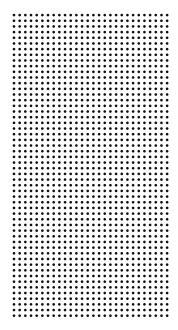
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ при ПРЕЗИДЕНТЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ УРАЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ УПРАВЛЕНИЯ



ISSN 2304-3385

МУНИЦИПАЛИТЕТ: ЭКОНОМИКА и УПРАВЛЕНИЕ



№ 2(15) июнь 2016



Главный редактор

Игорь Вячеславович Выдрин -

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой конституционного и международного права Уральского института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации;

Редакционная коллегия:

Людмила Николаевна Банникова – д.с.н., доцент, профессор кафедры социологии и технологий государственного и муниципального управления Уральского федерального университета имени первого Президента России Б. Н. Ельцина;

Сергей Николаевич Большаков – д.э.н., д.полит.н., профессор, декан факультета прикладных коммуникаций, заведующий кафедрой менеджмента массовых коммуникаций Санкт-Петербургского государственного университета;

Изольде Браде – доктор, старший научный сотрудник Института страноведения им. Лейбница (Германия);

Наталья Юрьевна Власова – д.э.н., профессор, заведующий кафедрой сервисной экономики Уральского государственного экономического университета;

Юрий Александрович Воронин – д.ю.н., профессор, профессор Уральского финансово-юридического института;

Патрик Грей – PhD, профессор факультета права, государственного управления и международных отношений, Университет Лондон Метрополитен (Великобритания);

Валерий Витальевич Киреев – д.ю.н., доцент, директор института права, профессор кафедры конституционного права и муниципального права Челябинского государственного университета;

Наталия Борисовна Костина – д.с.н., профессор, профессор кафедры теории и социологии управления Уральского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации;

Юлия Георгиевна Лаврикова – д.э.н, профессор, заместитель директора по научным вопросам, заведующая отделом прогнозирования размещения производительных сил и пространственного развития экономики регионов Института экономики Уральского отделения Российской академии наук;

Владимир Яковлевич Любовный – д.э.н., профессор, главный научный сотрудник Института макроэкономических исследований Министерства экономического развития Российской Федерации, академик Российской академии архитектуры и строительных наук;

Алексей Владимирович Минбалеев – д.ю.н., доцент, профессор кафедры конституционного и административного права, заместитель декана по научной работе юридического факультета Южно-Уральского государственного университета;

Александр Васильевич Новокрещёнов – д.с.н., профессор, профессор кафедры государственного и муниципального управления Сибирского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации;

Олег Михайлович Рой – д.с.н., профессор, заведующий кафедрой «Региональная экономика и управление территориями» Омского государственного университета им. Ф. М. Достоевского;

Тургель Ирина Дмитриевна – д.э.н., профессор, заместитель директора Высшей щколы экономики и менеджмента Уральского федерального университета;

Кармин Скаво – PhD, директор программы подготовки магистров в сфере государственного управления Университета Восточной Каролины (США);

Линьши Сюй – д.э.н., профессор, заместитель директора исследовательского института экономики и бизнеса, Харбинский университет коммерции (Китай).

Журнал индексируется в базе цитирования РИНЦ (Россия), зарегистрирован в базах данных ResearchBib (Япония), Index Copernicus (Польша), Open Academic Journal Index (Россия)

СОДЕРЖАНИЕ

Никонорова С. А. Малый и средний бизнес Владимирской области и перспективы его развития
Очкин О. А., Гармаш С. Н. Значение муниципальной экономики в снижении теневого сектора и уменьшении кризиса в России
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ Бурлака С. Н., Вилачева М. Н. О необходимости совершенствования системы государственного управления в сфере культуры на уровне регионов и муниципа-
литетов

CONTENTS

CURRENT TRENDS OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT OF MUNICIPALITIES	Ochkin O. A., Garmash S. N. The importance of the municipal economy in reducing the shadow sector and reducing the crisis in Russia
Abdryashitova A. I. Directions and problems of the development of monoprophilic municipal formations (on the example of the monogorodes of the Vladimir region . 5 Yansybaeva E. V. Development of environmental education in the	Chunyaev D. V. Evaluation of the impact of finance management in state and municipal unitary enterprises on social and economic development of municipal education
field of handling with dangerous waste on the example of Ekaterinburg	ACTUAL PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT
OF THE MUNICIPAL ECONOMY Voronina L. P. Peculiarities of formation of local budget	Burlaka S. N., Vilacheva M. N. On necessity of improvement of the system of state management in the sphere of culture at the level of regions and municipalities
income and their role in efficient management of the territory of municipal education	Ruchkin A. V. Key performance indicators (KPI) of activity of municipal employees: peculiarities, legal frameworks and examples of construction
problem of development of municipal education 22 Nikonorova S. A. Small and medium business of the Vladimir region and prospects of its development 30	Requirements to publication of articles in the journal

МУНИЦИПАЛИТЕТ: ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

НАПРАВЛЕНИЯ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ МОНОПРОФИЛЬНЫХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ (НА ПРИМЕРЕ МОНОГОРОДОВ ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ)

Абдряшитова А. И.

кандидат экономических наук, доцент кафедры менеджмента Владимирского филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 600017, Россия, г. Владимир, ул. Горького, д. 59a, ani-abdryashitova@yandex.ru

УДК 332.1(470.314) ББК 65.042(2Poc-4Вла)

Цель. Обобщить направления развития монопрофильных муниципальных образований, дать критическую оценку возможности их реализации в существующих условиях. Выявить недостатки реформирования монопрофильных территорий Владимирской области.

Методы. В исследовании использовались общенаучные методы, такие как факторный анализ, контент-анализ, сравнительный анализ.

Результаты и практическая значимость. Выявлены недостатки существующих направлений социальноэкономического развития моногородов. Определены монопрофильные муниципальные образования Владимирской области с наибольшим потенциалом развития, а также территории с минимальным перечнем развивающих факторов.

Научная новизна. Определены ограничения в направлениях социально-экономического развития моногородов и обоснована необходимость их учета в формировании комплексных программ модернизации монопрофильных муниципальных образований.

Ключевые слова: монопрофильные муниципальные образования, моногород, проблемы развития.

DIRECTIONS AND PROBLEMS OF THE DEVELOPMENT OF MONOPROPHILIC MUNICIPAL FORMATIONS (ON THE EXAMPLE OF THE MONOGORODES OF THE VLADIMIR REGION

Abdryashitova A. I.

Candidate of Science (Economics), associate professor of the department of management of Vladimir branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 600017, Russia, Vladimir region, Vladimir, Gorkogo str., d. 59a, ani-abdryashitova@yandex.ru

Абдряшитова А. И.

Purpose. To generalize the directions of development of single-profile municipal entities, to give a critical assessment of the feasibility of their implementation under existing conditions. Identify the shortcomings of reforming the mono-profile territories of the Vladimir region.

Methods. The study used general scientific methods, such as factor analysis, content analysis, comparative analysis. **Results.** The shortcomings of the existing directions of the socio-economic development of single-industry cities are revealed. Monoprofile municipal formations of the Vladimir region with the greatest development potential, as well as territories with a minimal list of developmental factors, are defined.

Scientific novelty. The restrictions in the directions of social and economic development of single-industry towns are determined and the necessity of their inclusion in the formation of complex programs for the modernization of monoprofile municipal entities is substantiated.

Key words: monoprofile municipalities, monotowns, development problems.

Монопрофильное муниципальное образование (моногород) является объектом пристального внимания со стороны региональных и федеральных властей, так как подвержено большим рискам экономического и социального характера. Если обратиться к предпосылкам формирования моногородов, то в Советском Союзе это был целенаправленный процесс в рамках территориального планирования. Градообразующее предприятие воспринималось как источник материального блага, рабочих мест, социальной инфраструктуры. Каждое такое предприятие имело подведомственные детские сады, больницы, библиотеки, дома культуры и отдыха. Градообразующее предприятие давало стабильность городу и его жителям, но во времена перестройки и развала Союза, всю социальную инфраструктуру таким предприятиям стало содержать нерентабельно, она передавалась муниципалитету или закрывалась. Продукция, выпускаемая данными предприятием, также постепенно теряла конкурентоспособность из-за высокой себестоимости или отсутствия современных технологий в производстве. В результате моногород вместе с градообразующим предприятием переходил в депрессионное состояние.

Проблемы и развитие монопрофильных муниципальных образований рассматривались в научных трудах таких ученых, как Н.Ю. Замятиной и А.Н. Пилясова [1], Г.Ю. Кузнецовой [2], В. Я. Любовного [3], И.Д. Тургель [4, 5] и других отечественных авторов.

С 2009 года в Российской Федерации решение проблем монопрофильных муниципальных образований получило новый виток на уровне федеральных властей. Формирование институциональной среды в рамках реформирования моногородов позволяет снизить социальную напряженность.

Существуют несколько вариантов стабилизации и улучшения социально-экономических процессов в монопрофильных муниципальных образованиях:

1. Работа с градообразующим предприятием в формате реструктуризации или реорганизации. Данный вариант позволяет сохранить существующие рабочие места, обеспечить стабильный заработок населению, занятому на предприятии, повысить производительность труда за счет обновления основных фондов, использовать накопленный интеллектуальный потенциал для реализации проектов якорных инвесторов. Также можно использовать инструменты кластерной политики для реализации на территории моногорода полного цикла производства.

2. Диверсификация экономики монопрофильного города за счет привлечения инвесторов. Данный вариант является наиболее предпочтительным со стороны местных властей на этапе создания проектов реформирования, но при реализации сталкивается с проблемами инфраструктурного характера, так как водо-, газо-, электроснабжение города из-за морального износа сетей не способно выдержать дополнительной нагрузки, следовательно инвесторы готовые инвестировать в новые предприятия ставят условия о создании на территории соответствующей инфраструктуры, что обременяет бюджет региона дополнительными строками затрат. В результате инвесторы готовые ждать инфраструктурных преобразований могут реализовать проекты через 2-5 лет, а другие находят более благоприятные площадки для размещения своих проектов.

Данный вариант развития экономики моногорода в результате приносит дополнительные рабочие места, поступления налогов, расширение профиля моногорода, что позволяет уйти от тотальной зависимости градообразующего предприятия.

3. Развитие малого и среднего бизнеса. Данный вариант является достаточно спорным с точки зрения его реализации и стимулирования в моногородах. Монопрофильное муниципальное образование имеет свои характерные черты: относительно небольшое

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО

Абдряшитова А. И.

число населения проживающего на территории и формирующего спрос на определенные товары и услуги, довольно консервативного характера; уровень заработной платы ниже среднего регионального, что не позволяет накапливать денежные средства и использовать их как стартовый капитал для создания малого бизнеса; низкий уровень финансовой грамотности населения не позволяет разработать бизнес-планы для экономического обоснования возникающих бизнес идей.

Несмотря на многочисленные препятствия в реализации данного варианта развития моногорода местные власти осуществляют его пропаганду, включая как неотъемлемый вариант в комплексные инвестиционные программы. С точки зрения положительных сторон, развитие малого бизнеса обеспечивает самозанятость населения, стимулирует конкуренцию и при благоприятном стечении обстоятельств малое предприятие может перейти в категорию средних и обеспечить моногород новыми рабочими местами.

4. Создание на территории монопрофильного муниципального образования индустриального парка. Данное направление позволяет нивелировать недостатки приведенного выше пункта два, т.к. индустриальный парк — это готовая площадка для размещения бизнеса с уже развитой инфраструктурой, что позволяет осуществлять производство по принципу «здесь и сейчас». Также необходимо отметить инновационную составляющую индустриальных парков, которая состоит не только в разработке и производстве абсолютно нового продукта, но и псевдоинновационность, которая заключается в новом оборудовании, переквалификации и повышении знаний экономически активного населения, активизации творческого мышления жителей.

Но при этом также имеются недостатки, которые заключаются в необходимости софинансирования федеральным и региональным бюджетом строительства инфраструктуры индустриального парка, при отсутствии должного финансирования проект может стать долгостроем или вообще не реализоваться, площадки индустриального парка могут быть не востребованы инвесторами. Еще одной отрицательной стороной является ориентация на крупных инвесторов, что приводит к созданию еще одного профильного игрока, от которого зависит экономика и социальная сфера моногорода.

Рассмотренные выше варианты социально-экономического развития монопрофильных территорий являются наиболее распространенными. При реализации данных направлений базисным, по мнению автора, должно являться устойчивое функционирование градообразующего предприятия, до момента пока город не перестанет зависеть от его деятельности.

Рассмотрим реализацию выше представленных вариантов стабилизации и улучшения социально-экономических процессов в монопрофильных

муниципальных образованиях на примере городов Владимирской области.

На 2016 год в перечень монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) утвержденный Правительством РФ [7] от Владимирской области включены: в первую категорию г. Гороховец, г. Камешково, г. Курлово, во вторую категорию г. Меленки, г. Вязники и в третью категорию г. Кольчугино, пгт. Ставрово.

В таблице 1 представлена информация по вышеперечисленным моногородам Владимирской области.

Согласно постановлению Правительства РФ [8] в наиболее критической ситуации находятся муниципальные образования, отнесенные к первой категории.

Несмотря на эту ситуацию, комплексный инвестиционный план модернизации монопрофильного муниципального образования имеют г. Камешково, г. Меленки, пгт. Ставрово [9].

Так как г. Камешково относится к моногородам с наиболее сложным социально-экономическим положением, региональные власти уделяют пристальное внимание развитию данной территории, об этом свидетельствует подписанный в 2015 году договор между НКО «Фонд развития моногородов» и администрацией Владимирской области. В рамках соглашения фондом будет выделено более 636 млн. рублей на строительство объектов инфраструктуры г. Камешково и 216 млн. рублей будет предоставлено областным бюджетом, данные денежные средства являются базой для реализации строящегося индустриального парка «Камешково», площадью 93,8 га.

Рассмотрим основные направления модернизации г. Камешково заявленные в комплексном инвестиционном плане, действующем с 2012 по 2020 гг. Необходимо выделить две крупных цели развития моногорода — диверсификация экономики и развитие инфраструктуры города.

Диверсификация экономики будет достигаться за счет формирования агропромышленного комплекса, а именно модернизация молочного производства предприятия ООО «Алиса», что позволит увеличить объем выпуска и расширить ассортимент; перенос действующей хлебопекарни из поселка Краснознаменского в г. Камешково с улучшением существующего производства; увеличение производства и установка оборудования по переработки отходов ООО «Компания «Консервы»», которое относится к рыбоперерабатывающей промышленности. Согласно Программной Стратегии [10] строительство птицекомплекса по производству мяса индейки инвестором ООО «ЭкоПром».

Еще одним направлением диверсификации экономики является развитие высокотехнологических обрабатывающих производств за счет увеличения производственной мощности ООО «ЮТЕКС РУ»,

Абдряшитова А. И.

Таблица 1. Характеристика монопрофильных муниципальных образований Владимирской области

Наименование территории	Численность населения за 2015 год, чел.	Основной вид экономической деятельности / название градообразующего предприятия						
1 к	1 категория – моногорода с наиболее сложным социально-экономическим положением							
г. Гороховец	г. Гороховец 13 233 Производство прочих неметаллических минеральных оОО «Русджам»							
г. Камешково	12 722	Текстильное и швейное производство / Камешковский филиал ООО «Детская одежда»						
г. Курлово	6 348	Производство прочих неметаллических минеральных продуктов / OOO «Завод Символ»						
2 категория	1 – моногорода, в которых	имеются риски ухудшения социально-экономического положения						
г. Меленки 14 302 Металлургическое производство и производство готовых металличизделий / ООО «Литмаш-М»								
г. Вязники 37 197 Производство электрооборудования, электронного оборудования / ОАО «ОСВАР»		Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования / OAO «ОСВАР»						
	3 категория – моногород	а со стабильной социально-экономической ситуацией						
г. Кольчугино 43 784 оборуд Металл		Производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования / ОАО «Электрокабель» Кольчугинский завод» Металлургическое производство и производство готовых металлических изделий / ЗАО «Кольчугинский завод цветных металлов»						
пгт. Ставрово	7 591	Производство прочих неметаллических минеральных продуктов / ООО «СтиС-Владимир»						

производящего ПВХ напольные покрытия в два раза и строительство комплексного цеха №3 для производства стеклопластиковых и металлических изделий ООО «НПО «ВОЯЖ».

Развитие инфраструктуры города включает в себя жилищное строительство и модернизацию инженерной инфраструктуры. При реализации планов по диверсификации экономики города запланировано увеличение рабочих мест и приток рабочей силы, который будет нуждаться в жилье, в связи с этим планируется строительство комплекса из трех четырехэтажных жилых домов. Модернизация инженерной инфраструктуры заключается в следующем: строительство РП-10 кВ с двумя кабельными вводами мощностью 9600 кВА для электроснабжения Камешково, что позволит осуществлять бесперебойную подачу электроэнергии и снизит загруженность существующих мощностей. Согласно Программной Стратегии [10] строительство очистных сооружений канализации г. Камешково, строительство водовода, водозаборных сооружений, станций водоподготовки, строительство новой модульной газовой котельной (13,5 Гкал/ч). Реализация вышеперечисленные мероприятий должна обеспечить комфортные условия для проживания населения и создать благоприятные условия для инвестирования.

Но при этом есть существенные провалы в стратегическом планировании развития города, так

в комплексный инвестиционный план модернизации не было включено градообразующее предприятие ООО «Детская одежда», несмотря на то, что администрация города и области должна быть заинтересована в стабильном функционировании данного субъекта бизнеса, обеспечивающего рабочие места. На данный момент ООО «Детская одежда» объявило о ликвидации производства и местным властям приходится экстренно принимать меры по стабилизации ситуации.

Город Вязники реализует свое развитие за счет строящегося индустриального парка «Вязники», площадью 138 га, где помимо производственных площадей, планируется разместить объекты социальной инфраструктуры, такие как жилой блок, гостиничный блок, детский сад. Предполагается, что индустриальный парк вместит 15–20 крупных и средних предприятий.

На территории монопрофильного муниципального образования поселок Ставрово с 2006 года на базе ОАО «Ставровский завод автотракторного оборудования» действует индустриальный парк «Ставрово», площадь 55,12 га, на данный момент размещено двенадцать резидентов. Стратегическими направлениями комплексной инвестиционной программы на 2010—2020 годы является развитие агропромышленного кластера, формирование кластера стройиндустрии, развитие туризма, а также расширение инженерной и социальной инфраструктуры.

Абдряшитова А. И.

Комплексный инвестиционный план города Меленки включил в себя следующие направления: внутренняя диверсификация ООО «Литмаш-М» за счет строительства сталелитейного цеха, модернизация лесоперерабатывающего производства, модернизация инвестиционной промышленной площадки «Меленковский льнокомбинат» и ремонт городской инженерной коммунальной инфраструктуры.

В рамках развития и поддержки малого и среднего предпринимательства каждое монопрофильное муниципальное образование имеет муниципальную программу по этому направлению, в которой прописываются стандартные меры поддержки в виде консультирования, обучения, мониторинга представителей малого и среднего бизнеса, а также финансирование из средств местного бюджета проектов, выбранных на конкурсной основе.

Таким образом, можно сделать вывод, что из семи монопрофильных территорий Владимирской области активно развивается г. Камешково, в который привлекаются инвесторы, федеральное финансирование,

строится индустриальный парк, стимулируется развитие малого и среднего бизнеса. Также устойчиво развивается поселок городского типа Ставрово, на территории которого действует индустриальный парк, стабильно функционирует градообразующее предприятие и постепенно развивается малый и средний бизнес. Город Меленки, исходя из комплексного инвестиционного плана, пошел по пути диверсификации градообразующего предприятия и привлечения инвесторов, путем создания лесопромышленного и агропромышленного кластеров. Город Вязники, несмотря на строящийся индустриальный парк, находится в сложном состоянии, т.к. градообразующее предприятие показывает неустойчивую экономическую динамику. Остальные монопрофильные муниципальные образования не проявляют должной активности для стимулирования социально-экономического развития своих территорий, что выражается в отсутствии инвестиционных программ, слабо проработанных муниципальных программ развития малого и среднего бизнеса, оттока населения с данных территорий.

Литература:

- Замятина Н. Ю., Пилясов А. Н. Новая промышленная политика в монопрофильных городах России // Современные производительные силы. 2015. № 1. С. 37–55.
- Кузнецова Г. Ю. Социально-экономические трансформации монопрофильных поселений в переходной экономике
 // Региональные исследования. 2004. № 1. С. 33–44.
- Любовный В. Я. Монопрофильные города в условиях кризиса: состояние, проблемы, возможности реабилитации. М.: ЗАО «Дортранспечать», 2009. 110 с.
- Тургель И. Д. Проблемы формирования государственной политики поддержки моногородов России // Идеи и идеалы. 2010. № 2. Т. 1. С. 94–105.
- Тургель И. Д. Монофункциональные города России: от выживания к устойчивому развитию: монография. М.: Директ-Медиа, 2014. 764 с.
- Моногорода. Перезагрузка. Поиск новых моделей функционирования моногородов в изменившихся экономических условиях. М.: Базовый элемент, 2014. 51 с.
- Об утверждении перечня монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов)
 [электронный ресурс]: Распоряжение Правительства РФ
 от 29 июля 2014 г. № 1398-р. Доступ из справ.-правовой
 системы «КонсультантПлюс».
- 8. О критериях отнесения муниципальных образований Российской Федерации к монопрофильным (моногородам) и категориях монопрофильных муниципальных образований Российской Федерации (моногородов) в зависимости от рисков ухудшения их социально-экономического положения [электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 29 июля 2014 г. № 709. Доступ из справ.правовой системы «КонсультантПлюс».

- Zamyatina N. Yu., Pilyasov A. N. New industrial policy in mono-profile Russian cities // Modern productive forces. 2015. №. 1. P. 37–55
- 2. Kuznetsova G. Yu. Socio-economic transformations of monoprofile settlements in a transitional economy // Regional Studies. 2004. № 1. P. 33–44.
- Lyubovny V. Ya. Mono-profile cities in crisis: state, problems, opportunities for rehabilitation. M.: Dortranspechat CJSC, 2009. 110 p.
- Turgel I. D. Problems of formation of the state policy of support of monocities of Russia // Ideas and Ideals. 2010. №2. Т. 1. P. 94–105.
- Turgel I. D. Monofunctional cities of Russia: from survival to sustainable development: monograph. M.: Direct Media, 2014. 764 p.
- 6. Monotown. Reboot. Search for new models of mono-towns in the changed economic conditions. M.: Basic Element, 2014. 51 p.
- 7. On the approval of the list of mono-profile municipal entities of the Russian Federation (single-industry towns) [e-resource]: Order of the Government of the Russian Federation of 29 July 2014 № 1398-r. Access from the ref.-legal system "ConsultantPlus".
- 8. On the criteria for classifying municipal entities of the Russian Federation as mono-profile (single-industry towns) and the categories of single-profile municipal entities of the Russian Federation (mono-cities), depending on the risks of deterioration of their socio-economic status [e-resource]: Resolution of the RF Government of 29 July 2014 № 709. Access from the ref.-legal system "ConsultantPlus".

Абдряшитова А. И.

Литература:

- Об утверждении комплексных инвестиционных планов модернизации моногородов области [электронный ресурс]: Постановление Губернатора Владимирской области от 1 февраля 2011 г. № 55 (с изменениями и дополнениями). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 10. Об утверждении Программной Стратегии среднесрочного социально-экономического развития монопрофильного муниципального образования город Камешково на 2014—2018 годы [электронный ресурс]: Постановление Администрации Владимирской области от 07 октября 2014 г. № 1051. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

- 9. On the approval of integrated investment plans for the modernization of single-industry towns of the region [e-resource]: Resolution of the Governor of the Vladimir region of 1 February 2011 № 55 (with amendments and additions). Access from the ref.-legal system "ConsultantPlus".
- 10. On the approval of the Program Strategy for the medium-term socio-economic development of a mono-profile municipal entity in the city of Kameshkovo for 2014–2018 [e-resource]: Resolution of the Administration of the Vladimir Region of 7 October 2014 № 1051. Access from the ref.-legal system "ConsultantPlus".

Янсыбаева Е. В., 2016

МУНИЦИПАЛИТЕТ: ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

РАЗВИТИЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ В СФЕРЕ ОБРАЩЕНИЯ С ОПАСНЫМИ БЫТОВЫМИ ОТХОДАМИ НА ПРИМЕРЕ Г. ЕКАТЕРИНБУРГА

Янсыбаева Е.В.

ведущий специалист – эксперт, Уральское территориальное управление Федерального Агентства научных организаций России (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, Первомайская, 91, Yelena.yansybaeva@rambler.ru

УДК 502:37.03(470.54-25) ББК 20.1+60.522

Цель. Анализ возможности внедрения комплексного экологического образования, как необходимого фактора повышения экологической грамотности населения в сфере сбора и переработки твердых бытовых отходов.

Методы. Анкетный опрос, метод системного анализа.

Результаты и научная новизна. На основании проведенного опроса предложен проект, который может быть внедрен в учреждениях образования, в качестве компонента повышения экологической грамотности. Учитывая системный характер и комплексный характер, можно рассчитывать на долгосрочный эффект, оказывающий существенное влияние не только на самих школьников, но и на родителей. Использование такого образовательного продукта в школе даст детям возможность задуматься, самостоятельно оценить масштаб проблемы, поступать правильно в будущем и, самое главное, правильно воспитывать будущее поколение.

Ключевые слова: экология, образование, образовательный экологический проект, экологическая доктрина.

DEVELOPMENT OF ENVIRONMENTAL EDUCATION IN THE FIELD OF HANDLING WITH DANGEROUS WASTE ON THE EXAMPLE OF EKATERINBURG

Yansybaeva E. V.

leading specialist – expert, Ural territorial administration of the Federal Agency of Scientific Organizations of Russia (Russia), 620990, Russia, Ekaterinburg, Pervomayskaya str., 91 Yelena.yansybaeva@rambler.ru

Purpose. Analysis of the possibility of implementing integrated environmental education as an essential factor in improving the environmental literacy of the population in the field of collection and processing of solid domestic waste.

Methods. Questionnaire survey, method of system analysis.

Results. Based on the survey, a project is proposed that can be implemented in educational institutions as a component of increasing environmental literacy. Given the systemic nature and the complex nature, one can count on a long-term effect that exerts a significant influence not only on the pupils themselves, but also on the parents. The use of such an educational product in the school will give children the opportunity to think, independently assess the scale of the problem, do the right thing in the future and, most importantly, properly educate the future generation.

Key words: ecology, education, educational ecological project, ecological doctrine.

Янсыбаева Е.В.

Одним из основных факторов обеспечения устойчивого развития Российской Федерации и повышения уровня жизни населения является экологическая безопасность страны. Согласно Экологической доктрине Российской Федерации сохранение природы и улучшение окружающей среды являются приоритетными направлениями деятельности государства и общества.

Рост потребления природных ресурсов при сокращении его запасов вызывает у общества необходимость рационального природопользования, которое обеспечивается максимально полным применением сырьевой базы, в том числе расширенным использованием вторичных ресурсов, и минимизацией отходов при их добыче и переработке.

Таким образом, для обеспечения экологической безопасности и для реализации принципа рационального природопользования необходима прежде всего эффективная система сбора и утилизации отходов.

По данным Министерства природных ресурсов Российской Федерации, на каждого жителя страны приходится более 400 кг отходов в год [1, с. 3]. Учитывая численность населения Свердловской области [2], объем производимых бытовых отходов следует оценить на уровне 1,72 млн. тонн в год. Эта статистика находит подтверждение в реальной практике. Так, например, по состоянию на 1 января 2013 года Свердловская область входила в 10-ку регионов страны с объёмом твердых бытовых отходов (ТБО) – 1,65 миллионов тонн [3, с. 6]. Больший объем ТБО был образован только в следующих субъектах РФ: Москва (5,5), Ростовская область (5), Московская область (4,7), Омская область (2,87), Республика Башкортостан (2,38) и Алтайский край (1,93).

Основным способом утилизации ТБО в Свердловской области является полигонное захоронение, однако земельных участков, пригодных для захоронения в соответствии с природоохранным законодательством РФ, с каждый годом становится все меньше, существующие полигоны заполнены практически полностью. Вследствие несовершенства системы сбора и транспортировки отходов также существует проблема несанкционированного размещения ТБО на близлежащих территориях населенных пунктов.

Особое значение проблема ТБО приобретает при рассмотрении категории опасных бытовых отходов (ОБО). К таким отходам относятся: лаки и краски, различного рода растворители и стеклоочистители, технические масла, люминесцентные и энергосберегающие лампы, ртутные термометры, элементы питания, оргтехника, бытовая химия, медикаменты с истекшим сроком годности, а также пестициды [4, с. 31].

Важно понимать, что неправильная утилизация этих отходов приводит к тому, что, попадая на полигон, опасные компоненты бытовых отходов становятся

источником загрязнения, представляющим реальную угрозу природе и человеку [4, с. 31].

