

# **Практическое пособие «Как управлять муниципальным предприятием»**

Практическое пособие «Как управлять муниципальным предприятием» предназначено для использования руководителями и специалистами органов местного самоуправления, депутатами местных кенешей, руководителями муниципальных предприятий и другими заинтересованными сторонами в своей деятельности по организации предоставления отдельных видов услуг в рамках решения вопросов местного значения.

Практическое пособие разработано в рамках реализации Проекта «Успешный аймак», реализуемого компанией DAI при финансовой поддержке USAID, авторским коллективом в составе: Чекиров А., Саякбаева Г.

## ГЛОССАРИЙ

**Аренда** – основанное на договоре **возмездное, или безвозмездное** пользование имуществом, которое собственник (арендодатель) передает арендатору для самостоятельного ведения хозяйственной, или иной деятельности.

**Аутсорсинг** - передача организацией, на основании договора, исполнение определённых видов деятельности или функций другой организации, специализирующейся в соответствующей сфере.

**Вопросы местного значения** - вопросы обеспечения жизнедеятельности населения соответствующей территории, решаемые органами местного самоуправления и их должностными лицами, а также путем прямого волеизъявления граждан<sup>1</sup>.

**Малоценные и быстроизнашивающиеся предметы (МБП)** – часть материальных активов, используемых в производстве или хозяйственной деятельности в период не более одного года или одного операционного цикла, длящегося более года, и не входящих в перечень основных средств.

**Местное самоуправление (МСУ)** – гарантированное Конституцией Кыргызской Республики право и реальная возможность местных сообществ самостоятельно в своих интересах и под свою ответственность решать вопросы местного значения.

**Межмуниципальное сотрудничество (ММС)** - отношения, возникающие на добровольной основе между двумя или более муниципалитетами и имеющие целью создание условий для решения вопросов местного значения за счет объединения политических, организационных, материальных и иных ресурсов.

**Муниципальное предприятие** - юридическое лицо, создаваемое на базе имущества, находящегося в муниципальной собственности, в порядке, установленном Гражданским кодексом Кыргызской Республики и законодательством о местном самоуправлении.

**Муниципальное учреждение** – организация, созданная собственником в лице органа местного самоуправления для осуществления управленческих, социально-культурных или иных функций некоммерческого характера и финансируемая полностью или частично этим собственником.

**Мусорный полигон** - специальное сооружение, предназначенное для изоляции, обезвреживания, утилизации, а также сортировки и переработки твердых бытовых отходов.

**Органы местного самоуправления (органы МСУ)** - представительные, исполнительные органы, обеспечивающие решение вопросов местного значения<sup>2</sup>.

**Основные средства** – материальные объекты или активы со сроком службы более одного года, используемые предприятием в процессе производства продукции (выполнения работ, оказания услуг), либо для управленческих нужд. К основным средствам относятся, к примеру, земля, здания и сооружения, машины и оборудование, вычислительная техника, транспортные средства, хозяйственный инвентарь, продуктивный и племенной скот, многолетние насаждения и т.д.

---

<sup>1</sup> Закон «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года № 101

<sup>2</sup> Закон «О местном самоуправлении» от 15 июля 2011 года № 101

**Программа социально-экономического развития местного сообщества** - документ, содержащий комплекс планируемых мероприятий, взаимосвязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам и обеспечивающих наиболее эффективное достижение целей и решение задач социально-экономического развития местного сообщества города/ айылного аймака<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Методическое руководство для органов местного самоуправления по разработке программ социально-экономического развития городов и айылных аймаков, утверждено совместным приказом Министерства экономики КР от 15 мая 2018 г. № 63-А и Государственного Агентства по делам местного самоуправления и межэтническим отношениям от 16 мая 2018 г. №01-18/56

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	6
ГЛАВА 1. ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРЕДПРИЯТИЯ.....	8
1.1. Роль муниципальных предприятий в местном экономическом развитии .....	8
1.2. Правовые основы деятельности муниципального предприятия .....	10
1.3. Характеристики типов услуг, предоставляемых муниципальными предприятиями. .	11
1.4. Обоснование необходимости создания муниципального предприятия.....	13
1.5. Порядок и процедуры создания и прекращения деятельности муниципального предприятия .....	20
1.6. Управление имуществом в муниципальном предприятии .....	23
1.6. Роль муниципального предприятия в развитии межмуниципальных отношений.....	27
1.6. Организационная структура управления муниципальным предприятием .....	29
ГЛАВА 2. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОСНОВА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРЕДПРИЯТИЯ.....	33
2.1. Экономическая устойчивость муниципального предприятия .....	33
2.2. Производственная программа – основа программно-целевого метода управления	35
2.3. Производственная мощность предприятия.....	56
2.4. Особенности организации муниципальным предприятием работы мусорного полигона .....	58
ГЛАВА 3. УЧЕТ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРЕДПРИЯТИЯ.....	60
3.1. Виды учета хозяйственной деятельности муниципального предприятия .....	60
3.2. Оперативный учет деятельности муниципального предприятия .....	61
3.3. Бухгалтерский учет деятельности муниципального предприятия.....	61
3.4. Управленческий учет .....	69
ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНАЯ ЧАСТЬ .....	72
Приложение 1 .....	73
Приложение 2 .....	79

## ВВЕДЕНИЕ

Решение вопросов местного значения является ключевой задачей и обязательством органов местного самоуправления (МСУ) перед населением. Отдельные вопросы местного значения имеют характер экономических отношений между органами МСУ, поставщиками услуг и населением. Это касается вопросов, связанных с обеспечением материальных условий жизни граждан: доступ к питьевой воде, сбор, вывоз и утилизация бытовых отходов, благоустройство общественных территорий, ремонт и содержание муниципальных дорог, тротуаров, парков, скверов и т.д.

Организация такого рода работ со стороны органов МСУ является важнейшей частью общей деятельности по местному экономическому развитию, которая подразумевает тесное партнерство частного сектора, органов власти и населения. В условиях рынка основой экономического развития муниципалитета, в том числе в рамках решения вопросов местного значения, должны стать такие отношения, при которых результаты работы выгодны всем сторонам: заказчику в лице органа местного самоуправления, поставщику услуг и, конечно, потребителю услуги. При этом органы власти, создавая благоприятные условия для поставщика услуг, имеют полное право выставить свои обоснованные требования по решению соответствующего вопроса местного значения в интересах граждан. Более того, органы МСУ, выступая заказчиком этих работ, имеют право контролировать исполнение договорных обязательств, возложенных на поставщика услуг.

Такого рода модель организации работ по решению вопросов местного значения, имеющих экономический характер, должна основываться на специальных знаниях, навыках и успешном опыте прежде всего самих органов МСУ. Необходимо отметить, что в таких сферах экономики Кыргызской Республики, как промышленность, строительство, сельское хозяйство, услуги, рыночные отношения стремительно развиваются и стали повседневной нормой. В то же время в сфере вопросов местного значения, организация которых находится в ответственности власти, и которые также имеют рыночный, экономический характер, за годы реформ позитивных результатов крайне недостаточно. Это связано с устоявшимся мнением о том, что стоимость услуг, работ, предоставление которых организует власть, должна соответствовать возможности граждан – получателей услуг - эту стоимость оплатить независимо от уровня их дохода, то есть эти положения действуют как в отношении «богатых», так и в отношении «бедных». Возникает «ложная иллюзия» социальной направленности этих экономических отношений. При этом не берется в расчет необходимость обеспечения экономической устойчивости самого поставщика услуг, чтобы он мог максимально успешно предоставлять качественные услуги населению. Важно отметить, что так называемые «дешевые услуги» порождают «теневые», необоснованные дотации, за счет которых покрываются убытки поставщика услуг. Возникает ситуация, когда средства на погашение убытков поставщика услуг все-таки выделяются, но при этом граждане не получают качественных услуг. Ну и, конечно, в таких условиях говорить о прибыли для самого поставщика услуг не приходится.

В такой схеме организации работ по решению вопросов местного значения поставщики услуг, в том числе частный сектор, не заинтересованы участвовать. В ней нет понятных правил игры, не заявлены возможности получения прибыли, не установлены

рамки и требования по исполнению задач в части оказания услуг населению. Но при этом никто не снимает обязательств и ответственности органов МСУ решать такого рода вопросы местного значения. Поэтому органы МСУ в качестве одного из решений этой проблемы рассматривают создание муниципального предприятия, которое за счет административного воздействия будет заниматься оказанием услуг населению. Текущая оценка деятельности многих муниципальных предприятий показывает, что вопросы управления, финансирования, контроля и подотчетности не отвечают экономическим требованиям сегодняшнего дня и, в целом, не обеспечивают развитие сектора услуг на уровне МСУ. Более того, устаревшие схемы управления муниципальными предприятиями вступают в прямое противоречие с нормами действующего законодательства, вызывают высокие риски коррупции и не обеспечивают эффективность предоставления услуг населению. При этом важно иметь в виду, что «правильный» подход к созданию, организации и деятельности муниципального предприятия даст им возможность занять важное место на рынке услуг и достойно конкурировать с частным сектором.

Нельзя считать, что создание муниципального предприятия является негативной альтернативой частному сектору. Переход к развитым рыночным отношениям в сфере услуг, которые находятся в ответственности органов МСУ, может потребовать определенного эволюционного периода. Поэтому важно рассматривать деятельность муниципальных предприятий с двух сторон: (1) как самостоятельное устойчивое предприятие, оказывающее услуги населению на принципах рыночной экономики; (2) как переходную фазу к передаче отдельных видов услуг частному сектору. Но в том и другом случаях ключевым положением является организация деятельности муниципального предприятия на принципах рыночной экономики. До настоящего времени в Кыргызской Республике мало внимания уделялось анализу работы муниципальных предприятий и системному подходу по организации их деятельности.

В рамках настоящего практического пособия заинтересованные стороны в лице ответственных сотрудников исполнительных органов местного самоуправления, депутатов местных кенешей, руководителей муниципальных предприятий получают базовые знания по вопросам организации работы муниципального предприятия. Материалы, представленные в пособии, отражают экономические и финансовые факторы развития муниципального предприятия, которые позволят ему обеспечить эффективную и устойчивую деятельность.

# ГЛАВА 1. ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРЕДПРИЯТИЯ

## 1.1. Роль муниципальных предприятий в местном экономическом развитии

**Местное экономическое развитие** является одним из важнейших аспектов деятельности местного самоуправления. На сегодняшний день пока еще не сформировалось единое понимание и определение термина – **местное экономическое развитие**. В рамках настоящего практического пособия такое определение представлено, исходя из общего понимания базовых терминов «экономика» и «экономическое развитие». При этом, даже эти термины в разных источниках имеют разное определение. В этой связи, из всего разнообразия мы выбираем определения, соответствующие содержанию настоящего практического пособия.

«Экономика — это любая деятельность людей, связанная с обеспечением материальных условий жизни»<sup>4</sup>.

«Экономическое развитие – структурная перестройка экономики в соответствии с потребностями технологического и социального прогресса»<sup>5</sup>.

**Местное экономическое развитие (МЭР)** – это совместная деятельность местных органов власти, частного и некоммерческого сектора, всего местного сообщества для обеспечения устойчивого роста уровня и качества жизни населения на основе современных технологий и инноваций.

В широком понимании МЭР включает в себя вопросы развития всех хозяйствующих субъектов на территории города/ айылного аймака независимо от их формы собственности. И это правильно, так как для органов МСУ все организации, осуществляющие деятельность на его территории, являются работодателями и налогоплательщиками. В сегодняшней сложной экономической ситуации многие органы МСУ могут проводить собственную экономическую политику, формировать благоприятную среду для развития предпринимательства посредством инвестирования в промышленную инфраструктуру, посредством введения налоговых льгот, создания гарантийных фондов и т.д. Такая деятельность является частью реализации общей государственной политики в сфере развития экономики с проекцией на местном уровне.

Еще одним важным направлением МЭР является развитие так называемого муниципального сектора экономики - муниципального хозяйства - которое основывается на предоставлении населению общественных благ/ услуг в рамках решения вопросов местного значения, что, в свою очередь, является обязательством органов МСУ (статья 18 Закона «О местном самоуправлении»).

Орган МСУ, будучи ответственным за обеспечение населения услугами в рамках решения вопросов местного значения, лишь в отдельных случаях (о них будет сказано в последующих разделах) является их непосредственным исполнителем. Большинство услуг оказывается организациями/предприятиями различных форм собственности или индивидуальными предпринимателями, а услуги социального характера – учреждениями социальной сферы.

---

<sup>4</sup> Л. М. Куликов "Основы экономических знаний" Издательство "Финансы и статистика" Москва. 1997 г.

<sup>5</sup> Словарь бизнес-терминов Академик.ру, [https://dic.academic.ru/dic.nsf/fin\\_enc/31809](https://dic.academic.ru/dic.nsf/fin_enc/31809), дата обращения: 28 октября 2019г.



Необходимо признать, что на сегодняшний день самый простой и самый удобный для органов МСУ исполнитель услуг — это муниципальное предприятие или учреждение. При этом надо учитывать тот факт, что создание муниципального предприятия не всегда самый эффективный метод организации предоставления услуг.

Практика создания муниципальных предприятий имеются во всем мире. Они выполняют значительную часть работ/услуг, которые относятся к ведению органов местного самоуправления.

Целесообразность создания муниципальных предприятий аргументируется следующими факторами:

- «за счет административного воздействия обеспечить бесперебойное и гарантированное по объему и стандартам качества предоставление важнейших услуг;
- введение местного монополизма предприятия в исполнении услуги, вследствие чего орган МСУ не желает быть зависимым от частника;
- повышение гарантий обеспечения социальной справедливости и предотвращение дискриминации потребителей услуг (по районам проживания, категориям потребителей).

Практика показывает, что чем менее устойчива социально-экономическая ситуация в стране и на конкретной территории, тем более склонна муниципальная власть осуществлять оказание услуг силами муниципальных предприятий»<sup>6</sup>.

Так как в разных странах обязательства органов МСУ отличаются друг от друга, то и сфера деятельности муниципальных предприятий также обширна и соответствует этому разнообразию. «В зарубежных странах частным компаниям доверяют такие важнейшие сферы, как городской транспорт, водоснабжение, очистку бытовых стоков и даже метрополитены<sup>7</sup>». На уровне городов и айылных аймаков в Кыргызской Республике наблюдается конкуренция между муниципальным и частным секторами в сфере общественного транспорта, в отдельных случаях в сфере обеспечения населения хлебобулочными изделиями, оказании ритуальных услуг и др. Возрастает роль предпринимателей в обеспечении содержания жилых зданий, вывозе бытовых отходов, питьевом водоснабжении. Как показывает опыт, участие частных предприятий ведет к снижению затрат и улучшению качества выполнения услуг, сокращению бюджетных дотаций, субсидий, а в отдельных случаях – и к снижению тарифов. С другой стороны, местные органы власти освобождаются от ряда хозяйственных функций и могут сосредоточить свои усилия на решении стратегических задач.

Поэтому, муниципальные предприятия должны создаваться в случаях: (1) когда их деятельность крайне необходима для организации услуг населению, (2) когда конкурент отсутствует, или, когда услуги не могут оказываться частными предприятиями в силу объективных причин<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Р. Бабун, Предмет и функции муниципальной экономики, <https://cyberleninka.ru/article/v/predmet-i-funktsii-munitsipalnoy-ekonomiki>. Дата обращения: 29 октября 2019г.

<sup>7</sup> Альтернативные варианты предоставления услуг муниципалитетами как источник развития муниципального хозяйства. Лялина Е.Е. Орловский государственный университет.

<sup>8</sup> На основе материалов статьи «Альтернативные варианты предоставления услуг муниципалитетами как источник развития муниципального хозяйства». Лялина Е.Е. Орловский государственный университет.

## 1.2. Правовые основы деятельности муниципального предприятия

Прежде чем обсуждать статус муниципального предприятия необходимо начать с понимания, а что такое «предприятие», и чем оно отличается от других форм хозяйствования? Гражданским Кодексом КР определено, что «предприятием как объектом гражданских прав признается имущественный комплекс, используемый для осуществления предпринимательской деятельности»<sup>9</sup>. К сожалению, в такой трактовке невозможно полностью раскрыть особенности в деятельности предприятия как субъекта экономической деятельности, так как имущественный комплекс является лишь одним из факторов, обеспечивающих работу предприятия. Основой деятельности или главной целью любого предприятия, как и в целом предпринимательства, является получение устойчивой прибыли в процессе производства товаров, работ и оказания услуг.

Если рассматривать предприятие как субъект экономической деятельности, то есть шире, чем имущественный комплекс, то сразу появляются вопросы, связанные с управлением вопросами планирования, эффективного исполнения планов, достижения поставленных целей, эффективного маркетинга, мониторинга и контроля деятельности такого предприятия.

**Предприятие** – это самостоятельный хозяйствующий субъект, созданный для производства продукции и оказания услуг в целях удовлетворения общественных потребностей и получения прибыли.

Организационная основа предприятия, его цели, задачи, виды деятельности и система управления определяется политикой учредителей. Несмотря на то, что главным показателем успешности работы предприятия является получение прибыли, учредитель в зависимости от своего видения или видения (миссии) своей организации может определить такого рода задачи, когда прибыль станет не главным, но важным показателем устойчивости предприятия. Как правило, такие случаи возможны, когда в качестве учредителей выступают некоммерческие организации или физические лица, продвигающие социальные проекты. В этих случаях форма предприятия используется как механизм достижения социальных целей учредителя, а получение прибыли является одним из важных условий устойчивой работы данного механизма для качественного выполнения социальной задачи в длительном периоде. Например, некоммерческая организация может создать предприятие для выпуска изделий для людей с ограниченными возможностями. Тогда главной целью станет обеспечение определенной целевой группы необходимыми для их жизни предметами, но важным условием устойчивости этой работы становится получение предприятием определенной прибыли. При этом не планируется, что предприятие будет на равных бороться за свой рынок с другими участниками. Наоборот, если некоммерческая организация увидела, что работа ее предприятия создала предпосылки для развития этого рынка, улучшилось качество услуг при приемлемых ценах, то миссию некоммерческой организации в этой части можно считать выполненной, и она может отпустить свое предприятие в «свободный рынок».

Статья 85 Гражданского Кодекса КР вводит понятие коммерческой организации как одной из форм юридического лица, преследующей извлечение прибыли, в качестве основной цели своей деятельности. Этой же статьей определено, что муниципальное предприятие является одной из форм коммерческой организации.

---

<sup>9</sup> Гражданский кодекс Кыргызской Республики, статья 33

Учредитель муниципального предприятия - исполнительный орган местного самоуправления, который по своему статусу является учреждением, то есть некоммерческой организацией. В этом случае цели и деятельность муниципального предприятия необходимо рассматривать через призму сочетания таких положений, как (1) выполнение целей, задач, миссии органов МСУ; (2) создание условий для устойчивой работы муниципального предприятия. При этом важно понимать, что муниципальное предприятие создается для решения задач, которые носят производственно-хозяйственный характер на основе рыночных правил.

Что же является целями, задачами, миссией органов МСУ? Эти положения прописаны в Конституции КР, где органы МСУ создаются местными сообществами для реализации их права самостоятельно и под свою ответственность решать вопросы местного значения. В Законе «О местном самоуправлении», в статье 18, указаны вопросы местного значения, которые должны решать органы МСУ в интересах граждан. В этом же Законе статья 62 указывает, что «органы местного самоуправления вправе создавать муниципальные предприятия ... с целью обеспечения эффективного и оперативного решения вопросов местного значения, а также стимулирования экономического развития в пределах своей территории»<sup>10</sup>, и там же дополнительно устанавливается, что «муниципальные предприятия создаются органами местного самоуправления для оказания услуг, предоставление которых является обязанностью органов местного самоуправления»<sup>11</sup>.

