходимых для оказания единицы муниципальной услуги;

норматив затрат на приобретение расходных материалов рассчитывается как произведение стоимости расходных материалов на их количество, необходимое для оказания единицы муниципальной услуги;

норматив затрат на коммунальные услуги и иные затраты, связанные с использованием имущества рассчитывается как произведение норматива потребления коммунальных услуг на тариф, установленный на соответствующий год;

норматив затрат на общехозяйственные нужды рассчитывается как произведение стоимости приобретенных в соответствующем году услуг на их количество, необходимое для оказания единицы муниципальной услуги.

**При применении структурного метода** определение норматива затрат на оказание единицы муниципальной услуги осуществляется путем распределения расходов на обеспечение деятельности муниципального учреждения

(за исключением условно-постоянных затрат на содержание имущества) по видам затрат (затраты на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда, затраты на приобретение расходных материалов, затраты на коммунальные услуги и затраты, связанные с использованием имущества, затраты на общехозяйственные нужды) в отчетном (текущем) финансовом году между муниципальными услугами, оказываемыми муниципальным учреждением в соответствующем году пропорционально нормативным затратам на оплату труда по каждой муниципальной услуге.

Затраты на приобретение расходных материалов, затраты на коммунальные услуги и затраты, связанные с использованием имущества, затраты на общехозяйственные нужды распределяются между муниципальными услугами пропорционально (в т.ч. с применением поправочных коэффициентов для разных типов затрат) нормативным затратам на оплату труда.

**Определение норматива затрат** на оказание муниципальной услуги **экспертным** методом осуществляется исходя из экспертной оценки доли расходов на муниципальные услуги в общих расходах на обеспечение деятельности муниципального учреждения (за исключением условно-постоянных затрат на содержание имущества, определяемых в соответствии с разделом 3 настоящих Методических рекомендаций (за исключением условно-постоянных, может исключаться текущий ремонт и закупка оборудования)).

При этом рекомендуется распределять затраты как минимум на четыре вышеприведенных вида затрат с занесением результатов в таблицу, аналогичную используемой при расчете структурным методом.

Расчетно-нормативные затраты на выполнение работ определяются как сумма затрат по конкретным работам (видам работ), исходя из объемов и сложности выполняемых работ. При этом Порядком может быть предусмотрено применение вышеизложенных методов расчета норматива затрат на оказание муниципальными учреждениями муниципальной услуги (выполнение работы).

**В состав нормативных затрат** включаются:

- норматив затрат на оплату труда с начислениями;
- норматив затрат на арендную плату за пользование движимым имуществом;
- норматив затрат на приобретение услуг связи;
- норматив затрат на приобретение транспортных услуг;
- норматив затрат на приобретение расходных материалов, используемых для оказания (выполнения) муниципальной услуги (работы);
- норматив затрат на холодное водоснабжение;
- норматив затрат на водоотведение;
- норматив затрат на горячее водоснабжение;
- норматив затрат на отопление;

- норматив затрат на электроснабжение;
- норматив затрат на содержание движимого имущества;
- норматив затрат на содержание недвижимого имущества муниципальных учреждений (зданий, помещений, сооружений);
- норматив прочих затрат, влияющих на стоимость оказания (выполнения) муниципальной услуги (работы) (в том числе нормативы затрат, имеющие отраслевой характер) – с расшифровкой данных затрат;
- налог на имущество;
- земельный налог.

Расчетно-нормативные затраты на оказание муниципальными учреждениями муниципальных услуг (выполнение работ), а также расчетно-нормативные затраты на содержание имущества муниципальных учреждений используются для определения объема финансового обеспечения выполнения муниципального задания по следующей формуле:

$$P_{мз} = \sum P_y + \sum P_r + P_{ни}, \text{ где:}$$

$P_{мз}$  – объем финансового обеспечения выполнения муниципального задания;

$P_y$  – расчетно-нормативные затраты на оказание муниципальной услуги;

$P_r$  – расчетно-нормативные затраты на выполнение вида работ;

$P_{ни}$  – расчетно-нормативные затраты на содержание имущества муниципального учреждения.

## **2. Определение расчетно-нормативных затрат на оказание муниципальной услуги (выполнение работы)**

2.1. В данном разделе рассматриваются расчетно-нормативные затраты, непосредственно влияющие на стоимость оказания муниципальной услуги (выполнения работы).

2.2. Расчетно-нормативные затраты на оказание муниципальной услуги на соответствующий год определяются по формуле:

$$P_y = N \times K, \text{ где:}$$

$P_y$  – расчетно-нормативные затраты на оказание муниципальной услуги;

$N$  – норматив затрат на оказание единицы муниципальной услуги муниципального учреждения на соответствующий финансовый год;

$K$  – объем (количество единиц) оказания муниципальной услуги в соответствующем финансовом году.

2.3. Норматив затрат на оказание единицы муниципальной услуги муниципального учреждения на соответствующий финансовый год определяется по формуле:

$$N = N_{от} + N_{рм} + N_{ку} + N_{он}, \text{ где:}$$

$N_{от}$  – норматив затрат на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда;

$N_{рм}$  – норматив затрат на приобретение расходных материалов;

$N_{ку}$  – норматив затрат на коммунальные услуги и иные затраты, связанные с использованием имущества (за исключением условно-постоянных затрат на содержание имущества, определяемых в соответствии с разделом 3 настоящих Методических рекомендаций);

$N_{он}$  – норматив затрат на общехозяйственные нужды.

2.4. Норматив затрат на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда включает в себя норматив затрат на оплату труда и начисления в соответствии с утвержденными отраслевыми Положениями о системе оплаты труда работников муниципальных учреждений.

При расчете норматива затрат на оплату труда и начислений учитываются затраты на оплату труда только тех работников, которые принимают непосредственное участие в оказании соответствующей муниципальной услуги (вспомогательный, технический, административно-управленческий и т.п. персонал не учитывается).

2.5. Норматив затрат на приобретение расходных материалов включает в себя затраты на приобретение расходных материалов, непосредственно используемых для оказания муниципальной услуги. В целях определения норматива затрат на приобретение расходных материалов, используемых для оказания муниципальной услуги, данные материалы могут выделяться по видам, типам материалов.

Норматив затрат на приобретение расходных материалов рассчитывается как произведение средних рыночных цен на расходные материалы на их количество, необходимое для оказания единицы муниципальной услуги.

2.6. Норматив затрат на коммунальные услуги и затрат, связанных с использованием имущества, рекомендуется определять исходя из нормативов потребления коммунальных услуг на оказание муниципальной услуги в расчете на ее единицу, затрат на содержание движимого имущества. Указанный норматив может включать в себя:

- норматив затрат на водоснабжение и водоотведение;
- норматив затрат на отопление;
- норматив затрат на электроснабжение;
- норматив затрат на содержание движимого имущества (в том числе затраты на техническое обслуживание, затраты на приобретение расходных материалов, не отнесенные к нормативу затрат на приобретение расходных материалов в соответствии с пунктом 2.5 настоящих Методических рекомендаций, потребление иных ресурсов в

соответствии с инструкцией по эксплуатации в случае существенной величины данных затрат в общем объеме затрат на потребление электрической энергии, воды и т.п., затраты на обязательное страхование гражданской ответственности владельцев транспортных средств, другие затраты по решению главного распорядителя средств местного бюджета).

2.7. Норматив затрат на общехозяйственные нужды может включать в себя:

- норматив затрат на приобретение услуг связи (в том числе затраты на внутригородскую, междугороднюю, международную связь);
- норматив затрат на приобретение транспортных услуг;
- норматив затрат на оплату труда и начислений на выплаты по оплате труда для вспомогательного, технического, административно-управленческого и т.п. персонала;
- прочие нормативы затрат, влияющие на стоимость оказания муниципальной услуги (в том числе нормативы затрат, имеющие отраслевой характер).

#### ОПРЕДЕЛЕНИЕ НОРМАТИВА ЗАТРАТ НА ОКАЗАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ УСЛУГИ

| Наименование услуги | Затраты на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда |   | Затраты на расходные материалы |   | Затраты на коммунальные услуги и использование имущества |   | Затраты на общехозяйственные нужды |   | Итого затраты на услугу, тыс. руб. | Объем услуги, ед. | Норматив затрат на единицу услуги, тыс. руб. |
|---------------------|-----------------------------------------------------------------|---|--------------------------------|---|----------------------------------------------------------|---|------------------------------------|---|------------------------------------|-------------------|----------------------------------------------|
|                     | тыс. руб.                                                       | % | тыс. руб.                      | % | тыс. руб.                                                | % | тыс. руб.                          | % |                                    |                   |                                              |
| 1                   | 2                                                               | 3 | 4                              | 5 | 6                                                        | 7 | 8                                  | 9 | 10                                 | 11                | 12                                           |
| Услуга N 1          |                                                                 |   |                                |   |                                                          |   |                                    |   |                                    |                   |                                              |
| Услуга N 2          |                                                                 |   |                                |   |                                                          |   |                                    |   |                                    |                   |                                              |
| Услуга N 3          |                                                                 |   |                                |   |                                                          |   |                                    |   |                                    |                   |                                              |
| И так далее         |                                                                 |   |                                |   |                                                          |   |                                    |   |                                    |                   |                                              |
| Итого               |                                                                 |   |                                |   |                                                          |   |                                    |   |                                    |                   |                                              |

### 3. Определение расчетно-нормативных затрат на содержание имущества муниципального учреждения

3.1. В целях определения расчетно-нормативных затрат на содержание имущества муниципального учреждения необходимо определить:

перечень видов затрат, учитываемых при расчете расчетно-нормативных затрат на содержание имущества муниципальных учреждений;

формулу для расчета расчетно-нормативных затрат на содержание имущества муниципальных учреждений;

формулы для определения объемов затрат по каждому из видов затрат.