Опасные бытовые отходы, выброшенные в общий поток мусора, вызывают негативные последствия с нескольких точек зрения: загрязнение окружающей среды, вред человеческому здоровью и нерациональное использование вторичного сырья.

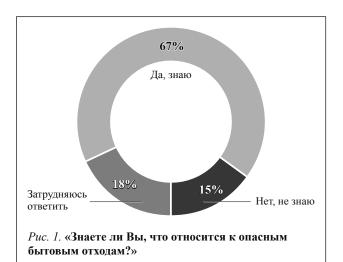
Прежде всего, негативно то влияние, которое оказывается на окружающую среду в результате сжигания и захоронения опасных бытовых отходов. Оба способа ведут к загрязнению токсичными, пожароопасными и реактивными веществами поверхностных и подземных вод, воздуха и почвы. Соответственно страдает и здоровье человека, которое находится в неразрывной связи с экологией.

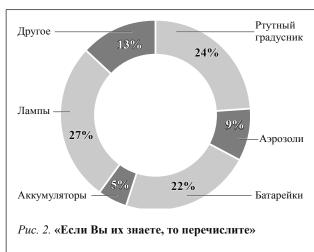
С точки зрения экономики, растрачивается ограниченный ценный ресурс, что можно проследить на примере химических элементов питания. Так, например, из одной тонны батареек возможно выделить 50–100 кг органических материалов (пластик, бумага), до 230 кг ферромарганцевого сплава, до 230 кг цинка, ртуть до 1 кг и прочее. В противном случае эти ресурсы в прямом смысле зарываются в землю.

Таким образом, обязательным составным элементом системы обращения с отходами должен быть раздельный сбор мусора. Поэтому обращение с опасными бытовыми отходами, гарантирующее рациональное природопользование, а также безопасность для окружающей среды и здоровья человека, возможно только в рамках функционирования устойчивой системы сбора и переработки опасных бытовых отходов.

Система сбора и переработки опасных бытовых отходов должна включать ряд скоординированных операций. В городе Екатеринбург на данный момент установлено 598 специальных контейнеров для сбора. Но, несмотря на установку пунктов сбора и присутствие опасных бытовых отходов без исключения в каждом доме, задача, чтобы после использования они оказались в специализированных контейнерах, является проблемной. Логично и естественно, что результаты сбора зависят главным образом от поведения потребителей. Однако влиять на привычки потребителей довольно сложно. Поэтому операцией, предупреждающей все остальные, является просвещение. Именно просвещение делает возможной реализацию всей схемы сбора. Правильной организации процесса просвещения обязаны своими объемами собираемых опасных отходов Франция, Германия, Италия и другие европейские страны.

Янсыбаева Е.В.





Одним из приоритетных направлений в сфере реализации власти органов муниципального управления является развитие систем экологического образования, просвещения и информирования населения.

Согласно Стратегическому проекту «Экологическое просвещение и образование населения», разработанного в рамках одного из направлений Стратегического плана города Екатеринбург экологическая культура, адекватная целям и задачам стратегического плана развития, может стать одним из действенных механизмов в решении экологических проблем города.

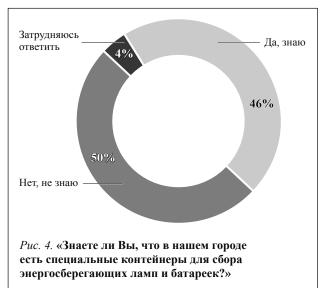
Для оценки уровня экологической грамотности населения Екатеринбурга нами было проведено социологическое исследование, участие в котором приняло 400 человек пяти возрастных категорий (младше 16 лет, от 16 до 25, от 26 до 40, от 41 до 60 и старше 60 лет).

В качестве метода сбора информации был выбран анкетный опрос.

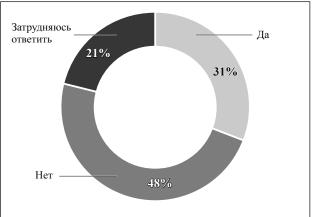
Согласно данным опроса 67% опрошенных положительно отвечают на вопрос о том, знают ли они, какие виды отходов относятся к категории опасных (рис. 1), и в основном называют в их числе «батарейки», «лампы» и «градусники» (рис. 2). Это может быть связано с проведением точечных просветительских акций органов местного самоуправления, направленных на повышение общего уровня экологической грамотности, и с информированием населения по каналам теле- и радиовещания. Однако такой деятельности недостаточно — очень маленькая доля опрошенных знает о существовании иных видов отходов, имеющихся в каждом доме.

Результаты опроса показали также, что респонденты не знают о необходимости особого обращения

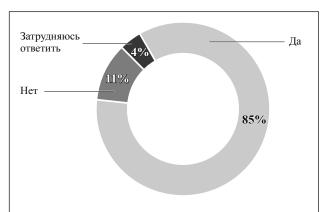




Янсыбаева Е.В.



Puc. 5. «Установлены ли специальные контейнеры неподалеку от вашего дома?»



 $Puc.\ 6.\ «Вы бы стали выкидывать использованные батарейки и лампочки в специальный отдельный контейнер?»$

с опасными бытовыми отходами -68% выбрасывают батарейки вместе с остальным мусором (рис. 3).

Такое неграмотное обращение может быть вызвано и неосведомленностью жителей о наличии в городе мест, специально отведенных для сбора опасных бытовых отходов. Половина опрошенных не знает, что в Екатеринбурге установлены контейнеры для батареек, ртутных термометрах и энергосберегающих ламп (рис. 4), и только 31% подтвердили, что подобные контейнеры установлены в их дворах (рис. 5).

Проблема неправильного обращения возникает вследствие несовершенства инфраструктуры сбора отходов и недостаточной информированности населения, о своей готовности выбрасывать опасные отходы в специальные контейнеры заявили 85% опрошенных (рис. 6). Основной причиной отказа от использования такой инфраструктуры является уверенность, что «этим проблему не решить».

Таким образом, проведенное нами исследование подтвердило гипотезу о низком уровне экологической грамотности жителей города Екатеринбург, что может являться одним из основных факторов деградации природной среды города.

Для решения этой проблемы мы разработали проект «Реанимация отходов: просвещение», направленный на повышение уровня экологической грамотности населения, в частности, учащихся начальных классов общеобразовательных учреждений города. В качестве целевой аудитории школьники были выбраны, будучи наиболее обучаемой и коммуникабельной возрастной категорией, способной транслировать полученные знания старшему поколению. Кроме того, проведенное исследование показало, что именно респонденты в возрасте до 16 лет отличаются особой восприимчивостью к проблеме.

Достижение поставленной цели планируется путем разработки и внедрения в школах комплексного образовательного продукта. В состав образовательного продукта включаются:

- 1) формирование в школе Эко-Дружины, сформированной из школьников старших классов, желающих применить на практике свои навыки общения с младшими классами и проявить свою активность и прошедших специальную подготовку;
- 2) проведение Эко-Дружиной урока, в ходе которого будет происходить обсуждение общих проблем экологической безопасности, различных категорий отходов и способы их утилизации;
- 3) учебное пособие, выполненное в форме рабочей тетради и предназначенное для изучения определенной сферы знания в интерактивном режиме как аудиторно, так и самостоятельно;
- 4) эко-уголок, который включает в себя информационные плакаты, карту контейнеров для опасных бытовых отходов, находящихся в шаговой доступности от школы, и таблицу итогов игры;
- 5) *игра «Зеленый Олимп»* в виде конкурсных мероприятий: «Эко-фото», сбор элементов питания (батареек), сбор макулатуры.

В ходе реализации проекта учащиеся знакомятся с материалом на уроке, а затем закрепляют его при работе с тетрадью. Конкурс проводится для мониторинга усвоения полученных знаний.

Предлагаемый проект является программой, которая носит системный и комплексный характер и поэтому имеет долгосрочный эффект.

Использование такого образовательного продукта в школе даст детям возможность задуматься, самостоятельно оценить масштаб проблемы, поступать правильно в будущем и, самое главное, правильно воспитывать будущее поколение.

Янсыбаева Е.В.

Литература:

- Об утверждении комплексной стратегии обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами в Российской Федерации [электронный ресурс]: Приказ Минприроды России от 14 августа 2013 г. № 298. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс»
- 2. Федеральная служба государственной статистики [электронный pecypc]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/ rosstat/ru/statistics/population/demography/ (дата обращения 23.07.2013)
- О Комплексной стратегии обращения с твердыми коммунальными (бытовыми) отходами на территории Свердловской области до 2030 года: Постановление Правительства Свердловской области от 21 октября 2013 года № 1259-ПП [электронный ресурс]. URL: http://old.midural. гu:82/doc.asp ?ID=6083 (дата обращения 23.07.2013)
- Башкирцев А. С., Пылаева О. Н. Реанимация опасных отходов: батарейки. СПб.: НП «Институт обучения через опыт». 2013. 156 с.

- On the approval of a comprehensive strategy for the management of solid municipal (domestic) waste in the Russian Federation [e-resource]: Order of the Ministry of Natural Resources of Russia on 14 August 2013 № 298. Access from the ref. – legal system "Consultant Plus"
- Federal Service of State Statistics [e-resource]. URL: http:// www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/ rosstat / en / statistics / population / demography / (date of reference 23.07.2013)
- 3. On the Integrated Management Strategy for solid municipal (household) wastes in the Sverdlovsk Region until 2030 [e-resource]: Resolution of the Government of the Sverdlovsk Region of 21 October 2013 № 1259-PP Access mode: URL: http://old.midural.ru: 82 / doc.asp? id = 6083 (date of reference 23.07.2013)
- Bashkirtsev A. S., Pylaeva O. N. Resuscitation of hazardous waste: batteries. SPb.: NP "Institute for Learning through Experience", 2013. 156 p.

Воронина Л. П., 201

МУНИЦИПАЛИТЕТ: ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

ОСОБЕННОСТИ ФОРМИРОВАНИЯ ДОХОДОВ МЕСТНЫХ БЮДЖЕТОВ И ИХ РОЛЬ В ЭФФЕКТИВНОМ УПРАВЛЕНИИ ТЕРРИТОРИЕЙ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Воронина Л. П.

кандидат экономических наук, доцент, доцент кафедры экономики и управления Уральского института управления— филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, д. 66, lidiya.voronina@ui.ranepa.ru

УДК 336.14:352(470.54) ББК 65.261.784(2Рос-4Све)

Цель. Изучение, анализ и выявление особенностей формирования налоговых доходов местных бюджетов Свердловской области; обобщение опыта реализации мероприятий по повышению доходного потенциала муниципальных образований. Выработка и обоснование некоторых предложений по увеличению налоговых доходов местных бюджетов.

Методы. С использованием методов группировки, сравнения и динамики обобщена практика формирования доходов местных бюджетов; установлены особенности предоставления финансовой помощи местным бюджетам из регионального бюджета при планировании безвозмездных поступлений в 2016 году и на трехлетний период 2017–2019 годов.

Результаты и практическая значимость. Исходя из анализа базовых показателей налоговых доходов местных бюджетов, новаций бюджетного законодательства РФ и нормативно-правовых актов Законодательного собрания Свердловской области и Правительства Свердловской области, на основе научно обоснованных подходов и экспертных оценок, выводов автора, исследована зависимость доходов местных бюджетов, расположенных на территории Свердловской области; влияние новых методик применяемых для расчета межбюджетных трансфертов из областного бюджета местным бюджетам в 2017–2019 годах на объемы предоставления финансовой помощи из регионального бюджета. Сделаны выводы о целесообразности пересмотра практики предоставления дополнительных отчислений от федеральных налогов.

Научная новизна. Научная новизна статьи состоит в обосновании необходимости изменения бюджетного законодательства, регулирующего порядок формирования налоговых доходов местных бюджетов; закрепления за местными бюджетами части федеральных и региональных налогов, с целью более полной реализации принципа самостоятельности бюджетов.

 $\mathit{Ключевые\ c.noвa}$: формирование доходов местных бюджетов, эффективное управление территорией, муниципальное образование.

Воронина Л. П.

PECULIARITIES OF FORMATION OF LOCAL BUDGET INCOME AND THEIR ROLE IN EFFICIENT MANAGEMENT OF THE TERRITORY OF MUNICIPAL EDUCATION

Voronina L. P.

Candidate of Science (Economics), department of economics and management of the Ural Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 620990, Russia, Sverdlovsk Region, Ekaterinburg, 8th March str., d. 66, room 512, lidiya.voronina@ui.ranepa.ru

Purpose. Study, analysis and identification of peculiarities of formation of tax revenues of local budgets of the Sverdlovsk region; summarizing the experience of implementing measures to increase the revenue potential of municipalities. Elaboration and justification of some proposals to increase tax revenues of local budgets.

Methods. Using the methods of grouping, comparison and dynamics, the practice of generating revenues of local budgets is generalized; The specifics of providing financial assistance to local budgets from the regional budget are established in the planning of gratuitous revenues in 2016 and for the three-year period 2017–2019.

Results. Based on the analysis of basic indicators of tax revenues of local budgets, innovations in the budget legislation of the Russian Federation and regulatory legal acts of the Legislative Assembly of the Sverdlovsk Region and the Government of the Sverdlovsk Region, based on scientifically based approaches and expert assessments, the author's conclusions, the dependence of incomes of local budgets located on the territory of Sverdlovsk region; influence of new methods used to calculate intergovernmental transfers from the regional budget to local budgets in 2017–2019 on the amount of financial assistance from the regional budget. Conclusions are made about the expediency of reviewing the practice of granting additional deductions from federal taxes.

Scientific novelty. The scientific novelty of the article is to justify the need to change the budget legislation that regulates the formation of tax revenues of local budgets; the assignment of a part of federal and regional taxes to local budgets, with a view to more fully implementing the principle of independence of budgets.

Key words: formation of incomes of local budgets, effective management of the territory, municipal formation.

Для эффективного управления территорией органы власти должны иметь достаточный объем финансовых ресурсов, наибольшую долю которых занимают местные бюджеты. Бюджеты является инструментом реализации финансовой политики муниципальных образований, служат для распределения и перераспределения финансовых ресурсов на его территории, оказывают большое влияние на комплексное развитие территории муниципального образования, повышение жизненного уровня граждан проживающих на данной территории.

Реформа местного самоуправления, начало которой положил федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» принятый 6 октября 2003 года, существенно изменила типы и количество муниципальных образований. С начала реформы общее количество муниципальных образований, число городских и сельских поселений, муниципальных районов ежегодно сокращается (табл. 1). Одной из причин является недостаточный объем доходов местных бюджетов для решения вопросов местного значения.

Каждое муниципальное образование имеет собственный бюджет (местный бюджет) [2, ст. 52]. Наряду с другими экономическими категориями, составляющими экономическую основу местного самоуправления, местный бюджет используется для решения вопросов местного значения, закрепленных федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [2, гл. 3]. Местные бюджеты являются неотъемлемым элементом структуры бюджетной системы РФ, которая в последнее время неоднократно изменялась. (табл. 2).

Принцип самостоятельности бюджетов гарантирует самостоятельность местных бюджетов как части бюджетной системы Российской Федерации и закрепляет право и обязанность самостоятельно обеспечивать сбалансированность бюджетов и эффективность использования бюджетных средств; осуществлять бюджетный процесс; устанавливать в соответствии с Налоговым Кодексом РФ налоги, доходы от которых подлежат зачислению в местные бюджеты; определять формы и направления расходования бюджетных средств [3, ст. 31]. Бюджетным кодексом РФ закреплены

Воронина Л. П.

полномочия муниципальных образований по формированию доходов местных бюджетов [3, ст. 64].

К доходам бюджетов относятся налоговые доходы, неналоговые доходы и безвозмездные поступления [3, ст. 41, 46].

Финансовые органы муниципальных образований ведут реестры источников доходов местных бюджетов. Перечень источников доходов местных бюджетов – это свод федеральных, региональных и местных налогов и сборов, иных обязательных платежей, других поступлений, которые являются источниками формирования доходов местных бюджетов. В перечне указываются правовые основания их возникновения, порядок расчета (размеры, ставки, льготы) и иные характеристики источников доходов местных бюджетов. Реестр источников доходов представляет собой свод информации о доходах бюджета по источникам доходов бюджетов, формируемой в процессе составления, утверждения и исполнения бюджета. Реестры источников доходов местных бюджетов формируются и ведутся в порядке, установленном местной администрацией. Однако органы местного самоуправления обладают небольшим объемом полномочий и минимальным набором налоговых инструментов для формирования доходов местных бюджетов. Налоговые доходы местных бюджетов формируют только два местных налога, а большая часть доходов приходится на налоги, переданные вышестоящими бюджетами бюджетной системы РФ (табл. 3).

В доходы местных бюджетов по ставке 100% зачисляются штрафы и иные суммы принудительного изъятия за нарушение водного законодательства, установленное на водных объектах, находящихся в муниципальной собственности; за нарушение законодательства РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в случае, если закупки товаров, работ, услуг осуществляются муниципальным заказчиком; за нарушение законодательства РФ об автомобильных дорогах и о дорожной деятельности, устанавливающего правила перевозки крупногабаритных и тяжеловесных грузов по автомобильным дорогам межмуниципального и местного значения; суммы денежных взысканий (штрафов) за нарушение бюджетного законодательства РФ; суммы конфискаций, компенсаций и иные средства, в принудительном порядке изымаемые в доход [3, ст. 46].

Наибольшую долю в доходах занимают переданные налоги НДФЛ и специальные налоговые режимы. Например, в 2016 году по данным Минфина РФ около 63% в объеме налоговых доходов местных бюджетов занимает НДФЛ. Минфином РФ отмечен значительный рост налоговых доходов по единому сельскохозяйственному налогу, по налогу, взимаемому при патентной системе налогообложения, по акцизам на нефтепродукты. Однако сформировавшаяся в девяностые годы

кооперативная модель бюджетного федерализма характеризуется большим объемом перераспределяемых через федеральный бюджет финансовых ресурсов. Большая часть налогов и сборов, закрепленных Налоговым кодексом РФ, относится к федеральным, поэтому наибольший объем средств направляется в федеральный бюджет РФ. В сложившейся ситуации региональные бюджеты часть своих доходов передают местным бюджетам. Например, в Свердловской области ежегодно утверждаются нормативы отчислений в бюджеты муниципальных образований (табл. 4).

Однако анализ показал, что в 2016 году единый норматив отчислений НДФЛ сократился до 1 процента, а 2012 и 2013 годах он составлял 7 процентов [7, ст. 1], в 2014 и 2015 годах — 3 процента [8, ст. 1]. В качестве компенсации областной бюджет в 2016 году установил единые нормативы отчислений в бюджеты муниципальных образований от специальных налоговых режимов, которые в 2012—2015 годах в местные бюджеты не зачислялись.

В 2016 году дополнительные нормативы отчислений в бюджеты муниципальных районов (городских округов) от НДФЛ, заменяющие дотации из областного бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) составили от 0 процентов (14 муниципальных образований) до 84% (22 муниципальных образования) [4, прил. 9].

В Свердловской области в 2016 году установлена процентная доля отчисляемых в местные бюджеты налоговых доходов консолидированного бюджета Свердловской области от акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации, в размере 10% [4, ст. 4] и дифференцированные нормативы от 0,00386 до 0,75607% [4, прил. 2]; из областного бюджета на выравнивание бюджетной обеспеченности поселений выделены дотации в размере 368597,0 тысяч рублей [4, ст. 12]. К уровню 2015 года их объем сократился на 9,4%. Планируемый объем дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов) и заменяющие их дополнительные нормативы отчислений в бюджеты муниципальных районов (городских округов) от налога на доходы физических лиц увеличится к уровню 2015 года на 32,1% и составит 4828927,0 тысяч рублей [4, ст. 13]; объем субсидий сократится почти на 30% и составит 21071918,0 тысяч рублей. [4, ст. 14], объем субвенций увеличится на 23,1% и составит 46853532,0 тысяч рублей. [4, ст. 15]; прочие межбюджетные трансферты общего характера составят 9104129,5 тысяч рублей [4, ст. 16].

Учитывая значительное влияние на доходы местных бюджетов межбюджетных трансфертов,

Воронина Л. П.

в Свердловской области на 2017–2019 годы изменились методики определения уровня расчетной бюджетной обеспеченности городских поселений; определения уровня расчетной бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов); распределения части дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности муниципальных районов (городских округов), исходя из численности жителей муниципального района (городского округа) в расчете на одного жителя; методика расчета межбюджетных субсидий из местных бюджетов областному бюджету, подлежащих перечислению из бюджетов городских поселений, сельских поселений и (или) бюджетов муниципальных районов (городских округов) [5].

В рамках Государственной программы Свердловской области «Управление государственными финансами Свердловской области до 2020 года» реализуется подпрограмма «Повышение финансовой самостоятельности местных бюджетов», на финансирование которой в 2016 году выделено 14294534,0 тысяч рублей.

В Свердловской области сложилась практика проводить «муниципальные» согласительные комиссии, в которых принимают участие депутаты Законодательного собрания региона, руководители министерств и ведомств Свердловской области, главы муниципальных образований и финансисты. Муниципалитеты предметно готовятся к работе в согласительных комиссиях, так как предоставляется возможность получить дополнительную финансовую помощь для решения вопросов непосредственно касающихся проблем жителей муниципалитетов и детально рассмотреть проблемы каждого муниципалитета [9].

Распоряжением Правительства Свердловской области утверждена комиссия для рассмотрения предложений органов местного самоуправления муниципальных образований по исходным показателям для расчета межбюджетных трансфертов из областного бюджета местным бюджетам на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов. В соответствии с графиком с 22 августа по 5 сентября 2016 года состоялось с применением программного комплекса «Информационная система управления финансами» согласование исходных показателей в Минфине Свердловской области с органами местного самоуправления. Уточнен перечень муниципальных образований в целях реализации статьи 136 Бюджетного кодекса РФ (табл. 5).

Муниципальные образования, которые включены в третью группу, ежегодно заключают соглашение с Минфином области. Минфин области не позднее 15 ноября текущего года утверждает перечень муниципальных образований и примерную форму соглашений о мерах по увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов. До 1 декабря

текущего года Минфин области направляет примерную форму соглашения ОМСУ. До 15 декабря ОМСУ представляют в Минфин области проекты соглашений. В течение двух рабочих дней со дня поступления проекты подписываются. Если проекты соглашений не соответствуют примерной форме соглашения, Министерство возвращает их на доработку в течение двух рабочих дней со дня получения замечаний. В течение трех рабочих дней проекты соглашений дорабатываются и направляются в Минфин области [11].

Все муниципальные образования Свердловской области в соответствии с принципом прозрачности (открытости) размещают на официальных сайтах органов местного самоуправления публикации «Бюджета для граждан», результаты мониторинга качества управления финансами главных распорядителей бюджетных средств и результаты мониторинга оказания муниципальных услуг.

Ежегодно Министерство финансов Свердловской области по пяти направлениям оценивает качество управления муниципальными финансами: бюджетное планирование, исполнение бюджета, управление долговыми обязательствами, оказание муниципальных услуг. Одним из приоритетных направлений является выполнение условий соглашений по увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местного бюджета, подписанных муниципальными образованиями с Министерством финансов Свердловской области.

Благодаря значительной финансовой помощи регионального бюджета сокращается муниципальный долг (табл. 6).

Приоритетным вопросом для органов местного управления является поиск доходных источников и повышение собираемости действующих налогов. В Свердловской области утвержден план мероприятий по росту доходов (табл. 7).

Для повышения мотивации с целью повышения доходного потенциала в Свердловской области используется сводный рейтинг эффективности работы муниципальных образований по повышению доходного потенциала территорий.

Ряд авторов отмечают, что, несмотря на принимаемые меры по увеличению доходов местных бюджетов, не удается обеспечить покрытие их расходов [13].

По мнению автора для решения проблемы формирования доходов местных бюджетов необходимо более активное применение нормативов отчислений от федеральных налогов. Вернуться к ранее применяемой практике передачи части налога на прибыль организаций, налога на добавленную стоимость, водного налога и налога на добычу полезных ископаемых на региональный и муниципальный уровни. Без данного инструментария невозможно реализовать принцип сбалансированности местных бюджетов.

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Воронина Л. П.

Литература:

- 1. Количество муниципальных образований [электронный pecypc]. URL: http://www.gks.ru/dbscripts/munst/ (дата обращения 23.11.2016).
- Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [электронный ресурс]: Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ (ред. от 03.07.2016). Доступ из спарав.-правовой системы КонсультантПлюс.
- Бюджетный кодекс Российской Федерации [электронный ресурс]: Федеральный закон от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ (ред. от 03.07.2016). Доступ из спарав.-правовой системы КонсультантПлюс.
- Об областном бюджете на 2016 год [электронный ресурс]: Закон Свердловской области от 3 декабря 2015 года № 138-ОЗ (ред. от 04.07.2016). Доступ из спарав.-правовой системы КонсультантПлюс.
- 5. Об утверждении методик, применяемых для расчета межбюджетных трансфертов из областного бюджета местным бюджетам, на 2017 год и плановый период 2018 и 2019 годов» [электронный ресурс]: Постановление Правительства Свердловской области от 12 сентября 2016 г. № 656-ПП. Доступ из спарав.-правовой системы КонсультантПлюс
- 6. Об установлении единых нормативов отчислений в бюджеты муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, от налога на доходы физических лиц и налогов, предусмотренных упрощенной системой налогообложения, подлежащих зачислению в областной бюджет [электронный ресурс]: Закон Свердловской области от 26 декабря 2011 года № 128-ОЗ (ред. от 12.10.2015). Доступ из спарав,-правовой системы КонсультантПлюс.
- 7. О внесении изменений в статью 2 закона Свердловской области «Об установлении единых нормативов отчислений в бюджеты муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, от налога на доходы физических лиц, подлежащего зачислению в областной бюджет» [электронный ресурс]: Закон Свердловской области от 13 октября 2013 г. №81-ОЗ. Доступ из спарав.-правовой системы КонсультантПлюс.
- 8. О внесении изменений в закон Свердловской области «Об установлении единых нормативов отчислений в бюджеты муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, от налога на доходы физических лиц, подлежащего зачислению в областной бюджет» [электронный ресурс]: Закон Свердловской области от 12 октября 2015 г. № 99-ОЗ. Доступ из спарав.-правовой системы КонсультантПлюс.
- Минфин увеличил расходные полномочия бюджетов Свердловских муниципалитетов [электронный ресурс]. URL: http://www.midural.ru/news/list/document91146/ (дата обращения 23.11.2016).
- 10. Об утверждении на 2017 год перечней муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, в целях реализации статьи 136 Бюджетного кодекса РФ [электронный ресурс]: Приказ Министерства финансов Свердловской области от 9 ноября 2016 года № 435. Доступ из спарав.-правовой системы КонсультантПлюс.

- The number of municipalities [e-resource]. URL http://www. gks.ru/dbscripts/munst/ (date of reference 23.11.2016).
- 2. On the general principles of the organization of local self-government in the Russian Federation [e-resource]: Federal Law of 6 October 2003 № 131-FL (as of 3 July 2013). Access from the ref.-legal system "ConsultantPlus".
- Budget Code of the Russian Federation [e-resource]: Federal Law № of 31 July 1998 145-FL (as amended on 3 July 2016). Access from the ref.-legal system "ConsultantPlus".
- About the regional budget for 2016 [e-resource]: Law of the Sverdlovsk Region of 3 December 2015 № 138-OL (as amended on 04.07.2016). Access from the ref.-legal system "ConsultantPlus".
- 5. On approving the methodologies used to calculate intergovernmental transfers from the regional budget to local budgets, for 2017 and the planning period 2018 and 2019 [e-resource]: Resolution of the Government of the Sverdlovsk Region of 12 September 2016 № 656-PP. Access from the ref.-legal system "ConsultantPlus".
- 6. On the establishment of unified standards for allocations to the budgets of municipal entities located in the Sverdlovsk Region from the personal income tax and the taxes provided for by the simplified taxation system to be credited to the regional budget [e-resource]: Law of the Sverdlovsk Region of 26 December 2011 № 128-OL (as of 12.10.2015). Access from the ref.-legal system "ConsultantPlus".
- 7. On Amendments to Article 2 of the Law of the Sverdlovsk Region "On the Establishment of Uniform Norms of Deductions to the Budgets of Municipalities Located in the Territory of the Sverdlovsk Region from the Personal Income Tax to be Transferred to the Regional Budget" [e-resource]: Law of the Sverdlovsk Region of 13 October 2013 № 81-OL. Access from the ref.-legal system "ConsultantPlus".
- 8. On the introduction of amendments to the law of the Sverdlovsk region "On the establishment of unified standards for allocations to the budgets of municipal entities located in the Sverdlovsk region, from the personal income tax to be credited to the regional budget" [e-resource]: Law of the Sverdlovsk Region of 12 October 2015 № 99-OL [electronic resource]. Access from the ref.-legal system "ConsultantPlus".
- The Ministry of Finance increased the spending powers of the budgets of the Sverdlovsk municipalities [electronic resource]. URL: http://www.midural.ru/news/list/document91146/ (date of reference 23.11.2016).
- 10. On approval of the lists of municipal entities located in the Sverdlovsk Region for the purposes of implementing Article 136 of the Budget Code of the Russian Federation for 2017 [e-resource]: Order of the Ministry of Finance of the Sverdlovsk Region of 9 November 2016 № 435. Access from the ref.-legal system "ConsultantPlus".