Таким образом, в отличие от просто коммерческого предприятия у муниципального предприятия имеется не менее важная, а вероятно и самая важная цель, – удовлетворить запросы населения по заказу своих учредителей – органов МСУ. Такого рода целевой дуализм зачастую является противоречием, особенно, когда удовлетворение запросов для граждан является более приоритетным, чем получение прибыли. В этом случае важная роль отводится именно учредителям в лице органов МСУ, которые должны разработать и внедрить правила, максимально снижающие эти риски. В деятельности муниципального предприятия законодательство и учредитель устанавливают определенные рамки, ограничивающие сферы деятельности, направляя ее исключительно на удовлетворение определенных потребностей населения. Если проанализировать статью 18 Закона «О местном самоуправлении», то можно выделить вопросы местного значения, для решения которых могут создаваться муниципальные предприятия: обеспечение населения питьевой водой; обеспечение работы системы канализации и очистных сооружений; организация сбора, вывоза и утилизации бытовых отходов; обеспечение функционирования муниципальных дорог; благоустройство и озеленение мест общественного пользования; освещение общественных мест.

### **1.3. Характеристики типов услуг, предоставляемых муниципальными предприятиями**

Рассмотрим характеристики и особенности услуг, которые должны оказываться органами МСУ в рамках исполнения вопросов местного значения и представленные в пункте 1.2. Сами органы МСУ не предоставляют вышеуказанные услуги, но имеют обязательства по их организации и ответственность перед населением за наличие и качество этих услуг. Такого рода услуги имеют характер хозяйственно-договорных

<sup>10</sup> Закон КР «О местном самоуправлении», Статья 62

<sup>11</sup> Закон КР «О местном самоуправлении», Статья 62

отношений и регулируются нормами Жилищного кодекса КР, Гражданского кодекса КР и отраслевыми нормативно-правовыми актами.

Такие услуги можно разделить на 2 типа:

- коммунальные услуги;
- общественные (публичные) услуги.

**«Коммунальные услуги** - услуги, которые обеспечивают необходимую благоустроенность жилых помещений применительно к условиям соответствующего населенного пункта, качество которых соответствует установленным санитарным и техническим требованиям»<sup>12</sup>.

В соответствии с Жилищным кодексом определен следующий перечень товаров и коммунальных услуг:

К товарам относятся:

- электрическая энергия;
- тепловая энергия (горячее водоснабжение, отопление);
- питьевая вода;
- природный газ.

К коммунальным услугам относятся:

- вывоз твердых бытовых отходов;
- водоотведение (канализация);
- техническое обслуживание внутридомовых сетей и инженерного оборудования, в том числе и лифтового оборудования, многоквартирного дома снабжающими или специализированными организациями.

Из вышеназванного перечня, в соответствии с Жилищным Кодексом КР и Законом «О местном самоуправлении» к обязательствам органов МСУ относятся поставка товаров и оказание следующих видов услуг:

- поставка питьевой воды;
- вывоз твердых бытовых отходов;
- водоотведение (канализация);
- техническое обслуживание внутридомовых сетей и инженерного оборудования, в том числе и лифтового оборудования, многоквартирного дома снабжающими или специализированными организациями.

Вышеназванные услуги, как правило, носят коммерческий характер, то есть гражданин лично оплачивает товар и услуги по тарифам, которые утверждаются органом МСУ в лице местного кенеша. Поставщиками вышеназванных услуг могут быть муниципальные предприятия, коммерческие и некоммерческие организации, частные предприниматели.

Кроме этих услуг, есть еще услуги, за которые конкретный потребитель не платит, но получает эти общественные блага, оплачивая налоги в бюджет. Это услуги уличного освещения, благоустройство общественных мест, озеленение, строительство и ремонт внутренних дорог и т.д. Назовем эти услуги «общественными услугами». Необходимо

---

<sup>12</sup> Жилищный кодекс КР, статья 1

отметить, что в законодательстве Кыргызской Республике отсутствует определение общественной услуги. В настоящем Практическом пособии оно носит характер методологического определения для дальнейшего обсуждения вопросов организации таких услуг.

**Общественные (публичные услуги)** – это услуги, которые предоставляются всему местному сообществу, или его части, которые обеспечивают его комфортное проживание на соответствующей территории.

Например, Законом «О местном самоуправлении» в перечне вопросов местного значения определены следующие виды общественных (публичных) услуг:

- функционирование муниципальных дорог;
- организация освещения мест общего пользования (улицы, тротуары, парки и т.д.);
- обеспечение функционирования кладбищ;
- благоустройство и озеленение мест общественного пользования;
- обеспечение функционирования парков, спортивных сооружений и мест отдыха.

Такого рода услуги финансируются из государственного бюджета, в частности, местного бюджета, если речь идет о вопросах местного значения. То есть подразумевается, что гражданин оплатил бюджету налоги и получает в ответ вышеназванные общественные услуги.

Таким образом, законодательство ограничивает муниципальные предприятия в части видов деятельности, которыми оно могло бы заниматься. В условиях рыночной экономики такие ограничения не позволяют муниципальному предприятию произвольно расширять рамки своей работы для обеспечения дополнительных возможностей получения или увеличения прибыли. Поэтому исполнительному органу местного самоуправления при организации деятельности муниципального предприятия необходимо балансировать между желанием предоставить качественные услуги населению и необходимостью обеспечить устойчивую работу поставщика услуг.

#### **1.4. Обоснование необходимости создания муниципального предприятия**

Существует несколько общих методов и подходов в отношении организации услуг на уровне местного самоуправления. Во всем этом многообразии создание муниципального предприятия является лишь одним из методов. Поэтому важно обосновать свой выбор перед лицами, которым местное сообщество доверило представлять свои интересы – депутатами местного кенеша. Рассмотрим кратко эти подходы для того, чтобы выделить особенности других форм организации услуг.

Предоставление услуг, помимо создания муниципального предприятия, можно организовать следующими методами:

- 1) Создание муниципального учреждения.
- 2) Наем по трудовому соглашению специалиста, который будет предоставлять услуги и получать фиксированную оплату за счет средств местного бюджета.
- 3) Передача на аутсорсинг предоставления услуг населению коммерческой или некоммерческой организации.

#### Создание муниципального учреждения

Муниципальное учреждение может создаваться для предоставления вышеназванных услуг, если эти услуги приобретают статус **муниципальных услуг**. Определение, признаки и характеристики муниципальных услуг представлены в Законе «О государственных и муниципальных услугах».

Критерии отнесения услуги к статусу муниципальной услуги:

- Наличие запроса от физических или юридических лиц на получение соответствующей муниципальной услуги. Запрос может исходить в том числе и от депутатов местного кенеша как представителей местного сообщества в виде нормативных правовых актов местного значения.
- Наличие соответствующих полномочий у исполнителя муниципальной услуги на предоставление данного вида услуги. Например, у дома культуры в положении описаны функции по предоставлению обучения игры на национальных музыкальных инструментах.
- Целостность муниципальной услуги, когда в процессе предоставления услуги исключена необходимость обращения за услугой в другие организации для получения конечного результата. Например, если нужно получить справку о составе семьи, то гражданин должен получить эту справку в месте обращения.
- Возможность стандартизации муниципальной услуги.

Муниципальную услугу может оказывать непосредственно орган МСУ, муниципальное учреждение, специалист, работающий на основе трудового соглашения с органом МСУ и получающий оплату из средств местного бюджета. В Законе «О государственных и муниципальных услугах» специально устанавливается, что нормы Закона не распространяются на деятельность муниципальных предприятий, то есть муниципальное предприятие не может оказывать муниципальные услуги.

Одной из важнейших характеристик муниципальной услуги является условие платности и стоимости услуги. Муниципальная услуга предоставляется на бесплатной основе. Смысл данного положения заключается в том, что гражданин как налогоплательщик, заплативший налоги в государственный бюджет, имеет право получить определенный объем государственных/ муниципальных услуг от учреждений/ специалистов, которые финансируются из этого бюджета, на бесплатной основе. Исключениями из этого правила являются следующие случаи: (1) когда потребитель услуги имеет право на владение и пользование объектами и предметами, которые могут представлять источник повышенной опасности или связаны с предпринимательской деятельностью; (2) повторное предоставление государственной или муниципальной услуги при условии первичного предоставления услуги на бесплатной основе; (3) оказание муниципальной услуги сверх установленного стандарта качества (ускоренное оказание услуги, оказание услуги в условиях повышенной комфортности, оказание услуги по месту нахождения потребителя или в ином, определенном потребителем месте). Закон «О государственных и муниципальных услугах» определяет порядок работы с такого рода услугами, в частности процедуры разработки и утверждения местного реестра муниципальных услуг, стандартов, административных регламентов и т.д.

Если сопоставить все перечисленные характеристики муниципальной услуги с услугами, предоставляемыми в рамках решения отдельных вопросов местного значения, то можно сказать, что они могут иметь статус муниципальных услуг и предоставляться

муниципальными учреждениями в случае, если для населения они будут иметь бесплатный характер. Например, созданное муниципальное учреждение по поставке питьевой воды или сбору и вывозу бытовых отходов должно оказывать эти услуги населению на бесплатной основе, а все расходы муниципального учреждения - финансироваться из местного бюджета.

Муниципальное учреждение также может выполнять работы по оказанию общественных услуг: благоустройство, озеленение, освещение общественных мест, санитарная очистка территории и т.д. Интересная особенность заключается в том, что если эти работы выполняются муниципальным учреждением, то финансирование осуществляется напрямую без проведения процедур государственных закупок.

Положительные стороны при оказании услуг **муниципальным учреждением:**

- 1) Муниципальное учреждение назначается исполнителем услуги прямым указанием без проведения процедур конкурса.
- 2) Учредитель имеет прямые рычаги управления и воздействия на муниципальное учреждение.
- 3) Отсутствие необходимости вводить тарифную систему для оплаты услуг со стороны населения.
- 4) Позитивное отношение со стороны населения, которое не будет обременено платой за услуги.
- 5) Отсутствие необходимости заниматься процедурой администрирования тарифов (расчет, сбор тарифов, выявление неплательщиков, административные процедуры по взысканию задолженности, разбор конфликтных ситуаций и т.д.).
- 6) Отсутствие необходимости проводить процедуры государственных закупок при предоставлении общественных услуг.

Негативные стороны при оказании услуг **муниципальным учреждением:**

- 1) Главная негативная сторона – нецелесообразность финансирования услуг, носящих коммерческий характер, за счет средств местных бюджетов. Как правило, финансовых ресурсов всегда будет не хватать, чтобы покрыть все расходы, возникающие при предоставлении услуг.
- 2) Полное финансирование услуг за счет средств местного бюджета порождает иждивенческие настроения среди населения, снижает его уровень ответственности в отношении порядка проживания в населенном пункте.
- 3) Отсутствие процедур государственных закупок вызывает риски завышения расходов на единицу продукции/ услуги/ работы. Кроме этого, прямое финансирование муниципального учреждения порождает достаточно высокие риски коррупции.
- 4) Прямое финансирование муниципального учреждения ограничивает работника в получении полноценной заслуженной заработной платы, не мотивирует работников такого предприятия улучшать результаты своей деятельности.
- 5) Деятельность муниципального учреждения, как правило, не привязана к конечному результату, так как финансируется не объем работ/ услуг, а исполнение функций (зарплата, отчисления в Социальный фонд, расходные материалы и т.д.).

Наем по контракту специалиста, который будет предоставлять услуги

Речь идет о специалисте, который заключил контракт с органом МСУ или муниципальным учреждением на выполнение определенных работ или оказание услуг населению и получает при этом фиксированную заработную плату из местного бюджета. Как было сказано выше, такой контрактный работник может оказывать услуги, только если они имеют статус муниципальной услуги и соответственно предоставляются на бесплатной основе. Как правило, таким методом услуги могут предоставляться в населенных пунктах с небольшим числом жителей, где нет необходимости создавать отдельные юридические лица для организации услуги. Например, исполнительный орган МСУ, в частности айыл окмоту, может по трудовому соглашению нанять водителя на муниципальный транспорт для вывоза бытовых отходов, оплачивать ему фиксированную оплату, установить в договоре график вывоза бытовых отходов и другие требования. Позитивные и негативные стороны применения такого метода аналогичны тем, которые описаны в случае с муниципальным учреждением, но, возможно, в меньшем масштабе.

#### Передача на аутсорсинг обязательств по предоставлению услуг населению коммерческой или некоммерческой организации

Прежде всего, представим основные положения самой процедуры аутсорсинга. Любой управленческий, производственный или бизнес- процесс состоит из определенных частей или этапов. Например, каждый орган МСУ должен разработать и реализовать управленческие, производственные решения в отношении всех 25 вопросов местного значения, указанных в Законе «О местном самоуправлении». Но разрабатывать эти процессы, а тем более исполнять их с ограниченным штатом сотрудников очень сложно. Более того, в отличие от государственного органа, который имеет узкую отраслевую направленность, орган местного самоуправления вынужден решать вопросы, имеющие очень разнообразный характер. Так вопросы местного значения включают в себя такие «полярные» сферы, как питьевое водоснабжение и организация юридических консультаций, вывоз бытовых отходов и организация досуга молодежи, управление муниципальной собственностью и поддержка детей и семей, попавших в трудную жизненную ситуацию и т.д. Зачастую, орган МСУ, обосновав, что для решения всех вопросов у него нет компетенции и ресурсов, просто не решает этот вопрос или не оказывает услугу населению.

Для решения этой проблемы и служит метод аутсорсинга. Как его использовать? Представим, что орган МСУ поставил перед собой задачу решить в своем айылном аймаке вопрос местного значения – обеспечение работы системы канализации и очистных сооружений в населенных пунктах. Первый вариант - айыл окмоту с согласия местного кенеша принимает решение создать собственное муниципальное предприятие, а возможно и муниципальное учреждение (см. выше). В этом случае собственник организации в лице органа МСУ должен сформировать команду, которая пройдет весь непростой путь обучения и получения навыков работы с системами канализации, септиками. Кроме этого, необходимо будет закупать ассенизаторные машины и специализированное оборудование, а также обеспечивать технику безопасности. В то же время, в населенном пункте уже длительное время существует практика оказания такого рода услуг частными предпринимателями, которые уже знают специфику этой работы, имеют специальную технику и, при необходимости, допуски к этой работе. Орган МСУ может принять решение о том, что ему не надо создавать новую организационную структуру для организации услуг канализации, когда уже есть специалисты в этой сфере.



Важно создать для них привлекательные условия и пригласить занять эту нишу. Процесс анализа, принятия решения о передаче исполнения задач сторонним организациям – специалистам в этой сфере - и есть аутсорсинг. При этом важно отметить, что аутсорсинг – это не разовая акция/ задача по исполнению конкретного задания, а длительный процесс взаимовыгодного партнерства между заинтересованными сторонами в целях достижения согласованного результата.

Рассмотрим два варианта передачи на аутсорсинг услуги: (1) когда услуга имеет статус «муниципальной услуги»; (2) когда услуга имеет производственно-коммерческий характер, то есть оплачивается потребителем на основе договора.

Для **первого случая** есть важная особенность. Стоимость муниципальной услуги в соответствии со статьей 7 Закона «О государственных и муниципальных услугах» не должна превышать ее себестоимость, то есть в стоимость муниципальной услуги не включается уровень рентабельности, прибыль. Стоимость покрывает только необходимые для производства услуги затраты. На практике это выглядит следующим образом. Если, например, муниципальная услуга по вывозу бытовых отходов передается на аутсорсинг некоммерческой организации, то для населения эта услуга бесплатная, но из местного бюджета данная некоммерческая организация получит финансирование на единицу услуги, и при этом объем денежных средств покроет только необходимые расходы. Чтобы получить прибыль некоммерческая организация должна оптимизировать расходы внутри этой себестоимости или увеличивать объем услуг сверх контракта.

Для некоммерческой организации это вполне приемлемая практика, так как ее цель – выполнение уставных задач, выполнение миссии организации. Получение прибыли приветствуется, так как она направляется на развитие организации, но не является главным показателем.

Более сложная ситуация у коммерческой организации, так как, принимая исполнение услуги на аутсорсинг, коммерческая организация понимает, что прибыль получить будет сложно. Поэтому даже если в благотворительных целях коммерческая организация принимает на аутсорсинг муниципальную услугу, то это не является типичным, стандартным случаем.

Важным условием аутсорсинга является факт, что если финансирование процесса предоставления услуги осуществляется из местного бюджета, то отбор некоммерческой организации осуществляется через процедуры государственных закупок<sup>13</sup>.

Теперь рассмотрим второй случай, когда услуга носит производственно-коммерческий характер. В некоторых источниках такого рода услуги называются «материальными услугами». Характеристики и признаки услуги производственно-коммерческого характера:

- имеется потребитель, оплачивающий эту услугу на основе договорных отношений;
- услуга может оказываться различными поставщиками, то есть у потребителя есть право выбора, в том числе среди частных поставщиков услуг;
- стоимость услуг включает уровень рентабельности, то есть прибыль.

---

<sup>13</sup> Есть исключение, связанное с организацией услуг в рамках действия норм Закона «О государственном социальном заказе», где отдельные виды социальных услуг могут закупаться без проведения процедур государственных закупок.

**Пример.** Между сельским объединением пользователей питьевой воды (СОППВ) и потребителем заключен договор поставки воды, и абонент получает воду, оплатив услугу поставщику воды. Необходимо обратить внимание, что одна и та же услуга может иметь характер муниципальной услуги и производственно-коммерческой услуги (см. таблицу 1).

**Таблица 1. Пример разных статусов одной услуги из перечня вопросов местного значения**

<b>Муниципальная услуга</b>	<b>Услуга производственно-коммерческого характера</b>
<b>Снабжение питьевой водой населения</b>	
Предоставляется населению бесплатно	Население (абоненты) оплачивает за воду
Стоимость включает только расходы на производство услуги - себестоимость	Стоимость включает все расходы плюс прибыль
Финансируется из местного бюджета	Финансируется за счет потребителя

Услуги производственно-коммерческого характера могут передаваться органами МСУ на аутсорсинг коммерческим и некоммерческим организациям. Если речь идет о коммерческой организации, то она фактически выступает в роли подрядчика – исполнителя работ по предоставлению услуг. Интерес коммерческого поставщика услуг заключается в получении прибыли при качественном исполнении условий контракта/договора.

Для некоммерческой организации важным является достижение двух целей: (1) выполнение своих уставных задач или миссии, которая носит социальный характер; (2) получение прибыли для того, чтобы, обеспечив экономическую устойчивость, улучшить услуги для населения. Например, СОППВ является некоммерческой организацией в форме общественного объединения, и ее миссия заключается в обеспечении устойчивого доступа членов объединения к чистой питьевой воде. И для этого немаловажно, чтобы сама организация – СОППВ - была экономически устойчивой и имела перспективы для развития.

Необходимо отметить, что в действующем законодательстве, в отличие от процедур государственных закупок, нет нормы, описывающей порядок передачи услуг производственно-коммерческого характера на аутсорсинг, так как эти услуги финансируются не из местного бюджета, а за счет собственных средств получателей услуг. В этом случае органы МСУ выступают от имени населения, которое готово оплачивать услуги, но для этого необходимо выбрать наиболее эффективного поставщика услуг. Очевидно, что если орган МСУ создает благоприятные условия для привлечения поставщика услуги, то возникает несколько желающих получить пользу от этой работы. Поэтому обязательным условием должно быть проведение конкурса на право исполнять заказ на предоставление услуги. Каждый орган МСУ самостоятельно принимает решение о проведении конкурсных процедур. Такого рода правила рекомендуются утверждать решением местного кенеша.