3.2. Расчетно-нормативные затраты на содержание имущества муниципального учреждения рассчитываются по следующей формуле:

$$P_{\text{и}} = P_{\text{ни}} + P_{\text{ди}} + P_{\text{н}}, \text{ где:}$$

$P_{\text{ни}}$  – расчетно-нормативные затраты на содержание объектов недвижимого имущества, закрепленного за муниципальными учреждениями, а также недвижимого имущества, находящегося у муниципальных учреждений на основе договоров аренды или безвозмездного пользования (далее – затраты на содержание недвижимого имущества муниципальных учреждений);

$P_{\text{ди}}$  – затраты на содержание движимого имущества;

$P_{\text{н}}$  – уплата налога на имущество и земельного налога.

При этом расчетно-нормативные затраты на содержание движимого имущества муниципального учреждения учитываются частично, недвижимого имущества – согласно нижеприведенным пропорциям. Остальная часть расчетно-нормативных затрат на содержание движимого и недвижимого имущества муниципального учреждения должна быть учтена в составе расчетно-нормативных затрат на оказание муниципальных услуг (выполнение работ).

3.3. В составе расчетно-нормативных затрат на содержание недвижимого имущества муниципальных учреждений (зданий, помещений, сооружений) выделяются расчетно-нормативные затраты на:

- водоснабжение и водоотведение;
- потребление тепловой энергии;
- потребление электрической энергии;
- эксплуатацию систем охранной сигнализации;
- обеспечение пожарной безопасности;
- проведение текущего ремонта;
- аренду недвижимого имущества в соответствии с договором аренды;
- затраты на содержание прилегающей территории, включая вывоз мусора, сброс снега с крыш в соответствии с утвержденными санитарными нормами и правилами.

3.4. Расчетно-нормативные затраты на водоснабжение и водоотведение рекомендуется определять исходя из тарифов на водоснабжение и водоотведение и объемов потребления муниципальным учреждением данной услуги по следующей формуле.

$$N_{\text{в}} = T_{\text{в}} \times V_{\text{в}} \times K_{\text{в}} + T_{\text{о}} \times V_{\text{о}} \times K_{\text{о}}, \text{ где:}$$

$N_{\text{в}}$  – нормативные затраты на водоснабжение и водоотведение;

$T_{\text{в}}$  – тариф на водоснабжение, установленный на соответствующий год;

$V_{\text{в}}$  – объем потребления воды (в куб. м) в отчетном финансовом году;

Кв – доля расходов на водоснабжение, относимого на содержание недвижимого имущества;

То – тариф на водоотведение, установленный на соответствующий год;

Vo – объем водоотведения (в куб. м) в отчетном финансовом году;

Ко – доля расходов на водоотведение, относимого на содержание недвижимого имущества.

3.5. Расчетно-нормативные затраты на потребление тепловой энергии рекомендуется определять, исходя из тарифов на тепловую энергию и объемов потребления муниципальным учреждением тепловой энергии, по следующей формуле:

$$N_t = T_o \times V_o \times K_t, \text{ где:}$$

N<sub>т</sub> – нормативные затраты на потребление тепловой энергии;

То – тариф на тепловую энергию, установленный на соответствующий год;

Vo – объем потребления тепловой энергии (в Гкал) в отчетном финансовом году;

К<sub>т</sub> – доля расходов на потребление тепловой энергии, относимых на содержание недвижимого имущества.

3.6. Расчетно-нормативные затраты на потребление электрической энергии определяется, исходя из тарифов на электрическую энергию и объемов потребления муниципальным учреждением электрической энергии, по следующей формуле:

$$N_{\text{э}} = T_{\text{э}} \times V_{\text{э}} \times K_{\text{э}}, \text{ где:}$$

N<sub>э</sub> – расчетно-нормативные затраты на потребление электрической энергии;

T<sub>э</sub> – тариф на потребление электрической энергии, установленный на соответствующий год;

V<sub>э</sub> – объем потребления электрической энергии (кВт/час) в отчетном финансовом году;

К<sub>э</sub> – доля расходов на потребление электрической энергии, относимого на содержание недвижимого имущества.

3.7. Коэффициенты Кв, Ко устанавливающие долю расходов на водоснабжение, водоотведение относимых на содержание недвижимого имущества, рассчитываются главным распорядителем средств самостоятельно.

В соответствии с действующим законодательством коэффициент К<sub>т</sub> устанавливаются главным распорядителем средств равным 0,5, К<sub>э</sub> – равным 0,1.

3.8. Расчетно-нормативные затраты на эксплуатацию систем охранной сигнализации рекомендуется устанавливать таким образом, чтобы обеспечивать покрытие затрат, связанных с функционированием установленных в учреждении систем охранной сигнализации.



Расчетно-нормативные затраты на охранную сигнализацию рекомендуется устанавливать равными расходам учреждения на оплату охранной сигнализации в отчетном финансовом году, скорректированном на индекс-дефлятор.

$$N_{oc} = Z_{oc} \times I, \text{ где:}$$

$N_{oc}$  – расчетно-нормативные затраты на эксплуатацию систем охранной сигнализации;

$Z_{oc}$  – объем расходов на эксплуатацию охранной сигнализации в муниципальном учреждении в отчетном финансовом году;

$I$  – индекс-дефлятор.

3.9. Расчетно-нормативные затраты на обеспечение пожарной безопасности рекомендуется устанавливать исходя из необходимости покрытия затрат на эксплуатацию, обслуживание, технический уход, возобновление имеющихся у муниципального учреждения средств и систем (системы пожарной сигнализации, первичных средств пожаротушения и т.п.).

Расчетно-нормативные затраты на обеспечение пожарной безопасности рекомендуется устанавливать равными расходам учреждения на обеспечение пожарной безопасности в отчетном финансовом году, скорректированным на индекс инфляции:

$$N_{пб} = Z_{пб} \times I, \text{ где:}$$

$N_{пб}$  – расчетно-нормативные затраты на обеспечение пожарной безопасности;

$Z_{пб}$  – объем расходов на обеспечение пожарной безопасности в муниципальном учреждении в отчетном финансовом году;

$I$  – индекс-дефлятор.

3.10. Расчетно-нормативные затраты на проведение текущего ремонта рекомендуется устанавливать исходя из установленной нормы его проведения один раз в три года в соответствии с ведомственными строительными нормами ВСН 58-88 (р) «Положение об организации и проведении реконструкции, ремонта и технического обслуживания зданий, объектов коммунального и социально-культурного назначения», утвержденными Приказом Госкомархитектуры при Госстрое СССР от 23.11.1988 N 312, и определять по формуле:

$$N_{тр} = C_{тр} \times S \times K_{ком} \times N_{тр}, \text{ где:}$$

$N_{тр}$  – расчетно-нормативные затраты на проведение текущего ремонта;

$C_{тр}$  – средняя стоимость текущего ремонта 1 кв. м площади зданий, сложившаяся в регионе;

$S$  – общая площадь зданий (кв. м);

Кком – коэффициент, учитывающий долю стоимости технических коммуникаций в общем объеме стоимости здания;

Nтр – коэффициент, учитывающий норму проведения текущего ремонта зданий (рекомендуемое значение – 0,33).

3.11. Расчетно-нормативные затраты на содержание прилегающей территории, включая вывоз мусора, сброс снега с крыш, в соответствии с санитарными нормами и правилами, рекомендуется устанавливать исходя из необходимости покрытия затрат, произведенных учреждением в предыдущем отчетном периоде (году), по следующей формуле:

$$N_{эз} = Z_{эз} \times I, \text{ где:}$$

Nэз – расчетно-нормативные затраты на содержание прилегающей территории, включая вывоз мусора, сброс снега с крыш;

Zэз – объем затрат учреждения на содержание прилегающей территории, включая вывоз мусора, сброс снега с крыш в последнем завершнном финансовом году;

I – индекс-дефлятор.

3.12. Расчетно-нормативные затраты на содержание недвижимого имущества определяются следующим образом:

$$N_{ни} = N_{в} + N_{э} + N_{т} + N_{тр} + N_{ос} + N_{пб} + N_{эз}, \text{ где:}$$

Nни – расчетно-нормативные затраты на содержание недвижимого имущества;

Nв – расчетно-нормативные затраты на водоснабжение и водоотведение;

Nэ – расчетно-нормативные затраты на потребление электрической энергии;

Nт – расчетно-нормативные затраты на потребление тепловой энергии;

Nтр – расчетно-нормативные затраты на проведение текущего ремонта;

Nос – расчетно-нормативные затраты на эксплуатацию систем охранной сигнализации;

Nпб – расчетно-нормативные затраты на обеспечение пожарной безопасности;

Nэз – расчетно-нормативные затраты на содержание прилегающей территории, включая вывоз мусора, сброс снега с крыш.