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Воронина Л. П.

Литература:

- 11. Об утверждении Порядка заключения соглашений между Министерством финансов Свердловской области и органами местного самоуправления муниципальных образований, расположенных на территории Свердловской области, о мерах по повышению эффективности использования бюджетных средств и увеличению поступлений налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов и контроля за их исполнением [электронный ресурс]: Постановление Правительства Свердловской области от 6 ноября 2015 года № 1014-ПП. Доступ из спарав.-правовой системы КонсультантПлюс.
- 12. План мероприятий по росту доходов, оптимизации расходов и совершенствованию долговой политики Свердловской области на 2014—2016 годы [электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Свердловской области от 30 июня 2016 г. № 621-РП. Доступ из спарав.-правовой системы КонсультантПлюс.
- 13. Постовой Н. В., Таболин В. В., Черногор Н. Н. Муниципальное право России. Изд. 4-е, перераб. и доп. Юриспруденция, 2016. [электронный ресурс]. Доступ из спарав. правовой системы КонсультантПлюс.

- 11. On approval of the procedure for concluding agreements between the Ministry of Finance of the Sverdlovsk Region and local government bodies of municipal entities located on the territory of the Sverdlovsk Region on measures to increase the efficiency of using budgetary funds and increase revenues of tax and non-tax revenues of local budgets and control over their implementation [e-resource]: Decree of the Government of Sverdlovsk region of 6 November 2015 № 1014-PP. Access from the ref.-legal system "ConsultantPlus".
- 12. Plan of measures to increase incomes, optimize expenditures and improve the debt policy of the Sverdlovsk region for 2014–2016 [e-resource]: Order of the Government of the Sverdlovsk region of 30 June 2016 № 621-OP. Access from the ref.-legal system "ConsultantPlus".
- 13. Postovoy N. V., Tabolin V. V., Chernogor N. N. Municipal Law of. Ed. 4 th, revised. and additional. Jurisprudence, 2016. [e-resource]. Access from the ref.-legal system "ConsultantPlus".

© Комаревцева О.О., 2016

МУНИЦИПАЛИТЕТ: ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО УПРАВЛЕНИЮ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ДОЛГОМ В АСПЕКТЕ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Комаревцева О.О.

аспирант Орловского филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 302028, Россия, г. Орёл, б-р Победы, д. 5A

УДК 336.14:352(470.319) ББК 65.261.783(2Рос-4Орл)

Цель. Разработать и предложить методические рекомендации по управлению муниципальным образованием, в сфере повышения эффективности работы с муниципальными финансами.

Методы. Использованы математические и экономические методы анализа и прогнозирования, построение мультипликативной модели..

Результаты и практическая значимость. Проведенный анализ статистических данных позволил сделать вывод, о том, что уровень муниципального долга города Орла в последующие периоды будет увеличиваться.

Научная новизна. Научная новизна статьи состоит в обосновании необходимости изменения бюджетного законодательства, обоснована необходимость передачи части НДС на муниципальный уровень, а так же введение административной ответственности за неэффективное управление муниципальным долгом.

Ключевые слова: муниципальное управление, муниципальный долг, мультипликативная модель.

RECOMMENDATIONS FOR MANAGEMENT OF THE MUNICIPAL DEBT IN THE ASPECT OF SOLVING THE PROBLEM OF DEVELOPMENT OF MUNICIPAL EDUCATION

Komarevtseva O.O.

post-graduate student of the Oryol branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 302028, Russia, Orel, Pobedy avenue, 5A

Purpose. To develop and offer methodological recommendations on the management of the municipal formation, in the sphere of increasing the efficiency of work with municipal finances.

Methods. Mathematical and economic methods of analysis and forecasting, construction of a multiplicative model **Results.** The analysis of statistical data made it possible to conclude that the level of the municipal debt of the city of Orel in subsequent periods will increase.

Scientific novelty. The scientific novelty of the article is to justify the need to change the budget legislation, justified the need to transfer part of the VAT to the municipal level, as well as the introduction of administrative responsibility for the ineffective management of municipal debt.

Key words: municipal government, municipal debt, multiplicative model.

На сегодняшний день в ряде муниципальных образований наблюдается тенденция увеличения уровня муниципального долга. При этом, экономическая ситуация ухудшается, растет социальная напряженность, муниципальные предприятия банкротятся и переходят в частные руки. На основе данных предпосылок особой работы по управлению муниципальным долгом также не ведется. Данное обстоятельство в дальнейшем может привести к сильнейшему социально-экономическому кризису. Тем самым, в целях предотвращения данной ситуации считаем необходимым предложить некоторые рекомендации по управлению муниципальным образованиям.

В качестве субъекта исследования выберем муниципальное образование город Орёл. Для начала проведем статистическое исследование уровня муниципального долга, чтобы понять какое текущее состояние данного показателя наблюдается в настоящей момент и какое прогнозное значение можно сделать на четырехлетний период.

Для статистической оценки уровня муниципального долга города Орла, по мнению автора, следует использовать мультипликативную модель. В связи с тем, что сезонный тренд не наблюдается, адаптивную модель в данном исследовании применить нельзя (рис. 1).

Для проведения анализа и прогнозирования уровня муниципального долга используем показатель автокорреляции, а затем и построим мультипликативную модель. Найдем несколько последовательных коэффициентов автокорреляции. Для расчета применим коэффициент автокорреляции первого порядка:

$$r_{1} = \frac{\sum_{t=2}^{n} \left(y_{t} - \overline{y_{1}}\right) \cdot \left(y_{t-1} - \overline{y_{2}}\right)}{\sqrt{\sum_{t=2}^{n} \left(y_{t} - \overline{y_{1}}\right)^{2} \cdot \sum_{t=2}^{n} \left(y_{t-1} - \overline{y_{2}}\right)}},$$
(1)

где

$$\overline{y_1} = \frac{\sum_{t=2}^{n} y_t}{n-1}, \ \overline{y_2} = \frac{\sum_{t=2}^{n} y_{t-1}}{n-1}.$$

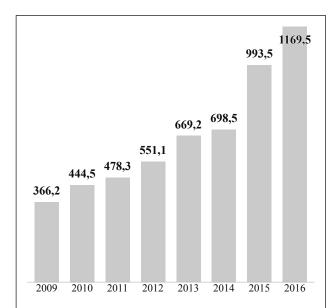
Полученные коэффициенты автокорреляции сведены в таблицу 1.

В соответствии с тем, что теперь на одно наблюдение меньше, среднее значение показателя получим путем деления не на 8, а на 7. Тем самым, коэффициент автокорреляции первого порядка равен

$$r_1 = \frac{327372,2}{\sqrt{442562,9265376,9}} = 0,955.$$

Аналогичным образом, уменьшая каждый раз на один порядковой уровень рассчитаем автокорреляцию второго, третьего и четвертого порядка.

Так как коэффициенты автокорреляции, представленные выше имеют высокие значения, то уровень



Puc. 1. Уровень муниципального долга муниципального образования города Орёл, млн рублей

сезонной компоненты не будет влиять на конечный результат мультипликативной модели. Построим мультипликативную модель с периодом прогнозирования 4 года. Для этого, рассчитаем показатели скользящей средней (табл. 3).

Для мультипликативной модели прогнозирования уровня муниципального долга города Орла 1,190+1,080+1,201+0,565=4,035, корректирующий коэффициент

$$k = \frac{4}{4.035} = 0,991.$$

В соответствии с методом наименьших квадратов

$$\begin{cases} 8a_0 + 36a_1 = 6256, 36 \\ 36a_0 + 204a_1 = 35596, 12 \end{cases}$$

где $a_1 = 177,2$, $a_0 = -15,37$. При этом, среднее значение

$$\overline{y} = \frac{\sum y_t}{n} = \frac{6256,36}{8} = 782,04.$$



Таблица 1. Вспомогательная таблица получения показателя автокорреляции муниципального долга г. Орла

t	y_t	y_{t-1}	$y_t - \overline{y_1}$	$y_{t-1} - \overline{y_2}$	$(y_t - \overline{y_1}) \cdot (y_{t-1} - \overline{y_2})$	$\left(y_t - \overline{y_1}\right)^2$	$\left(y_{t-1}-\overline{y_2}\right)^2$
1	366,2	-	_	-	_	-	_
2	444,5	366,2	-270,4	-234,0	63273,6	73116,2	54756,0
3	478,3	444,5	-236,6	-155,7	36838,6	55979,6	24242,5
4	551,1	478,3	-163,8	-121,9	19967,2	26830,4	14859,6
5	669,2	551,1	-45,7	-49,1	2243,9	2088,5	2410,8
6	698,5	669,2	-16,4	69,0	-1131,6	269,0	4761,0
7	993,5	698,5	278,6	98,3	27386,4	77618,0	9662,9
8	1169,5	993,5	454,6	393,3	178794,2	206661,2	154684,9
Σ	5004,6	4201,3	0,3	-0,1	327372,3	442562,9	265376,9
\overline{y}	714,9	600,2	_	_	_	_	_

Таблица 2. Автокорреляция последующих порядков

Уровень автокорреляции	r_2	r_3	r_4	
Значение	0,961	0,979	0,920	

Таблица 3. Показатели скользящей средней

t	\mathcal{Y}_t	Скользящая средняя	Центрированная скользящая средняя	Сезонная компонента	Корректировка сезонной компоненты
1	366,2	_	_	_	_
2	444,5	405,4	_	_	_
3	478,3	461,4	433,4	1,1	_
4	551,1	514,7	488,1	1,13	_
5	669,2	610,2	562,4	1,19	_
6	698,5	683,9	647,0	1,08	_
7	993,5	846,0	764,9	1,30	_
8	1169,5	1081,5	_	_	_
9	_	_	_	1,19	1,18
10	_	_	_	1,08	1,07
11	_	_	_	1,20	1,19
12	-	_	_	0,56	0,56

Определим компоненту T модели, с помощью применения линейного тренда. Для удобства воспользуемся программой SetupOSA Beta1. Получаем T=-15,368+177,203t. Расчет ошибки в мультипликативной модели

$$E = \sum \frac{Y}{T \cdot S} = 8,79,$$

среднее значение квадратов абсолютных ошибок

$$\frac{\sum y_t}{n} = \frac{5370,8}{8} = 671,3.$$

Рассматривая показатель вариации, отметим, что мультипликативная модель прогнозирования уровня муниципального долга города Орла объясняет 67% общей вариации временного ряда.

Прогнозируем показатель муниципального долга города Орла с лагом в 4 года (в соответствии с высоким уровнем автокорреляции показатель сезонности не учитывается):

$$\begin{split} T_{2017} &= -15,368 + 177,203 \times 9 = 1579,5, \\ T_{2018} &= -15,368 + 177,203 \times 10 = 1756,7, \\ T_{2019} &= -15,368 + 177,203 \times 11 = 1933,7, \\ T_{2020} &= -15,368 + 177,203 \times 12 = 2111,1. \end{split}$$

В соответствии с проведенной выше статистической оценкой выявлено, что муниципальный долг города Орла будет только расти. Особенно сильный рост ожидается в 2017 году (25,9% к уровню 2016 года). Данное обстоятельство подтверждается

Таблица 4. Показатели, используемые для определения вариации модели

t	y_t	S скользящая	$\frac{y_t}{s}$	T	$T \times S$	E	$(y_t - TS)^2$	$\left(y_t - \overline{y}\right)^2$
1	366,2	1,18	310,5	161,8	190,9	1,9	30738,8	93116,6
2	444,5	1,07	415,4	339,0	362,8	1,2	6670,9	51460,9
3	478,3	1,19	401,7	516,2	614,7	0,8	18607,0	37268,3
4	551,1	0,56	984,7	693,4	388,1	1,4	26572,1	14460,1
5	669,2	1,18	567,4	870,6	1026,9	0,6	127933,9	4,6
6	698,5	1,07	652,7	1047,8	1121,4	0,6	178814,6	737,1
7	993,5	1,19	834,4	1225,0	1458,7	0,7	216426,4	103780,6
8	1169,5	0,56	2089,7	1402,2	784,8	1,5	148007,9	148153,4
Σ	_	-	-	_	-	8,8	753771,7	448981,6

и тем, что в соответствии с проектом бюджета города Орла на плановый период 2016—2017 годов предельная сумма муниципальных долговых заимствований в 2017 году может возрасти до 2381 млн. рублей. Тем, самым лимит муниципального долга учтен [5, с. 26].

Таким образом, проведенная выше статистическая оценка позволило сделать вывод, о том, что уровень муниципального долга города Орла в последующие периоды будет только расти. Отметим, что применение мультипликативной модели исследования выбрано лишь для удобства проведения статистической оценки и отсутствия сезонных тенденций адаптивного ряда. Полученные показатели продемонстрировали необходимость выработки рекомендаций по управлению муниципальным долгом. Тем самым, считаем необходимым провести форсайт исследования на тему «Рекомендации по управлению муниципальным долгом».

Рассмотрим основные предложения респондентов более подробно.

1. Разработка методики управления муниципальным долгом это один из эффективных инструментов управления долговыми обязательствами. Во-первых, методика позволит на основе имеющихся данных проанализировать уровень муниципального долга, во-вторых, даст четкие регламентации по управлению долговыми обязательствами, в-третьих, сформулирует предложения о необходимости новых долговых заимствований (рис. 2).

По нашему мнению, методика управления муниципальным долгом должна быть простой в применении, для того, чтобы не просто добавить работы органам местного самоуправления, а помочь принять наиболее оптимальное решении. Предложенная на рисунке 10 методика используется только при

дефиците местных бюджетных, что соответствует трем этапом управления муниципальным долгом: определение дефицита бюджета, оценка муниципального долга и формирование матрицы долговых обязательств.

Оценка муниципального долга, являющаяся вторым этапом методического исследования, строится на основе определения уровня муниципального долга, зависимости (независимости) развития муниципального образования в соответствии с долговыми обязательствами, долговых обязательств в структуре расходной части местных бюджетов. Параметры оценки имеют следующий вид:

1) Показатель муниципальной обеспеченности бюджета (критериальные значения: удовлетворительно (выше 1,0), неудовлетворительно (от 0,70 до 0,99), критический (ниже 0,69)):

$$MOB = \frac{D_i - S_{MD}}{R_i},\tag{2}$$

где MOB — муниципальная обеспеченность бюджета, D_i — доходы местного бюджета, S_{MD} — совокупный муниципальный долг, R_i — расходы местного бюджета.

2) Показатель недополученных средств на муниципальные проекты (критериальные значения: удовлетворительно (выше 2,0), неудовлетворительно (от 1,00 до 1,99), критический (ниже 0,99)):

$$nMOB = \frac{I_b}{MOB_o},\tag{3}$$

где nMOB — недополученные средства на муниципальные проекты, I_b — бюджетные инвестиции, MOB_o — обслуживание муниципального долга.

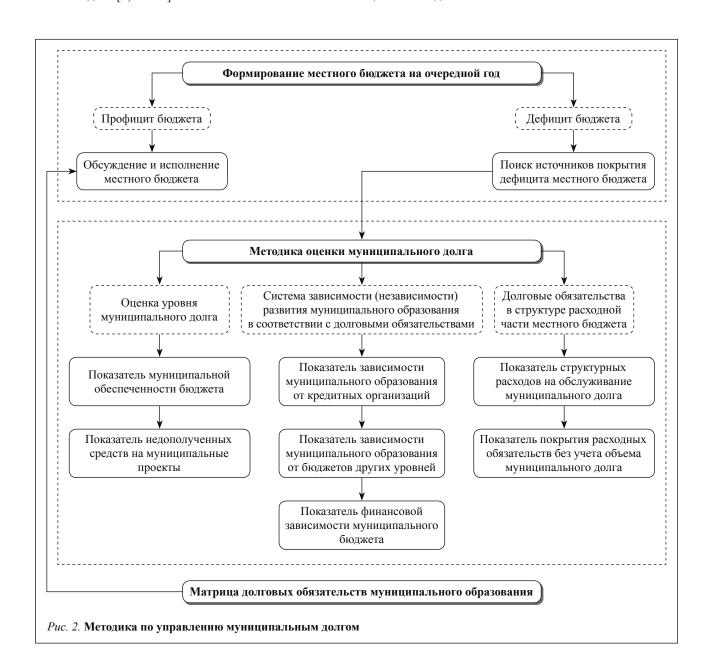
- 3) Показатель зависимости муниципального образования от долговых обязательств, полученных от кредитных организаций (критериальные значения: удовлетворительно (ниже 0,5), неудовлетворительно (от 0,51 до 0,99), критический (свыше 1,0):
- 4) Показатель зависимости муниципального образования от долговых обязательств, полученных от бюджетов других уровней (критериальные значения: удовлетворительно (свыше 0,8), неудовлетворительно (от 0,30 до 0,79), критический (ниже 0,30):

$$DO_k = \frac{K_o}{S_{MD}},\tag{4}$$

$$DO_b = \frac{B_o}{S_{MD}},\tag{5}$$

где DO_k — зависимость муниципального образования от долговых обязательств, полученных от кредитных организаций, K_o — долговые обязательства, полученные от кредитных организаций, S_{MD} — совокупный муниципальный долг [4, с. 124].

где DO_b — зависимость муниципального образования от долговых обязательства, полученных от бюджетов других уровней, B_o — долговые обязательства, полученные от бюджетов других уровней, S_{MD} — совокупный муниципальный долг.



5) Показатель финансовой зависимости местного бюджета (критериальные значения: удовлетворительно (свыше 7,0), неудовлетворительно (от 4,00 до 6,99), критический (ниже 4,0)):

$$F_b = \frac{D_i}{S_{MD}},\tag{6}$$

где ${\cal F}_b$ — финансовая зависимость местного бюджета, D_i — доходы местного бюджета, S_{MD} — совокупный муниципальный долг.

6) Показатель структурных расходов на обслуживание муниципального долга (критериальные значения: удовлетворительно (ниже 0,01), неудовлетворительно (от 0,011 до 0,1), критический (свыше 0,1)):

$$R_s = \frac{MOB_o}{R_i},\tag{7}$$

где R_s — структурные расходы на обслуживание муниципального долга, MOB_o — обслуживание муниципального долга, R_i — расходы местного бюджета.

7) Показатель покрытия расходов бюджета без учета объема муниципального долга (критериальные значения: удовлетворительно (ниже 0,1), неудовлетворительно (0,11–0,99), критический (свыше 1,0)):

$$P_b = \frac{S_{MD}}{R_i},\tag{8}$$

где P_b — покрытие расходов бюджета без учета объема муниципального долга, S_{MD} — совокупный муниципальный долг, R_i — расходы местного бюджета.

Матрица долговых обязательств муниципального образования строится на основе совокупности заданных критериев и рассчитывается по следующей формуле:

$$|MOB - nMOB + DO_k + DO_h + F_h + R_s + P_h|, \qquad (9)$$

где MOB — муниципальная обеспеченность бюджета, DO_k — зависимость муниципального образования от долговых обязательств, полученных от кредитных организаций, nMOB — недополученные средства на муниципальные проекты, DO_b — зависимость муниципального образования от долговых обязательства, полученных от бюджетов других уровней, F_b — финансовая зависимость местного бюджета, R_s — структурные расходы на обслуживание муниципального долга, P_b — покрытие расходов бюджета без учета объема муниципального долга.

Попробуем применить данную методику для оценки долговых обязательств муниципального образования города Орла за 2011—2015 годы. Расчет показателей представлен в таблице 5.

Таблица 5. Расчет оценочных показателей методики по управлению муниципальным долгом города Орёл

Поморожоми	Годы						
Показатели	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
MOB	0,80	0,88	0,75	0,77	0,79	0,77	
пМОВ	16,22	4,51	6,85	1,82	1,74	1,69	
DO_k	0,76	0,91	0,94	0,94	1,00	1,00	
DO_b	0,24	0,09	0,06	0,06	0	0	
F_b	7,10	7,82	7,34	8,79	5,49	6,55	
R_s	0,008	0,0024	0,023	0,017	0,10	0,16	
P_b	0,13	0,13	0,12	0,099	0,14	0,17	
Bcero n	7,18	5,32	2,38	8,56	5,78	6,96	

Результаты исследования представлены на рисунке 3 матрицы долговых обязательств муниципального образования.

Проведя оценку матрицы можно сделать вывод, что близко к критическому уровню долговые обязательства муниципального образования города Орла были в 2011 и 2014 годах. При этом, уровень социально-экономического развития города в данные периоды также показал спад. Тем самым отметим, что отсутствие эффективного регулирования и получение новых долговых обязательств приведет только к дальнейшему ухудшению экономической ситуации в муниципалитете.

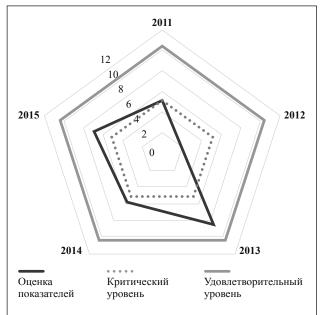


Рис. 3. Матрица долговых обязательств муниципального образования города Орёл

2. Введение административной ответственности за неэффективное управление муниципальным долгом. Стоит отметить, что нормативные правовые акты Российской Федерации, включая статью 102 Бюджетного кодекса Российской Федерации, описывают лишь распределение ответственности между Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации и муниципальным образованием [1]. Однако, ответственность субъекта - как должностного лица в данной статье не прописана. Тем самым, считаем необходимым прописать в Бюджетный кодекс Российской Федерации, а именно в статью 102 п. 4 «Исполнительно-распорядительный орган муниципального образования (местной администрацией) в случае необоснованной политики муниципальных долговых заимствований несет административную ответственность перед муниципальным образованием, гарантии которого были даны исполнительно-распорядительным органом муниципального образования (местной администрацией) для получения новых необоснованных долговых обязательств». Кроме того, в главу 15 Кодекса административных правонарушений Российской Федерации [2] предлагаем внести статью «Нарушение долговой политики муниципального образования» в которой будет прописана административная ответственность исполнительно-распорядительного органа муниципального образования (местной администрацией) в размере суммы взятого необоснованного долгового обязательства муниципального образования.

- 3. Передачи части НДС на муниципальный уровень. Главная проблема муниципальных образований – это нехватка ресурсов для пополнения доходной части местных бюджетов и распределение их на социальные обязательства. По нашему мнению, эффективным инструментов стала бы передача 30% НДС в муниципальные бюджеты. При этом, федеральный бюджет может заместить данные средства передачей дохода от экспорта вооружения, которые получает государственная корпорация «Ростехнологии» в состав доходов федерального бюджета. Для этого, необходимо внести поправки как в Налоговый и Бюджетный кодекс Российской Федерации, так и в Федеральный закон от 23.11.2007 № 270-ФЗ «О Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции «Ростех» [3].
- 4. Обучение команды по управлению муниципальным долгом. Данное мероприятие также имеет довольно важное значение. Управление долговыми обязательствами, как и формирование и исполнение бюджета, планирование социально-экономического развития муниципалитета требует глубоких знаний в данной области. По нашему мнению, необходимым является закрепление в должностных инструкция местных администраций наличия у исполнительно-распорядительного

органа муниципального образования (местной администрацией) курсов повышения квалификации или переподготовки по управлению долговыми территориальными обязательствами [7, с. 237].

- 5. Реализация форсайт и имитационного моделирования ситуации с муниципальным долгом. Данная рекомендация включает в себя элементы нового планирования и оценки долговых обязательств муниципального образования. Безусловно, она не носят обязательный характер. В соответствии с главой два данной научно-исследовательской работы была установлена эффективность форсайт исследования, проведенного всего за два месяца. При этом, увеличение срока позволит учесть намного больше мнений по рекомендации управления муниципальным долгом. Если форсайтисследование - это качественная оценка проблемы, то имитационное моделирование будет способствовать прогнозированию и планированию муниципального долга в соответствии с количественными показателями. В построенную модель можно внести и методику управления муниципальным долгом, предложенную автором. По нашему мнению, самыми эффективными программа по симуляции управления долговыми обязательствами муниципального образования выступают дискретно-событийные модели AnyLogic или eM-Plant.
- 6. Адаптация лучшего зарубежного опыта по управлению муниципальным долгом. В основном зарубежный опыт управления муниципальным долгом строится на эмиссии муниципальных ценных бумаг. При этом, адаптация данного опыта к российским реалиям будет осложнена воспоминаниями о неэффективной эмиссии государственных ценных бумаг в 90-е гг. в России.

Таким образом, в качестве рекомендаций по управлению муниципальным долгом можно предложить следующее. Во-первых, разработка простой методики по управлению муниципальным долгом, базирующейся на одностраничной оценке долговых обязательств, принесет большей эффект, нежели многостраничное методология исследования. Во-вторых, введение административной ответственности позволит ужесточить контроль за увеличением долговых обязательств. В-третьих, проблема дефицита местных бюджетов и постоянных муниципальных заимствованием сможет снизить передача 30% НДС на уровень муниципального образования. При этом, мы предлагаем заместить данную статью федерального бюджета доходом от экспорта вооружений, которые получает государственная корпорация «Ростехнологии». В-четвертых, постоянное обучение команды сотрудников местных администраций позволит применять самые оптимизированные и эффективные методы и инструменты в управлении муниципальным долгом. На сегодняшний день в качестве них могут выступать форсайт-исследования и имитационное моделирование.

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Комаревцева О.О.

Литература:

- Бюджетный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 31 июля 1998 года № 145-ФЗ (ред. от 03.07.2016) (с изм. и доп., вступ. в силу с 04.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.
- 2. Дугарова Е. С., Бартаева О. В. Совершенствование планирования и исполнения бюджета муниципального образования // Экономика и современный менеджмент: теория и практика. 2015. № 51–52. С. 121–132.
- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: Федеральный закон от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (ред. от 06.07.2016) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.
- Комаревцева О. О. Управление изменениями муниципального долга // Фундаментальные и прикладные исследования в области экономики и финансов. Материалы и доклады. Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Орловский филиал. 2016. С. 22–26.
- О Государственной корпорации по содействию разработке, производству и экспорту высокотехнологичной промышленной продукции Ростех: Федеральный закон от 23 ноября 2007 года № 270-ФЗ (ред. от 28.11.2015) // Собрание законодательства РФ. 2007. № 48 (ч. 2). Ст. 5814.
- Сумская Т. В. Оценка устойчивости бюджетов муниципальных образований // Интерэкспо Гео-Сибирь. 2016. Т. 3. № 3. С. 7–12.
- Brooks R. A surplus optimization approach managing municipal debt // Public Finance Review. 2005. T. 33. №2. C. 236–254.
- 8. Zagumennov V. R., Zagumennov N. R. Impact of internal public debt on the public and municipal finances // Living Economics: Yesterday, Today, Tomorrow The International Scientific and Practical Web-Congress of Economists and Jurists. ISAE «Consilium». 2016. C. 136–140.

- The Budget Code of the Russian Federation: Federal Law of 31 July 1998 № 145-FL (as amended on July 3, 2016) (as amended and supplemented, effective from 04.07.2016) // Collection of Legislation of the Russian Federation. 1998. № 31. Art. 3823.
- 2. Dugarova E. S., Bartaeva O. V. Perfection of planning and execution of the budget of the municipal entity // Economics and modern management: theory and practice. 2015. № 51–52. P. 121–132.
- 3. The Code of the Russian Federation on Administrative Offenses: Federal Law of 30 December 2001 № 195-FL (as amended on July 6, 2016) // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2002. № 1 (Part 1). Art. 1.
- Komarevtseva O. O. Managing changes in municipal debt / / Fundamental and applied research in the field of economics and finance. Materials and reports. Russian Academy of National Economy and Public Administration under the President of the Russian Federation, Oryol Branch. 2016. P. 22–26.
- About the State Corporation for the Promotion of the Development, Production and Export of High-Tech Industrial Products Rostek: Federal Law of 23 November 2007 270-FL (as amended on 28 November 2015) // Collected Legislation of the Russian Federation. 2007. № 48 (Part 2). Art. 5814.
- 6. *Sumskaya T. V.* Assessment of the stability of municipal budgets // Interexpo Geo-Sibir. 2016. T. 3. № 3. P. 7–12.
- Brooks R. A surplus optimization approach managing municipal debt // Public Finance Review. 2005. T. 33. № 2. P. 236–254.
- 8. Zagumennov V. R., Zagumennov N. R. Impact of internal public debt on the public and municipal finances // Living Economics: Yesterday, Today, Tomorrow The International Scientific and Practical Web-Congress of Economists and Jurists. ISAE «Consilium». 2016. P. 136–140.

МУНИЦИПАЛИТЕТ: ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

МАЛЫЙ И СРЕДНИЙ БИЗНЕС ВЛАДИМИРСКОЙ ОБЛАСТИ И ПЕРСПЕКТИВЫ ЕГО РАЗВИТИЯ

Никонорова С. А.

кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и управления инвестициями и инновациями, Владимирский государственный университет имени А. Г. и Н. Г. Столетовых (Россия), 600026, Россия, г. Владимир, ул. Горького, д. 87, sveta nikonorova@mail.ru

УДК 334.7(470.314) ББК 65.290.31(2Рос-4Вла)

Цель. Изучение роли малого и среднего бизнеса в регионе, а также перспективы его развития для повышения экономического положения Владимирской области.

Методы. Представлены основополагающие направления работы предприятий малого и среднего бизнеса РФ. Проанализированы региональные программы содействия малому и среднему предпринимательству. Рассмотрена динамика развития предприятий малого и среднего бизнеса в регионе.

Результаты. Исходя из динамики развития предприятий малого и среднего бизнеса в регионе, на основе проанализированных региональных программ содействия малому и среднему предпринимательству, а также собственных выводов, исследована необходимость развития малого и среднего предпринимательства для повышения финансовой устойчивости экономики региона.

Научная новизна. Научная новизна заключается в исследовании взаимосвязи между государственными программами по развитию малого и среднего бизнеса и приоритетными направлениями региональных программ в целях развития экономики региона.

Ключевые слова: малый и средний бизнес, Владимирская область.

SMALL AND MEDIUM BUSINESS OF THE VLADIMIR REGION AND PROSPECTS OF ITS DEVELOPMENT

Nikonorova S.A.

Candidate of Science (Economics), associate professor of the Department of Economics and Management of Investments and Innovations, Vladimir State University Named After Alexander and Nikolay Stoletovs (Russia), 600026, Russia, Vladimirskay oblast, Vladimir, Gorky Street, 87, sveta nikonorova@mail.ru

Purpose. The study of the role of small and medium business in the region, as well as the prospects for its development to improve the economic situation of the Vladimir region.

Methods. The basic directions of work of small and medium business enterprises of the Russian Federation are presented. Regional programs of assistance to small and medium business are analyzed. The dynamics of development of small and medium-sized businesses in the region is considered.

Results. Based on the development dynamics of small and medium-sized businesses in the region, the need to develop small and medium-sized businesses to improve the financial stability of the region's economy was explored on the basis of the analyzed regional programs for the promotion of small and medium-sized enterprises and their own conclusions.

Scientific novelty. The scientific novelty lies in the study of the relationship between state programs for the development of small and medium-sized businesses and the priority areas of regional programs for the development of the region's economy.

Key words: small and medium business, Vladimir region.

Никонорова С. А.

В настоящей статье будет рассмотрено состояние малого и среднего бизнеса на текущий 2016 год в одном из муниципальных центров РФ – и городе Владимире (административном центре Владимирской области). Прежде чем говорить о положение того или иного предмета изучения, необходимо определиться с понятийным аппаратом.

«К субъектам малого и среднего предпринимательства относятся зарегистрированные в соответствии с законодательством Российской Федерации и соответствующие условиям, установленным частью 1.1 статьи 4, хозяйственные общества, хозяйственные партнерства, производственные кооперативы, сельскохозяйственные потребительские кооперативы, крестьянские (фермерские) хозяйства и индивидуальные предприниматели, у которых:

- суммарная доля участия РФ, субъектов РФ, муниципальных образований, иностранных организаций, общественных и религиозных организаций (объединений), благотворительных и иных фондов, организаций, которые не относятся к субъектам малого и среднего предпринимательства, в их уставном капитале не превышает 25%;
- средняя численность работников за предшествующий календарный год не превышает 100 человек;
- выручка от реализации товаров, работ, услуг без учета НДС за предшествующий календарный год не превышает 800 млн. руб.» [1, 3].

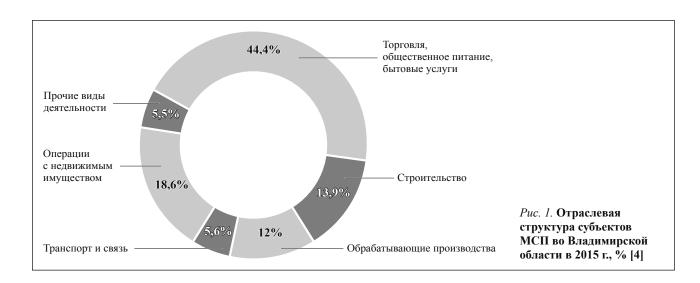
В свою очередь микро-бизнес является подвидом малого бизнеса и соответствует следующим критериям: средняя численность работников не превышает 15 человек, а годовая выручка компании составляет не более 120 млн. рублей. К среднему бизнесу мы относим более крупные предприятия, которые отвечают следующим критериям: численность работников варьируется от 101 до 250 человек, а годовая выручка компании не превышает 2 млрд. рублей. Стоит отметить, что суммарная доля участия государства и иностранных

юридических лиц/граждан не должна превышать в предприятие 25%, если оно позиционирует себя как субъект МСП (малое и среднее предпринимательство) [1, 3].

По состоянию на 01.07.2016 г. на территории Владимирской области осуществляют финансовохозяйственную деятельность 29,4 тыс. субъектов малого и среднего предпринимательства. По итогам 2015 года отраслевая структура субъектов малого и среднего бизнеса в городе подверглась не существенным изменениям по сравнению с данным показателем за предыдущий год.

В торговле, сфере общественного питания и бытовых услуг сконцентрировано 44,4% субъектов МСП; операции с недвижимостью осуществляют 18,6% субъектов; в строительстве занято -13,9%; в обрабатывающих производствах -12%; в транспорте и связи -5,6%; прочие виды деятельности -5,5%.

Анализируя состояние российской экономики за последние несколько лет, можно отметить несколько тенденций, одна из которых касается непосредственно проблемы статьи: тематике МСП посвящено все большее количество форумов и конференций, руководство страны реализует значительное количество программ содействия развитию малого и среднего предпринимательства. Данную направленность можно объяснить тем, что в условиях рыночной экономики в развитых странах малый и средний бизнес является одной из ключевых экономических сил, без которых невозможно стабильное экономическое развитие. Как правило, в МСП занято экономически активное население,



СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Никонорова С. А.

хорошо образованное и высоко эрудированное, на котором базируется стабильность политической ситуации в стране. Другими словами, занятые в данной области люди представляют собой средний класс, который в большей степени обеспечивает политическую и экономическую устойчивость в обществе.

Как отмечено ранее, взаимодействие власти и предпринимателей становится одним из ключевых направлений в современном курсе российской экономики. 20 января 2016 г. президент РФ Владимир Путин принял участие в форуме предпринимателей «Малый бизнес - национальная идея?». В рамках своего выступления, глава государства подчеркнул эту мысль: «Конечно, нужно приложить все силы, чтобы в сфере малого предпринимательства стабильность сохранилась, чтобы временные ограничения – экономические, и бюджетные - не стали преградой для притока в эту сферу как можно большего числа образованных, современно мыслящих и инициативных людей» [5]. Так же «... подобный перспективный подход позволит наладить - во всяком случае, я тоже на это надеюсь - взаимодействие власти и предпринимателей. «ОПОРА России», представляющая интересы предпринимателей и имеющая разветвленную сеть представительств по всей стране, должна более активно проявлять себя в регионах. Мы со своей стороны будем делать все для того, чтобы эти усилия поддержать. Потому что именно предприниматели должны стать генераторами идей, которые бы соотносились с текущими условиями и помогали предпринимателям в решении их проблем» [5]. Более того, в данном выступление имеется подтверждение того факта, что занятые МСП люди представляют экономически активное население, на идеи которого (в том числе) власть возлагает надежды по стабилизации экономической ситуации в стране.

Владимирская область не является исключением в решении вопросов по развитию малого и среднего бизнеса. Необходимо отметить, какие именно программы содействия развитию МСП реализуются во Владимирской области и в г. Владимире. В выступлении губернатора области Светланы Орловой на заседании общественного Совета по развитию МСП от 29 марта текущего года отмечено: «Считаю, что в настоящее время локомотивом, способным потянуть за собой экономику области, является малый и средний бизнес» [6]. В начале своей речи глава области отметила количественные оценки, характеризующие рост основных экономических показателей в регионе: объем ВРП – 376 млрд. рублей и индекс промышленного производства – 101,6%. Затем пояснила, каким образом руководство области намерено и уже реализует поддержку МСП. Во-первых, «за последние 3 года в области создана эффективная инфраструктура поддержки МСП, которая включает в себя фонды гарантий

и микрозаймов, лизинговую компанию, бизнес-инкубатор, региональные центры инжиниринга, прототипирования и поддержки предпринимательства» [6]. Для поддержки уже функционирующих предприятий малого и среднего бизнеса работает соглашение с Корпорацией развития МСП. Настоящее соглашение значительно повышает доступность получения кредитов представителям МСП и оказывает им имущественную, маркетинговую, правовую и информационные поддержку. Также в регионе действуют законы о предоставлении двухлетних «налоговых каникул» для снижения налоговой нагрузки на предпринимателей области.

Средства поддержки субъектам МСП можно разделить на две большие группы.

- 1. Финансовая поддержка. Она направлена на реализацию следующих мероприятий: возмещение части затрат, связанных с уплатой процентов по банковским кредитам, привлеченных для приобретения основных средств; предоставление грантов; возмещение по лизингу; возмещение за оборудование; возмещение по выставкам; возмещение за обучение.
- 2. **Юридическая поддержка**. Центр поддержки предпринимательства предоставляет предпринимателям малого и среднего бизнеса такие виды услуг, как: подготовка документов для регистрации ИП и ООО; консультации по юридическим вопросам; консультации по налогам и сборам; консультации по трудовому законодательству и кадровым вопросам и др.

Конечно, всегда есть место для дальнейшего развития и совершенствования системы подготовки кадров в регионе. Отмечается, что в большинстве крупных городов области (Владимир, Ковров, Муром, Гусь-Хрустальный) на предприятиях созданы базовые кафедры, что позволяет реализовывать практико-ориентированное образование. Например, в составе кафедры «Мехатроника и электронные системы автомобилей» в ФГБОУ ВО «Владимирский государственный университет имени Александра Григорьевича и Николая Григорьевича Столетовых» (ВлГУ) созданы филиалы кафедры на ОАО «Завод Автоприбор» и в ОАО НИПТИ «Микрон». Таким образом, студенты получают навыки работы на производстве и основы практических дисциплин, которые могут стимулировать творческий потенциал и подтолкнуть студента к открытию собственного малого или среднего бизнеса.

Одним из продуктов сотрудничества учреждений образования и предприятий МСП является открытие компании «ММ-PRINT». Молодой предприниматель М.С. Корнилова прошла весь курс федеральной программы «Ты – предприниматель», которая реализуется с 2009 года, при поддержке Федерального агентства по делам молодежи и Министерства экономического развития РФ, а во Владимирской области

Никонорова С. А.

программа осуществляется при поддержке комитета по делам молодежи Владимирской области [7]. На данный момент компания «MM-PRINT» занимается производством одежды с фирменными логотипами учебных заведений, различных организаций, спортивных команд, общественных движений и просто модной одежды для молодежи. Это является наглядным примером отражающим, что при взаимодействии всех уровней власти и активного участия населения в работе по развитию малого и среднего бизнеса способствует развитию инвестиционного климата региона и нашей страны в целом. Предприниматели являются двигателем любой современной развитой экономики, поскольку именно они создают большинство рабочих мест, внедряют новшества, стимулируют рост благосостояния среднего класса и закладывают основу гражданского общества и политической свободы [8].

В заключении хотелось бы отметить, что Владимирская область является местом проведения такого значимого мероприятия как Всероссийский молодежный образовательный форум «Территория смысла на

Клязьме», который проходит с 28 июня по 28 августа 2016 (впервые форум проводился с 13 июля по 28 августа 2015). Образовательной программе «Молодые ученые и преподаватели экономических наук» был посвящен третий день смены. Он начался с панельной дискуссии на тему предпринимательства. В ходе которой участники обсудили проблемы малого и среднего бизнеса. Необходимость обсуждения этих вопросов объясняется тем, что предприятия малого и среднего бизнеса обеспечивают некоторую часть налогов, идущих в государственную казну. Предпринимательство также способствует созданию рабочих мест и развитию человеческого капитала. «Эксперты согласились с мнением участников, что предпринимательство обеспечивает безопасность страны» [9]. Таким образом, можно считать справедливым, что развитие предпринимательских способностей, в которые входит принятие разумных последовательных решений и создание новшеств, у как можно большего количества граждан, является одной из ключевых задач экономики нашей страны.

Литература:

- О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации [электронный ресурс]: Федеральный закон от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ (с изменениями и дополнениями) (в ред. Федеральных законов от 18.10.2007 № 230-ФЗ, от 03.07.2016 № 265-ФЗ). Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».
- О предельных значениях выручки от реализации товаров (работ, услуг) для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства [электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 13 июля 2015 № 702. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».
- О предельных значениях выручки от реализации товаров (работ, услуг) для каждой категории субъектов малого и среднего предпринимательства [электронный ресурс]: Постановление Правительства РФ от 04 апреля 2016 № 265. Доступ из справ-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 4. Об утверждении муниципальной Программы содействия развитию малого и среднего предпринимательства в городе Владимире и признании утратившими силу некоторых муниципальных правовых актов [электронный ресурс]: Постановление администрации города Владимира от 18 сентября 2015 года № 3325. Официальный сайт органов местного самоуправления города Владимира. URL: http://www.vladimir-city.ru/municipal/administration/documents/official/894868/ (дата обращения 16.02.2016)
- Всероссийский предпринимательский форум «Малый бизнес – национальная идея?» [электронный ресурс]. Официальный сайт «Президент России». URL: http:// www.kremlin.ru/events/president/news/51186 (дата обращения 16.02.2016)

- 1. On the development of small and medium-sized business in the Russian Federation [e-resource]: Federal Law of 24 July 2007 № 209-FL (as amended and supplemented) (as amended by Federal Law of 18 October 2007 № 230-FL, of 3 July 2016 265-FL). Access from the ref.-legal system "ConsultontPlus"
- 2. On the marginal revenue from the sale of goods (works, services) for each category of small and medium-sized businesses [e-resource]: Resolution of the Government of the Russian Federation of 13 July 2015 № 702. Access from the ref. legal system "ConsultantPlus".
- 3. On the marginal revenue from the sale of goods (works, services) for each category of small and medium-sized businesses [e-resource]: Government Decree of 04 April 2016 № 265. Access from the ref.-legal system "Consultant-Plus".
- 4. On the approval of the municipal program to promote the development of small and medium-sized businesses in the city of Vladimir and the recognition of some municipal legal acts as invalid [e-resource]: Resolution of the City Administration of Vladimir of 18 September 2015 № 3325. The official website of the local government of the city of Vladimir. URL: http://www.vladimir-city.ru/municipal/administration/documents/official/894868/ (date of reference 16.02.2016)
- 5. All-Russian Entrepreneurship Forum "Small Business National Idea?" [e-resource]. Official site of the President of Russia. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/51186 (date of reference 16.02.2016)

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Никонорова С. А.

Литература:

- 6. Выступление С.Ю. Орловой на заседании общественного Совета по развитию малого и среднего предпринимательства при Губернаторе области [электронный ресурс]. Орлова Светлана Юрьевна. Губернатор Владимирской области. Официальный сайт. URL: http://www.gubernator33.ru/vystupleniya/vystuplenie-s-yu-orlovoy-nazasedanii-obshchestvennogo-soveta-po-razvitiyu-malogo-isrednego-predpri/ (дата обращения 16.04.2016)
- Программа «ТЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬ». Федеральная программа по старту и развитию своего дела [электронный ресурс]. URL: http://molbiz.ru/ (дата обращения 16.04.2016)
- Роль предпринимателей в современной России // Центр предпринимательства [электронный ресурс]. URL: http:// cfe.ru/resource_center/magazine/issue613/609.htm (дата обращения 16.04.2016)
- Михаил Левчук: «Быть предпринимателем значит быть независимым» // Всероссийский молодежный образовательный форум «Территория смысла на Клязьме» [электронный ресурс]. URL: http://территориясмыслов.рф/ news/430 (дата обращения 01.08.2016)
- Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш., Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. 6-е изд., перераб. и доп. М. ИНФРА-М, 2011.

- 6. Speech S. Yu. Orlova at a meeting of the Public Council for the Development of Small and Medium-Sized Businesses under the Governor of the region [e-resource]. Orlova Svetlana Yurievna. Governor of the Vladimir region. Official site. URL: http://www.gubernator33.ru/vystupleniya/vystuplenie-s-yu-orlovoy-na-zasedanii-obshchestvennogo-sovetapo-razvitiyu-malogo-i-srednego-predpri/ (date of reference 16.04.2016)
- The program «YOU ENTREPRENEUR». Federal program for starting and developing their own business [e-resource]. URL: http://molbiz.ru/ (date of reference 16.04.2016)
- 8. The role of entrepreneurs in modern Russia // Center for Entrepreneurship [e-resource]. URL: http://cfe.ru/resource_center/magazine/issue613/609.htm (date of reference 16.04.2016)
- Mikhail Levchuk: "Being an entrepreneur means being independent" // All-Russian Youth Educational Forum "The Territory of Meaning on the Klyazma" [e-resource]. URL: http://the.site.of.the.views.rf/news/430 (date.of.reference 01.04.2016)
- Raizberg B. A., Lozovsky L. Sh., Starodubtseva E. B. Modern economic dictionary. 6 th ed., Revised. and additional. M.: INFRA-M, 2011.

МУНИЦИПАЛИТЕТ: ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

ЗНАЧЕНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ В СНИЖЕНИИ ТЕНЕВОГО СЕКТОРА И УМЕНЬШЕНИИ КРИЗИСА В РОССИИ

Очкин О. А.

кандидат экономических наук, профессор кафедры экономики, финансов и природопользования Южно-Российского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, д. 70, ochkin.oleg@mail.ru

Гармаш С. Н.

магистрант кафедры экономики, финансов и природопользования Южно-Российского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, д. 70, ochkin.oleg@mail.ru

УДК 339.194:332.1(1-21) ББК 65.209.1+65.042

Цель. Образование экономических кризисов в Российской Федерации в значительной степени зависит от уровня теневой экономики в стране, а поскольку теневая экономика в России, составляет от 25 до 50% ВВП, то и экономический кризисы в России зависят от теневой экономики. Ещё одна особенность была учтена в статье, связанная с источниками образования экономических кризисов. Практически весь объём созданного продукта в стране — это работа предприятий и организаций (услуги населению) в муниципальных образования, а теневой сектор в основном это сокрытие деятельности предприятий и организаций, Поэтому теневая экономика и экономические кризисы зависят от результатов деятельности предприятий и организаций муниципального уровня.

Методы. Методической основой написания статьи явились нормативно правовые документы Российской Федерации, Законы Российской Федерации о налогообложении, решения Правительства Российской Федерации по обеспечению экономической безопасности.

Результаты и практическая значимость. Создать и связать методики расчётов Антикризисной программы с проблемами теневой экономики в стране с выделением муниципального уровня. Данный инструмент должен осуществляться через систему существующих экономических отношений в виде отношений между государством и бизнесом, между участниками рынка при организации разумной конкуренции и совершенствовании правовых отношений в стране.

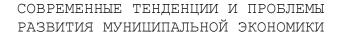
Научная новизна. В статье предлагается использовать муниципальные образования для применения нового метода расчетов Антикризисных программ в Российской Федерации как основной методики влияния на уменьшение теневой экономик и кризисных явлений в стране.

Ключевые слова: теневая экономика, система экономических отношений, коррупция, экономический кризис.

THE IMPORTANCE OF THE MUNICIPAL ECONOMY IN REDUCING THE SHADOW SECTOR AND REDUCING THE CRISIS IN RUSSIA

Ochkin O.A.

Candidate of Science (Economics), professor of the Department of Economics, Finance and Nature Management of the South-Russian Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 344002, Russia, Rostov-on-Don, Pushkinskaya str., 70, ochkin.oleg@mail.ru



Очкин О. А., Гармаш С. Н.

Garmash S. N.

Post-graduate student of the Department of Economics, Finance and Nature Management of the South-Russian Institute of Management – branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), 344002, Russia, Rostov-on-Don, Pushkinskaya str., 70, ochkin.oleg@mail.ru

Purpose.The formation of economic crises in the Russian Federation largely depends on the level of the shadow economy in the country, and since the shadow economy in Russia makes up 25–50% of GDP, the economic crises in Russia depend on the shadow economy. Another feature was taken into account in the article related to the sources of education of economic crises. Almost the entire volume of the created product in the country is the work of enterprises and organizations (services to the population) in municipalities, and the shadow sector is basically a concealment of the activities of enterprises and organizations. Therefore, the shadow economy and economic crises depend on the performance of enterprises and organizations at the municipal level.

Methods. The methodological basis for writing the article was the normative legal documents of the Russian Federation, the laws of the Russian Federation on taxation, and the decisions of the Government of the Russian Federation to ensure economic security.

Results. Create and link the calculation methodology of the Anti-Crisis Program to the problems of the shadow economy in the country with the allocation of the municipal level. This tool should be implemented through a system of existing economic relations in the form of relations between the state and business, between market participants in the organization of reasonable competition and the improvement of legal relations in the country.

Scientific novelty. In the article it is proposed to use municipalities for the application of the new method of calculating the Anti-crisis programs in the Russian Federation as the main method of influencing the reduction of shadow economies and crisis phenomena in the country.

Key words: shadow economy, system of economic relations, corruption, economic crisis.

Теневая экономика в стране достигла колоссальных объёмов и по разным источникам составляет от 25до 50 % ВВП [1]. Как правило, этот вид деятельности редко анализируется в связи с экономическими кризисами, тогда как теневая экономика имеет прямое отношение к нарастанию именно экономических кризисов в стране. Эта причина недостаточно обозначена в современной отечественной экономической литературе посвященной экономическим кризисам и этой причине мало уделено внимания анализу образования экономических кризисов. Из-за явного принижения значимости теневой экономики в образовании экономических кризисов российская экономика каждый раз так долго выбирается из этого состояния.

В первую очередь необходимо точно обозначить источники образования теневой экономики. Мы считаем, что основная сфера её деятельности (теневой экономики) — это муниципальные образования и те предприятия и организации, которые находятся на территории этих образований. Это утверждение касается только деятельности предприятий и организаций, которые скрывают свои объёмы произведённого продукта и оказанных услуг населению и этим самым участвуют в теневой экономике. Мы затронули самый значимый вопрос теневой экономики, поскольку в общем её объёме деятельность предприятий и организаций занимает наибольший удельный вес.

По данным Центральной избирательной комиссии Российской Федерации (на 26 мая 2005 года), в Российской Федерации с 2006 года было образовано 24 079 муниципальных образований (исключая

Чеченскую Республику, Ингушскую республику и Владимирскую область), из них 19 769 сельских поселений, 1773 городских поселения, 1780 муниципальных районов, 521 городской округ, 236 внутригородских территорий (125 в Москве, 111 в Санкт-Петербурге, в других городах с 2006 года внутригородские территории отменены), однако с этого времени во многих регионах произошли преобразования, и эти показатели изменились [2]. Анализ численности муниципальных образований по субъектам РФ на 2015 года наглядно представлен в таблице 1.

Росстат на 1 января 2015 года в России определил, что количество МО сократилось и насчитывало 22 923 муниципальных образований. Среди них: 1823 муниципальных районов, 523 городских округов, 236 внутригородских территорий города федерального значения: 111 муниципальных образований, городов

Таблица 1. Число муниципальных образований по субъектам Российской Федерации на 1 января 2015 года (количество единиц)*

	Муниципальные образования										
Субъект РФ		в том числе по типам									
	всего			цские уга		зование, значения	поселения				
		муниципальные районы			ЙОНЫ	азова о знач		в том числе			
			всего	в том числе с внутригородским делением	внутригородские районы	внутригородское муниципальное образование, города федерального значени	всего	городские	сельские		
Российская Федерация	22923	1823	535	-	_	267	20298	1644	18654		
Южный федеральный округ	1727	143	30	_	_	_	1554	93	1461		
Республика Адыгея	60	7	2	_	_	_	51	3	48		
Республика Калмыкия	127	13	1	-	_	_	113	2	111		
Краснодарский край	426	37	7	-	_	_	382	30	352		
Астраханская область	176	11	2	_	_	_	163	11	152		
Волгоградская область	475	32	6	-	-	-	437	29	408		
Ростовская область	463	43	12	_	_	_	408	18	390		

^{*} База данных показателей муниципальных образований. Электронный источник: www.GKS.ru

и посёлков в Санкт-Петербурге и 125 муниципальных образований в Москве, 1 644 городских поселений, 18 654 сельских поселения. Что касается Южного Федерального Округа, то в этом округе муниципальных образований — 1 727 единиц из них: муниципальные районы — 143, городские округа — 30, городские поселения — 93, сельские поселения 1 461. В Ростовской области муниципальных образований — 463: муниципальные районы — 43, городские округа — 12, городские поселения — 18, сельские поселения 390. Можно

Таблица 2. Количество организаций (юридических лиц) и их территориально-обособленных подразделений по Российской Федерации в 2012 году без субъектов малого предпринимательства, бюджетных организаций, банков, страховых и прочих финансово-кредитных организаций

Количество организаций (юридических лиц)	90745
Количество территориально-обособленных подразделений	158860

сказать, что количество организаций в этих муниципальных организациях составляет по данным таблицы 2 около сто тысяч.

Нельзя утверждать, что все предприятия и организации скрывают свои объёмы. В России разница в виде теневой экономики по регионам и муниципальным образованиям достигает огромных размеров и эти объёмы, образуются за счёт выплаты заработной платы в «конвертах» и нефиксированной, «левой» продукции по предприятиям и организациям именно в муниципальных организациях.

Существует множество мнений в отношений снижения уровня кризиса и сокращения теневой экономики в России. Экономический блок руководства страны считает, что с помощью Антикризисных Программ можно снизить уровень экономического кризиса в стране, мы также считаем, что надо разрабатывать такие программы. Однако эти программы методологически должны быть другими и не копировать социалистические подходы и, в первую очередь учитывать муниципальный уровень управления. Также обязательно разрабатывать раздел по «Теневой

экономики» и всё это должно базироваться на анализе экономических отношений. Следовательно, три особенности необходимо учитывать: первая учитывать уровень МО, иметь раздел «Теневая экономика» и осуществлять анализ сугубо по экономическим и правовым отношениям.

Последняя Государственная Антикризисная Программа [3] не исключение из общих методологических правил анализа причин нарастания кризисных явлений в России. Программа построена по старым, советским принципам разработки антикризисных мероприятий. Современные мероприятия по уменьшению кризисных явлений необходимо начинать с раздела «Теневая экономика» и анализ производить согласно существующим экономическим отношениям в стране, поскольку сама система этих отношений и является основной предпосылкой образования экономических кризисов.

Теневая экономика России в значительной степени влияет на кризисные процессы, происходящие в нашей стране. Если учесть, что в Российской Федерации на протяжении последних 25 лет действует Система национального счетоводства (СНС), построенная по методологии оценки результатов по ВДС (сумма приращенных добавленных доходов), то по данным этой системы и по данным баланса доходов и расходов в стране (данные по балансам и по форме отчетности по доходам) [4] у населения страны постоянно появляются неучтённые доходы. По разным источникам они составляют от 25 — до 50% общего объёма валового внутреннего продукта (скорее даже больше), постоянно «давят» на экономику страны, повышая цены на потребительском рынке.

«Левые» деньги у населения появляются в результате так называемой продажи «левой» продукции, производимого неучтённого фальсификата, выплат заработной платы в «конвертах», неуплаты налогов и т.п. Именно потому, что у населения страны возникает значительный излишек денежных средств, растёт индекс цен за счёт их повышения, следовательно, возникают проблемы с денежным обращением и с функционированием всей финансовой системы. Кроме этого, недоимки налоговой системы, в результате значительного уменьшения налоговых сборов, поляризация доходов (15% населения обладатели 80% всех доходов в стране, 85% населения оставшейся части-20%), влияет на увеличение коэффициента фондов, кривые Лоренса и коэффициента Дженни.

Всё это сказывается на общем состоянии экономики страны, и свидетельствует о том, что кризис зависит от объёмов теневой экономики и является одной из главных причин образования экономических кризисов. Учёные в основном обсуждают только проблемы связи между теневой экономикой и кризисными явлениями,

очевидность которой абсолютна. Т.е. доказывают сам факт связи по принципу: чем больше теневая экономика, тем глубже экономический кризис и наоборот. Этого явно недостаточно. Необходимо в самих Антикризисных Программах выделить, в первую очередь раздел «Теневая экономика» и в этом разделе в качестве подразделов выделять подробно «систему экономических отношений». И только в таком структурном изложении возможен полноценный план Антикризисных мероприятий в стране.

Т.е. через план мероприятий по ликвидации теневой экономики можно подойти к ликвидации кризисов в России. В первую очередь осуществить анализ отношений между государством и предпринимателями в стране, анализ существующих отношений по праву собственности, который также имеет большое значение для развития экономических отношений. Третьим по значимости анализ системы ценообразования, который также является центральным вопросом системы экономических отношений в стране.