Организация **общественных услуг** имеет другую основу. Население не оплачивает эти услуги отдельно - они финансируются из местного бюджета, доходы которого формируются из налогов, оплачиваемых гражданами. Существует два основных метода выполнения работ по предоставлению общественных услуг: (1) посредством передачи этой работы муниципальному учреждению или контрактным работникам; (2)

путем передачи этих работ на исполнение сторонним организациям, в том числе муниципальному предприятию.

Как ранее уже упоминалось, если эту работу выполняет муниципальное учреждение или контрактный работник, то из местного бюджета финансируется не объем работ, а затраты на исполнение функций: заработная плата, отчисления в Социальный фонд, расходы на горюче-смазочные материалы и т.д. Эти расходы не проходят через процедуры государственных закупок.

Если эту работу выполняет любая другая организация - муниципальное предприятие, коммерческая, некоммерческая организация, частный предприниматель, - то финансирование из местного бюджета осуществляется через процедуры государственных закупок.

Итак, сделаем выводы из вышесказанного в данном разделе. Существует большое разнообразие методов организации услуг, которые необходимо предоставлять гражданам в рамках решения вопросов местного значения. Эти методы зависят от статуса, характера услуги, возможностей потенциальных поставщиков услуг, возможностей самих органов МСУ и т.д. Учитывая многообразие подходов к организации услуг, ниже представлены следующие критерии для выбора наиболее эффективного метода:

- способность предоставить услуги с наилучшим качеством;
- способность максимально выполнить требования заказчика в лице органа МСУ;
- способность предоставить услугу за наименьшую стоимость.

Для того, чтобы заказчик в лице органа МСУ имел большую уверенность в том, что поставщик справится с заданием, важно сформулировать квалификационные требования к поставщикам услуг, например:

- опыт работы в соответствующей сфере,
- наличие конкретных результатов в данной сфере,
- наличие документов, подтверждающих квалификацию,
- и т. д.

В этом разделе показано, что организация системы предоставления услуг путем создания муниципального предприятия — это только одна из возможных форм организации работ. При этом муниципальное предприятие не всегда может быть наиболее эффективной формой предоставления услуги. Муниципальное предприятие всегда желает быть монополистом в своей сфере деятельности и отрицательно относится к появлению любого конкурента, который, возможно, будет предоставлять ту же услугу дешевле и качественнее. Есть и другие риски, при которых эффективность муниципальных предприятий может быть невысокой. Об этом будет сказано в последующих разделах настоящего практического руководства. Однако, у муниципального предприятия есть и важные положительные свойства, которые необходимо иметь в виду:

- 1) Практика работы в формате муниципального предприятия – это необходимый опыт при переходе к рыночным отношениям в сфере услуг.
- 2) Прямое муниципальное управление и контроль позволят на начальном этапе организации системы услуг сгладить и снизить риски потери устойчивости в работе поставщика услуг.

- 3) При хорошем менеджменте муниципальные предприятия могут стать не только достойным конкурентом частному сектору, но и лидером в развитии сферы услуг.

### **1.5. Порядок и процедуры создания и прекращения деятельности муниципального предприятия**

Решение о создании муниципального предприятия принимается местным кенешем на основе обоснованного предложения исполнительного органа местного самоуправления. Учредителем муниципального предприятия выступает исполнительный орган МСУ. Обоснованность создания муниципального предприятия должна быть подтверждена анализом следующих факторов:

- 1) Способность выполнить запросы населения на ожидаемые услуги. Анализ должен включать способность соблюсти стандарты качества услуг, обеспечить максимальный охват населения, учесть интересы и возможности уязвимых групп населения и т.д.
- 2) Экономическая устойчивость предприятия. Анализ включает: экономическую обоснованность ценообразования, адекватность утвержденных тарифов ожидаемым затратам и уровню рентабельности, наличие системы администрирования тарифов, способность обеспечить соблюдение расходов по составу затрат и т.д.
- 3) Эффективность управления предприятием. Обоснованность штатного расписания и полнота загрузки на одного специалиста, квалификация персонала, наличие систем учета и контроля за состоянием имущества, ведение бухгалтерского учета, наличие системы финансового контроля и т.д.
- 4) Эффективность управления муниципальной собственностью. Максимальная загрузка оборудования, своевременное восстановление износа, целевое использование.

Такого рода обоснование должно стать частью проекта постановления местного кенеша, в котором принимается решение о создании муниципального предприятия.

Выступающий в роли учредителя исполнительный орган местного самоуправления разрабатывает Устав муниципального предприятия<sup>14</sup>, регулирующий деятельность муниципального предприятия.

Исполнительный орган МСУ разрабатывает проект постановления местного кенеша с приложением всех вышеперечисленных документов.

Необходимо отметить, что в Кыргызской Республике часто можно встретить случаи, когда учредителем муниципального предприятия выступает местный кенеш. И такие примеры есть даже в городах. Причины такого подхода могут быть разными. Например, в отдельных случаях депутаты местного кенеша достаточно активно вмешиваются в хозяйственную деятельность исполнительных органов МСУ, в том числе самостоятельно создавая муниципальное предприятие и в дальнейшем осуществляя «коллективное управление» такой организацией. В других случаях, наоборот, сам глава исполнительного органа МСУ, опасаясь в будущем ответственности за возможные нарушения при работе муниципального предприятия, перекладывает ответственность на

---

<sup>14</sup> Типовой устав муниципального предприятия представлен в приложении 2.

депутатов местного кенеша, аргументируя тем, что, как правило, всех депутатов к ответственности привлекать не будут.

Здесь необходимо дать следующее пояснение. Закон «О местном самоуправлении» достаточно четко разграничивает полномочия исполнительных и представительных органов МСУ. Местный кенеш формирует правила, по которым живет местное сообщество и работает исполнительный орган МСУ. В свою очередь мэрия/ айыл окмоту обеспечивают исполнение этих правил.

При этом Закон «О муниципальной собственности» однозначно разделяет вопросы участия в деятельности муниципальных предприятий. Так статья 19 данного Закона определяет, что местный кенеш «устанавливает порядок пользования и распоряжения муниципальной собственностью, а также осуществляет контроль за ее использованием»<sup>15</sup>, а исполнительный орган МСУ «управляет и распоряжается муниципальной собственностью»<sup>16</sup>, а также «осуществляет руководство, координацию и контроль за созданием, деятельностью, реорганизацией и ликвидацией муниципальных предприятий»<sup>17</sup>.

Кроме этого, принцип «коллективного руководства» муниципальным предприятием депутатами местного кенеша, с точки зрения менеджмента, также абсолютно не эффективен.

Важно также обратить внимание на то, что руководитель муниципального предприятия подотчетен исключительно своему учредителю, то есть исполнительному органу МСУ. В зависимости от результатов своей деятельности учредитель в лице мэрии/ айыл окмоту в рамках трудового законодательства определяет меры поощрения и наказания. Но в реальной практике часто встречаются случаи, когда местный кенеш на сессии заслушивает отчет руководителя муниципального предприятия и на основании оценки отчета принимает к нему определенные меры. Данные действия выходят за рамки полномочий местного кенеша<sup>18</sup>. Местный кенеш имеет право пригласить руководителя муниципального предприятия для предоставления информации о своей деятельности и на основании этой информации давать оценку руководителю исполнительного органа МСУ и соответственно принимать по отношению к нему меры в рамках своих полномочий.

Таким образом, необходимо еще раз подчеркнуть необходимость четкого разграничения полномочий и функций между представительным и исполнительным органом МСУ по вопросам управления, контроля и подотчетности в деятельности муниципального предприятия.

Обсуждение и принятие решения местным кенешем по вопросу создания муниципального предприятия проходит в соответствии с регламентом местного кенеша. После принятия местным кенешем решения о создании муниципального предприятия исполнительный орган местного самоуправления проводит государственную регистрацию

---

<sup>15</sup> Закон «О муниципальной собственности на имущество», Статья 19

<sup>16</sup> Там же

<sup>17</sup> Там же

<sup>18</sup> В данном случае не рассматриваются полномочия местных кенешей г. Бишкек и г. Ош, которые в рамках Законов «О статусе г. Бишкек» и «О статусе г. Ош» имеют право выразить недоверие руководителю муниципального предприятия.

муниципального предприятия. Для этого в соответствующий уполномоченный государственный орган представляются следующие документы:

- регистрационное заявление по форме, представленной на сайте Министерства юстиции КР (<http://minjust.gov.kg/ru/section/view/id/13>);
- решение учредителя – исполнительного органа МСУ о создании муниципального предприятия;
- копия свидетельства о государственной регистрации исполнительного органа МСУ;
- постановление местного кенеша о согласии на создание муниципального предприятия.

Уполномоченный государственный орган в соответствии с положениями Закона «О государственной регистрации юридических лиц, филиалов (представительств)» проводит регистрацию муниципального предприятия как юридического лица с выдачей свидетельства о регистрации.

Распоряжением главы исполнительного органа МСУ как учредителя назначается руководитель муниципального предприятия и его заместитель, главный бухгалтер назначается директором муниципального предприятия. Процедура отбора руководителей определяется Уставом муниципального предприятия или отдельным положением, утвержденным учредителем.

Остальной штат сотрудников муниципального предприятия формируется на основе внутренних документов, утвержденных учредителем муниципального предприятия.

Решение о ликвидации муниципального предприятия инициирует учредитель в лице исполнительного органа МСУ. Причинами ликвидации предприятия могут стать, например, случаи банкротства, неэффективная работа, неспособность решать поставленные задачи, потеря целесообразности и т.д. В случаях судебных тяжб решение о ликвидации принимает суд. Важно обратить внимание, что такого рода инициатива должна быть одобрена решением местного кенеша, который давал согласие на его открытие. Если местный кенеш не согласен с инициативой учредителя, то он имеет право принять решение о продолжении деятельности муниципального предприятия с указанием задач для исполнительного органа МСУ по исправлению ситуации и улучшению деятельности этого муниципального предприятия.

Примерный список необходимых действий по ликвидации юридического лица:

- принять решение о ликвидации муниципального предприятия;
- информировать антимонопольный комитет о запуске процесса ликвидации предприятия в случае, если муниципальное предприятие оказывает услуги, подпадающие под действие Закона «О естественных монополиях»;
- составить передаточный акт и разделительный баланс;
- пройти процедуры проверки отсутствия задолженностей в Социальном фонде и Государственной налоговой службе и получить соответствующие справки;
- получить от всех банков (кредитных организаций) справку об отсутствии открытых счетов юридического лица.

Передаточный акт и разделительный баланс должны содержать положения о правопреемстве по всем обязательствам реорганизованного юридического лица в отношении всех его кредиторов и должников, включая и обязательства, оспариваемые сторонами.

Передаточный акт и разделительный баланс утверждаются учредителем муниципального предприятия или органом, принявшим решение о ликвидации муниципального предприятия. В случае, если вместо ликвидированного муниципального предприятия будет создаваться новая организация, то передаточный акт и разделительный баланс представляются для государственной регистрации (перерегистрации) вновь возникших юридических лиц.

### **1.6. Управление имуществом в муниципальном предприятии**

Учредитель, в лице органа местного самоуправления, для обеспечения деятельности муниципального предприятия наделяет его определенным имуществом, которое является муниципальной собственностью.

**«Муниципальная собственность** - собственность местных сообществ, находящаяся во владении, пользовании, распоряжении органов местного самоуправления, служащая источником получения доходов местного самоуправления и необходимая для осуществления функций местного самоуправления, в соответствии с законодательством Кыргызской Республики»<sup>19</sup>.

Институт муниципальной собственности получил свое закрепление в Конституции КР, Гражданском кодексе КР, в Законах КР «О местном самоуправлении», «О муниципальной собственности на имущество» и других нормативных правовых актах Кыргызской Республики.

Конституция КР закрепила право муниципальной собственности и ее равноправие с другими формами собственности, а также наделила органы МСУ полномочиями на самостоятельное управление этой собственностью. Муниципальная собственность включает в себя недвижимое и движимое имущество, в том числе денежные средства органов местного самоуправления, ценные бумаги и иные имущественные права, предусмотренные законодательством Кыргызской Республики.

Муниципальное имущество служит инструментом для выполнения функций жизнеобеспечения местного сообщества. Муниципальная собственность, в отличие от частной собственности, призвана обеспечивать доступ к услугам всех членов местного сообщества, проживающих на территории муниципалитета. Необходимо обратить внимание, что действующий Закон «О муниципальной собственности на имущество» не разделяет понятие «пользование» и «аренда», представляя их как равнозначные синонимы. Но в общей юридической теории это не совсем тождественные определения. Пользование, как процесс извлечения полезных свойств имущества для достижения своих целей, является частью процесса аренды. Понятие аренды имеет более широкое значение, в том числе и право владения имуществом (лизинг, аренда с последующим выкупом).

---

<sup>19</sup> Закон «О муниципальной собственности на имущество», Статья 1

Поэтому при рассмотрении вопроса использования муниципальным предприятием муниципального имущества в данном практическом руководстве будет применяться в большей степени термин «пользование».

Статья 15 Закона «О муниципальной собственности на имущество» определяет, что муниципальная собственность передается в пользование на основании торгов, но за исключением случаев, когда муниципальные предприятия получают эту собственность на правах хозяйственного ведения, то есть, муниципальное предприятие без конкурсных процедур напрямую получает необходимое имущество в пользование.

Предприятие не вправе продавать принадлежащее ему на праве хозяйственного ведения недвижимое имущество, сдавать его в аренду, в залог, вносить в качестве вклада (пая) в уставный капитал хозяйственных обществ и товариществ или иным способом распоряжаться этим имуществом без согласия собственника<sup>20</sup>.

Термин «хозяйственное ведение» сохранился со времен централизованного планирования и уже не отражает реалии рыночной экономики. Особенностью хозяйственного ведения, как и оперативного управления является передача имущества муниципальным предприятиям и учреждениям без проведения конкурса.

Особенность хозяйственного ведения указана в статье 224 Гражданского Кодекса КР и состоит в том, что предприятие не вправе продавать принадлежащее ему на праве хозяйственного ведения недвижимое имущество, сдавать его в аренду, отдавать в залог, вносить в качестве вклада в уставный капитал других юридических лиц, или иным способом распоряжаться этим имуществом без согласия собственника. Муниципальное предприятие не может быть собственником имущества, «переданного им в качестве вкладов, взносов их учредителями (участниками, членами), а также имущества, приобретенного этими юридическими лицами по иным основаниям»<sup>21</sup>. Право хозяйственного ведения дает право муниципальному предприятию, с разрешения собственника, осуществлять коммерческую деятельность в отличие от права оперативного управления, которое может передаваться муниципальному учреждению. Норма о хозяйственном ведении до настоящего времени существует в большей степени для того, чтобы отличить такую передачу в пользование муниципального имущества от аренды, которая подразумевает процедуру торгов и платы за аренду. В перспективе, если законодательно расширить и однозначно закрепить понятие термина «аренда государственной/ муниципальной собственности», то это понятие может поглотить и нормы хозяйственного, оперативного пользования. При этом важная отличительная черта хозяйственного ведения о том, что имущество передается без торгов и без арендной платы, вполне может быть отрегулирована нормами аренды, когда учредитель имеет полное право передавать свое имущество в аренду напрямую, а арендную плату установить по нулевой ставке.

Закон КР «О муниципальной собственности на имущество» устанавливает следующий состав муниципальной собственности:

- здания, оборудование и другое движимое имущество;
- объекты образования, здравоохранения, культуры, спорта и туризма;

<sup>20</sup> Гражданский Кодекс КР, Статья 230

<sup>21</sup> Гражданский Кодекс КР, Статья 224.



- объекты жилищно-коммунального, ремонтно-строительного и транспортного хозяйства;
- сети и объекты инфраструктуры транспорта, энергетики, водоснабжения, канализационных сооружений и коммуникаций;
- имущественные комплексы предприятий торговли, общественного питания и быта, а также сооружения и оборудование для их эксплуатации, содержания и обслуживания;
- неприватизированный жилищный и нежилой фонды;
- улицы, мосты и дороги местного значения;
- общественные парки и земли, объекты благоустройства и зеленого хозяйства;
- леса и сельскохозяйственные угодья, озера, источники воды и месторождения полезных ископаемых местного значения, если они не отнесены к перечню государственных природных ресурсов;
- памятники истории и культуры местного значения;
- земельные участки;
- объекты незавершенного строительства;
- иные объекты, необходимые для предоставления услуг населению.

Муниципальное предприятия за счет собственных доходов может приобрести дополнительное имущество. Но и в этом случае приобретенное имущество получает статус муниципальной собственности и передается муниципальному предприятию на правах хозяйственного ведения.

Передача муниципального имущества в хозяйственное ведение производится по следующему алгоритму:

**Шаг 1.** Оценка потребности муниципального предприятия в основных средствах и товарно-материальных ценностях. Оценка потребности в основных средствах производится на основе: (1) целей, задач, видов деятельности муниципального предприятия; (2) производственной программы муниципального предприятия; (3) расчета потребности в основных средствах на основе нормативов потребления услуг населением, например, норм водопотребления, норм накопления мусора, технологических карт содержания и обслуживания общественных территорий.

Оценка потребности товарно-материальных ценностей осуществляется на основе: (1) структуры управления и ожидаемого штатного расписания муниципального предприятия; (2) хронометража производственного процесса; (3) государственных нормативов по технике безопасности, противопожарной безопасности, по санитарии и гигиене; (4) локальных нормативов муниципального предприятия и т.д.

**Шаг 2.** На основании потребности муниципального предприятия и возможностях учредителя, в лице исполнительного органа МСУ, формируется перечень имущества с указанием характеристик, который составляет инвентаризационную опись передаваемого имущества.

**Шаг 3.** Разрабатывается и согласовывается сторонами договор передачи имущества в хозяйственное ведение.

**Шаг 4.** Передача муниципального имущества закрепляется актом приема-передачи и подписанием договора передачи имущества в хозяйственное ведение (см. приложение 1).

Учет и движение имущества, переданного в хозяйственное ведение, ведется муниципальным предприятием в соответствии с Международными стандартами финансовой отчетности (МСФО).

Общий учет объектов муниципальной собственности осуществляется исполнительным органом МСУ на основе Типового положения об учете коммунального имущества и ведении реестра объектов и имущества коммунальной (муниципальной) собственности, утвержденного постановлением Правительства КР №608 от 8 октября 2001 года.

Формой учета объектов муниципальной собственности, переданных в хозяйственное ведение, является Реестр муниципальной собственности, типовая форма которого также представлена в вышеназванном Типовом положении (см. приложение 2)

Учет муниципального имущества организуется и осуществляется исполнительным органом МСУ или его уполномоченным органом/ лицом, который разрабатывает проект местного нормативного правового акта по порядку управления муниципальной собственностью, в том числе по передаче имущества в хозяйственное ведение и представляет его в местный кенеш для утверждения. Местный кенеш утверждает вышеназванный порядок, а также приложения в виде формы реестра объектов муниципальной собственности. После утверждения данного местного НПА исполнительный орган МСУ самостоятельно осуществляет функции по управлению муниципальным имуществом в рамках утвержденного документа.