**ИСХОДНЫЕ ДАННЫЕ  
И РЕЗУЛЬТАТЫ РАСЧЕТОВ ОБЪЕМА РАСЧЕТНО-НОРМАТИВНЫХ ЗАТРАТ  
НА ОКАЗАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫМИ УЧРЕЖДЕНИЯМИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ  
(ВЫПОЛНЕНИЕ РАБОТ) ФИЗИЧЕСКИМ И ЮРИДИЧЕСКИМ ЛИЦАМ,  
А ТАКЖЕ РАСЧЕТНО-НОРМАТИВНЫХ ЗАТРАТ НА СОДЕРЖАНИЕ  
ИМУЩЕСТВА МУНИЦИПАЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ НА \_\_\_\_\_ ГОД**

Утверждаю

\_\_\_\_\_  
(ф.и.о. подпись главного распорядителя)

\_\_\_\_\_  
(наименование главного распорядителя)

|                        |                                                                                           |                                                  |                                                                             |                                                    |                                      |                      |                                              |                                                                        |
|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|--------------------------------------|----------------------|----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| Наименование<br>услуги | Затраты на оплату труда и на-<br>числения на выплаты по опла-<br>те труда,<br>тыс. рублей | Затраты на расходные материа-<br>лы, тыс. рублей | Затраты на коммунальные<br>услуги и использование<br>имущества, тыс. рублей | Затраты на общехозяйственные<br>нужды, тыс. рублей | Итого затрат и услуг,<br>тыс. рублей | Объем услуги,<br>ед. | Норматив затрат на единицу<br>услуги,<br>ед. | Затраты на<br>содержание имущества мунци-<br>пального учреждения, тыс. |
| 1                      | 2                                                                                         | 3                                                | 4                                                                           | 5                                                  | 6                                    | 7                    | 8                                            | 9                                                                      |

## 6.7. Перечень нормативно-правовых документов и сравнительная таблица функционирования учреждений по оказанию муниципальных услуг

| № п/п | Статьи Федеральных законов, устанавливающие основания для разработки НПА                                                                                                                               | Наименование нормативного правового акта                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Ответственный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (орган местного самоуправления)                                   |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       | ФЗ от 12.01.1996 № 7-ФЗ: (пп. «б» п. 1; п. 2 ст. 13; п.4 ст. 14; п. 2.1. ст.16; п.2 ст. 17.1; п. 5 ст. 18 и ст. 19.1)<br>ФЗ от 18.10.2006 № 174-ФЗ: (ст. 5)<br>ФЗ от 08.05.2010 № 83-ФЗ: (п.15 ст. 31) | Установление порядка создания, реорганизации, изменения типа и ликвидации государственных учреждений субъектов Российской Федерации (муниципальных учреждений), а также утверждения уставов государственных учреждений субъекта Российской Федерации (муниципальных учреждений) и внесения в них изменений                          | Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (местная администрация муниципального образования)        |
|       | ФЗ от 12.01.1996 № 7-ФЗ: (п. 4 ст. 9.2)                                                                                                                                                                | Установление порядка определения платы за оказание бюджетным учреждением субъектов Российской Федерации (муниципальным учреждением) услуг (выполнение работ), относящихся к основным видам деятельности бюджетного учреждения, для граждан и юридических лиц                                                                        | Орган государственной власти субъекта Российской Федерации (орган местного самоуправления), осуществляющие функции и полномочия учредителя |
|       | ФЗ от 12.01.1996 №7-ФЗ: (п. 5, п. б ст. 9.2)                                                                                                                                                           | Определение порядка осуществления бюджетными учреждениями полномочий органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления по исполнению публичных обязательств перед физическим лицом, подлежащих исполнению в денежной форме и определение порядка финансового обеспечения их осуществления | Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (местная администрация муниципального образования)        |

| №<br>п/<br>п | Статьи Федеральных законов, устанавливающие основания для разработки НПА         | Наименование нормативного правового акта                                                                                                                                                                                       | Ответственный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (орган местного самоуправления)                                   |
|--------------|----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              | ФЗ от 12.01.1996 № 7-ФЗ: (п. 7 ст. 9.2)                                          | Утверждение условий и порядка формирования государственного задания и порядок финансового обеспечения выполнения этого задания бюджетными учреждениями субъектов Российской Федерации (муниципальными бюджетными учреждениями) | Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (местная администрация муниципального образования)        |
|              | ФЗ от 12.01.1996 № 7-ФЗ: (п. 11 ст. 9.2)<br>ФЗ от 18.10.2006 № 174-ФЗ: (п. 3.3.) | Установление порядка определения видов особо ценного движимого имущества, в отношении бюджетных учреждений субъектов Российской Федерации (муниципальных бюджетных учреждений)                                                 | Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (местная администрация муниципального образования)        |
|              | ФЗ от 12.01.1996 № 7-ФЗ: (п. 12. ст. 9.2)                                        | Определение перечня особо ценного движимого имущества бюджетного учреждения субъектов Российской Федерации (муниципального бюджетного учреждения)                                                                              | Орган государственной власти субъекта Российской Федерации (орган местного самоуправления), осуществляющие функции и полномочия учредителя |
|              | ФЗ от 12.01.1996 № 7-ФЗ: (п. 3.3 ст. 32)                                         | Определение порядка составления и утверждения плана финансово-хозяйственной деятельности учреждений субъектов Российской Федерации (муниципальных учреждений)                                                                  | Орган государственной власти субъекта Российской Федерации (орган местного самоуправления), осуществляющие функции и полномочия учредителя |
|              | ФЗ от 12.01.1996 № 7-ФЗ: (п. 3.3 ст. 32)                                         | Определение порядка составления и утверждения Отчета о результатах деятельности муниципального учреждения и об использовании закрепленного за ним муниципального имущества                                                     | Орган государственной власти субъекта Российской Федерации (орган местного самоуправления), осуществляющие функции и полномочия учредителя |
|              | ФЗ от 12.01.1996 № 7-ФЗ: (п. 5.1 ст. 32)                                         | Установление порядка осуществления контроля за деятельностью бюджетных и казенных учреждений субъекта Российской Федерации (муниципальных бюджетных и казенных учреждений)                                                     | Высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (местная администрация муниципального образования)        |

| №<br>п/<br>п | Статьи Фе-<br>деральных<br>законов, ус-<br>танавлива-<br>ющие осно-<br>вания для<br>разработки<br>НПА | Наименование нормативного правового акта                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Ответственный орган го-<br>сударственной власти<br>субъекта Российской Фе-<br>дерации (орган местного<br>самоуправления)                                         |
|--------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              | Бюджетный<br>кодекс РФ<br>(п. 5 ст. 79)                                                               | Установление порядка предоставления<br>бюджетных инвестиций автономным и<br>бюджетным учреждениям субъектов Рос-<br>сийской Федерации (муниципальным авто-<br>номным и бюджетным учреждениям)                                                                                                                                                                                                 | Высший исполнительный<br>орган государственной<br>власти субъекта Россий-<br>ской Федерации (местная<br>администрация муници-<br>пального образования)           |
|              | Бюджетный<br>кодекс РФ<br>(п. 1 ст. 221)                                                              | Установление порядка составления, утвер-<br>ждения и ведения бюджетных смет казен-<br>ных учреждений субъектов Российской Фе-<br>дерации (муниципальных казенных учреж-<br>дений)                                                                                                                                                                                                             | Орган государственной<br>власти субъекта Россий-<br>ской Федерации (орган<br>местного самоуправле-<br>ния), осуществляющие<br>функции и полномочия<br>учредителя |
|              | ФЗ от<br>18.10.2006<br>№ 174-ФЗ:<br>(ч. 33 – 34<br>ст. 2)                                             | Установление порядка открытия и ведения<br>лицевых счетов автономным учреждениям в<br>финансовом органе субъекта Российской<br>Федерации (муниципального образования) и<br>проведения кассовых выплат за счет средств<br>автономных учреждений, лицевые счета ко-<br>торым открыты в финансовом органе субъ-<br>екта Российской Федерации (муниципаль-<br>ном образовании)                    | Финансовый орган субъ-<br>екта Российской Федера-<br>ции (муниципального об-<br>разования)                                                                       |
|              | ФЗ от<br>08.05.2010<br>№83-ФЗ:<br>(п.3, п.6<br>ст.30)                                                 | Установление порядка открытия и ведения<br>лицевых счетов бюджетным учреждениям<br>субъектов Российской Федерации (муници-<br>пальных бюджетных образований) в финан-<br>совом органе субъекта РФ (муниципального<br>образования) и порядка проведения кассо-<br>вых выплат за счет средств бюджетных уч-<br>реждений субъектов Российской Федерации<br>(муниципальных бюджетных образований) | Финансовый орган субъ-<br>екта Российской Федера-<br>ции (муниципального об-<br>разования)                                                                       |
|              | ФЗ от<br>08.05.2010<br>№83-ФЗ:<br>(ч. 10 п. 20<br>ст. 30)                                             | Установление порядка учета и хранения ис-<br>полнительных документов, предусматри-<br>вающих взыскание на средства бюджетных<br>учреждений субъектов Российской Федера-<br>ции (муниципальных бюджетных учрежде-<br>ний), и иных документов, связанных с их<br>исполнением.                                                                                                                   | Финансовый орган субъ-<br>екта Российской Федера-<br>ции (муниципального об-<br>разования)                                                                       |