Резкий рост цен был вызван двумя государственно-управленческими решениями: девальвацией валюты и введением продовольственного эмбарго. Высокая зависимость российской экономики от импорта привела к удорожанию в первую очередь продуктов питания, как импортных, так и производимых в стране. В результате ослабления рубля издержки отечественного производителя выросли: увеличилась цена на сырье, упаковку, аренду помещения, транспортные расходы.

Принятый бюджет последних лет противоречит идее социального государства: хотя расходы на социальную сферу не сокращены (это выплаты пенсий, пособий), такие важнейшие социальные направления, как образование, здравоохранение, физическая культура урезаны на 20–30%. Расходы на эти отрасли в федеральном бюджете минимальны (около 8%).

Установление связи, это ещё не значит, что определена значимости и зависимость теневой экономики как фактора образования экономического кризиса в стране. Обращает внимания тот факт, что при определение причин образования экономических кризисов, как правило. причина «теневая экономика» нигде не указывается, а менее значимые факторы в образовании кризисов занимают центральные места и с этими причинами органы власти начинают работать. Только установление факта связи теневой экономики с кризисами в России явно недостаточно для отработки грамотной экономической политики по ликвидации экономических кризисов.

Теневая экономика представляет собой очень трудный для исследования предмет: это феномен, который относительно легко определить, но невозможно точно измерить, так как практически вся информация,

которую удается получить учёному-экономисту, является конфиденциальной и разглашению не подлежит. Теневая экономика, эта экономика, которая представляет интерес, прежде всего с точки зрения всего влияния на протекание большинства обычных, нормальных, экономических явлений процессов: формирование и распределение дохода, торговли, инвестирования и экономического роста в целом. Это влияние теневых отношений в России настолько велико, что представляет опасность для экономического суверенитета государства в целом и совершенно очевидна необходимость их анализа [5].

В настоящее время во всём мире растёт интерес не только к нормальной, поддающийся статистическому наблюдению экономике, но и к той части экономической деятельности, которая не может быть учтена обычными статистическими методами, как в силу её природной закрытости, так и потому, что она находиться на грани нарушения закона. Эту разновидность экономики принято называть ещё и «ненаблюдаемая экономика». Обеспечение точности оценок ненаблюдаемой экономики важно для повышения надежности официальных данных о ВВП и его компонентах, которые используются органами государственного управления для принятия решений по вопросам формирования экономической политики, а в настоящее время - для разработки мер по выходу из финансового кризиса. В литературе до сих пор не сложилось четкого определения понятия ненаблюдаемая (теневая) экономика, так часто используемого.

Мы считаем, что необходимо изменить отношение к теневой экономики с точки зрения экономических кризисов, соединив эти две категории между собой, поскольку теневая экономика занимает в Российской Федерации значительное место и, по сути, организуют экономические кризисы в стране. Это утверждение нами произноситься впервые. Те показатели, которые имеют место в Антикризисных программах, только косвенно имеют отношение к теневой экономики, без прямого указания на этот вид экономической деятельности в России. Производить анализ экономических кризисов без раздела «теневая экономика» нельзя.

Как свидетельствует частичный анализ мероприятий по последнему Антикризисному плану разработанной Государственной Программы, смысл предложений, которые собирается реализовать российское Правительство, по сравнению с прошлыми годами не изменился. Методологически Правительство применяет те же приёмы, что и были раньше. Традиционно предлагается реализовать мероприятия по докапитализации банков и традиционной помощи ведущим предприятиям страны.

За последнее время (три года) это второй Антикризисный План. Аналогичный Антикризисный План был

принят 13 марта 2012 г. Дмитрий Анатольевич Медведев подписал Национальный план противодействия коррупции на 2012—2013 годы [6]. Главной частью Национального плана являются антикоррупционные законы, один из которых, устанавливал контроль за расходами чиновников.

Продолжение работы государства по уменьшению коррупции в стране была направлена также и на уменьшение «теневой» экономики, поскольку коррупция является основной причиной создания этой части экономики. По сути, в стране ничего не изменилось. Чиновники как брали взятки, так и берут. И, что самое главное, упоминаний о влиянии теневой экономики на глубину экономических кризисов в этих двух документах (Национальный план 2012 года и антикризисный план 2015 года) нами не было обнаружено.

Такая постановка вопроса явилась результатом отношений органов власти к проблеме теневой экономики, о чём мы говорили ранее, а только обозначение связи между теневой экономикой и экономическими кризисами явно не достаточно для того, чтобы изменить отношение к такой важной проблеме, как теневая экономика и влияние этой экономики на экономические кризисы в стран. На наш взгляд необходимо обязательно в аналогичных документах выделять раздел «Теневая экономика» и проводить анализ, в первую очередь по разделу теневой экономики.

При разработке таких важных документов как Антикризисная программа необходимо отдельно выделять раздел: «Мероприятия по уменьшению теневой экономики» с выделением мероприятий по совершенствованию системы экономических отношений. Необходимо принципиально изменить отношение к теневой экономике в стране и перейти от рассуждений о том зле, которое приносит эта экономика, к конкретным действиям по уменьшению этого зла.

Мы предлагаем совершенно другой подход в работе по устранению кризисных явлений в стране (не только мы, но и другие), например, группа депутатов Госдумы [7], также предлагает своё видение по устранения кризисных явлений. Наше видение по изменению отношений к теневой экономике в стране, через анализ экономических отношений в условиях рыночной экономике, позволит изменить отношение к теневой экономики и разобраться в самих истоках теневой экономики в России [8].

Необходимо напомнить, что удельный вес теневого сектора в СССР в 1973 г. по оценке, составлял всего 3–4% ВВП, что в принципе характерно для стран с тоталитарными режимами. По мере перехода на другую систему отношений эти цифры возрастают. В 1990 году они составили уже 18% ВВП, в настоящее время от 25 до 50%. Эти же цифры подтверждают правильность сделанного нами вывода о том, что причины

образования экономических кризисов зависят от применяемой экономической формации в данной конкретной стране (в частности, в России капиталистическая формация) и правильным будет указать на главную причину постоянного возникновения экономических кризисов и теневой экономики — это не совершенствование экономических рыночных отношений и отсутствие опыта работы в условиях рынка. Экономические кризисы у нас в стране это чистое порождение рынка, рыночных отношений [9].

Переход к рыночной экономике в России, как и в других странах СНГ, сопровождался ростом теневого сектора, удельный вес которого, по официальным данным российской статистики, возросло с 2–3 % в 70–80 годы до 25–50 % ВВП в 2015 г., Это по официальной российской статистике. По другим источникам это от 25 и выше. Цифра выше — это до 50 % ВВП. Ломка общественных отношений, особенно в процессе перехода от одной экономической формации к другой, ведет к тому, что экономический кризис неизбежен и этот кризис переплетается с кризисом социальным и моральным, что ведет к разрастанию криминального сегмента теневой экономики. Все в стране бросились зарабатывать доходы [10].

В основе образования теневой экономики, а потом, и образования неустойчивой экономики страны, лежат

система несовершенных экономических и правовых отношений в условиях капиталистического способа производства. В условиях рыночных отношений, которые влияют на поведение людей и вынуждают их действовать таким образом, что появляется желание больше заработать, нарушая законы. Отсюда и производство «левой» продукции, фальсификат, неучтённая продукция и выплаты заработной платы в так называемых «конвертах» и многое другое, что относиться к теневой экономике.

Что касается других причин образования экономических кризисов, так называемых технических и организационных, то они обязательно присутствуют, и мы не отрицаем влияния их на состояние экономики страны, но они, эти причины в условиях становления рыночных отношений отходят на второй план. Поэтому всё внимание необходимо сосредоточить на факторах, оказывающих основное влияние на постоянное воспроизводство теневой экономики и экономических кризисов. Т.е. по нашему мнению существует группы основных факторов, которые способствуют образованию теневой экономики и которые, в конечном счёте, способствуют углублению экономических кризисов. Этого фактора, не учли специалисты, которые занялись разработкой Антикризисных Программ.

Литература:

- Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов [электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации от 28 апреля 2008 года № 607. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».
- 2. Жолудь А. А. Экономическая ценность информационных услуг органов местного самоуправления [электронный ресурс] // Российская государственная библиотека. Электронный научный журнал. URL: http://dlib.rsl.ru/01005467212 (дата обращения 17.05.2015)
- 3. Экономика и бизнес. План антикризисных мер 2015 г. Информационное агентство России [электронный ресурс]. URL: http://tass.ru/ekonomika/1727039. (дата обращения 09.02 2016).
- Копысова С. Г. Глава муниципального образования как инициатор муниципально – правовых отношений // Конституционное муниципальное право. 2009. № 4.
- О противодействии коррупции: Федеральный Закон от 25 декабря 2008 г. 273-ФЗ // Российская газета. 2008. 30 декабря.
- Дмитриева О. А. Альтернативный Антикризисный план авторы депутаты Госдумы // Оксана Дмитриева, Иван Грачёв, Андрей Крутов и др. [электронный ресурс]. URL: http://www.dmitrieva.org/id895 (дата обращения 09.02 2016).
- Сергеев А. А. Местное самоуправление в Российской Федерации: проблемы правового регулирования. М. 2006.

- On the assessment of the effectiveness of local self-government bodies of urban districts and municipal districts [e-resource]: Decree of the President of the Russian Federation of 28 April 2008 № 607. Access from the ref.-legal «Garant»
- Zholud A. A. The economic value of information services of local governments [e-resource] // Russian State Library. Electronic scientific journal. URL: http://dlib.rsl. ru/01005467212 (date of reference 17.05.2015)
- Economics and business. Plan of anti-recessionary measures 2015. Information agency of Russia [e-resource]. URL: http://tass.ru/ekonomika/1727039. (date of reference 09.02.2016).
- 4. Kopysova S. G. Head of the municipal formation, as the initiator of municipal legal relations // Constitutional municipal law. 2009. № 4.
- 5. On Counteracting Corruption: The Federal Law of 25 December 2008 273-FL // Rossiyskaya Gazeta. 2008. December 30.
- Dmitrieva O. A. Alternative Anti-Crisis Plan the authors of the State Duma deputies [e-resource] // Oksana Dmitrieva, Ivan Grachev, Andrei Krutov and others. URL: http://www. dmitrieva.org/id895 (date of reference 09.02 2016).
- 7. Sergeev A. A. Local self-government in the Russian Federation: problems of legal regulation. M., 2006.

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Очкин О. А., Гармаш С. Н.

Литература:

- Колечков Д. В., Гаджиев Ю. А. Валовой муниципальный продукт в оценке уровня экономического развития региона // Вопросы статистики. 2007. № 3. С. 23–26.
- 9. Киященко Т. А. Особенности современной региональной оценки валового регионального продукта в Российской Федерации / Региональная экономика: теория и практика. М.,ООО «Информсервис». 2014.

- 8. *Kolechkov D. V., Gadzhiev Yu. A.* Gross municipal product in assessing the level of economic development of the region // Problems of Statistics. 2007. № 3. P. 23–26.
- Kiyashchenko TA Features of the modern regional assessment of the gross regional product in the Russian Federation
 / Regional economy: theory and practice. M.: LLC Informservice. 2014.

МУНИЦИПАЛИТЕТ: ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

ОЦЕНКА ВЛИЯНИЯ УПРАВЛЕНИЯ ФИНАНСАМИ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УНИТАРНЫХ ПРЕДПРИЯТИЯХ НА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕКСОЕ РАЗВИТИЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Чуняев Д. В.

главный инженер, Государственное унитарное предприятие Свердловской области «Монетный щебеночный завод» (Россия), 623700, Россия, Свердловская область, г. Березовский, ул. Красных Героев 10, dima-chunyaev@mail.ru

УДК 332.1:658.1(1-21) ББК 65.042+65.292-93

Цель. В условиях нестабильности экономического развития все большее внимания уделяется повышению качества управления финансами в секторе государственного и муниципального имущества, в состав которого в национальной экономике включаются государственные и муниципальные унитарные предприятия (ГУПы и МУпы). Подобные предприятия представляют собой коммерческие организации, не имеющие права собственности на закрепленное за ними государственное или муниципальное имущество, но финансируются в основном за счет бюджетных ассигнований, т.к. предназначены для выполнения государственных, муниципальных контрактов по организации предоставления социально значимых услуг для населения локальной территории.

Методы. Методической основой написания статьи явились нормативно правовые документы Российской Федерации, Законы Российской Федерации о налогообложении, решения Правительства Российской Федерации по обеспечению экономической безопасности.

Результаты и практическая значимость. Выделены особенности процесса управления финансами в государственных и муниципальных унитарных предприятиях, обусловленные организационно-правовой формой фирмы и спецификой способа управления их активами с целью регулирования развития местного сообщества и муниципальной экономики.

Научная новизна. В статье проводится анализ основных теоретико-методологических подходов к системе управления финансами на уровне государственных и муниципальных унитарных предприятий как специфической форме организации бизнеса в национальной экономике и анализ форм их влияния на различные сферы социально-экономического развития конкретного муниципального образования.

Ключевые слова: финансирование, финансовые ресурсы, финансовый менеджмент, прибыль, муниципальное унитарное предприятие, социально-экономическое развитие муниципального образования.

EVALUATION OF THE IMPACT OF FINANCE MANAGEMENT IN STATE AND MUNICIPAL UNITARY ENTERPRISES ON SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF MUNICIPAL EDUCATION

Chunyaev D. V.

Chief Engineer, State Unitary Enterprise of the Sverdlovsk Region «Coin crushed stone plant» (Russia), 623700, Russia, Sverdlovsk region, Berezovsky, Red Heroes str. 10, dima-chunyaev@mail.ru

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Чуняев Д. В.

Purpose. In the conditions of unstable economic development, more and more attention is paid to improving the quality of financial management in the state and municipal property sector, which includes state and municipal unitary enterprises in the national economy (SUEs and MUPs). Such enterprises are commercial organizations that do not have ownership rights to the state or municipal property assigned to them, but are financed mainly through budget appropriations, since are intended for the performance of state, municipal contracts for the organization of the provision of socially significant services for the local population.

Methods. The methodological basis for writing the article was the normative legal documents of the Russian Federation, the laws of the Russian Federation on taxation, and the decisions of the Government of the Russian Federation to ensure economic security.

Results. The features of the financial management process in state and municipal unitary enterprises are determined, conditioned by the organizational and legal form of the firm and the specific way in which their assets are managed in order to regulate the development of the local community and the municipal economy.

Scientific novelty. The article analyzes the main theoretical and methodological approaches to the financial management system at the level of state and municipal unitary enterprises as a specific form of business organization in the national economy and analysis of the forms of their influence on various spheres of social and economic development of a particular municipal entity.

Key words: financing, financial resources, financial management, profit, municipal unitary enterprise, social and economic development of the municipality.

В условиях нестабильности экономического развития все большее внимания уделяется повышению качества управления финансами в секторе государственного и муниципального имущества, в состав которого в национальной экономике включаются государственные и муниципальные унитарные предприятия (ГУПы и МУПы). Подобные предприятия представляют собой коммерческие организации, не имеющие права собственности на закрепленное за ними государственное или муниципальное имущество, но финансируются в основном за счет бюджетных ассигнований, т.к. предназначены для выполнения государственных, муниципальных контрактов по организации предоставления социально значимых услуг для населения локальной территории. В отношении муниципального имущества большая доля ныне действующих МУПов зафиксирована в таких видах экономической деятельности как ЖКХ, общественный транспорт, дорожное хозяйство, землеустройство и градостроительство, другое. Полнота и своевременность финансирования МУПов определяет результаты их деятельности и, в конечном итоге, удовлетворенность местного сообщества количеством и качество муниципальных услуг, комфортность проживания на территории конкретного муниципального образования.

Таким образом, управление финансами на уровне муниципальных унитарных предприятий определяет планирование, управление, мониторинг, организацию и контроль поступления и расходования денежных ресурсов организации. Процесс финансового управления осуществляется как на индивидуальном, так и на организационно-правовом уровнях. Эффективное использование финансов является самой важной функцией для всех видов экономической деятельности, поскольку эффективное управление предприятием тесно связано с эффективным управлением его финансами.

Основные результаты исследования

Государственные и муниципальные унитарные предприятия являются субъектами предпринимательской деятельности, которые не имеют прав

собственности на используемые активы. Основной закон, регламентирующий деятельность государственных и муниципальных унитарных предприятий в национальной экономике — это Федеральный закон № 161-ФЗ от 14 ноября 2002 года (с дополнениями и изменениями от 23.05.2016) «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях». Согласно правовым нормам данного закона унитарные предприятия принято делить на три вида [1]:

- муниципальное унитарное предприятие МУП;
- государственное унитарное предприятие субъекта Российской Федерации – ГУП (субъекта федерации);
- федеральное государственное унитарное предприятие $\Phi\Gamma$ УП.

Особенностью этой организационно-правовой формы является то, что активы унитарных предприятий принадлежат федеральному правительству, субъекту Российской Федерации или органам местного

самоуправления. Само унитарное предприятие владеет активами на праве хозяйственного ведения (как для государственных, так и для муниципальных унитарных предприятий), но не распоряжается ими. Управление финансами унитарных предприятий, по нашему мнению, представляет сбой сочетание различных форм организации финансовых отношений, финансовых рычагов, способов и методов использования государственной и муниципальной собственности для достижения значимых для общества экономических и социальных целей.

Термин «унитарный» определяет активы как неделимые, то есть они не могут быть распределены между участниками каким-либо образом. Унитарное предприятие является независимым по экономическим вопросам и обязано предоставлять свою прибыль государству, то есть прибыль любого унитарного предприятия представляет собой источник и налоговых, и неналоговых доходов консолидированного бюджета [2]. Это связано с тем, что прибыль подобных предприятий подлежит налогообложению, оставшаяся же часть прибыли поступает в соответствующий бюджет. Унитарные предприятия не имеют права создавать дочерние компании, но с согласия владельца могут открывать филиалы и представительства [3].

Государственные и муниципальные унитарные предприятия работают на основе коммерческого плана счетов и коммерческого законодательства, получаемая в результате их деятельности прибыль должна быть направлена в пользу собственника имущества — муниципального образования или государства, и для покрытия собственных расходов. Но основной целью функционирования унитарного предприятия является обеспечение общественных нужд, удовлетворение

публичных интересов государства и муниципального образования. Унитарные предприятия любого вида играют важную роль в экономике, их вклад в федеральный бюджет может достигать 10–15%, а в муниципальных бюджетах доля налоговых доходов, приходящаяся на муниципальные унитарные предприятия, может достигать 18–20% [4]. Помимо этого, унитарные предприятия также являются ключевыми факторами в экономике благодаря выполнению социально значимых функций.

Хозяйствующие субъекты во всем мире продолжают бороться с растущими сложностями управления финансами и темпами изменений. Не в последнюю очередь, специалисты по финансам, работающие в государственном секторе, занимаются улучшением финансового управления и составлением бюджета, реагированием на изменения в финансовой отчетности, обеспечением лучшего регулирования, укреплением институтов, улучшением управления рисками и управлением ими, а также искоренением мошенничества и коррупции [5]. Кроме того, в настоящее время внимание уделяется государственному финансовому управлению, поскольку правительства во всем мире усиливают внимание проблемам финансовой устойчивости и управления фискальным риском, а также достижения эффективного распределения ограниченных финансовых ресурсов.

Однако в Российской Федерации эффективность финансового менеджмента в государственных и муниципальных унитарных предприятиях чрезвычайно низка. На рисунке 1 представлена информация о распределении унитарных предприятий в отношении получения прибыли/ убытка.

Анализ представленных на рисунке 1 данных позволяет сделать вывод о том, что, несмотря на



ежегодное сокращение количества унитарных предприятий, связанное с необходимостью повышения их результативности, количество убыточных предприятий остается на одном уровне (около 50%). То есть проводимые мероприятия по управлению эффективностью муниципальным и государственным имуществом не получают адекватного результата. Особенно остро указанные проблемы проявляются на муниципальном уровне. На рисунке 2 представлена структура муниципальных унитарных предприятий по категории прибыльности/убыточности.

Как свидетельствуют статистические данные рисунка 2, все муниципальные предприятия можно поделить на четыре категории по уровню эффективности управления финансами:

- предприятия с чистой прибылью более 1 млн. руб. можно назвать высокоэффективными;
- предприятия с чистой прибылью до 1 млн. руб. можно назвать достаточно эффективными;
- предприятия с убытком от 1 руб. до 1 млн. руб. можно назвать неэффективными;
- предприятия с чистой прибылью до 1 млн. руб. можно назвать весьма неэффективными.

Структура муниципальных унитарных предприятий по категории прибыльности/убыточности позволяет сделать вывод о том, что больше всего унитарных предприятий, относящихся к категории весьма неэффективных — 36,2%, что говорит о необходимости изучения теоретических подходов к управлению финансами в унитарных предприятиях для выработки наиболее результативных моделей управления с учетом специфики унитарных предприятий.

В связи с важной функцией унитарных предприятий как на национальном, так и на муниципальном уровне необходимо разработать четкие модели управления, чтобы позволить государственным предприятиям работать на самом эффективном уровне с прозрачной и четкой подотчетностью государству [2]. Руководящие принципы ОЭСР по корпоративному управлению государственными предприятиями применимы к государственными муниципальным предприятиям в рамках любой стратегии собственности [6].

Управление финансами в унитарных предприятиях абсолютно важно для повышения качества и результатов оказываемых услуг. Это влияет на то, как финансирование используется для решения национальных и местных приоритетов, наличия ресурсов для инвестиций и экономической эффективности унитарных предприятий. Кроме того, более чем вероятно, что широкая общественность будет иметь большее доверие к организациям государственного сектора, если будет сильное финансовое управление, подотчетность и прозрачность в использовании государственных средств. Для правительств важно правильно понимать

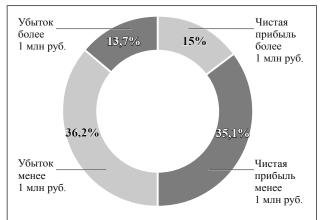


Рис. 2. Структура муниципальных унитарных предприятий по категории прибыльности/ убыточности, 2015 г. [9]

это в связи с существенным влиянием на широкий круг областей, в том числе на [7]:

- совокупное финансовое управление финансовая устойчивость, мобилизация ресурсов и распределение;
- оперативное управление эффективность, соотношение стоимости и бюджета;
 - управление прозрачность и подотчетность;
- управление фидуциарным риском контроль, соблюдение и надзор.

Кроме того, эффективное управление финансами в унитарных предприятиях имеет важное значение для принятия решений. Точная финансовая информация часто используется в качестве механизма поддержки решений и обеспечения эффективного распределения ресурсов. Результативное финансовое управление несет ответственность не только за защиту, развитие, использование ресурсов, стимулирование и поддержание экономического роста и увеличение доходов, но также эффективное управление всеми национальными ресурсами.

Финансовый менеджмент занимается тремя видами деятельности [8]:

- Ожидание финансовых потребностей, что означает оценку потребностей унитарного предприятия в отношении долгосрочных и краткосрочных потребностей или инвестиций в фиксированные и оборотные активы.
- Приобретение финансовых ресурсов из разных источников для удовлетворения финансовых потребностей.
- Распределение средств для максимизации прибыли и выполнения возложенных на унитарное предприятие социально значимых функций.

В связи с чем можно отметить наличие специфических особенностей финансового менеджмента



имуществом

муниципальных и государственных унитарных предприятий, которые в том числе обусловлены особыми финансовыми отношениями с государством - собственником имущества, которое предоставляется этим предприятиям для осуществления финансово-хозяйственной деятельности [9].

В зависимости от способа управления имуществом (владения активами) были выделены следующие особенности управления финансами в унитарных предприятиях (рис. 3).

Для унитарных предприятий, распоряжающихся имуществом на праве хозяйственного ведения, специфика состоит в следующем:

- Формирование уставного фонда с использованием муниципального или государственного имущества в отношении активов, получающих денежную оценку, а именно основных и оборотных средств, нематериальных активов, ценных бумаг и пр. должно сопровождаться обязательным определением минимального размера его имущества, которое гарантирует интересы кредиторов.
- Деятельность унитарных предприятий базируется на самоокупаемости и самофинансировании, которые характеризуются тем, что средства, необходимые для их функционирования, должны окупаться и приносить доход, достаточный для инвестирования и соответствующий минимальному уровню рентабельности.
- В таких унитарных предприятиях управление финансами основано на сочетании государственного и самоуправления, когда государство устанавливает предмет и цель деятельности, утверждает устав уполномоченными органами, назначает / освобождает руководителя, который впоследствии осуществляет непосредственное управление деятельностью предприятия.
- Существует необходимость формирования финансовых резервов за счет остающейся прибыли

в размерах и порядке, предусмотренных уставом унитарного предприятия. Данные средства можно направлять на покрытие убытков.

- Обязательность финансовой ответственности унитарного предприятия, которое осуществляет финансово-хозяйственную деятельность на свой риск с целью систематического получения прибыли и выполнения своих обязательств.
- Самостоятельность в определении своих расходов: источников финансирования, направлений вложения имеющихся в распоряжении средств для получения прибыли.

Таким образом, становится понятной необходимость поиска путей повышения эффективности процесса управления финансами в унитарных предприятиях. Одно из направлений связано с тем, что эта специализированная функция общего управления, направленная на приобретение финансов и его эффективное использование для достижения общей цели организации, не может быть реализована без учета бухгалтерской информации. Это признанный факт, что бухгалтерский учет генерирует информацию / данные, относящиеся к деятельности предприятия. Учет является источником информации, которую руководство использует для принятия решений. Управление финансами в значительной степени зависит от учета операционных фактов, поэтому финансы тесно связаны с бухгалтерским учетом.

Высококачественная финансовая информация в государственном секторе позволяет точно и полно оценивать влияние политических решений, поддерживает внешнюю отчетность правительств перед избирателями, налогоплательщиками и инвесторами и помогает принимать внутренние решения в отношении распределения ресурсов (планирование и бюджетирование), мониторинг и подотчетность.

При изучении управления финансами в унитарных предприятиях нельзя обойти вниманием важный

Чуняев Д. В.

вопрос в отношении того, могут ли финансовые стратегии и процедуры, используемые в коммерческом бизнесе, эффективно использоваться некоммерческими организациями. Сокращение финансирования в случае не эффективного управления финансами может привести к меньшему количеству услуг для тех, кому важна деятельность унитарного предприятия. Прибыль от унитарных предприятий любого вида организаций зависит от надежного и эффективного финансового планирования и управления.

В XXI веке многие проблемы, связанные с финансовым планированием и управлением, заставляют унитарные предприятия искать действенные управленческие инструменты и методы, используемые с успехом коммерческими предприятиями. В результате этого в течение семидесятых и восьмидесятых годов страны ОЭСР и другие государства начали пересматривать управление своим государственным сектором. Это привело к разработке новой модели государственного управления, в которой подчеркивается управленческая подотчетность и утверждается необходимость внедрения мер финансового управления, которые часто называются «Новое управление государственными финансами» [6].

В рамках данного подхода, чтобы иметь максимальную ценность для предприятия, финансовая функция должна поддерживать усилия по сдерживанию затрат, принятию решений и участии в интегрированной системе доставки. Управление финансами должно помочь руководителям организаций видеть будущее предприятия, а не просто записывать то, что произошло в прошлом. В данном подходе акцент делается на финансовом управлении с учетом особенностей деятельности унитарного предприятия и переход на управление по результатам.

Обобщая вышеизложенное, можно сделать вывод о том, что в современных условиях проблема повышения эффективности деятельности муниципальных унитарных предприятий стоит весьма остро. Это связано

с макроэкономической ситуацией, так и с социальной значимостью их деятельности. Поэтому специалисты в области управления финансами должны понимать множество функций, таких как маркетинг, учет и управление человеческими ресурсами. Тем не менее, все бизнес-решения имеют финансовые последствия, поэтому все менеджеры — будь то в операциях, маркетинге, персонале или объектах — должны знать достаточно о финансовом управлении, чтобы учитывать финансовые последствия в решениях о своих специализированных областях. Понимание теории и принципов финансового управления сделает их еще более эффективными.

Также немаловажным представляется подход к управлению финансами в унитарных предприятиях с учетом управления финансовыми рисками. В рамках данного подхода важно применение инструментов управления финансовыми рисками унитарными предприятиями, а именно:

- разработка принципов управления финансовыми рисками;
- разработка и соблюдение процедур управления финансовыми рисками;
 - построение карты финансовых рисков;
- классификация рисков и разработка методов по снижению их последствий.

Таким образом, эффективное управление в государственном секторе, в том числе в унитарных предприятиях можно обеспечить за счет использования подходов, которые применяются в коммерческих организациях с одновременным соблюдением условий прозрачности принимаемых финансовых решений и эффективного выполнения возложенных на них значимых функций. Кроме того, совершенствование системы управления финансами в муниципальных унитарных предприятиях позволит муниципальному образованию эффективно развиваться и достигнуть устойчивых темпов экономического роста.