Реестр ведется в разрезе типов объектов, например: здания и сооружения; объекты инженерной инфраструктуры и благоустройства; транспортные средства; зеленые насаждения; незавершенное строительство.

Для разработки Реестра объектов муниципальной собственности необходимо предварительно провести инвентаризацию. Для осуществления корректного учета следует дифференцировать активы на основные средства (стоимость свыше 5000 сомов) и на малоценные быстроизнашивающимися предметы (МБП) (стоимость менее 5000 сомов). Учет товарно-материальных ценностей (ТМЦ) и МБП включает: учет поступления, перемещения, списания, комплектации и разкомплектации ТМЦ и МБП; ведение учета спецодежды с учетом сроков эксплуатации; формирование оборотно-сальдовых ведомостей по ТМЦ; проведения инвентаризации и отражение результатов и проведения переоценки.

На основе информации, полученной в ходе инвентаризации и отраженной в Реестре, принимаются меры по повышению эффективности использования муниципальной собственности и оптимизации ее структуры.

Полная инвентаризация имущества, ее правильный и своевременный учет, демонстрация эффективности использования имущества является важным фактором при привлечении инвестиций. Будущим инвесторам будет предоставлены дополнительные гарантии эффективности вложений в основные средства через систему мониторинга и контроля, которую исполняет Реестр муниципальной собственности.

Важно обратить внимание на одну особенность в работе муниципального предприятия с муниципальной собственностью. Именно возможность получить «бесплатно» основные средства в виде муниципальной собственности дает муниципальному предприятию важное преимущество перед частной организацией, которая, как правило, таких «подарков» не получает. За счет такого «бесплатного» имущества муниципальное предприятие может конкурировать с частным сектором по стоимости услуги, так как затраты на приобретение основных средств не будут учтены. Более того, в отдельных случаях исполнительный орган МСУ имеет право взять на себя восстановление износа основных средств, сократив долю амортизационных отчислений в калькуляции на услугу. Этот фактор также повышает конкурентность муниципального предприятия на рынке.

В то же время эта особенность в использовании муниципального имущества повышает и ответственность органа МСУ контролировать целевое назначение передаваемого имущества, его сохранность и правильную эксплуатацию.

### **1.7. Роль муниципального предприятия в развитии межмуниципальных отношений<sup>22</sup>**

Города и особенно айылные аймаки могут значительно различаться по числу жителей, площади, структуре экономики, возможностям местных бюджетов. Есть муниципалитеты, которым, ввиду этих особенностей, экономически не выгодно организовывать самостоятельное предоставление услуг. Например, содержать отдельно один мусорный полигон для айылного аймака с численностью населения 4000 человек, наверное, невыгодно. Или строить отдельный водозабор для малого села, если рядом есть село другого муниципалитета с готовым водозабором. Поэтому зачастую выгоднее решать вопросы местного значения совместно с другими муниципалитетами, чем производить их самостоятельно. На основе совместной деятельности консолидируется спрос на однородные услуги или работы, что позволяет снижать их стоимость за счет использования эффекта масштаба. Такого рода объединение усилий основывается на межмуниципальном сотрудничестве (ММС) для совместного решения задач, представляющих общий интерес.

Из большого разнообразия форм межмуниципального сотрудничества в рамках настоящего практического пособия будет рассматриваться форма хозяйственного сотрудничества, имеющая экономическую основу. Такого рода сотрудничество в международной практике называют «межмуниципальной кооперацией».

В рамках межмуниципальной кооперации могут создаваться муниципальные предприятия, где учредителями выступают два и более органа МСУ.

В учредительном договоре учредители определяют порядок совместной деятельности по его созданию и функционированию, условия передачи ему своей части муниципального имущества, схему управления, организационную структуру, условия и порядок распределения между участниками прибыли и убытков, процедуры выхода учредителей из его состава. Вопрос о конкретном вкладе каждого учредителя в организацию работы муниципального предприятия определяется Уставом

---

<sup>22</sup> Раздел подготовлен на основе аналитического отчета «Анализ перспектив межмуниципального сотрудничества в Кыргызской Республике», подготовленного Проектом «Улучшение услуг на местном уровне».

муниципального предприятия, а также отдельными соглашениями. При этом надо иметь в виду, что в соответствии со статьей 224 Гражданского кодекса муниципальное предприятие не может быть собственником имущества учредителей, даже если оно приобретено на собственные средства предприятия. Для деятельности в рамках межмуниципальной кооперации это вызовет много проблемных вопросов между органами МСУ – учредителями.

Рассмотрим подробнее возможные вопросы, которые встанут перед учредителями. Такого рода вопросы разделим на две составляющие: (1) удовлетворение потребности населения, (2) экономическая устойчивость муниципального предприятия.

Факторы, которые влияют на степень удовлетворения со стороны граждан: равный доступ к услуге, качество услуги, доступная цена услуги.

У органов МСУ, участвующих в межмуниципальной кооперации, существуют разные потребности в части **доступа к услуге** своего населения. Это зависит от числа жителей, количества сел и отдаленности от местонахождения муниципального предприятия. Поэтому для учредителей встанет вопрос согласования охвата услугой каждого муниципалитета, который включен в деятельность муниципального предприятия. При этом необходимо будет учитывать технические возможности созданного муниципального предприятия: техника, кадровый потенциал и т.д. Может возникнуть ситуация, когда в работе муниципального предприятия будет доминировать учредитель, представляющий наиболее крупный муниципалитет и сделавший наибольший имущественный вклад. То есть в вопросе **равного доступа к услуге** присутствует достаточно сильный конфликтный фактор.

**Качество услуги** зависит, во-первых, от установленных требований к стандартам услуг, во-вторых, от способности муниципального предприятия эти стандарты выполнить. Помимо стандартов на основе технических регламентов, которые соблюдаются поставщиком услуг независимо от сторонних факторов, есть стандарты, основанные на запросах местного сообщества: график представления услуги, комфортность, объем и т.д. Такого рода стандарты основываются на специфике каждого муниципалитета и могут быть разными в каждом муниципалитете. При таком положении муниципальному предприятию будет очень сложно планировать свою работу и выдерживать необходимые стандарты. Поэтому учредители должны договориться об: (1) унификации самой структуры стандарта и (2) максимальном сближении показателей стандартов. Кроме этого, большое внимание должно быть уделено работе местных мониторинговых групп в части соблюдения стандартов в каждом муниципалитете.

**Доступная цена услуги** — это прежде всего утвержденный тариф. Гражданский кодекс КР и Закон «О муниципальной собственности» представляют право утверждения тарифов местным кенешем соответствующей территории. Оплата услуги складывается из платы населения и, если в этом есть необходимость, из субсидий, финансируемых местным бюджетом. В условиях муниципального предприятия с несколькими учредителями это означает, что предприятие будет оперировать разными тарифами. В самом факте разных тарифов большой проблемы нет, главный вопрос встанет в признании этим муниципальным предприятием значений тарифов для покрытия своих расходов. Есть и обратная ситуация, когда местный кенеш при утверждении тарифа должен будет учитывать расчеты, сделанные муниципальным предприятием. И эти

вопросы также имеют риски конфликтности.

Рассмотрим выгоды (плюсы) данного варианта:

- 1) Муниципальное предприятие подотчетно органам МСУ, которые могут оперативно влиять на изменение системы управления.
- 2) Органы МСУ могут без излишних конкурсных процедур напрямую передавать муниципальное имущество муниципальным предприятиям, а также дополнительно закупать имущество для производственных нужд.
- 3) У органов МСУ есть гарантия, что имущество остается в их распоряжении даже в случае ликвидации муниципального предприятия.
- 4) Как собственники муниципального имущества органы МСУ могут взять на себя часть обязательств по восстановлению износа основных средств или капитальному ремонту имущества.
- 5) Учредители имеют прямое влияние на процесс формирования кадров муниципального предприятия.

Недостатки (риски) данного варианта:

- 1) Наличие разных учредителей с разными потребностями, запросами, вкладом в работу учреждения вызовет большие риски конфликтов.
- 2) Несмотря на разный размер имущественного вклада, роль учредителей в управлении одинакова, что также может породить конфликтную ситуацию при назначении руководителей муниципального предприятия, определении графика и объемов работ для каждого конкретного муниципалитета.

Законодательство позволяет органам МСУ создавать межмуниципальные организации в виде муниципального предприятия как коммерческой организации. При этом нет гарантии, что услуги, которые будет оказывать такое муниципальное предприятие, будут более качественными и дешевыми, чем у частных компаний, или в случае отдельных муниципальных предприятий для каждого муниципалитета. В самой структуре такого муниципального предприятия заложены значительные зоны рисков конфликтности. В первом приближении такая форма организации межмуниципальной кооперации возможна для вспомогательных работ: ремонт оборудования, техники, строительного-дорожные работы и т.д.

### **1.8. Организационная структура управления муниципальным предприятием**

Структура управления муниципальным предприятием описывает состав, взаимодействие, распределение работ по подразделениям. Устанавливается роль управленческого органа, связанная с реализацией властных полномочий. Система управления показывает, как на предприятии принимаются и реализуются решения. Организационная структура формируется в зависимости от целей предприятия и его подразделений.

Почему необходимо разрабатывать организационную структуру предприятия?

- Организационная структура обеспечивает правила и порядок в принятии и реализации определенных решений.
- Организационная структура связывает между собой всех участников процесса производства.
- Формируются выраженные уровни подотчетности и подчиненности, то есть определяется ответственность за определенные сферы производства.

Существуют различные типы организационных структур предприятия. В рамках данного практического пособия будут рассмотрены три основных типа, которые можно использовать при организации системы управления муниципальным предприятием:

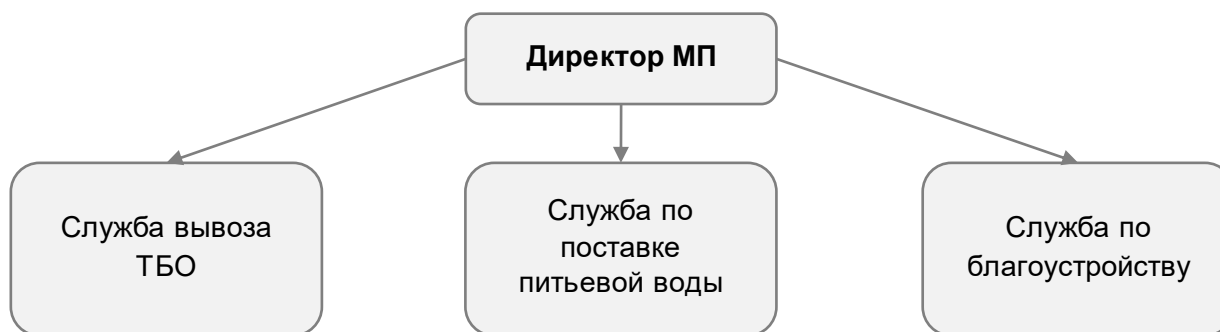
- 1) линейная схема управления;
- 2) функциональная схема управления;
- 3) комбинированная схема управления.

#### Линейная схема управления

Самая простая схема управления, обычно применяется для малых предприятий. Например, эту схему могут применять муниципальные предприятия в малых городах или айылных аймаках.

Данная схема характеризуется наличием четко выраженной вертикальной системы подчиненности (см. схему 1).

#### **Схема 1. Линейная схема управления муниципальным предприятием**

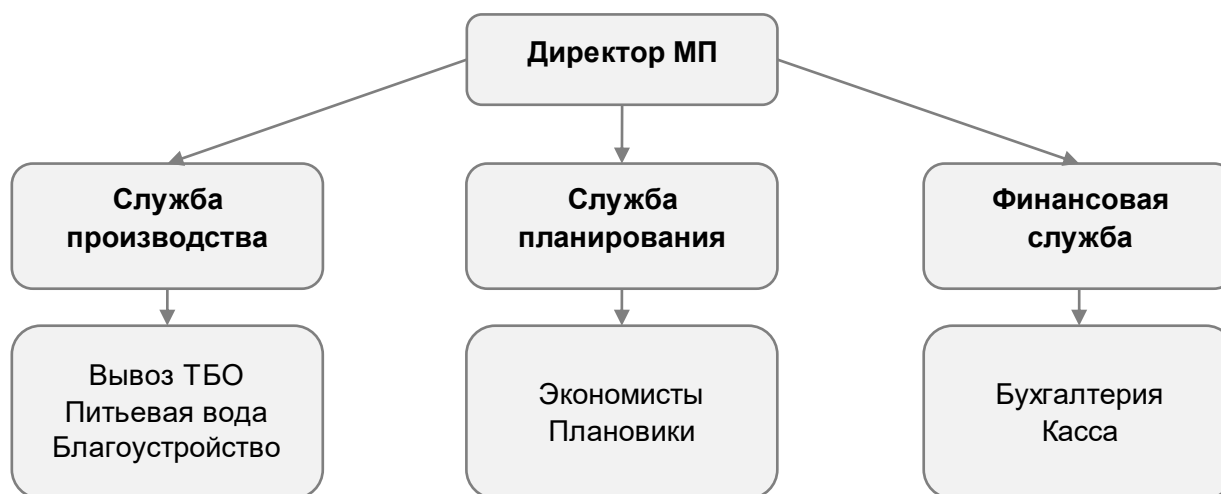


Каждая служба выступает в роли самостоятельного исполнителя, и сама отвечает за результаты работы. Схема характеризуется жестким стилем управления, где решения принимаются и исполняются достаточно быстро, так как коллективы, как правило, небольшие. В данной схеме руководитель предприятия единолично осуществляет контроль за работой всех подразделений.

#### Функциональная схема управления

Этот вид организационной структуры классифицирует людей, подразделения согласно функции, которую они выполняют в данном предприятии. Причем эти функции являются узкоспециализированными. Такая схема больше подходит для средних предприятий, где важными являются функции планирования, учета, контроля и т.д.

#### **Схема 2. Функциональная схема управления**



Отличительной особенностью этой организационной схемы управления является наличие узкой специализации у подразделений, отвечающих за деятельность предприятия. В этой схеме у руководителя к чисто управленческим функциям добавляются функции координации подразделениями, имеющими узкую специализацию и отвечающими за тот или иной процесс.

У этой схемы есть и недостатки. Как правило, «производственные» подразделения часто находятся в конфликте с «функциональными» отделами: плановиками, экономистами, бухгалтерами, которые определяют правила производства. В этом случае арбитром выступает руководитель предприятия, принимающий решения в зависимости от интересов организации. В отличие от первой схемы между подразделениями всегда существует конкуренция, так как они, с одной стороны, не подотчетны друг другу, но имеют общего руководителя.

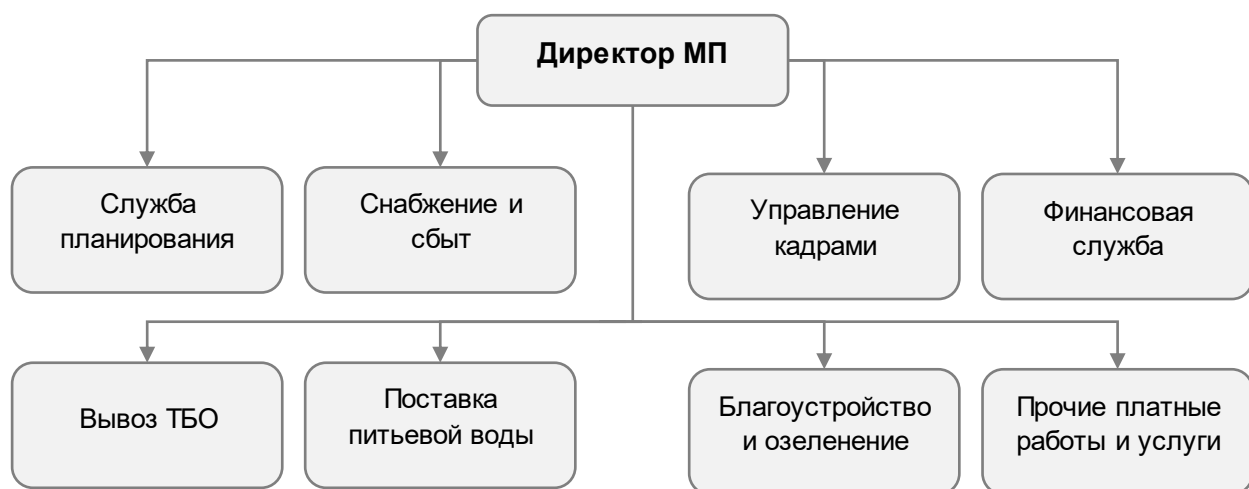
#### Линейно-функциональная схема управления

Наиболее часто в управлении предприятием применяется смешанная линейно-функциональная схема управления, которая в значительной степени нивелирует риски предыдущих схем.

Линейно-функциональная структура сочетает в себе преимущества линейных и функциональных структур.

В приложении к муниципальным предприятиям линейные подразделения - это подразделения, непосредственно занимающиеся производством работ и услуг. Функциональные — это подразделения, формирующие правила производства и обеспечивающие деятельность производственных структур. Но все они имеют подчиненность директору муниципального предприятия (см. схему 3).

### **Схема 3. Линейно-функциональная модель управления**



«Линейно-функциональная структура - ступенчатая иерархическая. При ней линейные руководители являются единоначальниками, а им оказывают помощь функциональные органы. Линейные руководители низших ступеней административно не подчинены функциональным руководителям высших ступеней управления»<sup>23</sup>. Например, руководитель службы по вывозу ТБО не подчинен начальнику планового или финансового отдела, но он выполняет правила, которые эти отделы разрабатывают, и которые утверждены вышестоящим руководством.

Но у этой системы также есть и свои недостатки, например:

- 1) Функциональная часть системы управления, как правило консервативная и не склонна к развитию и инновациям.
- 2) Высокий уровень бюрократии и согласований при принятии решений.
- 3) Низкая оперативность в принятии решений.

Конечно же такие недостатки можно устранить за счет автоматизации процессов управления и введения электронного документооборота. Популярным методом является формирование внутри предприятия группы развития, которая работает в проектом режиме, решая перспективные задачи.

Понимание особенностей типов организационных структур важно при организации деятельности муниципального предприятия. В частности, на практике имеется множество примеров, когда создаются отдельные предприятия по каждому виду деятельности, что не всегда оправдано. И наоборот, для небольших объемов работ создаются предприятия по смешанной линейно-функциональной схеме с громоздким аппаратом управления, что значительно снижает работу муниципального предприятия.

После выбора организационной схемы управления определяется структура управления муниципальным предприятием. Особенностью управления муниципальным предприятием является тот факт, что его учредителем выступает исполнительный орган местного самоуправления, деятельность которого регламентируется Законом «О местном самоуправлении», особенно в части подотчетности перед местным кенешем. При этом полномочия местного кенеша по отдельным вопросам имеют воздействие и непосредственно на муниципальное предприятие. Например, местный кенеш определяет

<sup>23</sup> Г.Я. Гольдштейн. Основы менеджмента. Учебное пособие, изд 2-е, дополненное и переработанное. Таганрог: Изд-во ТРТУ, 2003. [http://www.aup.ru/books/m77/4\\_2.htm](http://www.aup.ru/books/m77/4_2.htm). Дата обращения: 1 ноября 2019 г.



политики ценообразования, управления муниципальной собственностью, финансирования вопросов местного значения, которые реализует данное муниципальное предприятие.

Но муниципальное предприятие подотчетно исключительно своему учредителю – исполнительному органу МСУ.

## **ГЛАВА 2. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ОСНОВА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРЕДПРИЯТИЯ**

### **2.1. Экономическая устойчивость муниципального предприятия**

В основе экономической деятельности муниципального предприятия лежит стремление обеспечить свою экономическую устойчивость.