| №<br>п/<br>п | Статьи Федеральных законов, устанавливающие основания для разработки НПА | Наименование нормативного правового акта                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Ответственный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (орган местного самоуправления)                                   |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              | ФЗ от 08.05.2010 № 83-ФЗ: (п. 16 ст.30)                                  | Установление порядка санкционирования расходов бюджетных учреждений субъектов Российской Федерации (муниципальных бюджетных учреждений), источником финансового обеспечения которых являются субсидии, полученные в соответствии с абзацем второй части 1 статьи 781 и пунктом 5 статьи 79 Бюджетного кодекса Российской Федерации | Финансовый орган субъекта Российской Федерации (муниципального образования)                                                                |
|              | ФЗ от 08.05.2010 № 83-ФЗ: (п. 18, п. 19 ст. 30)                          | Определение порядка взыскания в бюджет субъекта Российской Федерации (местный бюджет) неиспользованных в текущем финансовом году остатков субсидий, предоставленных бюджетным учреждениям субъекта Российской Федерации (муниципальным бюджетным учреждениям)                                                                      | Финансовый орган субъекта Российской Федерации (муниципального образования)                                                                |
|              | ФЗ от 08.05.2010 № 83-ФЗ: (п. 23 ст. 30)                                 | Установление порядка перечисления в бюджет субъекта Российской Федерации (местный бюджет) остатков средств с соответствующих счетов, на которых отражаются операции со средствами бюджетных учреждений субъекта Российской Федерации (муниципальных бюджетных учреждений), а также их возврата на указанные счета                  | Финансовый орган субъекта Российской Федерации (муниципального образования)                                                                |
|              | ФЗ от 08.05.2010 № 83-ФЗ: (п. 27 ст. 30)                                 | Установление предельно допустимых значений просроченной кредиторской задолженности бюджетного учреждения, превышение которых влечет расторжение трудового договора по инициативе работодателя в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации с руководителем бюджетного учреждения                                        | Орган государственной власти субъекта Российской Федерации (орган местного самоуправления), осуществляющие функции и полномочия учредителя |

| №<br>п/<br>п | Статьи Федеральных законов, устанавливающие основания для разработки НПА | Наименование нормативного правового акта                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Ответственный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (орган местного самоуправления)                                         |
|--------------|--------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              | ФЗ от 08.05.2010 № 83-ФЗ: (п. 16 ст. 33)                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Установление формы финансового обеспечения деятельности бюджетных учреждений субъекта Российской Федерации органы государственной власти субъекта (муниципальных бюджетных учреждений) в переходный период;</li> <li>- установление даты, начиная с которой осуществляется органами местного самоуправления зачисление в бюджет субъекта Российской Федерации (местный бюджет) доходов, полученных казенными учреждениями субъекта Российской Федерации (муниципальными казенными учреждениями) от платных услуг;</li> <li>- установление порядка и направления использования бюджетными учреждениями субъектов Российской Федерации, являющимися получателями бюджетных средств, и казенными учреждениями субъектов Российской Федерации (муниципальными бюджетными учреждениями, являющимися получателями бюджетных средств, и муниципальными казенными учреждениями) доходов от сдачи в аренду имущества, находящегося в государственной собственности субъекта Российской Федерации (муниципальной собственности) и переданного в оперативное управление указанным учреждениям;</li> <li>- установление порядка и направления использования бюджетными учреждениями субъектов Российской Федерации, являющимися получателями бюджетных средств, и казенными учреждениями субъектов Российской Федерации (муниципальными бюджетными учреждениями, являющимися получателями бюджетных средств, и муниципальными казенными учреждениями) доходов от оказания платных услуг и иной приносящей доходы деятельности.</li> </ul> | Законодательные (представительные) органы государственной власти субъекта Российской Федерации и представительные органы местного самоуправления |



## Сравнительная таблица функционирования казенных, бюджетных и автономных учреждений по оказанию муниципальных услуг

| Позиции                            | Казенные учреждения                                                                                                     | Бюджетные учреждения                                                                                                                                                      | Автономные учреждения                                                                                                                                                    |
|------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Органы управления                  | Руководитель                                                                                                            | Руководитель, коллегиальные органы (художественный совет и т.д.)                                                                                                          | Руководитель, коллегиальные органы, наблюдательный совет                                                                                                                 |
| Ответственность собственника       | Субсидиарная (в случае недостаточности у учреждения денежных средств по обязательствам учреждения отвечает собственник) | Собственник не несет ответственности по обязательствам учреждения                                                                                                         | Собственник не несет ответственности по обязательствам учреждения                                                                                                        |
| Состав закрепляемого имущества     | Недвижимое, движимое                                                                                                    | Недвижимое, движимое, особо ценное движимое                                                                                                                               | Недвижимое, движимое, особо ценное движимое                                                                                                                              |
| Пределы ответственности учреждения | Отвечает по своим обязательствам денежными средствами                                                                   | Отвечает по своим обязательствам всем имуществом, за исключением закрепленного на праве оперативного управления недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества | Отвечает по своим обязательствам всем имуществом, за исключением закрепленных на праве оперативного управления недвижимого имущества и особо ценного движимого имущества |
| документы о планах деятельности    | Смета, государственное задание                                                                                          | План финансово-хозяйственной деятельности, государственное задание                                                                                                        | План финансово-хозяйственной деятельности, государственное задание                                                                                                       |

| Позиции                                                                      | Казенные учреждения                                                                        | Бюджетные учреждения                                                                                                                                                                                                                 | Автономные учреждения                                                                                                                                                                                                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Источник финансирования                                                      | Сметное финансирование из бюджета                                                          | Субсидии из бюджета на выполнение муниципального задания (включая оплату налогов на недвижимое имущество и землю), субсидии на иные цели, средства из бюджета на исполнение публичных обязательств, доходы от оказания платных услуг | Субсидии из бюджета на выполнение муниципального задания (включая оплату налогов на недвижимое имущество и землю), с учетом мероприятий, направленных на развитие автономных учреждений, перечень которых определяется учредителем, доходы от оказания платных услуг |
| Объемы бюджетного финансирования                                             | Объем финансового обеспечения задания не зависит от типа учреждения (ст.20 Закона №174-ФЗ) | Объем финансового обеспечения задания не зависит от типа учреждения (ст.20 Закона № 174-ФЗ)                                                                                                                                          | Объем финансового обеспечения задания не зависит от типа учреждения (ст.20 Закона №174-ФЗ)                                                                                                                                                                           |
| Счета по учету средств бюджета и доходов от предпринимательской деятельности | Лицевые счета в казначействе                                                               | Лицевые счета в казначействе                                                                                                                                                                                                         | Счет в кредитной организации или лицевые счета в казначействе                                                                                                                                                                                                        |
| Применение закона № 94-ФЗ                                                    | Применяется                                                                                | Применяется                                                                                                                                                                                                                          | Не применяется                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Контроль                                                                     | Предварительный, текущий, последующий                                                      | Предварительный, текущий в части субсидий на иные цели и исполнения публичных обязательств, последующий                                                                                                                              | Последующий                                                                                                                                                                                                                                                          |
| Учет                                                                         | Бюджетный учет                                                                             | Бюджетный учет по кодам КОСГУ                                                                                                                                                                                                        | Бухгалтерский учет                                                                                                                                                                                                                                                   |
| Независимый аудит                                                            | Не проводится                                                                              | Не проводится                                                                                                                                                                                                                        | Проводится ежегодно                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Отчетность                                                                   | Бюджетная отчетность, статистическая отчетность                                            | Бюджетная отчетность, статистическая отчетность                                                                                                                                                                                      | Бухгалтерская отчетность, статистическая отчетность                                                                                                                                                                                                                  |
|                                                                              | Отчетность о деятельности и об использовании имущества                                     | Отчетность о деятельности и об использовании имущества                                                                                                                                                                               | Отчетность о деятельности и об использовании имущества                                                                                                                                                                                                               |
| Банкротство                                                                  | Невозможно                                                                                 | Невозможно                                                                                                                                                                                                                           | Невозможно                                                                                                                                                                                                                                                           |

| Позиции                | Казенные учреждения                                                                                        | Бюджетные учреждения                                                                                                                                           | Автономные учреждения                                                                                                                                                 |
|------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Последствия ликвидации | В случае недостаточности денежных средств учреждения собственник исполняет обязательства перед кредиторами | Обязательства исполняются за счет имущества, которым учреждение отвечает по обязательствам. Собственник по неисполненным обязательствам учреждения не отвечает | Обязательства исполняются только за счет имущества, которым учреждение отвечает по обязательствам. Собственник по неисполненным обязательствам учреждения не отвечает |

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Мировые тенденции нового понимания роли государства, его функций, взаимоотношений с обществом требуют необходимости проведения административных реформ, направленных, в первую очередь, на создание эффективной системы государственного управления.

Принятая в 1993 году Конституция Российской Федерации, обобщила понятия государственной власти Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и местного самоуправления и определила их как публичное управление, призванное служить социально-экономическому развитию страны, повышению уровня и качества жизни населения.

Совершенствование традиционных форм публичного управления в России связано с внедрением новых инструментов в государственное управление, и прежде всего, с административной реформой.

Повышение эффективности государственного и муниципального управления не может быть осуществлено без внедрения в работу органов государственной власти современных методик управления.

Следует отметить, что важное значение в них должно быть отведено регламентации деятельности государственных и муниципальных служащих по исполнению ими публичных функций и предоставлению услуг, которые позволяют достичь более эффективных результатов в работе органов исполнительной власти и местного самоуправления.

Основной целью этой работы является анализ текущей ситуации по реформированию административной деятельности органов исполнительной власти по повышению качества и доступности государственных и муниципальных услуг как основного аспекта эффективности публичного управления.

При этом необходимым и важнейшим элементом организации управления является мониторинг эффективности оказываемых органами исполнительной власти государственных и муниципальных услуг.

В соответствии с этим, суть современных реформ государственного управления состоит в ориентации органов исполнительной власти на потребителя услуг, нацеленности их на работу по удовлетворению запросов населения и организаций.

Наиболее значимыми факторами реформирования государственного управления являются принцип бюджета ориентированного на результат и нормы регламентации, стандартизации государственных и муниципальных услуг.