Литература

- О государственных и муниципальных унитарных предприятиях [электронный ресурс]: Федеральный закон от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ (ред. от 23.05.2016 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- Баранов А. Н., Баранова Е. М. Управление муниципальными унитарными предприятиями города Тулы // Известия ТулГУ. Экономические и юридические науки. 2014. № 3-1. С. 204–216.
- Ярагина М. О. Финансовый механизм деятельности унитарных предприятий // Вестник Саратовского государственного социально-экономического университета. 2010. № 4. С. 107–110.

Reference

- 1. On state and municipal unitary enterprises [e-resource]: Federal Law of 14 November 2002 № 161-FL (as amended on 23 May 2016). Access from the ref.-legal system "ConsultantPlus".
- 2. Baranov A. N., Baranova E. M. Management of municipal unitary enterprises of the city of Tula // Izvestiya TulGU. Economic and legal sciences. 2014. № 3-1. P. 204–216.
- 3. *Yaragina M. O.* The financial mechanism of the activity of unitary enterprises // Bulletin of the Saratov State Social and Economic University. 2010. № 4. P. 107–110.

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ЭКОНОМИКИ

Чуняев Д. В.

Литература

- 4. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики РФ [электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/# (дата обращения 25.05.2016)
- Baber W. R., Sen P. K. The role of Generally Accepted Reporting Methods in the Public Sector: An Empirical Test // Journal of Accounting and Public Policy. 1984. Vol. 3. P. 91–106.
- 6. Guthrie J., Olson O., Humphrey C. Debating developments in new public financial management: The limits of global theorising and some new ways forward // Financial Accountability and Management. 1999. vol. 15, № 3-4, pp. 209–228.
- 7. *Мартыненко Т. В.* Тенденции управления унитарными предприятиями в РФ // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС. 2015. № 2. С. 100–107.
- Герасименко А. Финансовый менеджмент это просто: Базовый курс для руководителей и начинающих специалистов. М.: Альпина Паблишер, 2015. 479 с.
- Ковалев В. В. Управление денежными потоками, прибылью и рентабельностью: учебно-практ. пособие. М.: Проспект, 2015. 336 с.

Reference

- Official website of the Federal State Statistics Service of the Russian Federation [e-resource] URL: http://www.gks.ru/ wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state/# (date of reference 25.05.2016)
- Baber W. R., Sen P. K. The role of Generally Accepted Reporting Methods in the Public Sector: An Empirical Test // Journal of Accounting and Public Policy. 1984. vol. 3, pp. 91–106.
- 6. Guthrie J., Olson O., Humphrey C. Debating developments in new public financial management: The limits of global theorising and some new ways forward // Financial Accountability and Management. 1999. Vol. 15. № 3-4. P. 209–228.
- 7. Martynenko T. V. Trends in the Management of Unitary Enterprises in the Russian Federation // State and Municipal Management. Scientific notes SKAGS. 2015. № 2. P. 100–107.
- 8. *Gerasimenko A*. Financial management is simple: A basic course for managers and novice specialists. Moscow: Alpina Pablisher, 2015. 479 p.
- Kovalev V. V. Cash flow management, profit and profitability: training-practical. allowance. Moscow: Prospekt, 2015. 336 p.

© Бурлака С. Н., Вилачева М. Н., 2016

МУНИЦИПАЛИТЕТ: ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ

О НЕОБХОДИМОСТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ НА УРОВНЕ РЕГИОНОВ И МУНИЦИПАЛИТЕТОВ

Бурлака С. Н.

старший преподаватель кафедры предпринимательского права, Уральский государственный экономический университет (Россия), 620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта/Народной Воли, 62/45, snburlaka@mail.ru

Вилачева М. Н.

ассистент кафедры публичного права, Уральский государственный экономический университет (Россия), 620144, Россия, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта/Народной Воли, 62/45, vilacheva.m@yandex.ru

УДК 351.85(1-2/3) ББК 67.401.12

Цель. Исследование направлено на анализ правового обеспечения деятельности учреждений в сфере культуры, функционирующие на разных уровнях системы государственного управления.

Методы. Исследование базируется на сравнительно-правовом и формально-логическом методах изучения анализируемого предмета.

Результаты и практическая значимость. Определены нормативно-правовые особенности функционирования учреждений культуры, перечислен положительный опыт.

Научная новизна. Предложены меры по совершенствованию государственной политики в сфере отношений, возникающих в процессе создания, использования и охраны результатов культурной деятельности.

Ключевые слова: государственное управление в сфере культуры, полномочия органов местного самоуправления в сфере культуры, финансирование учреждений культуры.

ON NECESSITY OF IMPROVEMENT OF THE SYSTEM OF STATE MANAGEMENT IN THE SPHERE OF CULTURE AT THE LEVEL OF REGIONS AND MUNICIPALITIES

Burlaka S. N.

Senior Lecturer of the Department of Entrepreneurial Law, Ural State Economic University (Russia), 620144, Russia, Sverdlovsk Region, Ekaterinburg, 8th March str. / People's Will, 62/45, snburlaka@mail.ru



Бурлака С. Н., Вилачева М. Н.

Vilacheva M. N.

Assistant of the Chair of Public Law, Ural State Economic University (Russia), 620144, Russia, Sverdlovsk Region, Ekaterinburg, 8th March str./ People's Will, 62/45, vilacheva.m@yandex.ru

Purpose. The study is aimed at analyzing the legal support for the activities of cultural institutions operating at different levels of the public administration system.

Methods. The research is based on the comparative-legal and formal-logical methods of studying the analyzed subject. **Results.** The regulatory and legal features of the functioning of cultural institutions are determined, positive experience is listed.

Scientific novelty. Measures are proposed to improve the state policy in the sphere of relations arising in the process of creating, using and protecting the results of cultural activities.

Key words: state management in the sphere of culture, powers of local government in the sphere of culture, financing of cultural institutions.

Культура представляет собой неотъемлемую часть духовной деятельности человека и общества, демократические традиции правового государства. Управление в сфере культуры получило свое отражение не только на федеральном уровне, но также на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Авторы уделяют особое внимание особенностям и проблемам реализации системы государственного управления в сфере культуры на региональном и местном уровнях. Предложены меры по совершенствованию государственной политики в сфере отношений, возникающих в процессе создания, использования и охраны результатов культурной деятельности.

Основным регулятором государственного управления в области культуры является правовое регулирование, поскольку именно государство в лице федеральных и региональных органов государственной власти и органов местного самоуправления влияет на культурное развитие граждан и общества в целом. «Целью государственной политики в сфере культуры признается развитие и реализация культурного и духовного потенциала общества в целом и каждой личности» [1]. Основным нормативным правовым актом в области культуры являются «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) [2]. На уровне субъектов Российской Федерации также существуют законы, которые приняты для каждого региона. В частности, в Свердловской области действует Областной закон от 22 июля 1997 года № 43-ОЗ «О культурной деятельности на территории Свердловской области» [3].

На территории Российской Федерации сформирована многоуровневая система государственного управления в области культуры. В зависимости от уровня различают следующие особенности управления. На федеральном уровне определена государственная политика в области культуры и искусства, приоритеты реформирования отрасли, урегулированы вопросы финансирования федеральных учреждений культуры. На уровне субъектов Российской Федерации реализуются федеральные программы в сфере культуры и искусства,

разрабатываются региональные целевые программы, например, в Свердловской области действует государственная программа «Развитие культуры в Свердловской области до 2020 года» [4], необходимые для осуществления региональной политики нормативные правовые и организационно-методические документы, предоставляется материально-финансовая, методическая и иная помощь учреждениям культуры и искусства.

С появлением местного самоуправления в Российской Федерации в регионах начали разрабатываться целевые региональные программы развития культуры. На основании Указа Президента РФ от 12 ноября 1993 года № 1904 «О дополнительных мерах государственной поддержки культуры и искусства в Российской Федерации» [5] Министерством культуры Российской Федерации совместно с регионами были разработаны региональные культурные программы. Они выступали одной из форм реализации культурной политики государства, которая, прежде всего, нашла отражение в уменьшении влияния государства на сферу культуры и искусства в регионах. Следовательно, муниципалитеты становились одним из основных субъектов развития культуры и искусства государства. Важная роль отводилась приоритетам культурной политики в каждом субъекте РФ.

Политика органов местного самоуправления в сфере культуры строится на основе общих принципов государственной политики.

Бурлака С. Н., Вилачева М. Н.

Согласно гл. 3 Федерального закона № 131 от 06 октября 2003 года «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» к перечню вопросов местного значения также относятся вопросы культурного развития населения. Органы местного самоуправления обязаны обеспечить «создание условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры; сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности поселения, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории поселения; создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии народных художественных промыслов в поселении» (ст. 14) [6]. Помимо этого полномочия органов местного самоуправления в области культуры определены ст. 40 Основ законодательства Российской Федерации о культуре.

В Федеральном законе № 131-ФЗ конкретно определены виды деятельности в области культурной деятельности, которые должны находиться в ведении местных органов власти. Так, в отношении досуга законодатель закрепляет, что к вопросам местного значения поселений, муниципальных районов и городских округов отнесены «вопросы организации библиотечного обслуживания населения; создания условий для организации досуга и обеспечения жителей поселения услугами организаций культуры; охраны и сохранения объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных в границах поселения; обеспечения условий для развития на территории поселения массовой физической культуры и спорта; создания условий и организации обустройства мест для массового отдыха населения; оказания содействия в установлении опеки и попечительства над нуждающимися жителями поселения, в соответствии с федеральным зако-

Несмотря на положительные стороны анализируемых статей Федерального закона № 131-ФЗ, следует констатировать, что и он не решает ряд проблем местного самоуправления. Это касается таких вопросов, как распределение собственности между федеральной, региональной и местной властями, необеспеченность поселений финансовыми средствами для содержания учреждений культуры и тому подобное.

Реализация современной культурной политики в регионах и муниципалитетах связана с большими трудностями объективно-субъективного характера. Так, по-прежнему недооценивается роль культуры

в решении социально-экономических вопросов, в повышении качества жизни населения, что находит отражение в самой низкой в стране средней заработной плате работников социально-культурной сферы, стремлении некоторых руководителей муниципалитетов упразднить органы культуры. Небольшие средства выделяются на развитие культуры, ее ресурсной базы. Не создаются должные социально-экономические условия для закрепления выпускников вузов, хотя в сельских учреждениях культуры половина работающих специалистов не имеют специального образования

Следует отметить, что большинство учреждений культуры находятся в муниципалитетах. В собственности муниципальных образований находятся многие объекты культурного наследия среди них памятники истории и культуры. Из этого следует, что культура зарождается и сосредотачивается именно на территории городских и сельских поселений, где необходимо обеспечить условия для реализации услуг в области культуры жителям этих поселений. Одним из путей решения данной проблемы сможет послужить объединение мелких городских и сельских учреждений культуры в крупные культурные комплексы. Они могут быть созданы на основе аккумулирования местных финансовых ресурсов.

Современные тенденции управления в области культуры предполагают переход к программноцелевым методам финансирования деятельности организаций культуры. На уровне местного самоуправления в решении проблем, стоящих перед культурой и искусством, поможет государственно-частное партнерство. Заинтересованность частного капитала принимать участие в проектах на основе государственно-частного партнерства, связанных с развитием сферы национальной культуры, искусства и культурного наследия, и разработки критериев, позволяющих оценить эффективность реализации данных проектов, в составе культурной деятельности и объектов национальной культуры и культурного наследия по критерию материальной составляющей. Развитие инвестирования культурных проектов, социальных и просветительских программ поможет увеличить долю внебюджетного финансирования в данной сфере.

Основаниями такого подхода к решению проблем в области культуры и искусства является реформа местного самоуправления, которая выступает одной из основ конституционного строя Российской Федерации, меняющей социально-культурную обстановку конца прошлого столетия. Сущность системы местного самоуправления является выборность ее органов. В свою очередь это ведет к расширению демократических принципов государственного управления,

Бурлака С. Н., Вилачева М. Н.

созданию условий для формирования полноценного гражданского общества.

Большинство социально-культурных процессов берет начало именно на уровне муниципалитетов. Они выражаются посредством нравственных и идеологических предпочтений населения. Их значимость возрастает в связи с высокой концентрацией основных социально-культурных ресурсов на уровне муниципального образования.

«В структуре учреждений культуры России 90% составляют муниципальные организации культуры. Основная их часть расположена в сельской местности. 40% от общего числа жителей муниципальных образований регулярно посещает учреждения культуры. Обусловленная реформой организационная, финансовая и хозяйственная самостоятельность муниципальных образований ведет к революционному по своей сущности переходу от управления (администрирования) к самоуправлению в области культуры. Впервые деятельность в этой сфере общественных отношений получает возможность раскрыть себя не только в теории, но и на практике как социально-культурная самодеятельность, как инициативное - «за свой счет и под свою ответственность» - движение непосредственно местного населения в социально-культурной сфере» [7].

В действительности ситуация выглядит более серьезной. В связи с недостаточным финансированием бюджетных средств многие муниципальные образования ликвидируют учреждения культуры, что приводит к делению их на мелкие сетевые единицы, которые не могут быть зарегистрированы в качестве самостоятельных учреждений культуры, а значит, отсутствуют требования для расходных обязательств. Исходя из этого, закрываются как районные органы управления культурой, так и библиотеки, клубы, центры культуры, информационно-методические центры. Анализ данных статистики позволяет спрогнозировать разрушение существующей сети муниципальных учреждений культуры при условии протекания негативных тенденций, которые наблюдаются в социально-культурной сфере в целом. Это происходит, несмотря на то, что для сохранения культурного потенциала страны на федеральном уровне принята Федеральная целевая программа «Культура России (2012–2018 годы)» [8].

Для решения вопросов культурного развития муниципальных образований требуется вмешательство со стороны государства в лице органов государственной власти. Поскольку очевидно, что полномочия органов местного самоуправления в области культуры и искусства не подкреплены финансовой составляющей со стороны государства. Имеющихся бюджетных средств не достаточно. С одной стороны, государство наделяет регионы и муниципалитеты большими правами

в области культуры, а с другой – обязывает их самих искать денежные средства на реализацию этих прав.

Что касается меценатства и благотворительности, то Федеральный закон от 04 ноября 2014 г. № 327-ФЗ «О меценатской деятельности» [9] позволяет создавать целевые капиталы в сфере культуры, но целевые фонды в этой области развиваются медленно. Не в последнюю очередь потому, что благотворительные фонды не могут оказывать музеям, театрам, библиотекам такого рода поддержку. На наш взгляд, необходимо разработать стандарт культурного развития муниципальных образований различных видов и обеспечить его финансирование со стороны государства.

Тем не менее, в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях накоплен определенный положительный опыт реализации государственной культурной политики в условиях местного самоуправления. Уже почти во всех регионах страны, во многих муниципалитетах, отдельных поселениях разработаны программы развития культуры, в содержании которых отражены государственные и местные приоритеты. Значительная работа проводится по реализации государственной культурной политики по сохранению памятников истории и культуры, развитию народной культуры. Осуществляется реорганизация системы управления на основе Федерального закона № 131-ФЗ, усиливается внимание подготовке и переподготовке кадров. Осуществляется адаптация культуры к рыночным условиям, создаются новые культурно-досуговые учреждения.

К числу положительных явлений последних лет следует отнести и то, что процесс разрушения культуры был остановлен, поскольку проводится значительная работа по сохранению памятников истории и культуры, укрепляются межрегиональные и межнациональные связи внутри страны, утверждается принцип свободы творчества, осуществляется деидеологизация культуры, развиваются международные культурные связи, создаются частные культурно-досуговые учреждения.

В настоящее время для многонациональных регионов России культура является важнейшим средством поддержания мирных взаимоотношений, и поэтому все более приобретает политический характер. Так, при рассмотрении вопросов укрупнения, объединения регионов России население волнует, прежде всего, не экономические вопросы, а сохранение их национально-культурного статуса. Таким образом, затронутые нами аспекты теории и практики государственной и региональной культурной политики не исчерпывают все проблемы культурной жизни России, проблем регионального и местного самоуправления. Предстоит большая и сложная работа по анализу и научному осмыслению накопленного положительного опыта на всех уровнях власти.

Бурлака С. Н., Вилачева М. Н.

Литература:

- 1. Стратегические ориентиры экономического развития России / СПб.: Алетейя. 2010. 664 с.
- Основы законодательства Российской Федерации о культуре: Закон Российской Федерации (утв. ВС РФ 09.10.1992 № 3612-1) (ред. от 29.07.2017) // Российская газета. № 248. 17.11.1992.
- О культурной деятельности на территории Свердловской области: Областной закон от 22 июля 1997 года № 43-ОЗ (ред. от 28.03.2016) // Собрание законодательства Свердловской области. 1997. №7 (1997). Ст. 1060.
- Об утверждении государственной программы Свердловской области «Развитие культуры в Свердловской области до 2020 года»: Постановление Правительства Свердловской области от 21 октября 2013 года № 1268-ПП // Собрание законодательства Свердловской области. 2013. № 10-5 (2013). Ст. 1978.
- О дополнительных мерах государственной поддержки культуры и искусства в Российской Федерации [электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 12 ноября 1993 г. № 1904 (ред. от 07.06.2013). Доступ из справ. – правовой системы "КонсультантПлюс".
- Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06 октября 2003 года № 131-Ф3 (ред. от 29.07.2017) (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.08.2017) // Собрание законодательства РФ.2003. № 40. Ст. 3822.
- Еремян В. В., Ежевский Д. О. Правовое регулирование муниципальной культурной политики в современной России // Административное и муниципальное право. 2008. № 8.
- О федеральной целевой программе «Культура России (2012–2018 годы)»: Постановление Правительства РФ от 03 марта 2012 года № 186 (ред. от 28.07.2017) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 13. Ст. 1516.
- О меценатской деятельности: Федеральный закон от 04 ноября 2014 года № 327-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2014. № 45. Ст. 6137.

- Strategic guidelines for the economic development of Russia / St. Petersburg: Aleteya. 2010. 664 p.
- 2. The Fundamentals of the Legislation of the Russian Federation on Culture: The Law of the Russian Federation (approved by the RF Armed Forces on 09.10.1992 № 3612-1) (as amended on 29 July 2012) // Rossiyskaya Gazeta. № 248. 17 November 1992.
- On cultural activities in the Sverdlovsk region: Oblast Law of 22 July 1997 №43-OL (Edited on 28 March 2013) // Collection of legislation of the Sverdlovsk region. 1997. №7 (1997). Art. 1060.
- 4. On the approval of the state program of the Sverdlovsk region "The development of culture in the Sverdlovsk region until 2020": Resolution of the Government of the Sverdlovsk region of 21 October 2013 № 1268-PP // Collection of legislation of the Sverdlovsk region. 2013. № 10-5 (2013). Art. 1978.
- On additional measures of state support for culture and art in the Russian Federation [e-resource]: Presidential Decree of 12 November 1993 № 1904 (as amended on 07.06.2013). Access from the ref.-legal system "ConsultantPlus".
- 6. On general principles of the organization of local self-government in the Russian Federation: Federal Law of 6 October 2003 № 131-FL (as amended on 29 July 2017) (as amended and supplemented, effective from 10 August 2017) // Collection of Legislation of the Russian Federation. № 40. Art. 3822.
- 7. *Yeremyan V. V., Ezhevsky D. O.* Legal regulation of municipal cultural policy in modern Russia // Administrative and municipal law. 2008. № 8.
- 8. On the federal target program "Culture of Russia (2012–2018)": Resolution of the Government of the Russian Federation of 3 March 2012 № 186 (Edited on 28 July 2017) // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2012. № 13. Art. 1516.
- On patronage: Federal Law of 4 November 2014 № 327-FL // Collection of the legislation of the Russian Federation. 2014. № 45. Art. 6137.

КЛЮЧЕВЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ ЭФФЕКТИВНОСТИ (КРІ) ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ: ОСОБЕННОСТИ, ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ И ПРИМЕРЫ ПОСТРОЕНИЯ

Ручкин А. В.

кандидат социологических наук, доцент кафедры управления персоналом, доцент кафедры регионального и муниципального управления Уральского института управления – филиала, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Россия), 620990, Россия, Свердловская область, г. Екатеринбург, ул. 8 марта, 66, alexey.ruchkin@ui.ranepa.ru

УДК 35.08:658.310.823 ББК 67.401.02+65.291.6-21

Цель. Разработка системы комплексной оценки деятельности муниципальных служащих Свердловской области и модели ее правовой регламентации с использованием ключевых показателей эффективности.

Методы. Ключевые показатели эффективности деятельности муниципальных служащих были проанализированы в рамках системного и институционального подходов. Основными методами исследования являются метод сравнительного анализа, анализ документов, метод моделирования, методы систематизации и типологизации.

Результаты и научная новизна. Автором разработана методика и система комплексной оценки деятельности муниципальных служащих Свердловской области, основанная на КПЭ, и модели ее правовой регламентации. А также представлены конкретные примеры установления критериев эффективности профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих органов местного самоуправления, расположенных территориально в Свердловской области, для конкретных должностей муниципальной службы.

Ключевые слова: ключевые показатели эффективности, расчет премии, оценка эффективности, матрица KPI метод SMART.

KEY PERFORMANCE INDICATORS (KPI) OF ACTIVITY OF MUNICIPAL EMPLOYEES: PECULIARITIES, LEGAL FRAMEWORKS AND EXAMPLES OF CONSTRUCTION

Ruchkin A. V.

Candidate of Science (Sociology), Assistant Professor of Personnel Management Department, Assistant Professor of Regional and Municipal Administration Department of the Urals Institute of Management – Branch, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (Russia), r.428, 66 8 March str., Ekaterinburg, Russia, 620990, alexey.ruchkin@ui.ranepa.ru

Purpose. Development of a system of integrated assessment of the activities of municipal employees in the Sverdlovsk region and a model of its legal regulation using key performance indicators.

Methods. Key performance indicators of municipal employees were analyzed in the framework of systemic and institutional approaches. The main methods of research are the method of comparative analysis, document analysis, the modeling method, methods of systematization and typology.

Results and scientific novelty. The author developed a methodology and a system for a comprehensive assessment of the activities of municipal employees in the Sverdlovsk region, based on KPI, and a model of its legal regulation. Also,

Ручкин А. В.

concrete examples of establishing criteria for the effectiveness of professional performance of municipal employees of local government bodies located territorially in the Sverdlovsk region for specific posts of the municipal service are presented.

Key words: key performance indicators, premium calculation, performance evaluation, KPI matrix, SMART method.

В настоящее время в мире накоплен значительный опыт оценки эффективности работы государственного аппарата и органов местного самоуправления. Система управления, в том числе государственного и муниципального, не может хорошо работать без эффективной системы контроля, обратной связи и коррекции деятельности. И именно оценка эффективности, в том числе основанная на КПЭ (в данной статье как синонимичные используются понятия: ключевые показатели эффективности, показатели результативности, КРІ), выступает в роли механизма постоянного мониторинга и совершенствования деятельности управленческих структур, от правильной работы которых в конечном итоге зависит и качество жизни населения, и роль государства на мировой арене.

Оценка результатов деятельности на основе сбалансированной системы показателей стала мощным инструментом коллективного анализа в процессе реализации стратегических целей. Сбалансированная система показателей позволяет анализировать основные стратегические проблемы в нескольких ключевых аспектах: финансовая деятельность; отношения с потребителями муниципальных услуг; организация внутренних административных процессов; обучение и развитие муниципальных служащих.

Преимуществами оценки результатов деятельности на основе сбалансированной системы показателей являются:

- 1) более прозрачный процесс выработки стратегических целей и этапов их достижения при участии в целеполагании (или осведомленности) служащих, что является непременным условием формирования команды и нацеленности ее на конечные результаты;
- 2) увеличение возможности идентификации и концентрации усилий на отношениях с потребителями услуг и клиентами благодаря наличию в системе оценки показателей удовлетворенности потребителей, качественных показателей;
- 3) дополнительные возможности для достижения эффективности внутренних административных процессов и определения условий совершенствования организационной структуры и управленческих технологий, профессионального развития муниципальных служащих;
- 4) наличие логичных и взаимосвязанных критериев позволяет дифференцировать оплату труда служащих в соответствии с результативностью их деятельности [1].

Главное преимущество сбалансированной системы показателей заключается в том, что она позволяет увидеть отчетливо выраженную причинно-следственную стратегическую взаимосвязь между всеми ключевыми аспектами деятельности органов власти. При

разработке показателей результативности и эффективности деятельности важным является соблюдение взаимосвязи системы планирования, оценки, оплаты труда и ориентация служащих на достижение плановых показателей [2].

Индивидуальные показатели выставляются для контроля выполнения работы одного сотрудника. Коллективные показатели зависят от работы всех сотрудников в отделе. В комплексе строится таблица с учетом всех показателей и разрабатывается КРІ для каждого сотрудника.

Таким образом, спускаясь от целей организации к разработке KPI каждому сотруднику, позволяющих оценивать их исполнение, получается для каждой должности библиотека показателей, которые могут использоваться для оценивания результатов работы сотрудников. В состав библиотеки KPI должности могут входить разнообразные показатели, на небольшой период времени, например месяц или квартал выбираются самые важные для достижения наиболее приоритетных результатов [3].

После разработки библиотеки KPI формируется «соглашение по целям» для оценки выполнения KPI. Эту таблицу ещё называют «Матрица KPI».

Матрица КРІ заполняется последовательно. Во-первых, выбираются из библиотеки КРІ должности, по которым будет проводиться оценка работы сотрудника в будущем периоде (месяце, квартале). Состав показателей при этом должен определяться исходя из текущей ситуации и задач организации, решаемых в этот период. Часть показателей для данной должности может являться постоянной «на все времена», другая же часть может частично обновляться. При этом важнейшей характеристикой является сбалансированность состава показателей. В матрицу КРІ должны входить разнообразные показатели, характеризующую деятельность сотрудника: командные, индивидуальные, количественные, качественные и другие.

Формирование показателей должно базироваться на теории «4С»:

• четкость (clearness);

- полнота (completeness);
- комплексность (complexity);
- непротиворечивость (consistency).

Кроме того, показатели результативности должны соответствовать концепции «SMART» и быть:

- конкретными (Specific);
- измеримыми (Measurable);
- достижимыми (Achievable);
- релевантными (Relevant);
- связанными с определенным периодом времени (Time-certain) [4].

Во-вторых, определяются веса КРІ или коэффициенты относительной важности показателей. Весами являются приоритеты в работе сотрудника, которые важны в определенный период времени. Веса могут измеряться в интервале от 0 до 1.

Что касается нормированных показателей, то для каждого показателя в матрице KPI определяется:

- База (базовый уровень) наихудшее допустимое значение показателя или «нулевая» точка с которой отсчитывается результат работы;
- Норма (нормативный уровень) плановый уровень или норма это то, что должно выполняться обязательно, чтобы организация работала нормально и достигала своих целей;
- Цель (целевой уровень) сверхнормативное значение, к которому желательно стремиться цель на 20–25% выше от нормы с учетом базы;
- Факт (фактический уровень) фактическое значение показателя [5].

Перед тем, как утвердить КРІ сотрудника, необходимо проставить значения, которые сотрудник в течение определенного времени должен выполнить. Когда задачи в количественном выражении проставлены, то по истечение этого времени (месяца, квартала, полугодия, года — временной период устанавливается муниципальным правовым актом) оценивается работа, проделанная сотрудником, через поставленные цели и результат выполненной работы.

Затем для каждого показателя рассчитывается индекс КРІ, показывающий в процентах каких результатов добился сотрудник, то есть разница между нормой и целью в процентах. Если индекс КРІ выше 100%, то есть выше нормы, то это значит, что задача перевыполнена. Если индекс КРІ ниже 100%, норма не выполнена. Но это также будет зависеть от установленного индекса КРІ, так как норма (порог) может рассчитываться от 70 до 100%. Индекс КРІ рассчитывается как отношение «факт/норма» с учетом базы.

В итоге вычисляется коэффициент результативности в процентах, который показывает результат

работы сотрудника с учетом всех значений КРІ и их весов. Для этого необходимо перемножить все индексы КРІ на веса и все это сложить, и получим коэффициент результативности сотрудника.

Расчет формулы для вычисления индексов КРІ и коэффициента результативности сотрудника строится следующим образом:

Индекс КРІ (%) =
$$\frac{\Phi_{\text{акт}} - \text{База}}{\text{Норма} - \text{База}} \cdot 100\%$$

Коэффициент результативности (%) =
$$\sum \frac{\text{Индексы KPI} \cdot \text{Beca}}{N}$$

где N — количество показателей.

Для оценивания качественных КРІ рекомендуется использовать 10-балльную или 100-балльную шкалу, включающую пять уровней: «Неприемлемый результат» (менее 70%), «Слабый результат» (от 70 до 80%), «Посредственный результат» (от 80 до 90%), «Хороший результат» (от 90 до 100%), «Отличный результат» (от 100% и выше) [5]. Соответственно, рекомендуется начислять премии в случае достижения, как минимум, посредственного результата. В этом случае, исходя из наличия максимальной премии коэффициенты будут следующие:

- коэффициент уровня «Посредственный результат» $K_v 0.6$;
- коэффициент уровня «Хороший результат» $K_y 0.8$;
- коэффициент уровня «Отличный результат» K_y-1 . В итоге мы получаем следующую формулу расчета реальной премии для работника:

Премия =
$$\sum$$
 (Индексы КРІ · Веса) × × K_v · Максимальный размер премии.