Сам термин «устойчивость» характеризует состояние объекта по отношению к внутренним и внешним воздействиям. Более устойчивым будет такой объект, который при определенных воздействиях, подвержен меньшим изменениям, отклонениям от первоначального состояния. При этом чем сильнее объект и чем выше его потенциал, тем он более устойчив ко всякому негативному влиянию.

По отношению к муниципальному предприятию рассмотрим понятие «экономическая устойчивость». Согласно классическому определению, **экономическая устойчивость предприятия** – это способность предприятия в длительном периоде поддерживать прибыль на заданном уровне. К этой базовой характеристике, в применении к муниципальному предприятию, можно добавить еще один критерий, показывающий способность сохранять как минимум баланс устойчивых и неустойчивых факторов работы предприятия. Это связано с тем, что в отличие от чисто коммерческого предприятия, где главным критерием является получение прибыли, муниципальному предприятию необходимо вести экономическую деятельность в условиях ограниченных возможностей, связанных со спецификой цели самого предприятия – предоставлять услуги и выполнять работы в рамках только вопросов местного значения. То есть важнейшей характеристикой устойчивости предприятия, помимо прибыли, является способность в длительном периоде устойчиво достигать поставленной конкретной цели.

Поэтому помимо прибыли фактором устойчивости является, например, способность учредителя в лице органа МСУ оказывать финансовую и материальную помощь муниципальному предприятию для обеспечения экономической устойчивости. Кроме этого, фактором устойчивости является законодательная поддержка в виде местных НПА, обязывающих потребителей услуг строго выполнять свои обязательства перед поставщиком услуг.

Поэтому именно для деятельности муниципального предприятия можно дать определение понятию **экономическая устойчивость** – как способность муниципального предприятия устойчиво и на протяжении длительного периода достигать поставленной цели, обеспечивая покрытие всех издержек производства.

Определим факторы, влияющие на экономическую устойчивость предприятия. **Главный фактор экономической устойчивости – это стабильное получение выручки**, причем достаточной по своим размерам, чтобы покрыть все запланированные расходы, которые указаны в калькуляции продукции, услуг. Кроме этого, «для развития

предприятия необходимо, чтобы после совершения всех расчетов и выполнения всех обязательств у него оставалась прибыль, позволяющая развивать производство, модернизировать его материально-техническую базу, улучшить социальный климат предприятия. Другими словами, общая устойчивость предприятия предполагает такое движение денежных потоков, которое обеспечивает постоянное превышение поступления средств (доходов) над их расходом (затратами)»<sup>24</sup>.

Для того, чтобы определить необходимый для муниципального предприятия уровень доходов, нужно прежде всего рассчитать ожидаемый уровень расходов, необходимых для получения нужного результата или достижения поставленной цели. Такой подход к формированию экономической устойчивости основан на **программно-целевом методе управления**. То есть сначала в рамках определенной программы формируются цели, задачи, меры, которые необходимо достичь/ выполнить для получения нужного результата. Затем рассчитывается стоимость всех мер, задач, которые необходимо выполнить, и в итоге получается необходимая сумма денежных средств, которую нужно «заработать».

Программно-целевой метод кардинально отличается от так называемого «функционального» принципа управления. При функциональном методе управления сначала определяется контрольная цифра, сколько можно выделить средств на выполнение какой-либо задачи. При этом базовый расчет этой контрольной цифры основывается на таких постоянных показателях, как заработная плата сотрудников, расходы на ГСМ, текущий ремонт из расчета затрат предыдущих лет. Расходы непосредственно на производство услуг, как правило, определяются из расходов предыдущего года или примерного плана на текущий год. В целом же, контрольную цифру на расходы по статье «Жилищно-коммунальное хозяйство» местный кенеш определяет без привязки к конкретному ожидаемому результату.

К сожалению, в настоящее время в Кыргызской Республике в большей степени преобладает второй «функциональный» метод управления, неориентированный на результат. Во многом это происходит из-за того, что самому муниципальному предприятию такой метод выгоден, так как оно получает необходимое финансирование независимо от объема выполненной работы. Кроме того, в этом методе управления заложен опасный коррупционный фактор. Финансирование затрат на ГСМ, запасные части, ремонтные работы без привязки к результату приводит к фиктивному списанию этих материалов. Важно также отметить, что при «функциональном» методе управления местное сообщество и местный кенеш не могут сопоставить объем выделенных средств муниципальному предприятию с объемом и качеством общественных благ, которые оно должно предоставить гражданам. «Функциональный» метод управления применяется в большей степени к работе учреждений, главная цель которых заключается в выполнении функций своего учредителя без обязательств по эффективности экономической деятельности, получению прибыли. Например, по такому принципу могут финансироваться учреждения культуры, школы, детские сады, учреждения здравоохранения и т.д.

---

<sup>24</sup> Портал «Финансовая грамотность», Понятие финансовой устойчивости и проблемы ее анализа, <http://www.findones.ru/fdons-468-1.html>, дата обращения: 19 ноября 2019 г.

В данном практическом руководстве экономическая устойчивость муниципального предприятия будет рассматриваться через программно-целевой метод управления и связанные с этим методом экономические факторы.

## **2.2. Производственная программа – основа программно-целевого метода управления**

Производственная программа должна ответить на вопрос, каким образом мы собираемся достигнуть поставленные на текущий или будущий год цели для конкретного муниципального предприятия?

Как формулируется цель, и кто ее ставит? При разработке производственной программы за основу берется программа социально-экономического развития города/айылного аймака (ПСЭР). Если ПСЭР соответствует методологическим требованиям<sup>25</sup>, то в ней, как правило, в рамках каждой подпрограммы<sup>26</sup> указываются цели, задачи, меры достижение которых приводит к удовлетворению запросов населения. Цели, задачи и меры подпрограммы могут иметь срок реализации, сопоставимый со сроком реализации всей ПСЭР. Например, подпрограмма по развитию коммунальных услуг может быть рассчитана на 4-5 лет.

Как ранее было сказано, производственная программа показывает пути достижения целей и задач конкретной подпрограммы. То есть за основу производственной программы сначала берется цель, указанная в ПСЭР. Например, в ПСЭР в подпрограмме «Благоустройство айылного аймака» **цель** определена как – **«создание и сохранение привлекательного эстетического вида нашего айылного аймака».**

Для этого определены следующие **задачи**:

- 1) Ввести на территории айылного аймака санитарную очистку общественных мест.
- 2) Реконструировать и обеспечить устойчивое обслуживание местного парка отдыха.
- 3) Отремонтировать и на постоянной основе запустить уличное освещение на 7 улицах айылного аймака.
- 4) Разработать и внедрить устойчивую систему вывоза бытовых отходов.

Под этими задачами в ПСЭР также дополнительно могут быть указаны отдельные важные меры, например: (1) создать технологические карты по обслуживанию отдельных участков, (2) закупить технику для вывоза бытовых отходов и т.д.

Так как ПСЭР имеет длительный срок реализации, как минимум 3 года, то, как правило, органы МСУ помимо ПСЭР разрабатывают годовой план действий исполнительного органа МСУ для реализации ПСЭР, где указываются детальные мероприятия текущего года.

Каких-либо общегосударственных стандартных форматов производственной программы нет, поэтому она составляется в произвольной форме, но с учетом специфики предприятия.

---

<sup>25</sup> См. Методическое руководство для органов местного самоуправления по разработке программ социально-экономического развития городов и айылных аймаков, утвержденное совместным приказом Министерства экономики КР от 15 мая 2018 г. № 63-А и Государственного агентства по делам местного самоуправления и межэтническим отношениям от 16 мая 2018 г. №01-18/56

<sup>26</sup> Подпрограмма – это группировка целей, задач и мер, направленных на развитие в конкретной сфере жизнедеятельности человека.

Типовая методика формирования программы включает в себя следующие этапы:

- анализ выполнения плана производства за прошедший период;
- формирование целей, задач производственной программы;
- разработка мер по реализации программы;
- планирование объема услуг, работ в натуральном и стоимостном выражении;
- расчет производственной мощности предприятия;
- формирование системы мониторинга и контроля исполнения производственной программы.

Муниципальное предприятие, основываясь на ПСЭР, начинает разрабатывать производственную программу на текущий/ будущий год. Приведем пример заполнения формы производственной программы по следующему алгоритму:

### Шаг 1. Анализ выполнения плана производства за прошедший период

Оценка выполнения предыдущей производственной программы проводится по трем направлениям:

- 1) Оценка достижения показателей предыдущей производственной программы.
- 2) % исполнения объема работ, освоения финансовых ресурсов.
- 3) Степень удовлетворенности населения доступом и качеством услуги.

Для оценки достижения показателей предыдущей программой развития рекомендуется заполнить сравнительную таблицу с указанием запланированных и фактических показателей производственной программы. В качестве примера представлена таблица 1.

**Таблица 1. Оценка достижения показателей производственной программы**

№	Наименование показателя	Плановое значение на 2018г.	Фактическое значение на 2018г.	Причины отклонения
1	Охват домохозяйств услугой вывоза твердых бытовых отходов (ТБО)	80%	65%	Недостаточно техники для вывоза ТБО
2	% Сбора оплаты за сбор ТБО	95%	91%	Недостаточная работа административной комиссии айыл окмоту
3	Прибыль предприятия	1200000 сом	450000 сом	Незапланированные расходы
4	Оценка со стороны населения	4,5	3,8	Невыполнение отдельных стандартов услуг

По результатам анализа и оценки исполнения предыдущей производственной программы руководитель муниципального предприятия совместно с главой исполнительного органа МСУ принимают решение о том, как учесть позитивные и негативные показатели в программе следующего года.

**Оценку исполнения объема работ** рекомендуется представлять по сводным показателям производственной программы или по сферам деятельности муниципального предприятия.

Пример оценки объема работ и услуг производственной программы представлен в таблице 2.

**Таблица 2. Анализ исполнения объема работ производственной программы**

№	Сфера деятельности муниципального предприятия	Единица измерения	Плановое значение на 2018г.	Фактическое значение за 2018г.	Причины отклонения
1	Благоустройство территории	тыс. сом	2500	3200	
2	Утилизация ТБО	тонн	240	170	Внедрение сортировки
3	Объем вывезенных ТБО	тонн	310	280	Внедрение сортировки, сокращение объема ТБО
4	Оказание дополнительных платных услуг	тыс. сом	1200	1420	

**Степень удовлетворенности населения доступом и качеством услуги** может оцениваться различными методами:

- посредством интернет-голосования на сайте муниципального предприятия;
- посредством регистрации и обработки поступающих жалоб граждан;
- посредством специального исследования через анкетирование, опрос граждан.

Оцениваются не только доступ и качество услуг, но и предложения, запросы граждан, которые также могут быть реализованы в рамках производственной программы.

## **Шаг 2. Формирование целей и задач производственной программы**

Фиксируются цели, задачи, меры ПСЭР, например, по подпрограмме «Благоустройство айылного аймака». Это необходимо сделать, чтобы при дальнейших шагах в первую очередь решать вопросы, указанные в ПСЭР. То есть муниципальное предприятие не может произвольно решать, что ему нужно делать. Например, руководитель муниципального предприятия посчитал необходимым в текущем году осуществить ремонт внутренних дорог в новых жилых массивах, при этом такая задачи или мера не была указана в ПСЭР, что может привести к нехватке ресурсов на благоустройство парка, ранее запланированное в ПСЭР. В этом случае по инициативе руководителя муниципального предприятия глава исполнительного органа МСУ должен обратиться в местный кенеш с просьбой внести изменения в ПСЭР. В противном случае вопрос по ремонту внутренних дорог не может войти в производственную программу. Кстати, такой подход к формированию производственной программы у муниципального предприятия отличает его от чисто коммерческого предприятия, где производственная программа больше ориентируется на получение прибыли в условиях конкуренции на рынке, а не на решение вопросов в интересах граждан.

Далее фиксируются меры, указанные в ежегодном плане действий исполнительного органа МСУ по вопросам, которые отнесены к обязательствам муниципального предприятия. Таким образом, набор зафиксированных задач и мер становятся базовым заданием для муниципального предприятия при разработке производственной программы.

Для реализации этого задания муниципальное предприятие формирует детальный перечень мер и действий, которые станут основой собственной производственной программы муниципального предприятия. В таблице 3 эти действия и меры указаны в третьем столбце.

**Таблица 3. Формирование мер и действий для включения в производственную программу**

Задачи и меры ПСЭР	Задачи и меры ежегодного плана работ исполнительного органа МСУ	Задачи и меры производственной программы муниципального предприятия
1	2	3
<b>Подпрограмма «Благоустройство айылного аймака»</b>		
<b>Цель:</b> создание и сохранение привлекательного эстетического вида нашего айылного аймака		<b>Цель:</b> организовать устойчивую деятельность муниципального предприятия для оказания доступных и качественных услуг населению
1. Ввести на территории айылного аймака санитарную очистку общественных мест	1. Ввести санитарную очистку центральной площади и стадиона	1. Ввести санитарную очистку центральной площади и стадиона
<i>1.1. Создать технологические карты по обслуживанию отдельных участков</i>	<i>1.1. Разработать технологические карты по обслуживанию парка и стадиона</i>	<i>1.1. Разработать технологические карты по обслуживанию парка и стадиона</i>
	<i>1.2. Провести процедуру государственных закупок по выполнению заказа по содержанию парка и стадиона</i>	<i>1.2. Закупка оборудования, инвентаря и материалов для обслуживания парка, стадиона</i>
		<i>1.3. Организация и проведение работ по обслуживанию парка, стадиона</i>
2. Реконструировать и обеспечить устойчивое обслуживание местного парка отдыха	<i>2.1. Провести реконструкцию парка отдыха</i>	
	<i>2.2. Обеспечить устойчивое</i>	

	<i>обслуживание парка отдыха</i>	
3. Отремонтировать и на постоянной основе обеспечивать уличное освещение на 7 улицах айылного аймака	<i>3.1. Провести ремонт объектов уличного освещения на 2 улицах и установку энергосберегающих ламп</i>	2. Обеспечить обслуживание объектов уличного освещения на 2 улицах
	<i>3.2. Обеспечить устойчивое обслуживание объектов освещения на двух улицах</i>	<i>1.1. Разработать технологические карты на работы по освещению 2 улиц</i>
		<i>1.2. Закупка оборудования, инвентаря и материалов для обслуживания объектов освещения 2 улиц</i>
		<i>1.3. Организация и проведение работ по обслуживанию объектов освещения на 2-х улицах</i>
4. Разработать и внедрить устойчивую систему вывоза бытовых отходов	<i>4.1. Разработать и утвердить нормы накопления и тарифы на вывоз ТБО</i>	3. Обеспечить вывоз ТБО в 80% домохозяйств айылного аймака
<i>4.1. Закупить технику для вывоза бытовых отходов</i>	<i>4.2. Внедрить вывоз ТБО с 80% домохозяйств айылного аймака</i>	<i>3.1. Разработать и утвердить нормы накопления и тарифы на вывоз ТБО</i>
		<i>3.2. Заполнить базу абонентов для вывоза ТБО</i>
		<i>3.3. Провести ремонтные работы на мусорном полигоне</i>
		<i>3.4. Установить график вывоза ТБО</i>
		<i>3.5. Провести конкурс и отобрать одну бригаду с собственной машиной для вывоза ТБО</i>
		<i>3.6. Выполнить работы по вывозу ТБО с 2400 домохозяйств</i>
		<i>3.7. Выполнить работы по обслуживанию мусорного полигона</i>

### **Шаг 3. Разработка целевых показателей производственной программы**

**Целевой показатель** — это количественное выражение достижения цели или важной задачи, которая имеет решающее значение для заданной сферы.

Для производственной программы необходимо указать все целевые показатели, по которым будет проводиться мониторинг и контроль в течение года.

Рассмотрим пример формирования целевых показателей в таблице 4.

**Таблица 4. Целевые показатели и индикаторы производственной программы**

№	Цель, задача	Целевой показатель
1	Цель - организовать устойчивую деятельность муниципального предприятия для оказания доступных и качественных услуг населению	Оценка степени удовлетворенности населения деятельностью муниципального предприятия – <b>4,3 балла</b>
		Фактическая рентабельность муниципального предприятия <b>не менее 5%</b>
	<b>Задачи</b>	
1.1.	Ввести санитарную очистку центральной площади и стадиона	100% исполнения договоров по обслуживанию и содержанию парка и стадиона
1.2.	Обеспечить обслуживание объектов уличного освещения на 2 улицах	Не менее 80% энергосберегающих ламп постоянно в рабочем режиме
1.3.	Обеспечить вывоз ТБО у населения	80% населения охвачены услугой по вывозу ТБО
		Не менее 60% сбор тарифа с населения
		Не более 5 жалоб со стороны абонентов в месяц по нарушению условий договора

#### **Шаг 4. Определение метода расчета стоимости производственной программы**

Расчет стоимости мероприятий производственной программы основывается на следующих методах:

- 1) расчет стоимости муниципального заказа;
- 2) расчет стоимости тарифа на услуги;
- 3) расчет стоимости платных услуг для населения.

##### **1) Расчет стоимости муниципального заказа**

Понятие муниципального заказа в Законе «О местном самоуправлении» имеет общую, широкую трактовку, которая подразумевает любой объем работ, связанный с решением вопросов местного значения и передаваемый органом МСУ на исполнение другому лицу.

**Муниципальный заказ** – «обоснованные бюджетом местного самоуправления социально-экономические потребности муниципалитета в товарах, работах и услугах, и решении других вопросов, относящихся к предметам ведения местного самоуправления в соответствии с законодательством КР»<sup>27</sup>.

Система муниципального заказа служит одним из самых важных регуляторов экономических процессов на муниципальном уровне. В этом смысле муниципальный заказ следует рассматривать как идеологию формирования и исполнения расходной

<sup>27</sup> Методическое пособие по формированию Стратегии организации услуг на уровне местного самоуправления. Проект «Успешный аймак». А. Чекиров. 2018г.



части местного бюджета, как элемент системы управления финансовыми ресурсами города.

В рамках настоящего практического руководства муниципальный заказ будет рассматриваться как объем работ/ услуг, исполняемый в рамках предоставления **общественных услуг (см. пункт 1.4.)**, т.е., это те работы/ услуги, предоставление которых финансируется из местного бюджета, а не лично потребителем. Напомним, что речь идет о таких видах услуг, как благоустройство территории, озеленение, освещение общественных мест, санитарная очистка территории и т.д.

С точки зрения управления муниципальным заказом, для всех видов работ есть общий признак - исполнитель муниципального заказа отбирается на основе Закона «О государственных закупках», в том числе, в случаях, когда претендентом на выполнение этих работ выступает муниципальное предприятие. В действующем законодательстве по государственным закупкам никаких льгот или особых условий для муниципальных предприятий нет.

Если речь идет о строительных работах или работах по реконструкции объекта, то стоимость муниципального заказа определяется на основе проектно-сметной документации, подготовленной специализированной организацией.

В случае, если речь идет о капитальном или текущем ремонте, то основанием для расчета стоимости работ, то есть муниципального заказа, является наличие дефектного акта и сметы ремонтных работ, подготовленной инженером-сметчиком.

В примере, который рассматривался в предыдущих шагах, речь идет о размещении и исполнении муниципального заказа по содержанию и обслуживанию территорий парка отдыха и спортивного стадиона.

В этом случае для расчета стоимости всего процесса обслуживания этих объектов сначала формируется технологическая карта. Покажем расчет объема работ по муниципальному заказу на примере технологической карты парка отдыха<sup>28</sup>.