Как показывает практика административных реформ последних лет в современной России, одной из проблем, проводимых преобразований, является отсутствие единого методического обеспечения реализуемых мероприятий.

Авторская точка зрения основывается на методических подходах к определению регламентации качества государственной и муниципальной услу-

ги по двум важнейшим параметрам: качеству содержания её конечного результата и качеству организации процесса предоставления услуги.

Очень важно, чтобы эти параметры были четко прописаны в административных регламентах и стандартах государственных и муниципальных услуг, а нормативная правовая база, определяла требования к качеству и доступности их предоставления.

В связи с этим анализ реализации административной реформы, внедрение регламентации и стандартизации в процесс государственного управления является важной социально-экономической задачей, актуальной в научно-практическом плане.

Значительная часть услуг предоставляемых населению на территории муниципального образования в соответствии с действующим законодательством, находится в сфере ответственности органов местного самоуправления. Наряду с внедрением методов формирования бюджета, ориентированного на результат, муниципалитеты решают задачи оптимизации действующей сети получателей бюджетных средств, уточнения правового статуса и реорганизации бюджетных учреждений, переходят к новым формам предоставления муниципальных услуг и их финансового обеспечения.

В качестве одной из ключевых задач построения системы управления муниципальными услугами является использование инновационных подходов в целях устойчивого предоставления качественных и доступных для населения муниципальных услуг.

Основная цель данного исследования состоит в разработке теоретических положений и методических рекомендаций по формированию инновационного механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг в городах-столицах субъектов Российской Федерации.

Первой задачей являлась разработка научно-теоретических подходов по формированию инновационного механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг.

В ходе исследования теоретически обоснована возможность и необходимость формирования инновационного механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг.

Результаты проведенной работы позволили сделать вывод о том, что основой оптимизации организационно-экономического механизма предоставления муниципальных услуг служат принципы функционирования муниципальных образований: разделение уровней власти; разграничение предметов ведения и полномочий; самостоятельность в пределах своих полномочий; оптимизация управленческих процессов; гарантии прав местного самоуправления

Показано, что инновационная деятельность в муниципальном управлении представляет собой открытый процесс поиска эффективных решений, творческого подхода исполнителями на всех уровнях, исключающие стереотипы мышления, и дает ощутимые конкурентные преимущества объекту управления.

В ходе решения второй задачи раскрыты особенности инновационного механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг, оптимизирующего сферу их предоставления с применением методологии системного и институционального подходов, определены тенденции его формирования, оказывающих влияние на качество муниципальных услуг, с применением научных методов.

В результате исследования понятий «управленческая инновация», содержащихся в современной научной литературе, предложено авторское определение. Выявлено, что управленческие инновации позволяют решать задачи повышения конкурентоспособности, финансовой устойчивости, экономической безопасности, подбора персонала муниципального образования.

Показано, что особенностями инновационного механизма, оптимизирующего сферу предоставления качественных муниципальных услуг является способность инновационно-ориентированной администрации к активному использованию аккумулированного ранее знания, необходимого для воплощения идеи в инновационный продукт – качественную услугу.

Комплексный подход к построению инновационного механизма предоставления муниципальных услуг, предполагает не только организацию этой работы, но и формирование организационных и экономических способов планирования объемов и номенклатуры муниципальных услуг, определение нормативов их предоставления, создание системы мониторинга качества предоставляемых муниципальных услуг, повышение эффективности финансового обеспечения. Систематизированный перечень муниципальных услуг, четкое закрепление центров ответственности за их выполнение и наличие стандартов качества позволяет построить целостную систему оценки эффективности предоставления услуг в муниципальном образовании.

При выполнении третьей задачи, исследована и раскрыта инновационная сущность категории «качество» муниципальной услуги, представляющая собой совокупность существующих свойств и параметров услуги, комплекс основных ее характеристик, выраженная в инновационных подходах по формированию механизма предоставления муниципальной услуги.

Предложенные автором методики формирования механизма предоставления муниципальных услуг, являются важнейшей составляющей методического обеспечения реформирования деятельности муниципального образования, при котором не только муниципальные учреждения, но и другие организации получают доступ к предоставлению муниципальными услугами. Стандарты предоставления услуг в этом случае гарантирует сохранение базовых параметров качества, и выступают не только своеобразным показателем качества, но и инструментом, позволяющим добиться определенного уровня каждому исполнителю. Внедрение инновационного механизма предоставления муниципальных услуг, стандартов качества в деятельность муниципального образования обеспечивают переход от сметного финансирования муниципальных услуг к финансированию самой услуги.

В работе показана инновационная роль информационных технологий, обеспечивающих предоставление качественных муниципальных услуг гражданам и организациям в электронном виде.

Все это позволяет сформировать нормативно-правовую и информационную базу для оценки качества предоставления муниципальных услуг и объемов расходных обязательств местного бюджета, обеспечения соответствия деятельности местной администрации по предоставлению муниципальных услуг требованиям действующего законодательства.

Итогом четвертой поставленной задачи стало исследование инновационных методов трансформации управленческих решений, обеспечивающих качество муниципальных услуг, проведение анализа правового обоснования основных инструментов регулирования муниципальных услуг на федеральном уровне и нормативно-правовых актов, регулирующих механизм предоставления муниципальных услуг в 33 муниципальных образованиях городах-столицах субъектов Российской Федерации по 6 направлениям.

Показано, что результатом эффективного использования муниципальных ресурсов, улучшения организации и применения инновационных методов управления процессами является повышение качества предоставляемых муниципальных услуг, обеспечение удовлетворенности потребителя организацией обслуживания.

Выявлены условия предоставления качественных услуг: внедрение нормативно-правового обеспечения предоставления муниципальной услуги; измеримость объемов предоставления муниципальной услуги в натуральных и (или) стоимостных показателях; финансирование расходов на предоставление муниципальной услуги; возможность контроля за результатами предоставления муниципальной услуги; учет потребности в предоставлении муниципальной услуги при формировании расходной части местного бюджета.

Категории анализа правового обоснования регулирования муниципальных услуг были выделены в соответствии с полномочиями органов местного самоуправления, такими как: образование; здравоохранение; ЖКХ; оплата жилья и жилищно-коммунальных услуг; транспортное обслуживание; культура и искусство; физическая культура и спорт; молодежная политика; ритуальные услуги и места захоронения; архитектура и строительство; благоустройство и озеленение; предпринимательство (инновации); социальная политика и социальное обслуживание; архивное дело; гражданская оборона; прочие вопросы.

Полученные в процессе исследования данные подтверждают, выдвинутую автором, гипотезу о том, что повышение качества функционирования организационно-экономического механизма предоставления муниципальных услуг, то есть «правил», определяющих структуру и процессы предоставления муниципальных услуг, оказывает влияние на повышение качества оказываемых муниципальных услуг.

Для решения пятой задачи - поиска направлений совершенствования инновационного механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг и разработке методических рекомендаций по его формирова-

нию, разработана модель организационно-экономического механизма повышения качества оказываемых муниципальных услуг, основанная на инновационных методах управления.

Определены направления совершенствования инновационного механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг, которые позволяют обеспечить комплексный подход, внутреннюю координацию деятельности, усиление персональной ответственности всех структурных подразделений органов местного самоуправления.

Выявлено, что осуществление взаимодействия существующих институтов, продуктивной инициативы населения с профессиональными действиями администрации органов местного самоуправления, распределения функций между исполнителями услуг на основе соблюдения принципов субсидиарности, соответствия полномочий и ответственности, позволяют обеспечить комплексный подход по совершенствованию инновационного механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг.

Выводы и предложения, содержащиеся в работе, носят как теоретико-методический, так и прикладной характер. Инновационный подход по формированию механизма предоставления качественных муниципальных услуг, получил свое практическое подтверждение в управленческих решениях, оформленных нормативно-правовыми актами муниципального образования «Город Калуга».

В практику работы администрации города внедрены, разработанные автором, методические рекомендации по совершенствованию механизма управления муниципальными услугами.

Сформулированные авторами предложения и рекомендации по формированию инновационного механизма повышения качества предоставляемых муниципальных услуг позволяют выстроить современную систему управления муниципальными услугами, интегрированную в действующую систему социально-экономического и бюджетного планирования муниципалитета, создать предпосылки для повышения его эффективности и конкурентоспособности.



## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. Конституция Российской Федерации. Официальный текст. – М.; Изд-во Эксмо.- 2004.
2. Федеральный закон от 6.10.2003N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации".
3. Федеральный закон от 03.11.2006 N 174-ФЗ "Об автономных учреждениях".
4. Бюджетный кодекс Российской Федерации (в ред. Федерального закона от 30.12.2008 N 310-ФЗ).
5. Федеральный закон от 27.07.2010 N 210-ФЗ. "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг".
6. Федеральный закон от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».
7. Федеральный закон "О ратификации Европейской хартии местного самоуправления" от 11 апреля 1998 года N 55-ФЗ // СЗ РФ. -1998. -N 15.- Ст.1695.
8. Указ Президента РФ от 28.04.2008 N 607 "Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов".
9. О бюджетной политике в 2008 – 2010 годах: Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию (от 09.03.2007).
10. «Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации» (утверждена Президентом РФ 07.02.2008 г. № Пр-212).
11. Постановление Правительства РФ от 02.09.2010 №671 «О порядке формирования государственного задания в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания».
12. Постановление Правительства РФ от 28.01.2002 г. № 65 «О Федеральной целевой программе «Электронная Россия (2002-2010 годы)».
13. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 № 1662-р «Об основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 года».
14. Закон Калужской области от 31 декабря 1999 г. № 49-ОЗ «О муниципальной службе в Калужской области» (ред. от 10.05.2000).
15. Закон Калужской области от 26.09.2005 г. № 121-ОЗ «Об областной целевой программе развития инновационной деятельности в Калужской области на 2005 - 2010 г.г.».
16. Закон Калужской области от 27.04.2007 № 302-ОЗ «О государственной информационной системе Калужской области».
17. Постановление Губернатора Калужской области от 02.02.2005 N 33 «Об утверждении Положения о порядке разработки, рассмотрения и реализации областных целевых программ».