Стоит отметить, что муниципальным правовым актом в части установления размеров премиального фонда может быть предусмотрен повышающий коэффициент за срочность и сложность исполняемых поручений. В этом случае в формулу добавляется еще один множитель, устанавливаемый муниципальным правовым актом. Например:

- 1) за исполнение документа с пометкой «срочно», то есть в трехдневный срок, +5% за каждый документ;
- 2) за исполнение документа с пометкой «незамедлительно», то есть в пятидневный срок, + 4% за каждый документ;
- 3) за исполнение документа с пометкой «оперативно», то есть в десятидневный срок, + 3 % за каждый документ;

Ручкин А. В.

4) за исполнение документа с пометкой «безотлагательно», то есть в пятнадцатидневный срок, +2% за каждый документ [6].

Если же на муниципального служащего наложено дисциплинарное наказание, например, выговор, либо официально зарегистрирован факт нарушения трудовой дисциплины муниципальным правовым актом может быть установлен понижающий коэффициент либо процентное значение, снижающее общую сумму размера премии за результаты работы.

Опыт внедрения в органах местного самоуправления (Россия)

Для повышения результативности и эффективности деятельности местной власти внедрена практика изучения эффективности деятельности органов местного самоуправления и последующего заслушивания результатов на заседаниях Правительства Ростовской области. По итогам такой работы определяются меры и рекомендации по устранению выявленных проблем и недостатков.

Кроме этого, в целях реализации Указа Президента Российской Федерации от 28.04.2008 № 607 [7] издано распоряжение Губернатора Ростовской области от 14.03.2013 № 39 «Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления» [8]. Данным распоряжением утверждены перечень показателей эффективности деятельности органов местного самоуправления, методика их расчета и порядок выделения грантов городским округам и муниципальным районам области в целях содействия достижению и поощрения достижения наилучших значений показателей деятельности органов местного самоуправления.

В целях модернизации системы оценки эффективности и результативности профессиональной деятельности муниципальных служащих постановлением Правительства Ростовской области от 25.09.2013 № 602 утверждена подпрограмма «Развитие муниципального управления и муниципальной службы в Ростовской области, дополнительное профессиональное образование лиц, занятых в системе местного самоуправления» государственной программы «Региональная политика» [9]. В рамках данной подпрограммы разработаны Методические рекомендации по формированию показателей результативности и методики оценки профессиональной деятельности муниципальных служащих (Приложение 3), где приводятся требования к системе построения КПЭ, а также примеры расчетов премий по итогам оценки эффективности деятельности муниципальных служащих.

Аналогичные положения (по сути) приняты Администрацией города Вологда от 27.05.2013 № 226 (ред.

от 15.01.2015) [10], где также предусмотрены КПЭ для структурных подразделений, муниципальных служащих и приведены примеры расчетов объема оплаты труда по итогам оценки эффективности и результативности (Приложение 4) и Думой города Сургута «Об утверждении Положения о критериях оценки эффективности и результативности деятельности муниципальных служащих органов местного самоуправления в целях начисления отдельных выплат денежного содержания и порядке их применения» от 29.04.2009 № 549-IV ДГ [11]. Отношение отрицательного восприятия последнего документа формируется за счет утверждения лишь понижающих коэффициентов, что формирует сознательно ощущение у муниципального служащего применения санкционного режима, негативной мотивации [12].

Стоит отметить, что по результатам опроса, более 60% (!) государственных и муниципальных служащих Вологодской области предпочли бы оплату труда на основе оценки результативности деятельности (в т.ч. ежемесячной оценки) стабильной и фиксированной оплате труда. Около 20% опрошенных не уверены, хотели бы они этого или нет, и только 20% служащих оказались принципиально против перехода на оплату труда по результатам [13].

Правовые основы разработки ключевых показателей эффективности для муниципальных служащих

Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (далее 131-ФЗ) не дает прямых указаний на необходимость и обязательность применения показателей эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих. Вместе с тем, 131-ФЗ определены правовые основы местного самоуправления (ст. 4), совокупность органов местного самоуправления (ст. 34), перечень вопросов местного значения, решение которых обуславливает функциональные направления деятельности органов местного самоуправления (гл. 3) и обязательность оценки эффективности деятельности органов местного самоуправления (ст. 18.1) [14].

Важная роль в организации муниципальной службы и оценке эффективности деятельности муниципальных служащих отводится законодательству субъектов Российской Федерации. Отношения, связанные с организацией и прохождением муниципальной службы в Свердловской области, в пределах полномочий субъекта Российской Федерации, определены Законом Свердловской области от 29 октября 2007 года

Ручкин А. В.

№ 136-ОЗ «Об особенностях муниципальной службы на территории Свердловской области» [15].

Действующим законодательством Свердловской области предусматривается учет эффективности и результативности профессиональной деятельности муниципального служащего при проведении аттестации (п. 13 приложения «Типовое положение о проведении аттестации муниципальных служащих», утвержденного Законом Свердловской области от 29.10.2007 № 136-ОЗ).

Данное приложение, обуславливающее процедуру и сущностное содержание порядка проведения аттестации муниципальных служащих, предусматривает оценку «...профессиональной деятельности на основе определения его соответствия квалификационным требованиям по замещаемой должности муниципальной службы, его участия в решении поставленных перед соответствующим структурным подразделением (органом местного самоуправления, избирательной комиссией муниципального образования, расположенного на территории Свердловской области) задач, сложности выполняемой им работы, ее эффективности и результативности».

Типовое положение также устанавливает необходимость обязательного учета результатов «...исполнения муниципальным служащим должностной инструкции, профессиональные знания и опыт работы муниципального служащего, соблюдение муниципальным служащим ограничений, отсутствие нарушений запретов, выполнение обязанностей, установленных законодательством о муниципальной службе, а при аттестации муниципального служащего, наделенного организационно-распорядительными полномочиями по отношению к другим муниципальным служащим, — также организаторские способности».

Кроме того, ст. 12 Закона Свердловской области от 29 октября 2007 года № 136-ОЗ предусматривает поощрение муниципальных служащих за безупречную и эффективную муниципальную службу. Таким образом, в системе муниципальной службы созданы предпосылки для внедрения системы оценки деятельности муниципальных органов, структурных подразделений и отдельных служащих на основе модели управления, ориентированной на результат.

Показатели эффективности и результативности служебной деятельности муниципальных служащих определяются целями функционирования органов местного самоуправления и стратегией социально-экономического развития муниципальных образований. Показатели оценки эффективности и результативности служебной деятельности муниципальных служащих целесообразно применять при проведении аттестации, рассмотрении вопросов о включении в кадровый резерв, присвоении классного чина и поощрении

служащего. Как следствие, показатели эффективности и результативности труда служащих должны быть составной частью должностной инструкции или должностного регламента. В связи с этим, на наш взгляд, необходима унификация должностных регламентов (должностных инструкций) муниципальных служащих на региональном уровне, которые бы в обязательном порядке включали в себя раздел оценки эффективности и результативности профессиональной деятельности муниципального служащего.

Подобный опыт унификации и стандартизации должностных регламентов (должностных инструкций) принят в других субъектах Российской Федерации. Например, в Республике Коми утверждены Методические рекомендации по разработке должностных инструкций муниципальных служащих Республики Коми (Раздел 8. Показатели эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности муниципального служащего) [16]. Данный нормативный акт устанавливает, что показатели эффективности и результативности должны отвечать следующим основным критериям: быть четко увязаны с целями и задачами органа МСУ; отражать степень вклада каждого сотрудника в достижение целей и задач; полностью отражать выполнение основных должностных обязанностей; быть сформулированы таким образом, чтобы в максимальной степени воспроизводить непосредственное влияние сотрудника на динамику показателей результативности. Кроме взаимоувязки с целевыми ориентирами, закреплены требования к формулировкам ключевых показателей: конкретность, измеримость, достижимость, соотношение со временем (что соответствует технологии целеполагания SMART). На данный момент должностные регламенты (инструкции) муниципальных служащих, осуществляющих профессиональную деятельность на территории Свердловской области, разрабатываются на основе норм локальных актов органов местного самоуправления [например, 17], которые, как правило, не устанавливают требования к определению и формированию показателей эффективности и результативности. Введение единого регионального стандарта разработки должностных регламентов (инструкций), включающих в себя структурно и содержательно ключевые показатели эффективности позволит повысить прозрачность деятельности органов местного самоуправления в части реализации кадровой политики.

Исходя из анализа практики внедрения оценки эффективности и результативности деятельности муниципальных служащих предлагается:

• на уровне нормативной правовой базы Свердловской области унифицировать структуру и содержательные аспекты должностных регламентов (должностных инструкций) муниципальных служащих;

Ручкин А. В.

• на уровне муниципальной правовой базы органы местного самоуправления должны разработать и принять положения о порядке оценки результативности и эффективности профессиональной деятельности муниципальных служащих;

• на основании данных положений органы местного самоуправления должны внести изменения в муниципальные правовые акты, регулирующие вопросы оплаты труда муниципальных служащих.

В целях обеспечения достижения наиболее значимых целей деятельности число показателей эффективности и результативности должно быть ограниченным. Для оценки эффективности и результативности профессиональной служебной деятельности руководителя органа местного самоуправления и крупного структурного подразделения (например, управления) рекомендуется устанавливать не более 25 показателей эффективности и результативности, руководителей структурных подразделений органа местного самоуправления (отдел, сектор) - не более 10 показателей эффективности и результативности, иных муниципальных служащих - не более 5 показателей эффективности и результативности [18]. Отклонения по указанным показателям, на наш взгляд, не должно превышать ± 2 показателя. Данный люфт необходим для учета особенностей формирования структурных подразделений и должностных обязанностей специалистов структурных подразделений органов местного самоуправления.

В качестве вспомогательного инструмента при разработке показателей эффективности и результативности деятельности муниципальных служащих рекомендуется использовать Перечень показателей эффективности и результативности, который разработан Министерством труда и социальной защиты РФ для государственных гражданских служащих, но с учетом адаптации для органов местного самоуправления.

Выбор критериев оценки деятельности муниципальных служащих должен быть основан на дифференцированном подходе к пяти группам муниципальных служащих [19]. Очевидно, что конкретные критерии оценки должны разрабатываться в каждом отдельно взятом органе муниципальной власти для каждой должности. В целях исполнению целевых показателей отчетности, установленных на федеральном и/или региональном уровне должна быть выстроена система блоков по разработке и мониторингу ключевых показателей эффективности (рис. 4).

Исходя из представленной системы ключевых показателей рассмотрим конкретные показатели эффективности и результативности для конкретных муниципальных служащих, исходя из утвержденных должностных регламентов (должностных инструкций).

Пример 1. Ключевые показатели эффективности ведущего специалиста по юридическим вопросам [20]

В ходе определения ключевых показателей эффективности мы будем исходить из того, что стратегические направления деятельности органа местного самоуправления декомпозированы, то есть учтены показатели результативности органа местного самоуправления в целом. Поскольку мы разрабатываем КПЭ для специалиста, то количество показателей (по аналогии с государственными гражданскими служащими) не должно превышать 5±2. В результате мы получаем следующие показатели (табл. 1).

Опираясь на решение Таборинской районной Думы «О внесении изменений в Положение «О размерах и условиях оплаты труда лиц, замещающих должности муниципальной службы и должности, не отнесенные к должностям муниципальной службы в органах местного самоуправления Таборинского муниципального района» от 02 октября 2013 года № 49 [21], мы можем установить, что оклад ведущего специалиста

Информационноаналитический ванализ изменения законодательства разработка предложений по изменению КПЭ Управленческий ванализ и принятие/возврат на доработку предлагаемых КПЭ установление нормативов по весам, базовых, нормативных и фактических показателей для расчетов размера оплаты труда ванализ применения системы расчета КПЭ и его влияния на размер оплаты труда ванализ применения системы расчета КПЭ и его влияния на размер оплаты труда разработка предложений по модернизации КПЭ для отдельных должностей (либо структурных подразделений) с последующей передачей в информационно-аналитический блок

Рис. 4. Блочная схема разработки и мониторинга КПЭ

Ручкин А. В.

Таблица 1. Ключевые показатели эффективности ведущего специалиста по юридическим вопросам

Должностные обязанности	Ключевые показатели эффективности
Работа с документами (пп. 3.3–3.9, 3.11, 3.13, 3.15–3.16, 3.19–3.24 обязанностей по должностной инструкции)	 Доля проектов документов, оформленных без нарушения установленных требований и ошибок, связанных с несоответствием требованиям нормативных правовых актов Число подготовленных в срок документов, включая отчеты, исходя из установленных регламентами сроков разработки и согласования Прим. Для данных коэффициентов будем считать, что вес показателя КРІ составляет 100%, поскольку распределение работы в юридическом отделе не предполагает совместную работу. Если установлено иное, то вес будет меняться, исходя из количества и объема работы каждого из членов команды
Совершенствование организационных процессов и реализация ключевых функций (пп. 3.12, 3.14, 3.17 обязанностей по должностной инструкции)	1. Количество решенных в досудебном и судебном порядке проблем в пользу органа местного самоуправления к общему числу претензий, исков и т.д. Прим. Для данных коэффициентов будем считать, что вес показателя КРІ составляет 100%, поскольку распределение работы в юридическом отделе не предполагает совместную работу. Если установлено иное, то вес будет меняться, исходя из количества и объема работы каждого из членов команды
Взаимодействие с другими структурными подразделениями (пп. 3.10, 3.18, 3.25—3.27 обязанностей по должностной инструкции)	 Своевременность предоставления консультаций и других внутренних услуг юридического характера в пределах зоны ответственности Качество предоставления консультаций и других внутренних услуг юридического характера в пределах зоны ответственности Прим. Для данных коэффициентов будем считать, что вес показателя КРІ составляет 50%, поскольку в рамках взаимодействия со структурными подразделениями необходимо соблюдение сроков и качества предоставляемых материалов от сотрудников иных структурных подразделений

Таблица 2. Оценка коэффициента результативности ведущего специалиста

Ключевые показатели КРІ	Beca	База Базовый уровень (-) или = 0	Норма Нормативный уровень (1)	Цель Целевой уровень (+)	Факт Фактический уровень	Индекс КРІ (%)
Своевременность предоставления консультаций и других внутренних услуг юридического характера в пределах зоны ответственности	0,5	90%	95%	100%	96%	120
Качество предоставления консультаций и других внутренних услуг юридического характера в пределах зоны ответственности	0,5	70%	85%	100%	90%	133
Количество решенных в досудебном и судебном порядке проблем	1	50%	75%	100%	80%	120
Доля проектов документов, оформленных без нарушения установленных требований и ошибок, связанных с несоответствием требованиям нормативных правовых актов	1	50%	75%	100%	80%	120
Число подготовленных в срок документов, включая отчеты, исходя из установленных регламентами сроков разработки и согласования	1	10	15	20	18	60
Коэффициент результативности (рейтинг)					85,2	

Таблица 3. Ключевые показатели эффективности начальника управления промышленной политики и развития предпринимательства

Должностные обязанности	Ключевые показатели эффективности
Реализация управленческих функций (пп. 1–14, 17–25, 27, 29, 31 обязанностей по должностной инструкции)	 Уровень результативности структурного подразделения (либо в качестве расчета отдельного показателя по примеру таблиц, представленных выше, либо среднее значение результативности сотрудников) Удовлетворенность руководителей смежных структурных подразделений и непосредственного руководителя (его заместителей) качеством, включая временные рамки, взаимодействия и подготовки материалов Прим. Для данных коэффициентов будем считать, что вес показателя КРІ составляет 100%, поскольку управление осуществляется исключительно начальником управления
Выполнение программ и планов деятельности (пп.15–16 обязанностей по должностной инструкции)	 Полнота выполнения планов и программ развития в сферах, закрепленных за руководителем структурного подразделения Удовлетворенность состоянием инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства со стороны граждан и организаций, ИП Прим. Для данных коэффициентов будем считать, что вес показателя КРІ составляет 50%, поскольку в рамках взаимодействия со структурными подразделениями необходимо соблюдение сроков и качества предоставляемых материалов от руководителей иных структурных подразделений
Работа с обращениями граждан (пп. 26, 28 обязанностей по должностной инструкции)	1. Удовлетворенность полнотой и обоснованностью предоставленной информации 2. Доля ответов на обращения, направленных с соблюдением сроков Прим. Для данных коэффициентов будем считать, что вес показателя КРІ составляет 100%, поскольку прием граждан и контроль за соблюдением сроков и исполнением порядка работы с обращениями находятся в ведении начальника управления
Контроль, надзор, мониторинг.(п. 30 обязанностей по должностной инструкции)	 Количество обоснованных жалоб от общего количества проверяемых организаций за оцениваемый период (понижающий коэффициент, например, -2% за каждую обоснованную жалобу, повлекшую отмену решения) Количество выявленных нарушений, в отношений которых составлен административный протокол (например, за каждый обоснованный протокол об административном правонарушении, который в дальнейшем не был отменен +2%) Прим. Для данных коэффициентов будем считать, что вес показателя КРІ составляет 100%, поскольку данный аспект находиться в компетенции исключительно начальника управления

составляет 8727 рублей. Например, премия по результатам работы достигает до двух окладов, то есть максимальный размер для ведущего специалиста составляет 17545 рублей.

Составим по итогам для примера таблицу ключевых показателей эффективности ведущего специалиста (табл. 2).

Исходя из приятой нами ранее оценки -85,2% относится к уровню «Посредственный результат», поэтому K_y для расчета премии будет равен 0,6. Подставляя значения в ранее предложенную формулу, получаем следующий результат:

Премия =
$$0.852 \cdot 0.6 \cdot 17545 = 8969$$
 рублей.

В случае, если муниципальным правовым актом предусмотрен понимающий коэффициент за наличие дисциплинарных взысканий, например, выговора,

понижающего размер премии за результативность на 15%, то формула будет выглядеть следующим образом:

Премия =
$$0.852 \cdot 0.6 \cdot 17545 \cdot 0.85 = 7623.65$$
 рублей

Пример 2. Ключевые показатели эффективности начальника управления промышленной политики и развития предпринимательства Администрации города Нижний Тагил [22]

В ходе определения ключевых показателей эффективности мы будем исходить из того, что стратегические направления деятельности органа местного самоуправления декомпозированы, то есть учтены показатели результативности органа местного самоуправления в целом. Поскольку мы разрабатываем КПЭ для руководителя структурного подразделения, то количество показателей (по аналогии с государственными гражданскими служащими) не должно

Ручкин А. В.

Таблица 4. Оценка коэффициента результативности начальника управления

Ключевые показатели КРІ	Beca	База Базовый уровень (-) или = 0	Норма Нормативный уровень (1)	Цель Целевой уровень (+)	Факт Фактический уровень	Индекс КРІ (%)
Уровень результативности структурного подразделения (либо в качестве расчета отдельного показателя по примеру таблиц, представленных выше, либо среднее значение результативности сотрудников)	1	80	90	100	93	130
Удовлетворенность руководителей смежных структурных подразделений и непосредственного руководителя (его заместителей) качеством, включая временные рамки, взаимодействия и подготовки материалов	1	80	90	100	90	100
Полнота выполнения планов и программ развития в сферах, закрепленных за руководителем структурного подразделения	0,5	80	90	100	100	100
Удовлетворенность состоянием инфраструктуры поддержки малого и среднего предпринимательства со стороны граждан и организаций, ИП	0,5	80	90	100	85	25
Удовлетворенность полнотой и обоснованностью предоставленной информации	1	80	85	90	90	200
Доля ответов на обращения, направленных с соблюдением сроков	1	80	90	100	95	150
Количество обоснованных жалоб от общего количества проверяемых организаций за оцениваемый период (понижающий коэффициент, например, -2% за каждую обоснованную жалобу, повлекшую отмену решения)	1				6	-12%
Количество выявленных нарушений, в отношении которых составлен административный протокол (например, за каждый обоснованный протокол об административном правонарушении, который в дальнейшем не был отменен +2%)	1				3	+6%
Коэффициент результативности (рейтинг)				117,5		

превышать 10±2. В результате мы получаем следующие показатели (табл. 3).

Опираясь на решение Нижнетагильской городской Думы «Об утверждении положения о размерах и условиях оплаты труда лиц, замещающих муниципальные должности и должности муниципальной службы в городе Нижний Тагил» от 22 октября 2009 г. № 72 (с изм. и доп. от 28.03.2013) [23], мы можем установить, что оклад начальника отраслевого (функционального) органа Администрации (рассматриваемая должность входит в указанную категорию), располагается в диапазоне 12639–13694 рублей. Премия по результатам работы достигает до 50% от должностного оклада [24], то есть максимальный размер для начальника управления составляет 6319,5–6847 рублей.

Составим по итогам для примера таблицу ключевых показателей эффективности ведущего специалиста (табл. 4).

Исходя из приятой нами ранее оценки -117,5% относится к уровню «Отличный результат», поэтому K_y для расчета премии будет равен 1. Подставляя значения в ранее предложенную формулу, получаем следующий результат:

Премия (минимальный оклад) = = 1,175*1*6319,5= 7425,4 рублей;

Премия (максимальный оклад) = = 1,175*1*6847=8045,2 рублей.

Однако поскольку у нас нормативно не может быть превышение премии 50% от должностного оклада, то в обоих случаях начальник управления получит премию в размере 6319,5–6847 рублей соответственно.

В случае, если муниципальным правовым актом предусмотрены понижающий коэффициент (в нашем

Ручкин А. В.

случае -2% за каждый случай обоснованной жалобы) и повышающий коэффициент (в нашем случае за наличие выявления случаев нарушений), то формула будет выглядеть следующим образом:

Премия (минимальный оклад) = = 1,175*1*6319,5*0,94=6979,89 рублей;

Премия (максимальный оклад) = = 1,175*1*6847*0,94=7562,51 рублей.

Однако, как и в первом случае, расчет премии осуществлен без штрафов и дополнительных поощрений, поскольку в данном случае нормативно не может быть превышение премии 50% от должностного оклада, то в обоих случаях начальник управления получит премию в размере 6319,5–6847 рублей соответственно.

Использование результатов исследования, представленного в статье

Результаты исследования могут быть использованы органами местного самоуправления Свердловской области и иных регионов России при разработке кадровой политики и стратегии управления человеческими ресурсами, в системе оценки эффективности и результативности деятельности муниципальных служащих, при проведении аттестационных процедур, а также для мониторинга эффективности деятельности муниципальных служащих.

Также разработанные рекомендации и предложения могут быть использованы для разработки и внесения изменения в локальные правовые акты, касающиеся системы оценки эффективности и результативности муниципальных служащих органов местного самоуправления Российской Федерации.

Литература:

- Bourne M. Designing, implementing and updating performance measurement systems // International Journal of Operations & Production Management. 2000. № 20. P. 754– 771
- Коваленко Е. Г. Совершенствование оценки деятельности органов государственного и муниципального управления [электронный ресурс] // Проблемы и механизмы устойчивого социально-экономического развития территории. Электронный научный журнал. 2012. № 1. URL: probl-ustrazvit-ter.esrae.ru/1-9 (дата обращения 23.03.2016)
- 3. *Клищ Н. Н.* Повышение результативности деятельности государственных служащих: автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук. М., 2006.
- Клочков А. К. КРІ и мотивация персонала. Полный сборник практических инструментов. М.: Эксмо, 2010.
- Кулагин О. Соглашение о целях, или Что такое матрица KPI? [электронный ресурс]. URL: http://www.e-xecutive. ru/management/practices/1674839-soglashenie-o-tselyah-ilichto-takoe-matritsa-kpi (дата обращения 12.05.2016)
- Распределение порядка срочности исполнения: Административный регламент Территориального отраслевого исполнительного органа государственной власти Свердловской области Управления социальной защиты населения Министерства социальной защиты населения Свердловской области по Верх-Исетскому району города Екатеринбурга. г. Екатеринбург, 2011 г. [электронный ресурс]. URL: uszn28.gossaas.ruvuploads/document... reglament.doc (дата обращения 18.11.2015)
- Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов [электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 28 апреля 2008 года № 607 (ред. от 14.10.2012). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

- Bourne M. Designing, implementing and updating performance measurement systems // International Journal of Operations & Production Management. 2000. № 20. P. 754–771.
- Kovalenko E. G. Improving the assessment of the activities of state and municipal government [e-resource] // Problems and mechanisms of sustainable socio-economic development of the territory. Electronic scientific journal. 2012. № 1. URL: probl-ust-razvit-ter.esrae.ru/1-9 (date of reference 23.03.2016)
- 3. *Clich N. N.* Increase the effectiveness of public servants: the author's abstract of the thesis for the degree of candidate of economic sciences. M., 2006.
- 4. *Klochkov A. K.* KPI and staff motivation. A complete collection of practical tools. M.: Eksmo, 2010.
- 5. Kulagin O. Agreement on the goals, or What is the KPI matrix? [e-resource]. URL: http://www.e-xecutive.ru/management/practices/1674839-soglashenie-o-tselyah-ili-chtotakoe-matritsa-kpi (date of reference 12.05.2016)
- 6. Distribution of the order of urgency [e-resource]: The Administrative Regulations of the Territorial Branch Executive Body of the Government of the Sverdlovsk Region the Department of Social Protection of Population of the Ministry of Social Protection of the Population of the Sverdlovsk Region on the Verkh-Isetsky District of Yekaterinburg. Yekaterinburg, 2011. URL: uszn28.gossaas.ru> uploads / document ... reglament.doc (date of reference 18.11.2015)
- 7. On assessing the effectiveness of local government bodies of urban districts and municipal districts [e-resource]: Presidential Decree of 28 April 2008 № 607 (Edited on 14.10.2012). Access from the legal system "ConsultantPlus".

Ручкин А. В.

Литература:

- Об оценке эффективности деятельности органов местного самоуправления [электронный ресурс]: Распоряжение Губернатора Ростовской области от 14 марта 2013 года № 39 (в ред. от 01.10.2014). URL: www.donland.ru/Default. aspx?pageid=118224 (дата обращения 12.04.2016)
- 9. Об утверждении государственной программы Ростовской области "Региональная политика" [электронный ресурс]: Постановление Правительства Ростовской области от 25 сентября 2013 года № 602 (ред. от 20.08.2015). URL: www.consultantplus.ru (дата обращения 23.04.2016)
- 10. Об оценке эффективности и результативности деятельности органов Администрации города Вологды, профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих Администрации города Вологды (вместе с "Положением об оценке эффективности и результативности деятельности органов Администрации города Вологды, профессиональной служебной деятельности муниципальных служащих Администрации города Вологды") [электронный ресурс]: Распоряжение Администрации г. Вологды от 27 мая 2013 года № 226 (ред. от 15.01.2015). URL: www.consultantplus.ru (дата обращения 23.09.2015)
- 11. Об утверждении Положения о критериях оценки эффективности и результативности деятельности муниципальных служащих органов местного самоуправления в целях начисления отдельных выплат денежного содержания и порядке их применения [электронный ресурс]: Решение Думы города Сургут № 549-IV ДГ от 29 апреля 2009 (в ред. от 26.06.2012). URL: http://dumasurgut.ru/News-Events/IV-%D1%81%D0%BE%D0%B7%D1%8B%D0%B2/2009/04/549-IV-%D0%94%D0%93.aspx (дата обращения 03.04.2016)
- 12. Андикаева А. А., Алексеева Н. В. Мотивация персонала на основе применения ключевых показателей эффективности (КРІ) // Научный вестник. Экономические науки. 2014. № 2. С. 9–15.
- 13. Шебураков И. Б. Опыт и уроки разработки и внедрения КРІ (КПЭ) государственных гражданских и муниципальных служащих в Вологодской области // Государственная службы. 2014. № 5. С. 85–90.
- 14. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ (с изм. и доп.) // Собрание законодательства Российской Федерации. 6 октября 2003 г. № 40. Ст. 3822.
- 15. Об особенностях муниципальной службы на территории Свердловской области [электронный ресурс]: Закон Свердловской области от 29 октября 2007 года № 136-ОЗ (ред. от 20.07.2015). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 16. Методические рекомендации по разработке должностных инструкций муниципальных служащих Республики Коми [электронный ресурс]: утверждены Приказом Управления государственной гражданской службы Республики Коми от 13 ноября 2010 года № 80-од. Доступ из справляравовой системы «КонсультантПлюс».