#### Исходные данные:

Площадь парка – 3 га

Виды работ:

- 1) санитарная очистка – 400 м2 дороги, 500 м2 тротуара;
- 2) вывоз мусора с территории 3 га;
- 3) освещение – установка 85 светильников;
- 4) санитарная вырубка зеленых насаждений;
- 5) полив 1,2 га зеленых насаждений;
- 6) покраска и ремонт парковых малых форм, скамеек, тумб и т.д.

Последовательность действий:

#### **1) Разработка технологической карты по видам работ и по затратам**

---

<sup>28</sup> Для демонстрации расчета муниципального заказа использован пример из Методического пособия по формированию Стратегии организации услуг на уровне местного самоуправления. Проект «Успешный аймак». А. Чекиров. 2019г.

**Пример. Технологическая карта по санитарной очистке по заработной плате**

**Технологическая карта № 1, парк им. Токтогула на работу в течение 1 месяца - Фонд оплаты труда**

Виды работ	Ед. изм.	Выполняемый объем	Период дни	Норма времени (час)	Ставка по разряду рабочего (сом/час)	Выполняемый объем (сом)
Подметание тротуара	м.кв.	400	10	0,6	4,2	16800 (400*10*4,2*0,6)
Подметание парковки	м.кв	200	10	0,6	4,2	8400 (200*10*4,2)
Подметание проезжей части	м.кв	500	10	1,1	4,2	21000 (500*10*4,2)
Уборка газона	м.кв	210	6	0,8	3,4	4300 (210*6*3,4)
Обрезка зеленых насаждений	шт	100	5	0,5	4,4	2200 (100*5*4,4)
Замена лампочек	шт	10	5	0,4	5,1	2550 (10*5*5,1)
<b>Итого</b>						<b>55250</b>

**Технологическая карта № 2, парк им. Токтогула на работу в течении 1 месяца. Инвентарь и материалы**

Виды материалов	Ед. изм.	Кол-во	Стоимость за ед.	Сумма, сом
Метла	шт	0,2	250	50
Совок	шт	0,2	50	10
Мусорные мешки	шт	50	10	500
Ножницы для санобрезки	шт	1	220	220
Лампочки	шт	30	60	1800
Грабли	шт	0,5	120	60
<b>Итого</b>				<b>2640</b>

**Технологическая карта № 2, парк им. Токтогула на работу в течении 1 месяца - Транспортные расходы**

Виды работ	Ед. изм.	Кол-во	Стоимость за ед.	Сумма, сом
Вывоз отходов	Рейс (м. куб)	1	11000	11000
<b>Итого</b>				<b>11000</b>

**Технологическая карта № 2, парк им. Токтогула на работу в течение 1 месяца -**

<b>Административные и общехозяйственные расходы<sup>29</sup></b>				
<b>Наименование</b>	<b>Ед. изм.</b>	<b>Кол-во</b>	<b>Стоимость за ед.</b>	<b>Сумма, сом</b>
Содержание АУП	месяц	3 единицы, включая расходы по содержанию персонала (коммунальные услуги, приобретение канцтоваров и пр.)	15000	45000
Содержание ТОП <sup>30</sup> и МОП <sup>31</sup>	месяц	2 единицы, включая расходы по содержанию персонала (программное обеспечение, текущее содержание зданий и пр.)	12000	24000
<b>Итого</b>				<b>69000</b>

Итого: сумма муниципального заказа по благоустройству парка составляет  $55250+2640+11000+69000 = 137890$  сом в месяц.

Такую сумму орган МСУ выплатит муниципальному предприятию, если оно в полном объеме выполнит работы, указанные в технологической карте.

Часто бывает, что при составлении технологических карт отсутствуют нормативы по расходам за единицу объема или времени. Тогда применяется метод хронометражного исследования. При таком методе в режиме реального времени проводится замер трудовых и материальных затрат при выполнении конкретного объема работ.

По итогам хронометража заполняется акт проведения исследования, который становится основанием для определения норматива расхода.

## **2) Расчет стоимости тарифа на услуги**

**Тариф** – это цена платы за различные услуги, предоставляемые поставщиками услуг, работ различным организациям и гражданам. То есть для муниципального

<sup>29</sup> В технологической карте для конкретного объекта учитывается соответствующая доля всех административных и общехозяйственных расходов организации, представляющей эти услуги, работы.

<sup>30</sup> Технический обслуживающий персонал

<sup>31</sup> Младший обслуживающий персонал

предприятия поступление денежных средств на основе тарифа – это часть его доходов, которые оно получает от услуг, оказываемых населению.

В настоящем практическом пособии речь будет идти о тарифах, которые характеризуют стоимость услуг, предоставляемых в рамках решения вопросов местного значения. В Жилищном кодексе КР, а также законодательстве о местном самоуправлении определены следующие виды тарифов: за питьевое водоснабжение и водоотведение, за вывоз бытовых отходов, за услуги муниципальных лифтов.

Если на территории города/ айылного аймака оказываются вышеназванные услуги, то орган МСУ должен разработать и принять положение о порядке расчета стоимости этих услуг. На основании этих положений муниципальное предприятие или исполнительный орган МСУ проводят расчеты тарифов. По таким видам услуг, как поставка питьевой воды, вывоз и утилизация бытовых отходов, соответствующие государственные органы утвердили типовые методики расчета стоимости услуг, на основании которых органы МСУ могут принимать местные нормативные правовые акты.

Почему важно правильно рассчитать тариф на услуги? Расчет стоимости услуги должен включать все необходимые затраты, которые ожидаются при предоставлении услуги. Важно, чтобы услуга предоставлялась устойчиво в долгосрочной перспективе. Для услуг, имеющих коммерческий характер, в стоимости услуг должен быть показан интерес для будущего поставщика услуг получить доход, или прибыль.

Если соблюсти эти правила, то поставщик услуг, например, в лице муниципального предприятия, будет мотивирован работать в этой сфере.

Существуют общие правила расчёта стоимости услуги, которые заключаются в следующем:

- 1) Необходимо определить полный состав затрат, необходимых для выполнения определенных работ/ услуг.
- 2) По каждому элементу состава затрат необходимо определить правила расчета, источники информации, которые позволят максимально обоснованно показать все необходимые затраты по каждому элементу состава затрат.
- 3) В составе затрат муниципального предприятия должны быть учтены мотивирующие факторы: рентабельность, плановые накопления.

Представим основные элементы состава затрат, которые должны быть указаны в системе ценообразования услуги, которую оказывает муниципальное предприятие:

Состав затрат для расчета себестоимости:

- 1) Сырье и материалы.
- 2) Топливо и энергия на технологические цели.
- 3) Заработная плата основного производственного персонала предприятия.
- 4) Отчисления на социальное страхование по установленным законодательством Кыргызской Республики нормам.
- 5) Административные расходы отражают расходы, связанные с общим руководством предприятия.

- 6) Цеховые расходы.
- 7) Амортизационные отчисления отражают сумму амортизационных начислений на основные средства и нематериальные активы, исходя из их балансовой стоимости и утвержденных норм или срока эксплуатации.
- 8) Текущий ремонт.
- 9) Прямые налоги.

Для расчета полной стоимости тарифа к себестоимости дополнительно прибавляются:

- 10) Прибыль
- 11) Косвенные налоги (налог на прибыль, НДС)

При расчете тарифа для муниципального предприятия есть следующая важная особенность. По многим элементам состава затрат действуют нормативные правовые акты, утвержденные постановлением Правительства КР, или методические инструкции, утвержденные соответствующими государственными органами. Так как учредителем муниципального предприятия является исполнительный орган власти, то при расчете тарифа необходимо в обязательном порядке руководствоваться этими документами. Конечно же, эти правила сдерживают возможность регулировать ценовую политику в рыночных условиях, более того, как правило, расчет стоимости по этим правилам делает услугу неконкурентоспособной в сравнении с системой ценообразования частного сектора. В этом есть недостаток в деятельности муниципального предприятия по сравнению с частным сектором. Но это вынужденная мера, так как государство, регламентируя состав затрат, старается свести к минимуму риски неустойчивой работы или даже банкротства муниципального предприятия. При этом у органов МСУ есть механизмы обеспечения эффективной работы муниципального предприятия в условиях конкурентной среды посредством финансирования из местного бюджета затрат на технику, оборудование; выделения субсидий; предоставления налоговых преференций и т.д.

Несмотря на общий состав затрат, по каждой услуге есть свои особенности расчета. Рассмотрим особенности расчета услуг, предоставление которых является наиболее типичным случаем работы муниципального предприятия.

#### **Особенности расчета стоимости услуги водоснабжения и водоотведения<sup>32</sup>**

Услуги водоснабжения и водоотведения по своему характеру относятся к сферам естественных монополий. Это определено в статье 2-1 Закона «О естественных монополиях в Кыргызской Республике». Для этих услуг расчет стоимости производится на основе Положения «О порядке определения цен (тарифов) на товары (работы, услуги) хозяйствующих субъектов, регулируемых государством», утвержденного Постановлением Правительства КР №83 от 18 февраля 2013 г.

В данном положении есть следующие важные требования, которые необходимо исполнять органам МСУ при расчете и утверждении тарифов:

---

<sup>32</sup> Более подробно вопросы расчета стоимости поставки питьевой воды представлены в Методическом пособии по формированию Стратегии организации услуг на уровне местного самоуправления. Проект «Успешный аймак», реализуемый компанией DAI и финансируемый USAID.

- 1) возмещение субъектам естественных монополий экономически обоснованных затрат, связанных с осуществлением своей деятельности;
- 2) получение субъектами естественных монополий экономически обоснованной прибыли.

То есть в Положении особое внимание уделяется обеспечению условий для устойчивой работы поставщиков услуг. Поставщик услуг должен быть заинтересован выполнять работу по поставке услуг, в том числе в части получения прибыли. В нашем случае это относится к деятельности муниципального предприятия. Но в целом это положение должно исполняться в случае, если поставщиком услуг является представитель частного сектора или некоммерческая организация.

В соответствии с положениями Закона «О местном самоуправлении», Закона «О питьевой воде», тарифы на воду разрабатываются исполнительным органом МСУ. Затем тарифы согласовываются с подразделением государственного антимонопольного органа. После чего тариф утверждается местным кенешем.

В целях стимулирования деятельности поставщика услуг в Положении «О порядке определения цен (тарифов) на товары (работы, услуги) хозяйствующих субъектов, регулируемых государством», имеется важная особенность. Если поставщик услуг за счет эффективного управления и/ или применения инноваций обеспечит экономию средств, то в течение 3 лет данная экономия не повлияет на расчет тарифа, и эти средства останутся в распоряжении поставщика услуг как дополнительная прибыль.

Выбор единицы расчета тарифа зависит от того, какая система водоснабжения имеется в айылном аймаке:

- 1) Если вода проведена в каждый дом и установлены счетчики учета воды, то тариф рассчитывается на 1 куб. м. воды.
- 2) Если установлены уличные колонки или колонки в доме, то расчет тарифа устанавливается на 1 человека в зависимости от нормы потребления.

Как было сказано выше, рассчитанный тариф согласовывается с государственным антимонопольным органом и утверждается местным кенешем. Часто бывает так, что депутаты местного кенеша, объективно оценивая материальное положение своих граждан, утверждают тариф в размере ниже расчетной стоимости.

Важно обратить внимание на то, что в соответствии с Постановлением Правительства КР<sup>33</sup>, при утверждении тарифа необходимо обеспечить «возмещение субъектам естественных монополий экономически обоснованных затрат, связанных с осуществлением своей деятельности»<sup>34</sup>. То есть если есть разрыв между расчетной стоимостью и утвержденным тарифом, то возникший разрыв должен быть компенсирован субсидией из местного бюджета.

Пример. Расчетная стоимость составляет 12,9 сом/ куб. м. Местный кенеш принимает решение утвердить тариф в размере 11 сом/ куб. м. В этом случае депутаты

---

<sup>33</sup> Положение о порядке определении цен (тарифов) на товары (работы, услуги) хозяйствующих субъектов, регулируемых государством, утвержденное постановлением Правительства Кыргызской Республики от 18 февраля 2013 года № 83

<sup>34</sup> Там же

местного кенеша должны принять решение о субсидировании тарифа в размере 12,9-11,00 = 1,9 сом/куб. м.

### **Особенности расчета стоимости услуги по вывозу и утилизации твердых бытовых отходов (ТБО)**

Для услуг вывоза **твердых бытовых отходов (ТБО)**, входящих в перечень коммунальных услуг, методика расчета тарифа утверждена Приказом №202 Государственного агентства архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики (ГААСЖКХ) от 15 ноября 2017г.

Для органов МСУ данная методика носит рекомендательный характер. На ее основе органы МСУ могут утвердить постановлением местного кенеша Методику расчета тарифов на услуги по сбору, транспортировке и размещению твердых бытовых отходов. В этом случае методика станет обязательной для исполнения.

В отличие от расчета тарифа на питьевую воду, где требование о наличии рентабельности является обязательным требованием, нормативно закрепленным Постановлением Правительства, расчет тарифа на вывоз ТБО определяется положением, закрепляемым местным кенешем. При этом Методика расчета тарифов на услуги по сбору, транспортировке и размещению твердых бытовых отходов, утвержденная приказом ГААСЖКХ №202 все-таки рекомендует органам МСУ устанавливать в ценовой политике требование о наличии уровня рентабельности как важнейшей характеристике экономической устойчивости муниципального предприятия.

Стоимость тарифа за вывоз ТБО рассчитывается, исходя из нормы накопления мусора, то есть объема мусора, вывозимого с территории айылного аймака. Расчет производится на единицу накопления мусора: килограмм или м. куб.

В соответствии с положениями Жилищного кодекса и Закона «О местном самоуправлении», тариф на вывоз ТБО утверждается решением местного кенеша. Если утвержденная стоимость тарифа окажется меньше расчетной стоимости, то органам МСУ рекомендуется принять решение о субсидировании возникшего финансового разрыва. Механизм принятия такого решения такой же, как и в случае с услугами подачи питьевой воды.

Есть свои особенности в расчете стоимости утилизации услуг на мусорном полигоне. «Затратами на эксплуатацию полигона являются: прием и складирование отходов; устройство промежуточной изоляции и временных дорог; обслуживание зданий и сооружений производственного назначения; мероприятия по обеспечению экологической безопасности компонентов (входной контроль, дезинфекция колес мусоровозов, сбор поверхностного стока, сбор, отведение и очистка фильтрата, проведение экологического мониторинга, разработка экологического паспорта, организация санитарно-защитной зоны, и т. д.)»<sup>35</sup>.

### **Расчет стоимости платных услуг**

---

<sup>35</sup> Методика расчета тарифов на услуги по сбору, транспортировке и размещению твердых бытовых отходов на территории Кыргызской Республики, утверждена Приказом директора Государственного агентства архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики 15 ноября 2017 года, № 202, <http://gosstroy.gov.kg/ru/gosstroy-vnosit-na-obsuzhdenie-metodi-2/>, дата обращения: 30 октября 2019г.

В дополнение к оказанию услуг в рамках исполнения вопросов местного значения муниципальное предприятие может оказывать населению определенные платные услуги. Эти услуги носят коммерческий характер, например, земляные работы, услуги озеленения, перевозки грузов и т.д. При этом важно, чтобы производство платных услуг для населения не мешало выполнению главной задачи муниципального предприятия – решению вопросов местного значения. Рекомендуется, чтобы перечень и доля платных услуг, которые могут предоставляться муниципальным предприятием, отражались в Уставе организации.

Порядок расчета стоимости дополнительных платных услуг для населения разрабатывается исполнительным органом МСУ и утверждается местным кенешем. При разработке этого документа рекомендуется ориентироваться на типовые положения по порядку расчета стоимости услуг питьевого водоснабжения и вывоза ТБО. Это касается формирования состава затрат, расчета каждого элемента затрат с учетом уровня рентабельности. Но при этом также необходимо учитывать рыночную стоимость такого рода услуг с тем, чтобы данные услуги были востребованы у потребителей.

Законодательство не содержит требований о том, чтобы стоимость дополнительных услуг утверждалась местным кенешем, поэтому в случае отсутствия специальных требований преискурант платных услуг утверждается исполнительным органом МСУ.

#### **Шаг 5. Источники финансирования производственной программы**

Для каждого вида работ муниципального предприятия определены свои источники финансирования. Такого рода распределение показано в Таблице 5.

**Таблица 5. Распределение источников финансирования от вида работ муниципального предприятия**

<b>№</b>	<b>Виды работ</b>	<b>Источники финансирования</b>
1	Общественные услуги: благоустройство территории, озеленение, ирригация, освещение общественных мест и т.д.	Местный бюджет
2	Коммунальные услуги: вывоз ТБО, питьевое водоснабжение и водоотведение, услуги муниципальных лифтов	Плата со стороны потребителей услуги – абонентов. Субсидии из местного бюджета
3	Дополнительные платные услуги населению: высадка и подрезка зеленых насаждений, земляные работы, перевозка грузов, строительные работы и т.д.	Плата со стороны потребителей услуги

Среди представленных источников информации особое внимание необходимо уделить правилам работы с бюджетными субсидиями.

#### **1) Управление субсидиями**

В соответствии со статьей 22 Бюджетного кодекса КР, «**субсидии** - денежные средства, предоставляемые юридическим лицам - производителям товаров, работ, услуг



на безвозмездной и безвозвратной основе для компенсации убытков, понесенных ими при осуществлении своей производственной деятельности, в соответствии с государственной экономической и социальной политикой»<sup>36</sup>.

Данное определение носит очень общий характер, по нему достаточно широко можно трактовать норму о бюджетной субсидии. Для данного практического руководства будет использоваться норма, указанная в статье 75 «Социальная защита отдельных категорий граждан по оплате за товары и коммунальные услуги» Жилищного кодекса КР, о том, что «Отдельным категориям граждан в порядке и на условиях, установленных законодательством, могут предоставляться льготы или жилищные субсидии по оплате товаров и коммунальных услуг за счет средств соответствующих бюджетов»<sup>37</sup>. То есть жилищная субсидия является одним из видов социальной помощи гражданам, имеющим ограниченные возможности в полной мере оплачивать стоимость услуг. Второе не менее важное значение жилищной субсидии заключается в том, что поставщик услуг не должен нести потери от льготной, то есть ниже расчетной стоимости, стоимости услуг. И в этом случае субсидии становятся одним из источников доходов поставщика услуг, в нашем случае муниципального предприятия.

Выплата субсидий может осуществляться следующими методами: (1) из местного бюджета будет выплачена компенсация части стоимости услуги конкретному потребителю, который оплатил полную стоимость поставщику услуг, если поставщик услуг физическое лицо; (2) на основе акта выполненных работ, услуг для определенной группы граждан, рассчитанная сумма субсидий будет перечислена на счет поставщика услуг – муниципального предприятия.

Решение об объеме субсидирования или об отказе использования данного вида поддержки граждан принимаются депутатами местного кенеша в зависимости от возможностей местного бюджета.

Необходимо обратить внимание на то, что, к сожалению, на практике во многих случаях понятие «бюджетная субсидия» рассматривается как возможность покрытия убытков муниципального предприятия. То есть денежными средствами местного бюджета покрывается разница между фактически произведенными расходами и полученными доходами предприятия без привязки к выполненному объему работ, а тем более без привязки к достигнутым целям или выполненным задачам. Безусловно, это очень негативная практика, нарушающая действующее бюджетное законодательство, не способствующая повышению эффективности деятельности муниципального предприятия и значительно повышающая риски коррупции.