18. Постановление Правительства Калужской области от 29 июня 2009г. № 250 о «Стратегии социально-экономического развития Калужской области до 2030 г.».
19. Постановление Правительства Калужской области от 18.12.2008 № 504 «Об утверждении положения о государственной информационной системе Калужской области».
20. Постановление Правительства Калужской области от 15 июля 2008 г. N 291 «О прогнозе социально-экономического развития Калужской области на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов, сценарных условиях формирования и отдельных показателях проекта областного бюджета на 2009 год и на плановый период 2010 и 2011 годов».
21. Постановление Городского Головы г. Калуги от 6 августа 2004 г. № 297-п «Об утверждении методики расчета выпадающих доходов бюджета от предоставления льгот по местным налогам и сборам, действующим на территории муниципального образования «Город Калуга».
22. Постановление Городского Головы г. Калуги от 8 апреля 2008 г. N 58-п "Об утверждении Положения о порядке разработки, утверждения и реализации муниципальных целевых программ муниципального образования "Город Калуга".
23. Постановление Городского Головы городского округа "Город Калуга" от 28 июня 2006 г. N 173-п «Об утверждении перечня бюджетных услуг, по которым должен производиться учет потребности в их предоставлении» (в ред. Постановлений Городского Головы городского округа "Г. Калуга" от 21.08.2006 N 215-п, от 07.09.2006 N 224-п).
24. Постановление Городского Головы от 06.02.2009 №20-П «Об утверждении положения «О муниципальном задании на оказание муниципальных услуг».
25. Постановление Городского Головы городского округа "Город Калуга" от 6 февраля 2009 г. N 20-п «Об утверждении положения "О муниципальном задании на оказание муниципальных услуг".
26. Постановление Городского Головы городского округа "Город Калуга" от 6 февраля 2009 г. N 20-п «Об утверждении положения "О муниципальном задании на оказание муниципальных услуг".
27. Постановление Городского Головы городского округа "Город Калуга" от 9 июня 2007 г. N 114-п «Об утверждении стандартов качества предоставления муниципальных услуг».
28. Постановление Городского Головы городского округа "Город Калуга" от 28 апреля 2007 г. N 79-п (в ред. Постановления Городского Головы городского округа "г. Калуга" от 11.02.2009 N 27-п) «Об утверждении Порядка оценки соответствия качества фактически предоставляемых муниципальных услуг стандартам».
29. Постановление Городского Головы городского округа «Город Калуга» от 11.05.2006 года № 117-п «Об утверждении Положения о порядке проведения обязательной публичной независимой экспертизы проектов

- нормативных правовых актов по вопросам бюджетной и налоговой политики муниципального образования «Город Калуга».
30. Постановление Городского Головы городского округа "Город Калуга" от 5 июня 2007 г. N 101-п (в ред. Постановления Городского Головы городского округа "г. Калуга" от 12.02.2009 N 28-п) «Об утверждении Положения об основных требованиях к результатам работы бюджетных учреждений муниципального образования "Город Калуга" в соответствии со стандартами качества предоставления муниципальных услуг и методики оценки выполнения бюджетными учреждениями муниципального образования "Город Калуга" требуемых результатов и предоставления им права самостоятельного распоряжения полученными бюджетными средствами».
  31. Постановление Городского Головы городского округа «Город Калуга» от 09.06.2007 № 114-п «Об утверждении стандартов качества бюджетных услуг».
  32. Постановление Городского Головы городского округа «Город Калуга» от 03.04.2007 № 55-п «Об утверждении порядка предоставления бюджетных средств негосударственным (немуниципальным) организациям в муниципальном образовании «Город Калуга».
  33. Постановление Городского Головы городского округа «Город Калуга» от 05.06.2007 № 101-п «Об утверждении Положения об основных требованиях к результатам работы бюджетных учреждений муниципального образования «Город Калуга».
  34. Постановление Городского Головы городского округа "Город Калуга" от 21 июня 2006 г. N 163-п «Об утверждении порядка проведения ежегодной оценки потребности в предоставлении бюджетных услуг и учета результатов оценки при формировании расходов на очередной финансовый год».
  35. Постановление Городского Головы городского округа «Город Калуга» от 14.07.1999 года № 195 «Об утверждении положения «О целях, порядке и условиях деятельности муниципальных унитарных предприятий и муниципальных учреждений».
  36. Распоряжение Городской Управы г. Калуги от 27 августа 2007 г. N 8065-р «Об утверждении каталога оказания услуг населению и организациям Городской Управой Г. Калуги».
  37. Распоряжение Городской Управы города Калуги от 16.03.2010г. № 2851-р «Об утверждении методических рекомендаций по определению расчетно-нормативных затрат на оказание муниципальными бюджетными учреждениями г.Калуга муниципальных услуг (выполнение работ), а также расчетно-нормативных затрат на содержание имущества муниципальных бюджетных учреждений г. Калуга.
  38. Распоряжение Городской Управы города Калуги от 16.03.2010г. № 2851-р «Об утверждении методических рекомендаций по определению расчетно-нормативных затрат на оказание муниципальными бюджетными учреждениями г. Калуга муниципальных услуг (выполнение ра-

- бот), а также расчетно-нормативных затрат на содержание имущества муниципальных бюджетных учреждений г. Калуга.
39. Абалкин Л. Судьба России: связь времен / Л. Абалкин. – М.: Институт экономики РАН.- 2004.
  40. Абчук В.А. Менеджмент / В.А. Абчук. – СПб.: «Союз».- 2002.
  41. Агапова И.И. История экономической мысли. Курс лекций. – М.: Ассоциация авторов и издателей «Тандем». Издательство ЭКМОС.- 1998.
  42. Агафонов В.А. Инновационная стратегия развития региона / В.А. Агафонов // ЭНСР- 2009. - №3.
  43. Акофф Р. Акофф о менеджменте / пер. с англ. под ред. Л.А. Волковой - СПб.: Питер.- 2002.
  44. Аксенова, М.А. Инновационные стратегии развития региона: территориальная модель / М.А. Аксенова // Стратегическое управление предприятиями, организациями и регионами. Материалы Всероссийской научно-практической конференции. – Пенза.- 2007.
  45. Амстронг М. Стратегическое управление человеческими ресурсами: пер. с англ. – М.: ИНФРА-М.- 2002.
  46. Армстронг М., Бэрн А. Performance Management. Управление эффективностью работы. - М.: НРРО.- 2005.
  47. Аналитический вестник СФ ФС РФ № 8 (375) 2009г. «Практика реализации Концепции формирования в РФ электронного правительства до 2010 года».
  48. Ансофф Я. Новая корпоративная стратегия. - СПб.: Питер.- 1999.
  49. Аракелян С.А. Мотив приобретения как основной мотив, побуждающий к плодотворному труду в России / С.А. Аракелян //Актуальные проблемы управления и инновационного развития территорий: Сборник научных трудов. – Обнинск.- 2007.
  50. Артамонов А.Д. Инновации в регион. / А.Д.Артамонов // Информационный вестник. - Калуга. -2010. - №4.
  51. Арцшевский М., Райзберг Б. Проблемы структурной перестройки экономики //Экономист. М.-2000.-№1.
  52. Базаров Т.Ю., Еремин Б.Л., «Управление персоналом». М.- 2000.
  53. Барабанов А. Сценка конкурентоспособности региона / А. Баранов //Проблемы теории и практики управления.- 2011.- №3.
  54. Баранников А.Ф. Методы диагностики и определения эффективности организационных систем: учебное пособие/ГУУ. М..- 1999.
  55. Баринов В.А., Харченко В.Л. Стратегический менеджмент: Учебное пособие. - М.: ИНФРА – М.- 2006.
  56. Беккер Г. Человеческий капитал (главы из книги). Воздействие на заработки инвестиций в человеческий капитал// США: экономика, политика, идеология. -1993.- №11.
  57. Белоусов В.М. Откуда пошел русский институционализм? (О книге О.В. Иншакова и Д.П. Фролова «Институционализм в российской экономической мысли»: В 2 т. Волгоград: Изд-во Волгогр. Гос. Ун-та,