- 8. On assessing the effectiveness of local government [e-resource]: Order of the Governor of the Rostov region of 14 March 2013 № 39 (as amended on 01.10.2014). URL: www.donland.ru/Default.aspx?pageid=118224 (date of reference 12.04.2016)
- 9. On the approval of the state program of the Rostov region "Regional Policy" [e-resource]: Resolution of the Government of the Rostov Region 25 September 2013 № 602 (as amended on 20 August 2015). URL: www.consultantplus.ru (date of reference 23.04.2016)
- 10. On the assessment of the effectiveness and effectiveness of the activities of the bodies of the City of Vologda Administration, the professional performance of municipal servants of the City of Vologda Administration (together with the Regulation on the Evaluation of the Efficiency and Effectiveness of the Vologda City Administration, Professional Performance of Municipal Officials of the City of Vologda Administration) [e-resource]: Administration Order Vologda from 27 May 2013 № 226 (as 15.01.2015). URL: www.consultant-plus.ru (date of reference 23.09.2015)
- 11. On the approval of the Regulation on the criteria for assessing the effectiveness and effectiveness of municipal officials in the local self-government in order to calculate individual payments of monetary content and the procedure for their application [e-resource]: Decision of the Duma of the city of Surgut of 29 April 2009 № 549-IV DG (as 26.06.2012). URL: http://dumasurgut.ru/News-Events/IV-%D1%81%D0%BE%D0%B7%D1%8B% D0% B2 / 2009/04/549-IV-% D0% 94% D0% 93.aspx (date of reference 03.04.2016)
- 12. Andikaeva A. A., Alekseeva N. V. Staff motivation based on the application of key performance indicators (KPI) // Scientific Bulletin. Economic sciences. 2014. № 2. P. 9–15.
- 13. *Sheburakov I. B.* Experience and lessons of development and implementation of KPI (KPI) of state civil and municipal employees in the Vologda region // Public service. 2014. № 5. P. 85–90.
- 14. On general principles of the organization of local self-government in the Russian Federation: Federal Law of 06 October 2003 № 131-FL (amended and supplemented) // Collected Legislation of the Russian Federation. October 6 2003. № 40. Art. 3822.
- 15. On the specifics of municipal service in the Sverdlovsk Region [e-resource]: Law of the Sverdlovsk Region of 29 October 2007 № 136-RL. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
- 16. Methodological recommendations for the development of job descriptions of municipal employees of the Komi Republic [e-resource]: approved by the Order of the State Civil Service of the Komi Republic of 13 November 2010 № 80-od. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».

Ручкин А. В.

Литература:

- 17. Об утверждении Положения о порядке разработки и утверждения должностной инструкции муниципального служащего администрации городского округа Красноуральск [электронный ресурс]: Постановление Администрации городского округа Красноуральск от 26 июня 2013 года № 993. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 18. Методический инструментарий по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку). Москва, Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации [электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 19. Горб В. Г. Методологические основы определения эффективности и качества результатов профессиональной деятельности государственных и муниципальных служащих // Научный вестник Уральской академии государственной службы: политология, экономика, социология, право. 2011. № 3. С. 13–22.
- 20. Об утверждении должностной инструкции ведущего специалиста по юридическим вопросам администрации Таборинского муниципального района [электронный ресурс]: Постановление Главы Таборинского муниципального района от 11 января 2013 года № 5. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 21. О внесении изменений в Положение «О размерах и условиях оплаты труда лиц, замещающих должности муниципальной службы и должности, не отнесенные к должностям муниципальной службы в органах местного самоуправления Таборинского муниципального района» [электронный ресурс]: решение Таборинской районной Думы от 02 октября 2013 года № 49. Доступ из справправовой системы «КонсультантПлюс».
- 22. Об утверждении должностной инструкции начальника управления промышленной политики и развития предпринимательства Администрации города Нижний Тагил [электронный ресурс]: Распоряжение Администрации г. Нижний Тагил от 19 августа 2014 года № 169-РА (ред. от 15.10.2014). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 23. Об утверждении положения о размерах и условиях оплаты труда лиц, замещающих муниципальные должности и должности муниципальной службы в городе Нижний Тагил [электронный ресурс]: решение Нижнетагильской городской Думы от 22 октября 2009 года № 72 (с изм. и доп. от 28.03.2013). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
- 24. Об утверждении положения о премировании работников Администрации города Нижний Тагил [электронный ресурс]: Постановление Администрации города Нижний Тагил от 9 апреля 2012 года № 655 (с изм. и доп. от 29.05.2014). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

- 17. On approval of the Regulations on the procedure for the development and approval of the job description of a municipal civil servant of the administration of the city of Krasnouralsk [e-resource]: Decree of the Administration of the city of Krasnouralsk of 26 June 2013 № 993. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
- 18. Methodological tools for the implementation of the system of integrated assessment of professional performance of public civil servants (including public evaluation). Moscow, Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation [e-resource]. Access from ref.-legal system «Consultant Plus»
- 19. Gorb V. G. Methodological foundations for determining the effectiveness and quality of the results of professional activities of state and municipal employees // Scientific Bulletin of the Ural Academy of Public Service: Political Science, Economics, Sociology, Law. 2011. № 3. P. 13–22.
- 20. On approval of the job description of the leading specialist on legal issues of the administration of the Taborinsky Municipal District [e-resource]: Resolution of the Head of the Taborinsky Municipal District of 11 January 2013. № 5. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
- 21. On Amendments to the Regulations "On the Size and Conditions of Remuneration of Labor of Persons Replacing the Positions of the Municipal Service and Posts Which Are Not Related to the Positions of the Municipal Service in the Local Self-Government Bodies of the Taborinsky Municipal District" [e-resource]: the decision of the Taborinsky District Duma of 02 October 2013 № 49. Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
- 22. On approval of the job description of the Head of the Industrial Policy and Entrepreneurship Development Department of Nizhny Tagil City Administration [e-resource]: Order of the Nizhny Tagil Administration of 19 July 2014 № 169-RA (as of 15 October 2014). Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
- 23. On approval of the regulations on the amount and terms of payment for persons who replace municipal offices and posts of municipal service in the city of Nizhny Tagil [e-resource]: decision of the Nizhny Tagil City Duma of 22 October 2009 № 72 (with amendment and addendum of 28 March 2013). Access from ref.-legal system «Consultant Plus».
- 24. On approval of the provision on bonuses to employees of the Nizhny Tagil City Administration [e-resource]: Resolution of the Administration of Nizhny Tagil city of 09 April 2012 № 655 (with modification and addendum of 29 May 2014). Access from ref.-legal system «Consultant Plus».

ТРЕБОВАНИЯ К РУКОПИСЯМ НАУЧНЫХ СТАТЕЙ, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫМ ДЛЯ ПУБЛИКАЦИИ В ЖУРНАЛЕ

1. Статьи должны быть написаны на актуальную тематику по направлениям (политология, экономика, социология, право), но в содержательном отношении обязательно связанные с управленческой тематикой (управление политическими, социальными, экономическими процессами, правовое регулирование различных сфер жизни общества и государства, социальное и гуманитарное развитие, актуальные проблемы современной России и международного сообщества). Редакция оставляет за собой право публиковать статьи по иным направлениям науки, помимо перечисленных (например, по истории, психологии, проблемам высшей школы).

- 2. Автор представляет статью в электронном варианте (на дискете (CD диске) в формате .doc или по электронной почте по адресу nvestnik@uapa.ru). Другие варианты предоставления статей не предусматриваются.
 - 3. Требования к структуре статьи:
 - постановка проблемы в общем виде и ее связь с важными научными или практическими заланиями.
 - анализ последних исследований и публикаций, где заложены основы решения данной проблемы, на которые опирается автор;
 - выделение нерешенных ранее частей общей проблемы, которым посвящается данная статья;
 - формулировка целей статьи (постановка задания);
 - изложение основного материала исследования с полным обоснованием полученных научных результатов;
 - выводы из данного исследования и перспективы дальнейшего развития в этом направлении.
- 4. Объем статьи должен составлять не более 1 п.л. (40 тыс. знаков с пробелами, шрифт Times New Roman 14 кегль, 1,5 интервала, поле со всех сторон 20 мм, текст должен быть отформатирован по ширине, без переносов, с абзацным отступом 1,25 см)
- 5. Иллюстративные материалы (рисунки, чертежи, графики, диаграммы, схемы) выполняются с помощью графических электронных редакторов. Все рисунки должны иметь последовательную нумерацию. Объем представляемых иллюстративных материалов не должен превышать формата A4.
- 6. Цифровые данные оформляются в таблицу. Таблицы не должны быть громоздкими (не более формата А4). Каждая таблица должна иметь порядковый номер и название. Нумерация таблиц сквозная. Сокращения слов в таблицах не допускаются за исключением единиц измерения. Электронный вариант

каждой таблицы и рисунка предоставляется в отдельном файле. Оформление таблиц – шрифт Times New Roman 12 кегль через одинарный интервал.

- 7. Название статьи указывается первой строкой, выравнивание по ширине (жирным 14 шрифтом, только первая буква в названии статьи прописная, остальные строчными. В правом верхнем углу над названием статьи указывается фамилия (имя и отчество автора инициалы), место работы (учебы) занимаемая должность, ученая степень и звание (если имеются).
- 8. Сноски оформляются в квадратных скобках по тексту статьи, с указанием номера источника по библиографическому списку и страницы либо статьи нормативного акта, на которые ссылается автор (например: [9, с. 36], [18, с. 4]). Как правило, список литературы должен содержать не менее 8–10 источников.
- 9. Пристатейный библиографический список обязательный элемент статьи, он входит в общее количество страниц. Библиографический список формируется в конце статьи по мере упоминания источников в тексте (не по алфавиту и не по иерархии источников). Не допускается дублирование наименований, а также указание под одним номером нескольких наименований источников или используемой литературы. Оформление библиографического списка должно соответствовать требованиям библиографического описания ISBD (International Standard Bibliographic Description), установленные на февраль 2013 года. Например:
 - Агафонова Н. Н. Гражданское право: учеб. пособие для вузов / под. общ. ред. А. Г. Калпина. М-во общ. и проф. образования РФ, Моск. гос. юрид. акад. Изд. 2-е, перераб. и доп. М.: Юристь, 2002. 542 с.
 - Гонтмахер Е. Судьба российского государства зависит от того, способен ли будет новый президент обновить российскую политическую элиту [электронный ресурс]. URL: http://www.liberal.ru/sitan.asp?Num=636 (дата обращения 23.01.2008).
 - Орехов С. И. Гипертекстовый способ организации виртуальной реальности [электронный ресурс] // Вестник Омского государственного педагогического университета: электронный научный журнал. 2006 [сайт]. URL: http://www. omsk.edu/article/vestnik-omgpu-21.pdf (дата обращения 10.01.2007)
 - Абрамов А. М. Молчание профессионалов // Независимая газета. 2010. 27 мая.
 - О внесении изменений в статью 30 закона Ненецкого автономного округа «О государственной службе Ненецкого автономного округа»: закон Ненецкого автономного округа от

Примеры структурированных аннотаций:

Мороз П. А. Анализ противоречий бюджетной и денежно-кредитной политик ЕС в преодолении последствий современного кризиса

Цель. Изучение причин возникновения кризисных явлений в странах-участниках ЕС и противоречий бюджетной и денежнокредитной политик в преодолении последствий современного кризиса.

Методы. Проанализирована динамика экономического развития Еврозоны на основе сопоставления макроэкономических показателей Греции, Кипра и других стран ЕС, а именно, объемов номинального валового внутреннего продукта, валового государственного долга, динамики инвестиций в экономику, уровня безработицы, индекса потребительских цен и т. д.; определены "зоны риска" для тех стран, экономика которых наиболее поражена кризисом.

Результаты. Исходя из динамики базовых макроэкономических индикаторов, на основе научно обоснованных подходов и экспертных оценок, а также собственных выводов, исследована взаимосвязь между целями бюджетной и денежно-кредитной политик ЕС в современных кризисных условиях развития экономики Еврозоны. Сравнивая последствия финансиализации современной экономики с последствиями перепроизводства в реальном секторе развитых экономик во времена Великой депрессии (30-е гг. XX в.), делается вывод относительно наличия противоречий в реализации бюджетной и денежно-кредитной политик ЕС в преодолении последствий современного кризиса.

Научная новизна. Научная новизна заключается в исследовании взаимосвязи между бюджетной и денежно-кредитной политиками, когда использование различных инструментов и имплементация механизмов обеих политик подчиняются единой цели — преодолению последствий современного кризиса и обеспечению устойчивого экономического роста странчленов ЕС в дальнейшем.

Julie E. M. Scott, Jill L. McK-innon and Graeme L. Harrison. Cash to accrual and cash to accrual: a case study of financial reporting in two NSW hospitals 1857 to post-1975 // Accounting, Auditing and Accountability Journal. Vol. 16. № 1.

Цель: исследование направлено на анализ развития документооборота в рамках финансовой отчетности в двух больницах, финансируемых государством, в Новом Южном Уэльсе за период с 1857 году после 1975 году.

Методология и методы: ретроспективный анализ основан на технологических и концептуальных изменениях финансовой отчетности в указанный период. В качестве основного подхода используется теория «заинтересованных сторон», в основу анализа положены как первичные, так и вторичные данные.

Результаты и область применения: в данном исследовании приводится исторический контекст последних разработок отчетности и подотчетности в государственном секторе Австралии. В частности, подробно рассматривается вопрос ведения учета по методу начисления, что дает представление о природе трансформации бухгалтерского учета в организации государственного сектора, что может быть экстраполировано на организации иных форм подведомственности и собственности

Научная новизна: выявлены закономерности изменений (и стабилизации) финансовой отчетности в больнице, связанные с социальным и политическим контекстом.

З Курицева Ю. Е. Долгосрочные последствия реструктуризации градообразующих угледобывающих предприятий (на примере муниципальных районов Пермского края)

Цель. Выявление и оценка интенсивности долгосрочных последствий реструктуризации угледобывающих регионов, проводимой в условиях рыночной трансформации.

Методы. Исследование базируется на методах теории функциональной специализации поселений и теории реструктуризации. Для проведения расчетов использовались методы экономико-статистического анализа.

Результаты и практическая значимость. Выявлены тенденции социально-экономического развития муниципальных районов Пермского края угледобывающего профиляв условиях реструктуризации. Обоснованы факторы, усиливающие негативное влияние программ реструктуризации на территориальное развитие. Выявлены территории, в наибольшей степени пострадавшие в результате проведения реструктуризации, и ключевые недостатки реализованных программ территориального разви-

Научная новизна. Раскрыты долгосрочные негативные последствия реализации программ реструктуризации при отсутствии четко обоснованных механизмов территориального развития. Обоснована специфика влияния программ реструктуризации градообразующих предприятий на различные элементы сложных пространственных систем расселения.

Авторская аннотация призвана выполнять функцию независимого от статьи источника информации!

19 мая 2006 года № 721-ОЗ // Собрание депутатов Ненецкого автономного округа. 2008. 24 мая.

- Россия и мир: гуманитар. проблемы: межвуз. сб. науч. тр. / С.-Петерб. гос. ун-т вод. коммуникаций. 2004. Вып. 8. С. 64–81.
- Фенухин И. В. этнополитические конфликты в современной России: на примере Северо-Кавказского региона: диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. М., 2002. 178 с.
- Deming, W. Edwards (William Edwards). The new economics for industry, government, education / W. Edwards Deming. 1900. 367 p.
- Об арбитражных судах в Российской Федерации: Федеральный конституционный закон от 28 апреля 1995 г. № 1-ФКЗ (в ред. от 12 июля 2006 г.) // Собрание законодательства РФ. 1995. № 18. Ст. 1589.
- Шпер В. Л. Снова о качестве, определениях и сопутствующих материях // Методы менеджмента качества. 2002. № 1. С. 43–47.
- О введение надбавок за сложность, напряженность и высокое качество работы [электронный ресурс]: указание Министерства социальной защиты Российской Федерации от 14 июня 1992 г. № 1-49-У. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Библиографические сведения указывают в описании в том виде, в каком они даны в источнике информации.

- 10. Для нормативных актов в списке указывается начальная и последняя редакция.
- 11. Помимо текста статьи автором представляются отдельным файлом в электронном виде на русском:
 - а) аннотация с обязательным указанием названия статьи, фамилии и инициалов автора с переводом на английский язык. Аннотация должна соответствовать требованиям ГОСТ 7.9-95 «Реферат и аннотация. Общие требования» (см. «Примеры структурированных аннотаций»). Аннотация включает следующие аспекты содержания статьи: предмет, цель работы; метод или методологию проведения работы; результаты работы; область применения результатов; выводы. Последовательность пунктов аннотации может быть изменена.

- Объем аннотации должен составлять от 200 до 300 слов исключительно общепринятой терминологии. Текст аннотации не должен повторять название и текст статьи.
- б) ключевые слова и словосочетания (не более пяти) с переводом на английский язык;
- в) пристатейный библиографический список с переводом на английский язык.
- г) сведения об авторе в следующей последовательности: ФИО (полностью), место работы (учебы), занимаемая должность, ученая степень, ученое звание, почтовый адрес, рабочий телефон, адрес электронной почты с переводом на английский язык.

Дополнительные сведенья к статье оформляются шрифтом Times New Roman 14 кегль, через 1 интервал, выравнивание по ширине.

12. Ответственность за достоверность указанных сведений несет автор статьи.

Не принимаются статьи, направленные в редакцию без выполнения требований настоящих условий публикации.

- 13. Статьи оцениваются членами редакционной коллегии, специалистами Уральского института-филиала РАНХиГС или других ВУЗов по профилю, соответствующему содержанию статьи. Статья направляется на рецензию без указания Ф.И.О. и иных данных, позволяющих идентифицировать автора. Автор вправе ознакомиться с выполненной рецензией. Автор вправе представить заверенную рецензию научного руководителя, доктора/кандидата наук соответствующего профиля. Решения о публикации, направленных в журнал материалов, принимает редакционная коллегия. Основанием для отказа в публикации материалов могут служить:
 - а) несоответствие представляемого в редакцию материала тематике журнала
 - б) несоответствие представляемого в редакцию материала требованиям, установленным редакцией журнала к публикации

Автор информируется об отклонении материалов, не соответствующих требованиям, установленным редакцией журнала.

Авторам бесплатно высылается один авторский экземпляр журнала. Плата за публикацию статьи в журнале с аспирантов не взимается. Дополнительные экземпляры можно приобрести, сделав соответствующий заказ в редакции.

Адрес редакции: 620990, г. Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66, к. 25, тел. (343) 257-27-68, (343) 251-78-63 e-mail.: nvestnik@uapa.ru

REQUIREMENTS TO PUBLICATION OF ARTICLES IN THE JOURNAL

- 1. Articles should be written on actual subjects indicated in the title of the journal in the areas of eg (political science, economy, sociology and law), but must be connected with an administrative subject (management of political, social, economic processes, legal regulation of various spheres of society and the state, current problems of state policy of modern Russia and corporate management). The editorial board reserves the right to publish articles in other areas of research besides those listed (for example, on philosophy, history, psychology and problems of higher education).
- 2. The Author should submit the article in an electronic form (on a diskette or CD disk or by E-mail *nvest-nik@uapa.ru*) and on paper (1 copy). Other means of submission are not accepted. The editors do not return manuscripts, CD's and diskettes.
 - 3. Requirements for the structure of the article:
 - formulation of the problem in general and its connection to important scientific and practical tasks;
 - analysis of recent research and publications, which laid the foundation for solving this problem;
 - selection of the unsolved parts of the problem which the article is devoted to;
 - formulation of purposes of the article (problem definition);
 - basic material of research with full justification of scientific results;
 - conclusions of this study and the prospects for further development in this direction.
- 4. The length of the article should be no more than 1 printed page (40,000 characters including spaces, font Times New Roman size 14, spacing 1.5, 20 mm margins, the text should be justified without hyphens, with paragraph indentation 1, 25 cm).
- 5. Illustrative materials (figures, drawings, schedules, diagrams, schemes) must be submitted in electronic format. All figures should have consecutive numeration.
- 6. Figures should be presented in the form of a table. Tables should not be large. Each table should have a serial number and a title. Numbering of tables should be consecutive. Abbreviations are not per-mitted except for units of measure. The electronic version of each table and figure should be submitted as a separate file. Making tables font Times New Roman 12 pt single-spaced.
- 7. The title of the article should be centered and underlined in bold, font size 14. Only the first letter of the title should be capitalized, the others lower case. In the top right corner above the title, the full name of the author should be written in full. This should be followed

by the author's institutional affiliation, position, degrees if appropriate.

- 8. Footnotes should be placed in square brackets at the bottom of each page, with the number that corresponds to the number of the source in the bibliography, together with a page reference, the bibliographic list and page or article reference, for example: [8, p. 16], [8, article 16]). Usually the list of references must be at least 8–10 sources.
- 9. **A bibliography** is essential and is included in the total number of pages. The bibliography must be placed at the end of article in their order of appearance in the text, (not alphabetically and nor hierarchy of sources). Do not duplicate names, do not specify with the same number several sources or sources of literature used. Making the bibliography must meet the requirements of bibliographic description ISBD (International Standard Bibliographic Description), established by February 2013. For example:
 - Agafonov N. N. Civil law: a textbook for high schools / Under the editorship of Kalpin A. G. The Ministry of Education of the Russian Federation, Moscow State Law Academy. Second edition, revised and enlarged. M.: Jurist, 202. 542 p.
 - Gonthmaher E. The fate of the Russian state depends on will the new presiden be able to update the Russian political elite [E-resource]. URL: http://www.liberal.ru/sitan.asp?Num=636 (date of access 23.01.2008).
 - Orekhov S. I. Hypertext way of organizing virtual reality [E-resource] // Vestnik of Omsk State Pedagogical University: electronic scientific journal. 2006 [website]. URL: http://www.omsk.edu/article/vestnik-omgpu-21.pdf (date of access 10.01.2007).
 - Abramov A. M. Silence of professionals // Nezavisimaya gazeta. 2010. May 27.
 - On Amending Article 30 of the Law of the Nenets Autonomous District "On State Service of the Nenets Autonomous District ": the law of the Nenets Autonomous District from May 19, 2006 № 721-RL // Assembly of Deputies of the Nenets Autonomous District. 2008. May 24.
 - Russia and the World: the humanitarian problems: Interuniversity collection of scientific papers / St. Petersburg State University of Water Communications. 2004. Issue 8. P. 64–81.
 - Fenuhin I. V. Ethno-political conflicts in modern Russia: the example of the North Caucasus region: the dissertation for the degree of candidate of political sciences. M., 2002. 178 p.

Examples of structured abstracts:

Moroz P. P. Analysis of the contradictions of fiscal and monetary policies of the EU to overcome the consequences of the present crisis

Purpose. Study of the causes of the crisis in the EU member countries and contradictions of fiscal and monetary policies in overcoming the consequences of the present crisis.

Methods. Analyzed the dynamics of the euro area economic development based on a comparison of macroeconomic indicators in Greece, Cyprus and other EU countries, namely, the volume of nominal gross domestic product, gross public debt, dynamics of investment in the economy, the unemployment rate, consumer price index, etc., "risk zone" for those countries whose economies most affected by the crisis are defined.

Results. Based on the dynamics of basic macroeconomic indicators, based on evidence-based approaches and expertise, as well as own conclusions, investigated the relationship between the objectives of fiscal and monetary policies of the EU in the current crisis conditions of economic development in the Eurozone. Comparing the effects of financialization of the modern economy with the consequences of overproduction in the real sector of developed economies during the Great Depression (30-ies. Twentieth century.) author concludes the existence of contradictions in the implementation of fiscal and monetary policies of the EU to overcome the consequences of the present crisis.

Scientific novelty. Scientific novelty consists in studying the relationship between fiscal and monetary policy, where the use of various tools and mechanisms for implementation of both policies are subject to a common goal – to overcome the consequences of the present crisis and sustainable economic growth in the EU in the future.

Julie E. M. Scott, Jill L. McKinnon and Graeme L. Harrison. Cash to accrual and cash to accrual: a case study of financial reporting in two NSW hospitals 1857 to post-1975 // Accounting, Auditing and Accountability Journal. Vol. 16. № 1.

Purpose: study aims to analyze the development of workflow within the financial reports in two hospitals, financed by the state, in New South Wales for the period from 1857, after 1975.

Methodology and Methods: A retrospective analysis based on technological and conceptual changes in the financial statements during the period. As a basic approach uses the theory of "stakeholders", analysis is based on both primary and secondary data.

Results and Applications: This study provides the historical context of the latest developments of reporting and accountability in the public sector in Australia. In particular, discussed in detail the issue of accounting on an accrual basis, which gives an idea about the nature of the transformation of accounting in public sector organizations, which can be extrapolated to other forms of jurisdiction and property.

Scientific novelty: the regularities of changes (and stabilization) of the financial statements in the hospital associated with the social and political context are identified. 3 Kuritseva Yu. E. Long-term effects of restructuring citymining enterprises (on example of municipal districts of Perm region)

Purpose. Identification and evaluation of the intensity of the long-term impacts of restructuring the coal-mining regions, carried out in the conditions of market transformation.

Methods. The study is based on the methods of the theory of functional specialization of settlements and the theory of restructuring. For the calculation methods were used economic and statistical analysis.

Results and practical significance. The tendencies of socioeconomic development of coal profile municipalities of Perm region under restructuring are identified. Justified factors that increase the negative impact of structural adjustment programs on territorial development. Identified areas most affected by restructuring, and the key disadvantages of territorial development programs implemented.

Scientific novelty. Disclosed a long-term negative consequences of the implementation of restructuring programs in the absence of clearly justified mechanisms of territorial development. Substantiated specifics influence programs of enterprise restructuring on various elements of complex spatial systems of settlement.

Author's abstract designed to serve as an independent source of information!

- Deming, W. Edwards (William Edwards). The new economics for industry, government, education / W. Edwards Deming. 1900. 367 p.
- On Arbitration Courts in the Russian Federation: Federal Constitutional Law of 28 April 1995 № 1-FCL (as amended on July 12, 2006) // Collection of Laws of the Russian Federation. 1995. № 18. Art. 1589.
- Shper V. L. Again about the quality, definitions and related matters // Methods of Quality Management. 2002. № 1. P. 43–47.
- On the introduction of allowances for complexity, intensity and quality of the work [E-resource]: designation of the Ministry of Social Protection of the Russian Federation dated June 14, 1992 № 1-49-D. The document has not been published. Access of legal reference system "ConsultantPlus".

The numbered order of references in the text should be the same in the Bibliography.

- 10. For statutory acts in the list, both original and most recently amended version should be included.
- 11. In addition to the text of the article, the author should submit in a separate electronic file the following information in Russian:
 - a) abstract must indicate the title of article, surname and initials of the author with an English translation. The abstract must meet the requirements The state standard 7.9-95 «Summary and abstract. General requirements». Abstract includes the following aspects of the content of the article: the subject, the purpose of work, method or methodology of work, results, the field of application of results, conclusions. The sequence of abstract can be changed. Volume of abstract should be between 200 to 300 words of accepted terminology only.

- Abstract text should not repeat the title and text of the article.
- b) Keywords and word combinations (no more than five) with an English translation;
- c) Bibliography with an English translation;
- d) Author details full name, position and institutional affiliation and, contact information (postal address, e-mail address, and phone contact) with an English translation.

Additional information to the article are made in font Times New Roman size 14, spacing 1, width adjustment.

12. The author is responsible for the authenticity of information.

Articles directed to the editor without the requirements of these terms of publication, are not accepted

- 13. Articles are subject to external review and by members of the editorial board and Ural institute brunch of RANEPA experts in corresponding subject areas. Article sent for review without name and other data to identify the author. The author have the right to familiarize with performed review. The author may submit a certified review of scientific adviser, Doctor / Candidate of Sciences of corresponding profile. Decision to publish the article takes the editorial board. 12. Decision on the publication of the materials submitted is taken by the editorial board. Reasons for a decision against publication may include:
 - a) a discrepancy between the subject of the article and the fields covered by the journal
 - b) a discrepancy between the article and the publication specifications of the journal

In case of rejection, the author will be informed in due course by the editorial of the reasons for non-publication.

The author will receive one copy of the journal free of charge. Additional copies are available if the author places an order with the editorial board.



Журнал выходит ежеквартально

Учредитель и издатель:
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Адрес редакции: 620990, Екатеринбург, ул. 8 Марта, 66. *Телефоны:* (343) 251-78-25, (343) 251-78-63. *e-mail:* nvestnik@uapa.ru http://www.uapa.ru

Статьи рецензируются. Редакция не несет ответственности за позицию и точку зрения авторов

При перепечатке ссылки на журнал «МУНИЦИПАЛИТЕТ: ЭКОНОМИКА И УПРАВЛЕНИЕ» обязательны.

Дизайн-макет *А.А.* Панов

Компьютерная верстка *Е.В. Чернавская*

В работе над журналом принимали участие сотрудники библиотеки $E.B.\ M$ акеева и $O.\ HO.\ E$ фимова

Журнал зарегистрирован как средство массовой информации в Федеральной службе по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций (Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС 77 - 50009 от 24.05.2012 г.)

Подписано в печать 28.06.2016 Формат 60 × 84/8. Гарнитура «Times New Roman». Усл. печ. л. 12. Тираж 999. Отпечатано РИО Уральского Института управления – филиала РАНХиГС. Заказ № 171