Поэтому важно устанавливать правила субсидирования в соответствии с действующим законодательством и с максимальной прозрачностью и подотчетностью. Система субсидирования должна эффективно решать две важные задачи: (1) оказание социальной помощи гражданам; (2) сохранение способности муниципального предприятия быть экономически устойчивым.

---

<sup>36</sup> Бюджетный кодекс Кыргызской Республики, Статья 22, <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/111338>, дата обращения: 30 октября 2019г.

<sup>37</sup> Жилищный кодекс Кыргызской Республики, статья 75, <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203926>, дата обращения: 30 октября 2019г.

## Шаг 6. Формирование плана мероприятий по реализации производственной программы

По итогам исполнения шагов 4 и 5 получены следующие данные:

- 1) задачи и меры производственной программы;
- 2) потребность в финансовых ресурсах;
- 3) источники финансирования.

Все эти данные вносятся в план мероприятий по реализации производственной программы (типовой план см. в приложении 4).

В таблице 6 представлен пример заполнения.

**Таблица 6. План реализации производственной программы «Благоустройство айылного аймака»**

№№ п/п	Наименование задачи/меры	Финансовые потребности	Источники финансирования		
			Абонентская плата	Местный бюджет	Прочие
<b>1.</b>	<b>Ввести санитарную очистку центральной площади и стадиона</b>	<b>185890</b>		<b>185890</b>	
1.1.	<i>Разработать технологические карты по обслуживанию парка отдыха и стадиона</i>				
1.2.	<i>Закупка оборудования, инвентаря и материалов для обслуживания парка, стадиона</i>	48000		48000	
1.3.	<i>Организация и проведение работ по обслуживанию парка, стадиона</i>	137890		137890	
<b>2.</b>	<b>Обеспечить обслуживание уличного освещения на 2 улицах</b>	<b>131000</b>		<b>131000</b>	
1.1.	<i>Разработать технологические карты на работы по освещению 2 улиц</i>				
1.2.	<i>Закупка оборудования, инвентаря и материалов для обслуживания освещения 2 улиц</i>	98000		98000	
1.3.	<i>Организация и проведение работ по обслуживанию освещения на 2-х улицах</i>	33000		33000	

**Цель:** организовать устойчивую деятельность муниципального предприятия для оказания доступных и качественных услуг населению

<b>3.</b>	<b>Обеспечить вывоз ТБО в 80% домохозяйств айылного аймака</b>	<b>1238000</b>	<b>540000</b>	<b>530000</b>	<b>68000</b>
3.1.	<i>Разработать и утвердить нормы накопления и тарифы на вывоз ТБО</i>				
3.2.	<i>Заполнить базу абонентов для вывоза ТБО</i>				
3.3.	<i>Провести ремонтные работы на мусорном полигоне</i>	468000		400000	68000
3.4.	<i>Установить график вывоза ТБО</i>				
3.5.	<i>Провести конкурс и отобрать одну бригаду с собственной машиной для</i>				
3.6.	<i>Выполнить работы по вывозу ТБО с 2400 домохозяйств</i>	440000	360000	80000	
3.7.	<i>Выполнить работы по обслуживанию мусорного полигона</i>	330000	180000	50000	
	<b>ИТОГО</b>	<b>1554890</b>	<b>540000</b>	<b>846890</b>	<b>68000</b>

Приложениями к плану мероприятий являются документы, которые стали источниками заполнения данной таблицы:

*Приложения:*

- a) *Объем муниципального заказа.*
- b) *Технологические карты.*
- c) *Смета расходов муниципального предприятия.*
- d) *Локальные сметные расчеты.*
- e) *Калькуляции.*
- f) *Тарифы.*

#### **Шаг 7. Определение перечня доходных источников муниципального предприятия**

Общая суммированная таблица по доходным источникам муниципального предприятия формируется на основе выработанного плана мероприятий по реализации производственной программы. В данной таблице детально описывается планируемый состав доходов муниципального предприятия.

**Таблица 7. Перечень доходных источников муниципального предприятия**

<b>№№ п/п</b>	<b>Наименование дохода</b>	<b>Единица измерения</b>	<b>Объем доходной части</b>
<b>1</b>	<b>Местный бюджет</b>	<b>сом</b>	<b>846890</b>
1.1	<i>Муниципальный заказ</i>	сом	700890
1.2	<i>Переданное в хозяйственное ведение муниципальное имущество</i>	сом	146000
<b>2</b>	<b>Абонентская плата</b>	<b>сом</b>	<b>540000</b>

2.1	Тарифы за вывоз ТБО	сом	360000
2.2	Стоимость утилизации ТБО на мусорном полигоне для юридических лиц	сом	180000
<b>3</b>	<b>Прочие доходы</b>	<b>сом</b>	<b>68000</b>
3.1	Поддержка международных проектов	сом	68000
	<b>ИТОГО</b>	<b>сом</b>	<b>1554890</b>

## Шаг 8. Разработка показателей качества работ / услуг

Одним из важнейших показателей эффективности работы муниципального предприятия является степень удовлетворенности населения доступом и качеством услуг, предоставляемых данным муниципальным предприятием.

Индикаторы, характеризующие степень удовлетворенности, устанавливаются в зависимости от типа услуги, а также стандартов этой услуги. Орган МСУ при составлении договора устанавливает стандарты для поставщика услуг<sup>38</sup>.

Индикаторы степени удовлетворенности, как правило, отражают субъективное мнение потребителя об услуге.

Этот аспект отличает индикаторы степени удовлетворенности от индикаторов качества, отражающих соблюдение технических стандартов и регламентов услуги.

Например, индикаторы степени удовлетворенности по доступу и качеству услуги могут иметь следующий вид:

- удовлетворенность расстоянием до ближайшего мусорного контейнера;
- визуальное восприятие чистоты в парке;
- удовлетворенность освещением улицы;
- и т.д.

Оценка индикаторов степени удовлетворенности осуществляется, как правило, различными методами исследований: опросы, анкетирование, социальные сети и т.д. Оценка субъективного мнения потребителя также может переводиться в числовой показатель, например, в баллах.

Индикаторы качества услуги могут иметь следующий вид:

- соответствие Закону КР «Общий технический регламент по обеспечению экологической безопасности в Кыргызской Республике»;
- число предписаний Государственного технического надзора по вопросам санитарного состояния территории города/айылного аймака

Для формирования показателей качества производственной программы рекомендуется использовать оба типа индикаторов: степень удовлетворенности населения предоставленной услугой и качество услуги (см. таблица 8).

<sup>38</sup> Более подробно порядок формирования стандартов услуг представлен в Методическом пособии по формированию Стратегии организации услуг на уровне местного самоуправления. Проект «Успешный аймак». А. Чекиров. 2019г.

**Таблица 8. Показатели качества обслуживания населения**

№№ п/п	Наименование показателей	Единица измерения	Величина показателя
1	2	3	4
<b>Степень удовлетворенности населения</b>			
1	Удовлетворенность расстоянием до ближайшего мусорного контейнера	баллы	3,6
2	Визуальное восприятие чистоты в парке	баллы	4,1
3	Удовлетворенность освещением в парке	баллы	4,2
<b>Качество питьевой воды</b>			
4	% соответствия Общему техническому регламенту	%	90
5	Число предписаний Государственного технического надзора по санитарному состоянию территории	единица	Не более 2 в год

### **Шаг 9. Разработка системы мониторинга и оценки**

Для чего нужна система мониторинга и оценки (МиО) при формировании и реализации производственной программы? Основное предназначение МиО – предоставление информации о принятии управленческих решений. Информация должна быть достаточной, достоверной, своевременной и надежной. Мониторинг отвечает на вопрос «как идут дела?», это рутинное повседневное отслеживание ситуации. Оценка отвечает на вопрос «чего мы достигли?» Мониторинг покажет, соответствуют ли данные показатели плановым? Оценка должна ответить на вопрос: почему есть отклонения от плана (по какой причине?), что изменилось как в деятельности самого муниципального предприятия, так и в жизни конечного потребителя после реализации производственной программы (чего достигли?).

При наличии отклонений от запланированных мероприятий производственной программы важно вовремя провести корректировку соответствующих действий. По итогам МиО заказчик в лице органа МСУ может оценить результаты работы муниципального предприятия по организации и предоставлению услуг. Само муниципальное предприятие на основе анализа результатов МиО может своевременно внести корректировки в свою работу.

#### Этапы построения системы МиО:

- Определение индикаторов, по которым можно отслеживать ход реализации производственной программы.
- Установление источников информации для проведения мониторинга (организации, люди, документы и др.)
- Определение методов сбора информации (статистические данные, визуальное наблюдение, анкетирование, опросы и т.д.)
- Определение частоты и графика сбора информации.
- Назначение ответственных за получение информации и договоренность с теми, кто будет эту информацию предоставлять,

- Определение технологии обработки и анализа полученной информации.

Одним из главных этапов разработки системы МиО является отбор индикаторов.

**Индикатор** – показатель, характеризующий степень достижения какого-либо результата или воздействия.

Из большого разнообразия типов и видов индикаторов для производственной программы определим следующие типы: (1) индикаторы процесса и индикаторы результата, (2) индикаторы количественные и индикаторы качественные.

**Индикаторы процесса** отражают информацию о текущем исполнении программы и соответствии имеющихся показателей плановым. Как правило, данные индикаторы являются количественными, сбор информации в рамках которых осуществляется периодически до завершения программы.

**Индикаторы результатов** отражают информацию о достижении цели программы на определенном этапе или по ее завершению. Данные индикаторы могут быть как количественными, так и качественными, при этом сбор информации осуществляется на определенном этапе в соответствии с графиком реализации программы.

**Индикаторы количественные** измеряются в числовом выражении (количество мероприятий, построенных объектов, потребителей услуг, соблюдение графика вывоза ТБО, объем денежных средств и т.д.).

**Индикаторы качественные** измеряют качественные изменения, оцениваются, как правило, по результатам исследования (удовлетворенность населения услугами, визуальное качество питьевой воды, доступ к мусорным контейнерам, удовлетворенность уборкой улиц).

#### Основные методы сбора информации при проведении МиО:

- **Работа с документами** – сбор информации по статистическим документам, финансовым и аналитическим отчетам и др.
- **Опрос ключевых информаторов** – серия вопросов, задаваемых отдельным лицам, выбранным по причине их знания и опыта по интересующей теме.
- **Обсуждение в фокусной группе** – организованное обсуждение в составе 8-12 участников, имеющих интерес в рамках предложенной для обсуждения темы.
- **Непосредственные наблюдения** – фиксирование увиденного или услышанного на месте реализации программы. Информация может касаться текущей деятельности программы и наблюдаемых результатов.
- **Анкетирование** – сбор информации путем распространения анкет с вопросами, характеризующими тот или иной индикатор.

Для методов, связанных с оценкой качественных индикаторов, муниципальное предприятие или исполнительный орган МСУ разрабатывает методику исследования.

План МиО разрабатывается по итогам предварительной работы, связанной с определением индикаторов, методов и графиком МиО (см. таблицу 9).

**Таблица 9. План мониторинга и оценки производственной программы**

Наименование индикатора	Метод мониторинг	Плановый показатель	Фактический	Дата проведения	Ответственный
-------------------------	------------------	---------------------	-------------	-----------------	---------------

	<b>а</b>		<b>показатель</b>	<b>я</b>	
<b>Индикаторы процесса</b>					
Утвержден тариф и при необходимости размер бюджетной субсидии	Анализ документов	28 апреля		5 мая	
Заключен договор на предоставление услуги между органом МСУ и муниципальным предприятием	Анализ документов	10 мая		15 мая	
Заключен договор между поставщиком услуги и потребителями услуги	Анализ документов	1 июня		5 июня	
<b>Индикаторы результата:</b>					
Соблюдение графика вывоза ТБО	Анализ актов выполненных работ и наблюдение	По утвержденному плану		ежеквартально	
Количество обслуженных домохозяйств	Анализ актов выполненных работ	3800		ежегодно	
Удовлетворенность расстоянием до ближайшего мусорного контейнера	Анкетирование	3,6 балла		ежегодно	
Визуальное восприятие чистоты в парке	Анкетирование	4,1 балла		ежегодно	
Удовлетворенность освещением в парке	Анкетирование	4.2 балла		ежегодно	

### 2.3. Производственная мощность предприятия<sup>39</sup>

**Производственной мощностью предприятия** – это максимально возможный объем выпуска продукта, оказания услуг или выполнения работ за единицу времени (день, месяц, год).

Нельзя путать производственную мощность и производственную программу. Если первая показывает возможности предприятия при определенных условиях производить максимальное количество работ/ услуг, то вторая устанавливает необходимый объем производства этих работ/ услуг в плановом периоде.

Производственная программа формируется с учетом имеющихся производственных мощностей муниципального предприятия. Проблема состоит в том, что производственные мощности предприятия могут быть больше или меньше запланированного объема производства работ/ услуг. Расчет производственной мощности проводится в целях согласования планируемого объема работ/ услуг с производственными возможностями муниципального предприятия. Например, расчет производственной мощности муниципального предприятия по вывозу ТБО должен ответить на вопрос, достаточно ли имеющейся специальной техники для вывоза 280 тонн отходов.

Как рассчитать производственную мощность? Это можно сделать, используя данные о производительности имеющейся техники и оборудования. В качестве примера рассчитаем производственную мощность муниципального предприятия по вывозу ТБО, выраженную в весе ТБО (тонны). Для удобства расчета единицу времени определим в 1 месяц. Производственная мощность рассчитывается по формуле:

$$ПМ = ПО \times Ст \times Fэ,$$

где ПМ – производственная мощность за 1 месяц, т/месяц;

ПО – производительность единицы спецтехники, тонн/месяц;

Fэ – эффективный временной фонд единицы спецтехники на 1 месяц;

Ст – количество единиц спецтехники, шт.

**Производительность единицы спецтехники (ПО)** – это вес отходов, вывозимый спецтехникой за единицу времени. Вес отходов, который может вывезти спецтехника, определяется по техническим данным, а время перемещения - как среднее время разных маршрутов на основании хронометража. Например, по техническому паспорту грузоподъемность спецтехники – 9 тонн. Среднее время перевозки 1 рейса от места сбора до мусорного полигона и до точки сбора - 4 часа. Производительность ПО = 9/4 = 1,25 Т/час, или ПО = 1,25\*154 (часов в месяц) = 192,5 тонн/месяц.

**Эффективный временной фонд (Fэ)** – коэффициент полезно используемого времени в течение планируемого периода. При этом учитывается время, необходимое для ремонта, профилактики и наладки спецтехники. Для простоты расчета можно принять, что для спецтехники с периодом эксплуатации до 5 лет, Fэ = 0,9, то есть потери

---

<sup>39</sup> При подготовке данного раздела был использован следующий материал: Энциклопедия производственного менеджера, Производственная мощность предприятия, [http://www.up-pro.ru/encyclopedia/pr\\_oizvodstvennaya-moschnost.html](http://www.up-pro.ru/encyclopedia/pr_oizvodstvennaya-moschnost.html), дата обращения: 19 ноября 2019г.



составляют 10%. Для техники с временем эксплуатации 5-10 лет,  $F_э = 0,8$ . Для более точного расчета  $F_э$  на предприятии можно провести хронометраж времени простоев.

Приведем пример расчета производственной мощности муниципального предприятия, в котором есть 2 единицы специальной техники со сроком эксплуатации 1 год.

$$ПО = 192,5 * 0,9 * 2 = 351 \text{ тонна.}$$

В чем будет заключаться анализ этого показателя? Как отмечалось ранее, важно определить, может ли муниципальное предприятие с существующим количеством специальной техники выполнить производственную программу.

Для этого необходимо рассчитать коэффициент использования производственной мощности предприятия как отношение планируемого объема вывоза ТБО к возможностям (производственной мощности) предприятия.

$$Кисп = V / ПМ,$$

где Кисп – это коэффициент использования ПМ предприятия;

V – фактические или плановый объем выпуска продукта в натуральных единицах;

Данный коэффициент может быть или равен единице, быть больше или меньше единицы. Если коэффициент равен единице, то это означает, что имеющиеся мощности полностью позволяют выполнить производственную программу. Если данный коэффициент больше единицы, то производственную программу нельзя будет выполнить в полном объеме. Если данный коэффициент меньше единицы, то значит в этот период техника не будет загружена в полной мере, и в этой связи муниципальному предприятию необходимо искать дополнительные объемы работ.

Пример:

$$Кисп. = 280 \text{ т} / 351 \text{ т} = 0,8$$

Полученное значение коэффициента использования производственной мощности ниже единицы, то есть муниципальное предприятие способно полностью выполнить производственную программу, при этом у него еще есть запас в 20% для расширения объемов оказания услуг.

Что может дать анализ данного показателя?

- 1) Неполная загрузка спецтехники говорит о неэффективном использовании муниципального имущества, что влияет на удорожание основных средств и искусственно наращивает ставку тарифа.
- 2) Средств от сбора тарифа не хватает на покрытие расходов, установленных при расчете тарифа, в том числе на выплату заработной платы, отчислений в Социальный фонд, налоги и т.д. Именно это и происходит на практике работы действующих муниципальных предприятий. Поэтому необходимо наращивать абонентскую базу, искать дополнительных клиентов для вывоза ТБО, расширять географию охвата деятельности муниципального предприятия.
- 3) Для повышения эффективности работы муниципального предприятия можно оптимизировать маршруты вывоза ТБО, увеличить время работы техники. В этом

случае может появиться возможность оставить только одну единицу техники и тем самым сократить общие расходы муниципального предприятия.

Рекомендуется, чтобы анализ соотношения производственной мощности и объемам производственной программы проводился на стадии планирования и даже возможно до закупа основных средств. В этом случае можно избежать рисков приобретения техники, которая будет либо простаивать, либо, наоборот, ее не будет хватать для выполнения всего объема производственной программы.

#### **2.4. Особенности организации муниципальным предприятием работы мусорного полигона**

Мусорный полигон — это комплекс, где мусор размещают на хранение, обеззараживают и перерабатывают. Мусорный полигон по своему назначению отличается от мусорной свалки, где, как правило, мусор не перерабатывается, а в лучшем случае, утилизируется методом закапывания и утрамбовки. Сбор в одном месте большого количества отходов негативно сказывается на экологии, поэтому предъявляются повышенные гигиенические требования к устройству полигонов для бытовых отходов.

Поэтому муниципальное предприятие, в ведении которого находится обслуживание полигона, должно соблюдать важные условия, в числе которых:

- 1) Полигоны размещают на безопасном расстоянии (километр и более) от ближайшего населенного пункта, водных источников, мест отдыха.
- 2) Глубина залегания грунтовых вод должна быть не менее двух метров.
- 3) Необходима естественная гидроизоляция почвы. Ее можно добиться на глиняных, суглинистых почвах. На других почвах делают отсыпку.
- 4) Вокруг участка высаживают деревья. Ширина защитной зоны составляет 20 метров.
- 5) Подъезд к свалке асфальтируют, на выезде делают железобетонные ванны с жидкостью для очистки колес.
- 6) Территорию ограждают забором, оборудуют системами пожаротушения.

«Независимо от площади мусорного полигона, отходы размещаются согласно схеме эксплуатации полигона. Он разбивается на сектора, на которых мусор складывается на определенный период. Время хранения отходов варьируется от 3 до 7 лет. В первый сектор отходы сгружаются на протяжении трех лет, а затем захоронения продолжают на следующем участке. В среднем срок эксплуатации мусорного полигона составляет 20 лет.