- 2002) // Экономический вестник Ростовского государственного университета. -2005. -Т. 3. -№ 1.
58. Бир С. Наука управления (перев. с англ.). — М.: Энергия.- 1971.
59. Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе.- М.: «Дело Лтд».- 1994.
60. Блинов А. Инновационно-технологическое развитие экономики России: современные задачи. /А. Блинов // Проблемы теории и практики управления.- 2011.-№ 1.
61. Брушлинский А.В. Ментальность российская и региональная (провинциальная) / Российский менталитет: вопросы психологической теории и практики. М.- 1997.
62. Бурцев В.В. Через бюджетирование к эффективному менеджменту // Финансовый менеджмент. – 2005.- №31.
63. Булыко А.Н. Современный словарь иностранных слов / А.Н. Булыко. – М.- 2004.
64. Ваганов П.И. Теория и методология инновационного управления и управленческих инноваций. – СПб. : СПбГУЭиФ.- 2003.
65. Валентей С., Нестеров Л. Человеческий потенциал: новые измерения и новые ориентиры / С. Валентей, Л. Нестеров // Вопросы экономики. - 1999. - № 2.
66. Васильев С.В., Жуковский А.И., Цуркер К. Эффективность работы организаций государственного и муниципального управления и их служащих. Великий Новгород.- 2002.
67. Васильева М.В., Перекрестова Л.В. Институциональные аспекты финансовой политики. Монография. - Волгоград, ПРИНТ.- 2008.
68. Вельяминов Г.М. Международное экономическое право и процесс (Академический курс): Учеб. / Г.М. Вельяминов. – М.: «Волтерс Клувер».-2004.
69. Винарчик П. Спасение идей Й. Шумпетер и ключевые проблемы противоборствующих экономических теорий / П. Винарчик // Вопросы экономики. - 2003. - № 11.
70. Волков А.И. Управление на основе социально-экономического потенциала бизнеса // Российское предпринимательство. - 2010. - №4.
71. Воробьев А. Д. Использование фрактальной теории в стратегическом планировании и управлении // Менеджмент в России и за рубежом. - 2006. -№ 1.
72. Всемирный экономический форум, доклад «Глобальная конкурентоспособность»/ Экономика и жизнь. -2010. -№42.
73. Гайдар Е. Восстановительный рост и некоторые особенности современной экономической ситуации в России / Е. Гайдар // Вопросы экономики. – 2003. – № 5.
74. Глазьев С.Ю. Геноцид. Россия и новый мировой порядок. Стратегия экономического роста на пороге XXI века / С.Ю. Глазьев. - М.- 1997.
75. Гличев А.В. Современные методы управления качеством»// Стандарты и качество».- 1996.- №4, 9.

76. Глущенко В.В., Глущенко И.И. Исследование систем управления: социологические, экономические, прогнозные, плановые, экспериментальные исследования. г. Железнодорожный, Моск. обл.: ООО НПЦ «Крылья».- 2000.
77. Гребнев Е.Т. Управленческие нововведения. – М. : экономика.- 1985.
78. Гринберг Р.С. Результаты экономических реформ в постсоциалистических странах / Р.С. Гринберг // Проблемы теории и практики управления. – 2003. – № 3.
79. Гриценко Е.В. Правовые аспекты обеспечения гарантии местного самоуправления в Федеративной Республике Германии. // Журнал российского права.-2001.- N 9.
80. Гэлбрейт Дж. К. Экономические теории и цели общества. М.- 1976.
81. Дементьев В., Олейник А. Доминирование как результат сочетания интересов: бизнес-стратегии в ритейле и цепях поставок // Российский журнал менеджмента. Т. 7, № 3.
82. Дорожкина Т.В. Опыт управления персоналом в зарубежных компаниях и его отечественный аналог [Текст] /Т.В. Дорожкина //Предпринимательство и международное партнерство / под. ред. д.э.н., профессора В.К. Крутикова. Гл. 1.– 2007.
83. Друкер П. Задачи менеджмента в XXI веке. — М.: ИД «Вильяме».- 2000.
84. Друкер П. Эффективное управление. Экономические задачи и оптимальные решения. – Пер. с англ. М. Котельниковой. – М.: ФАИР-ПРЕСС.- 2003.
85. Друкер Питер Ф. Эффективный управляющий – Москва: ВЦИ.- 1994.
86. Евдокимова, И.А. Программа реформирования муниципальных финансов: опыт и результаты. М.: Финансы.- 2008.- №1.
87. Европейская хартия местного самоуправления ETS N 122 (Страсбург, 15 октября 1985 г.) // СЗ РФ от 7 сентября 1998 г.- N 36, ст. 4466.
88. Жуковский А.И. Основные тенденции формирования системы подготовки, переподготовки государственных и муниципальных служащих в Новгородской области.// Проект Тасис «Муниципальный менеджмент». Дополнительное образование муниципальных служащих. Учебно-методическое пособие. Муниципальное управление. Вып. 6. - 2000.
89. Заверюха А. Х., Ульянов Е. В., Меньшикова О. А. Концептуальные подходы к регулированию взаимодействия инвестиционной и инновационной сфер //Финансы - М.- 2000.-№1.
90. Закирова, Т.А.. Инвестиции в инновации как важный фактор и предпосылка развития ресурсодефицитного региона. / Т.А. Закирова, В.Ю. Михайлов, В.Ф. Филимонов // Инновация как объективный фактор развития национальной экономики: материалы Всеросс. науч.-практ. конф. - Чебоксары: изд-во Чуваш. ун-та.- 2008.
91. Закревская Г.С. Развитие бюджетных отношений местного самоуправления: Монография. – Калининград: Изд-во БИЭФ.- 2007.

92. Захарченко А.А. Местные бюджеты в новых законодательных условиях // Финансы.- 2008.-№ 8.
93. Зегжда Д.П. Основы безопасности информационных систем / Д.П. Зегжда, А.М. Ивашко. – М.- 2000.
94. Иванов И. Национальные инновационные системы / И. Иванов // Вопросы экономики. – 2001. – № 7.
95. Ивашова С. Комплексная застройка в крупных городах: кластерная модель управления / С. Ивашова // Проблемы теории и практики управления - 2011.- №4.
96. Игнатьева А.В., Максимцов М.М. Исследование систем управления: Учебное пособие для вузов. – М.: ЮНИТИ-ДАНА.- 2000.
97. Ильинский И.В. «Инвестиции в будущее: образование в инвестиционном воспроизводстве.», СПбУЭФ.- 1996.
98. Институциональная экономика / Под рук. акад. Д. С. Львова. М.- 2001.
99. Иншаков О.В., Фролов Д.П. Эволюционная перспектива экономического институционализма. М.: Вопросы экономики.- 2010. -№ 9.
100. Исследование систем управления: Программа. Методические указания по выполнению курсовой и контрольной работы./ ВЗФЭИ. М.: Экономическое образование.- 1999.
101. Каплен Г. «Практическое введение в управление качеством» М: «Издательство стандартов».- 1976.
102. Каримова Э.Р. Механизм взаимодействия экономической системы муниципального образования с субъектами хозяйствования и с органами государственной власти // Инновационные процессы в менеджменте: сб. статей IV Междунар. науч.-практ. конф. Пенза: Приволжский дом знаний.- 2007.
103. Кацюба И.А. Оценка качества управления местными финансами: методология и практика / И.А.Кацюба // Известия Санкт-Петербургского университета экономики и финансов. - 2007. - № 1(49).
104. Кипелов А. Становление и функционирование экономических институтов: от робинзонады до рыночной экономики, основанной на индивидуальном производстве. М.: Экономистъ.- 2006.
105. Кирдина С.Г. Институциональные матрицы: макросоциологическая объяснительная гипотеза // Социологические исследования. -2001. -№2.
106. Клейнер Г. Эволюция институциональных систем / Г. Клейнер. – М.: Наука.- 2004.
107. Кляйнер Г., Петросян Д., Бечетов А. Еще раз о роли государства и госсектора в экономике / Г. Кляйнер, Д. Петросян, А. Бечетов // Вопросы экономики. – 2004. – № 4.
108. Когденко В.Г. Исследование эффективности деятельности организации с помощью динамического анализа / В.Г. Когденко // Экономические науки. – 2008. – № 7.
109. Кожухов В.И. Качество продукции – доминирующий фактор ее конкурентоспособности [Текст] / В.И. Кожухов // Актуальные проблемы науки и практики. Актуальные проблемы социально-экономического

- развития. Территориальные и отраслевые аспекты. Ч. II. 16-18 апреля 2008. Тольятти. Волжский университет и. В.Н.Татищева.- 2008.
110. Комиссарова Т.А. Управление человеческими ресурсами: Учеб. пособие / Т.А. Комиссарова. – М.: «Дело».- 2002.
  111. Костин О.А. Организационно-экономическое обеспечение системы муниципальных услуг. // Вестник университета. Серия «Развитие отраслевого регионального управления». – 2007.
  112. Костин О.А. Значение и направления применения нормативного планирования при выборе методов бюджетного планирования. // Вестник университета. Серия «Социология и управление персоналом». – 2007. – № 5.
  113. Костин О.А. Современные аспекты обеспечения системы муниципальных услуг. – М.: АНОВПО ИСС.- 2006.
  114. Котилко В.В. Региональная экономическая политика: Учеб. пос. / В.В. Котилко. – М.: РДЛ.- 2001.
  115. Котлер Ф. Основы маркетинга: пер.с англ. - М.: «Ротинтер».- 1996 .
  116. Круглов М.Г. <Менеджмент систем качества>изд. <Деловая книга>, М.-1997.
  117. Крутиков В.К., Легостов В.В. Малое предпринимательство и социально-экономический рост: Анализ отечественного и зарубежного опыта / В.К. Крутиков, В.В. Легостов. – М.: «Ноосфера».- 2006.
  118. Крутиков В.К., Смолянский С.В. Предпринимательство и трансформации общества: Анализ отечественного и зарубежного опыта / В.К. Крутиков, С.В. Смолянский. – М.: «Ноосфера».- 2005.
  119. Кузнецова О. Экономическое развитие регионов: теоретические и практические аспекты государственного регулирования. М.- 2001.
  120. Кунц Г., О'Доннел С. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций. Том 1. М.-1981.
  121. Ларичев О.Я. Теория и методы принятия решений: Учебник. — М.: Логос.-2000.
  122. Лексин В. Кризис или крейзи / В. Лексин // Наша власть.- 2009.- №1.
  123. Ленчук Е.Б., Власкин Г.А. Кластерный подход в стратегии инновационного развития России / Е.Б. Ленчук, Г.А. Власкин // Материалы гранта № 09-02-00546 а/Ц Российского гуманитарного научного фонда.
  124. Макконнэлл К., Брю С., Экономикс, т.1, М., Наука.- 1993.
  125. Маникир П. Государственная региональная политика на современном этапе / П. Маникир // Общество и экономика. – 2003. – № 6.
  126. Марголин А.В. Повышение эффективности управленческой инновационной деятельности руководителя предприятия Госслужба. Рос. Академия госслужащих при Президенте РФ. – М.- 2007.- 5 (58).
  127. Матвеев А.В. Управленческие инновации в деятельности руководителя коммерческой фирмы: автореферат дис. К.э.н. / Рос. Академия госслужащих при Президенте РФ. – М.- 1999.
  128. Материалы Калугастат.- 2011г.



129. Мешков В. Государственные институты развития и диверсификации / В. Мешков // Экономист.- 2011 - №1.
130. Мильнер Б.З. Теория организаций. – М.: ИНФРА-М.- 2000.
131. Миннаков Н.Н. Стратегия муниципального развития // муниципальный мир. -1999. -№ 3.
132. Некипелов А.Д. Влияние глобализации на реаллокацию ресурсов в переходных экономиках / А.Д. Некипелов // Проблемы теории и практики управления. – 2003. – № 2.
133. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги «НАЧАЛА».- 1997.
134. Одинцов А.А. Экономическая и информационная безопасность предпринимательства / А.А. Одинцов. - М.: Академия.- 2006.
135. Паникин, В.Е. Методика оценки качества управления реализацией бюджетного потенциала муниципального образования [Текст] / В.Е. Паникин, А.Н. Прохоренко // Актуальные проблемы региональной экономики и финансов. - Волгоград, Волгоградское научное издательство.- 2008.
136. Пенюгалова А.В. Методологические основы и опыт применения информационной базы местного сообщества. Краснодар: КубГУ.- 2005.
137. Пестова А.А., Сухарева И.О., Солнцев О.Г. О стимулировании притока прямых иностранных инвестиций в российскую экономику с целью повышения «качества» экономического роста / А.А. Пестова, И.О. Сухарева, О.Г. Солнцев // Проблемы прогнозирования.- 2011.- №1.
138. Полтерович В. Институциональные ловушки и экономические реформы // Экономика и математические методы. -1999. -Т.35.- № 2.
139. Порхунов А.В. Современные подходы к классификации и структуризации сферы социальных услуг //Материалы 4-й ежегодной Международной конференции факультета государственного управления МГУ им. М.В. Ломоносова (24-26 мая 2006 г.). – М.- 2006.
140. Пушкарев Л.Н. Понятие " менталитет " в современной зарубежной историографии. // Российская ментальность: методы и проблемы изучения. М.- 1999.
141. Рапопорт В.Ш. Диагностика управления: практический опыт и рекомендации. – М.: Экономика.- 1998.
142. Рискология и синергетика в системе управления / А.П. Альгин, М.В. Виноградов, Ю.И. Пономаренко, Н.П. Фомичев. Карельский филиал СЗАГС в Г. Петрозаводск. – Петрозаводск.- 2004.
143. Робинсон Дж. Экономическая теория несовершенной конкуренции.- М.: Прогресс.- 1986.
144. Розмаинский И. Основные характеристики семейно-кланового капитализма в России на рубеже тысячелетий: институционально-посткейнсианский подход // Экономический вестник Ростовского государственного университета. 2004. Т. 2, № 1.

145. Рязанцев И. С. Алгоритмизация процесса мобилизации финансовых ресурсов для реализации инновационной деятельности // Современный финансовый рынок РФ: Матер. V междунар. научно-практ. конф.- Пермь.- 2008.
146. Садовский В.Н. «Системный подход и общая теория систем: статус, основные проблемы и перспективы развития» Москва: Наука.- 1980.
147. Саметова Р. Я. Основные направления развития системы предоставления социальных услуг // Стратегия развития отечественной экономики в конкурентной среде: Материалы научно- практической конференции. – Йошкар-Ола: МарГУ.- 2005.
148. Самуэльсон П. «Экономика». Севастополь: изд. «Ахтиар».- 1995.
149. Соловьева Л.В. Теория и методология влияния сферы услуг на качество жизни населения: Монография. – Белгород: Кооперативное образование.- 2007.
150. Соловьева Л.В. Методология исследования и оценки качества услуг как критерия качества жизни их потребителей // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2008. – Т. 6. - №3. - Ч.2.
151. Сэмюэл А. Мэлдун. Навыки мышления для менеджера. Серия 1000 секретов успеха.- Ростов на Дону: Феникс.- 1998.
152. Субетто А.И. Современный менеджмент и творчество // Достижения научно-технического прогресса : материалы семинара. – СПб. : ЛДНТП.- 1991.
153. Сыроежин И.М. Совершенствование системы показателей эффективности и качества. М.: Экономика.- 1980.
154. Тамбовцев В.Л. Формальное и неформальное в управлении экономикой. М.: Экономика.- 1990.
155. Татаркин А.И. Моделирование устойчивого развития как условие повышения экономической безопасности территории / А.И. Татаркин, Д.С. Львов, А.А. Куклин, А.Л. Мызин, Л.Л. Богатырев, Б.А. Коробицын, В.И. Яковлев. – Екатеринбург: Изд-во Урал. Ун-та.- 1999.
156. Теория управления: учебник / Под общ. ред. А.Л. Гапоненко, А.П. Панкрухина. – М.: Изд-во РАГС.- 2004.
157. Титов А.Б. Характеристика и принципы классификации инноваций / СПб. Госуниверситет экономики и финансов. СПб.- 1998.
158. Управленческие нововведения: неопознанные ресурсы // Управление персоналом. – 2000. - № 1.
159. Управленческие нововведения в США. Проблема внедрения. – М. : Наука.- 1986.
160. Фишер. С. “Экономика”, М. -1997.
161. Фуроботн Э.Г., Рихтер Р. Институты и экономическая теория: Достижения новой институциональной экономической теории. Спб.: Издат. Дом С.-Петерб. Гос. Ун-та.- 2005.
162. Хабриева Т.Я. Современная конституция и местное самоуправление. // "Журнал российского права". - 2005. -N 4

163. Ходасевич С.Г. Частно-государственное партнерство как инструмент привлечения инвестиций / С.Г. Ходасевич // Финансы и кредит. – 2005. – № 33 (201).
164. Хрестоматия по экономической теории / Сост. Е.Ф.Борисов. - М.: Юристъ.-1997.
165. Хэрри М., Шредер Р. SIGMA/ Концепции идеального менеджмента. – ЭКСМА. -2003.
166. Чегемова Д.Ч., Ахмедова Ф.Р. Маркетинговый подход к управлению малыми предприятиями сферы услуг// Известия высших учебных заведений. Северо-Кавказский регион. Технические науки. –Новочеркасск. -2006.
167. Чейз Р., Эквилайн Н.Дж., Якобе РФ. Производственный и операционный менеджмент. — М.: ИД «Вильямс».- 2003.
168. Чечурина М.Н. Управленческие инновации XXI века // Менеджмент в России и за рубежом. – 2010. - №5.
169. Цены и ценообразование: Учебник для вузов 3-е издание. Под редакцией В.Е. Есиповой. -2000г.
170. Цыбулевская Н. А. Эффективность предоставления государственных и муниципальных услуг // Конкурентоспособность территорий и предприятий во взаимозависимом мире: материалы IX Всероссийского форума молодых ученых и студентов: в 4 ч. Екатеринбург: Изд-во Урал. гос. экон. ун-та.- 2006.
171. Шерейкин М. Материалы Министерства экономического развития Калужской области. Калуга. -2010.
172. Шумпетер Й. Теория экономического развития.- М.: Прогресс, 1982.
173. Юдаева К., Ясин Е. Стратегия – 2050: справится ли Россия с вызовами глобализации? // Вопросы экономики.-2008.- № 5.
174. Экономическая теория/Симкина Л.Г.-СПб.:Питер.- 2003.
175. Ясин Е. Модернизация экономики и система ценностей / Е. Ясин // Вопросы экономики. – 2003. – № 4.
176. Ясин Е., Снеговая М. Роль инноваций в развитии мировой экономики // Вопросы экономики.- 2010.- №9.

Используемые интернет-ресурсы

177. <http://www.standard.ru/>
178. <http://www.minfin.ru>
179. <http://www.consultant.ru>
180. <http://www.garant.ru>
181. <http://www.admoblkaluga.ru>.
182. <http://www.raexpert.ru>
183. <http://www.wto.ru>
184. <http://www.aif.ru>
185. <http://www.Economy.gov.ru>
186. <http://lenta.ru>

Монография

***Крутиков В.К., Ерохин А.М., Зайцев Ю.В.***

Политика государственных социальных стандартов:  
управленческие инновации.

Подписано в печать 10.02.2013 Формат 60х84/16. Печать трафаретная.

Гарнитура «Times new Roman Cyr»

Печ. л. 14. Тираж 500 экз. Заказ № 005



Отпечатано «Наша Полиграфия»,  
г.Калуга, Грабцевское шоссе, 126.

Лиц. ПЛД № 42-29 от 23.12.99

т. (4842) 77-00-75