На мусорный полигон, как правило, свозят несортированные отходы, если в городе/ айылном аймаке не введена сортировка мусора. Для организации правильного хранения, утилизации и уменьшения отрицательного влияния мусора на среду, непосредственно на месте его сортируют. Сортировка на полигоне требует использования специальных технологий и оборудования. Наиболее простым методом является использование ручной сортировки. При использовании этой технологии мусор поступает на ленточный (пластинчатый) конвейер. Работники вручную выбирают из него определенные отходы. Обычно таким способом отсортировывают бумажные, стеклянные, пластиковые, текстильные отходы. Для того, чтобы отделить легкие отходы от тяжелых, используют специальное оборудование в виде воздушных сепараторов или барабанных

сит. Отсортированный мусор прессуется в брикеты при помощи специального пресса, или дробится в роторных дробилках, или измельчается»<sup>40</sup>.

Деятельность мусорного полигона регулируется правилами, инструкциями, которые разрабатывает само муниципальное предприятие, или его учредитель в лице исполнительного органа местного самоуправления. Это касается и приема отходов. На объекте должны быть разработаны правила приема ТБО. Согласно эти правилам на обычную свалку не принимаются:

- промышленные отходы;
- аккумуляторные батареи;
- люминесцентные лампы;
- медицинский мусор;
- жидкие и радиоактивные отходы.

Прием мусора ТБО осуществляет работник муниципального предприятия. Он регистрирует любое количество мусора, привезенного на свалку. Работник заполняет журнал приема, указывает, куда складировать отходы, регистрирует попытки провоза запрещенного мусора. Объем, или вес вывезенного мусора, зафиксированный на весах мусорного полигона важен для определения реального объема мусора, вывезенного организацией от населения. В дальнейшем эта информация будет необходима для уточнения нормы накопления мусора, а также корректировки договора между исполнительным органом МСУ и муниципальным предприятием по объему годовых обязательств.

Еще большее значение имеет учет поступившего мусора, если его вывоз осуществляет частная компания, и выплаты из местного бюджета привязаны к объему/весу вывозимого мусора.

Если обслуживание мусорного полигона осуществляет отдельное муниципальное предприятие, то доходная часть его бюджета может формироваться за счет расщепления тарифа за вывоз и утилизацию ТБО, которая собирается с населения. Кроме этого, в доход такого муниципального предприятия могут поступать денежные средства за услуги по утилизации других муниципалитетов, организаций по отдельным договорам. Стоимость таких дополнительных платных услуг устанавливает либо само муниципальное предприятие, либо его учредитель.

Мусор хранится на участке под открытым небом. На него воздействуют атмосферные осадки, повышенная влажность, к тому же в процессе гниения из отходов выделяется лишняя влага. Это приводит к образованию ядовитого фильтрата. Фильтрат отрицательно влияет на экологию. Если он попадет в почву и грунтовые воды, то возможна даже экологическая катастрофа. Поэтому нужна очистка фильтрата от вредных примесей. Проводят очистку следующими способами: механическим, биохимическим, физико-химическим, путем отстаивания или выпаривания, электролизом<sup>41</sup>.

---

<sup>40</sup> Материал подготовлен на основе статьи «Мусорный полигон. Что это такое, как выглядит, работа и лицензия. См. ссылку <https://bezotxodov.ru/musor/musornyj-poligon>. Дата обращения 02.11.2019

<sup>41</sup> Материал подготовлен на основе статьи «Мусорный полигон. Что это такое, как выглядит, работа и лицензия. См. ссылку <https://bezotxodov.ru/musor/musornyj-poligon>. Дата обращения 02.11.2019

Механическая фильтрация проводится с помощью специального оборудования, проходя через него фильтрат обеззараживается, убиваются микробы, вирусы. После механической фильтрации сточные воды стекают в отстойник, где обрабатываются биохимическими добавками. После биохимической обработки фильтрат попадает в почву. Обязательным условием является проверка химического состава фильтрата. Это необходимо для выбора правильного способа очистки<sup>42</sup>. Все эти работы требуют больших затрат. Поэтому именно для эффективной работы муниципального предприятия по обслуживанию мусорного полигона органы МСУ могут предусмотреть дополнительную субсидию на ту часть тарифа, которая включает затраты данного мусорного полигона.

«Мусорный полигон эксплуатируется около 20 лет. После этого срока прием отходов прекращается, он закрывается, подвергается рекультивации. Это необходимо делать для того, чтобы территория в дальнейшем могла использоваться по другому назначению без вреда здоровью и экологии. После рекультивации территория используется для выращивания декоративных растений, строительства складских помещений, баз.

Строительство мусорного полигона разрешено на территориях, непригодных для хозяйственной деятельности, на которых нет деревьев и кустарников. Кроме того, на участке, предназначенном для полигона, должна быть возможность внедрения инженерных решений для защиты загрязнения почвы и сточных вод. Полигон проектируется так, чтобы снизить риски загрязнения окружающей среды»<sup>43</sup>.

Важным документом, разрабатываемым муниципальным предприятием и его учредителем, является экологический паспорт. Экологический паспорт используется для определения степени воздействия мусорного полигона на окружающую среду и разрабатывается на пятилетний период с момента введения его в действие.

Порядок составления экологического паспорта описан в постановлении Правительства Кыргызской Республики «Об утверждении Порядка составления экологического паспорта для объектов хозяйственной и иной деятельности» от 19 июня 2013 года №357.

## **ГЛАВА 3. УЧЕТ ХОЗЯЙСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ПРЕДПРИЯТИЯ<sup>44</sup>**

### **3.1. Виды учета хозяйственной деятельности муниципального предприятия**

Любая хозяйственная деятельность предприятия требует учета, так как есть необходимость наблюдения за процессом производства работ/ услуг, обеспечения контроля, управления деятельностью предприятия для того, чтобы этот процесс проходил наиболее эффективно и привел к нужному результату. Поэтому функция учета для муниципального предприятия является важной и необходимой. В основе учета лежит информация, которая необходима для управления хозяйством. В зависимости от

<sup>42</sup> Статья «Мусорный полигон. Что это такое, как выглядит, работа и лицензия. См. ссылку <https://bezotxodov.ru/musor/musornyj-poligon>. Дата обращения 02.11.2019

<sup>43</sup> Материал подготовлен на основе статьи «Мусорный полигон. Что это такое, как выглядит, работа и лицензия. См. ссылку <https://bezotxodov.ru/musor/musornyj-poligon>. Дата обращения 02.11.2019

<sup>44</sup> Содержание данной главы подготовлено с использованием материала «Понятия и основные виды учета». См. сайт <http://www.grandars.ru/student/buhgalterskiy-uchet/vidy-ucheta.html>. Дата обращения 09.11.2019

характера формируемой информации для принятия управленческих решений, методов ее получения, способов обработки в системе хозяйственного учета для муниципального предприятия, в рамках настоящего практического пособия выделим два вида учета: оперативный и бухгалтерский (финансовый и управленческий) учет.

### 3.2. Оперативный учет деятельности муниципального предприятия

Оперативный учет формирует оперативную информацию для текущего управления и контроля за процессами производства услуги. Оперативный учет используется для создания информации об определенном, необходимом круге показателей, которыми муниципальное предприятие оперирует на постоянной основе, то есть практически ежедневно, например: количество рейсов для вывоза ТБО, объем вывезенных на полигон отходов, количество обслуженных абонентов, объем утилизированных отходов на мусорном полигоне, поступление по оплате тарифа и т.д. Информация, полученная в результате применения оперативного учета, используется руководителями муниципального предприятия для каждодневного принятия решений. Существенной особенностью оперативного учета является быстрота получения сведений, позволяющая своевременно оказывать активное воздействие на состояние хозяйственной деятельности, что обуславливает преимущество оперативного учета перед другими видами учета. Источником получения оперативной информации служат как документы (в виде справок, служебных записок и т.п.), так и данные, передаваемые в устной форме, например, по телефону.

Для того, чтобы оперативный учет поставить на системную основу, руководитель муниципального предприятия может ввести правило о ежедневном заполнении информации по определенным формам (см. таблицу 10). Формы могут иметь различный вид, их разрабатывает и утверждает само муниципальное предприятие.

**Таблица 10. Оперативный учет по вывозу и утилизации ТБО**

№	Наименование информации	Плановое значение на _____	Фактическое значение на _____

### 3.3. Бухгалтерский учет деятельности муниципального предприятия.

**Бухгалтерский учет** представляет собой систему наблюдения, сбора, регистрации, измерения информации о деятельности предприятия для реализации основных управленческих функций планирования, контроля, анализа и регулирования хозяйственно-финансовой деятельности. Бухгалтерский учет признается наиболее важным видом в системе хозяйственного учета, так как является основным источником экономической информации о всех сферах деятельности предприятия. Он осуществляет непрерывное во времени, сплошное документированное отражение всех фактов хозяйственной жизни с момента создания предприятия и на протяжении всего его функционирования. Для бухгалтерского учета характерно использование присущих ему таких способов и приемов формирования информации, как: документирование и

инвентаризация; оценка и калькуляция; счета и двойная запись: балансовое обобщение и отчетность.

Бухгалтерский учет, осуществляя первичную регистрацию фактов хозяйственной жизни в натуральных или трудовых показателях, в дальнейшем обобщает эту информацию в денежном измерителе.

**Итак, бухгалтерский учет представляет собой систему сплошного, непрерывного во времени и взаимосвязанного наблюдения, и контроля за хозяйственной деятельностью предприятия с целью получения о нем текущих и итоговых данных.**

Бухгалтерский учет разделяется на **бухгалтерский финансовый учет и бухгалтерский управленческий учет.**

**Бухгалтерский финансовый учет** представляет собой систему формирования информации об имущественном и финансовом состоянии предприятия, о финансовых результатах деятельности. Информация такого характера используется не только внутренними пользователями для управления деятельностью организации, но в обобщенном виде, в форме отчетности внешними пользователями, которые, в силу своих обязанностей, проявляют заинтересованность в деятельности данного предприятия.

Финансовый учет ведется в соответствии с установленными нормами и правилами, которыми следует руководствоваться при измерении, оценке и регистрации хозяйственных операций, и отражении их результатов в финансовых отчетах. Согласно требованиям законодательства Кыргызской Республики, предприятиям следует вести бухгалтерский учет путем двойной записи на счетах бухгалтерского учета.

«Сущность метода двойной записи заключается в отражении любой операции в бухгалтерском учете одновременно по дебету и кредиту счетов. То есть можно одновременно анализировать пути поступления и оттока денежных средств, что дает много преимуществ специалистам, стремящимся улучшить экономическое состояние предприятия. При этом в зависимости от типа счета по дебету или кредиту счета может отражаться увеличение или уменьшение того или иного объекта учета»<sup>45</sup>.

Существуют активные и пассивные счета. Пассивные — это привлечённые средства предприятия, например, оплата услуг, средства муниципального заказа. Активные — размещённые средства предприятия, например, закупка сырья и материалов для выполнения работ/услуг. Важно обратить внимание, что для активных счетов: увеличение дебета — это приход средств, увеличение стоимости имущества, а увеличение кредита — расход средств, уменьшение стоимости имущества. Для пассивных счетов наоборот: «кредит» — приход, «дебет» — расход. **Дебет и кредит** — части бухгалтерской проводки. В кредит записывается источник средств, в дебет — получатель.

«Отметим, что одновременное отражение операций по дебету и кредиту счетов обеспечивает равенство остатка (сальдо) дебета и кредита всех задействованных счетов организации на отчетную дату. И, следовательно, гарантирует тождество в балансе: Актив = Пассив.

---

<sup>45</sup> См. ссылку - [https://www.audit-it.ru/terms/accounting/dvoynaya\\_zapis.html](https://www.audit-it.ru/terms/accounting/dvoynaya_zapis.html). Дата обращения 12.11.2019

Двойная запись показывает пути поступления и выбытия определенных средств, виды операций, осуществивших изменения этих средств, источники их формирования, а также финансовые итоги, характеризующие производственную деятельность.

В экономическом смысле двойная запись показывает двойственный характер имущества предприятия.

В балансе она рассматривается с двух сторон, а именно состав и размещение – в активе баланса, а способы их формирования – в пассиве. Итог всех записей в статьях актива неизменно равен итогу в пассиве, из-за чего есть возможность легко проверить точность бухгалтерских проводок»<sup>46</sup>.

Учет бухгалтерской информации основывается на принципе начисления, в соответствии с которым доходы признаются (отражаются) когда они заработаны, а расходы и убытки - когда они понесены. Все хозяйственные операции, осуществляемые предприятием, должны оформляться документами, являющимися первичными учетными документами, на основании которых ведется бухгалтерский учет.

Правила и процедуры, применяемые при составлении финансовой отчетности, формируют **учетную политику**. Учетная политика представляет собой совокупность правил, принятых руководством предприятия для ведения бухгалтерского учета и составления финансовой отчетности. Учетная политика является составной частью финансовой отчетности и должна разрабатываться самостоятельно каждым предприятием.

Правильность и достоверность данных бухгалтерского учета и финансовой отчетности подтверждаются результатами инвентаризации активов и обязательств. Порядок и сроки проведения инвентаризации определяются в соответствии с учетной политикой предприятия.

Полный комплект финансовой отчетности включает в себя следующие компоненты (далее - отчеты):

- 1) Отчет о финансовом положении (Баланс);
- 2) Отчет о движении денежных средств;
- 3) Отчета о прибылях и убытках.

#### **1) Отчет о финансовом положении (Баланс)**

Отчет о финансовом положении (Баланс) включает три основных элемента финансовой отчетности:

**Активы** — это ресурсы предприятия, от которых организация ожидает получения будущих экономических выгод.

**Обязательства** — это существующая обязанность предприятия, исполнение которой приведет к сокращению ресурсов

**Капитал** — это доля в активах организации, остающаяся после вычета всех ее обязательств.

Необходимо классифицировать данные баланса по Активам и Обязательствам в разрезе краткосрочных и долгосрочных как отдельные разделы в балансе.

---

<sup>46</sup> См. ссылку - [https://www.audit-it.ru/terms/accounting/dvoynaya\\_zapis.html](https://www.audit-it.ru/terms/accounting/dvoynaya_zapis.html). Дата обращения 12.11.2019

Краткосрочные (оборотные) активы — это активы, которые:

- используются в течение 12 месяцев после даты баланса или в течение определенного операционного цикла;
- определяются как денежные средства, на которые не наложены ограничения по использованию в течение 12 месяцев после даты о финансовом положении.

Все другие активы классифицируются как **долгосрочные (внеоборотные)**.

Краткосрочные обязательства — это обязательства:

- погашаемые в ходе определенного операционного цикла организации;
- подлежащие исполнению в течение 12 месяцев после даты баланса.

Все остальные обязательства классифицируются как долгосрочные.

Отчет о финансовом положении (баланс).

Отчет о финансовом положении (баланс) должен, как минимум, содержать линейные статьи, представляющие следующие суммы:

- 1) основные средства;
- 2) инвестиционное имущество;
- 3) нематериальные активы;
- 4) финансовые активы (за исключением сумм, указанных в подпунктах (5), (8) и (9));
- 5) инвестиции, учитываемые по методу долевого участия;
- 6) биологические активы;
- 7) запасы;
- 8) торговая и прочая дебиторская задолженность;
- 9) денежные средства и их эквиваленты;
- 10) итоговая сумма активов, классифицируемых как предназначенные для продажи, и активов;
- 11) торговая и прочая кредиторская задолженность;
- 12) оценочные обязательства;
- 13) финансовые обязательства (за исключением сумм, указанных в подпунктах (11) и (12));
- 14) обязательства и активы по текущему налогу;
- 15) отложенные налоговые обязательства и отложенные налоговые активы (налоги на прибыль);
- 16) обязательства, включенные в выбывающие группы (долгосрочные активы, предназначенные для продажи, и прекращенная деятельность);
- 17) неконтрольные доли участия, представленные в составе капитала;
- 18) выпущенный капитал и резервы, относящиеся к собственникам материнской организации.

### **Таблица 11. Пример бухгалтерского баланса.**

Баланс

Наименование предприятия:

Единица измерения: тыс. сом

ИНН:



Период отчета: ежеквартально (до 20 числа следующего месяца) и ежегодно (до 1 апреля следующего года)

	примечания	На начало отчетного периода	На конец отчетного периода
<b>АКТИВЫ</b>			
<b>Долгосрочные активы</b>			
Основные средства			
Инвестиционное имущество			
Прочие нематериальные активы			
Отложенные налоговые требования			
Дебиторская задолженность по финансовой аренде			
Прочие финансовые активы			
Прочие активы			
<b>Итого долгосрочных активов</b>			
Краткосрочные активы			
Запасы			
Торговая и прочая дебиторская задолженность			
Дебиторская задолженность по финансовой аренде			
Прочие финансовые активы			
Текущие налоговые обязательства			
Прочие активы			
Денежные средства в кассе и банке			
Задолженность учредителей (участников) по взносам в уставный капитал			
Активы, предназначенные для продажи			
<b>Итого краткосрочные активы</b>			
<b>ИТОГО АКТИВЫ</b>			
<b>КАПИТАЛ И ОБЯЗАТЕЛЬСТВА</b>			
Капитал и резервы			
Резервы			
Нераспределенная прибыль			
Суммы, признанные непосредственно в капитале, относящиеся к активам, предназначенным для продажи			
Итого капитал, относящийся к собственникам компании			
Неконтрольная доля участия			
Долгосрочные обязательства			
Кредиты и займы полученные			
Прочие финансовые обязательства			
Отложенные налоговые обязательства			
Оценочные обязательства			
Отсроченный доход			
Прочие обязательства			

Итого долгосрочные обязательства			
Краткосрочные обязательства			
Торговая и прочая кредиторская задолженность			
Кредиты и займы полученные			
Прочие финансовые обязательства			
Текущие налоговые обязательства			
Оценочные обязательства			
Отсроченный доход			
Прочие обязательства			
Обязательства, непосредственно связанные с активами, предназначенными для продажи			
Итого краткосрочных обязательств			
Итого обязательства			
Итого капитал и обязательств			

Руководитель

Главный бухгалтер

## 2) Отчет о движении денежных средств

«Отчет о движении денежных средств - это документ, в котором отражается поступление и выбытие денежных средств за отчетный период. Составление и представление отчета о движении денежных средств регулируется одноименным Международным Стандартом Финансовой Отчетности МСФО (IAS) 7.

К денежным средствам относятся непосредственно деньги и банковские вклады предприятия до востребования. Денежные потоки в отчете о движении денежных средств классифицируются по трем видам деятельности:

- операционной, т.е. основной приносящей доход деятельности, и прочей деятельности (за исключением инвестиционной и финансовой);
- инвестиционной, т.е. деятельности, направленной на приобретение и выбытие долгосрочных активов и других инвестиций (кроме эквивалентов денежных средств);
- финансовой, т.е. деятельности, приводящей к изменению в составе и величине капитала и заемных средств.

Движение денежных средств от операционной деятельности может быть представлено:

- прямым методом (раскрываются основные виды денежных поступлений и денежных платежей);
- косвенным методом (прибыль корректируется на операции неденежного характера (например, амортизация, оценочные резервы и т.п.), в результате определяется чистый денежный поток от операционной деятельности). Отчет, составленный таким методом, не раскрывает информацию о видах денежных поступлений и денежных платежей.

Использование прямого метода поощряется (но не требуется) МСФО. Особенность косвенного метода в том, что он позволяет наглядно увидеть, почему прибыль есть, а денег нет (и наоборот).

В пояснениях к отчету о движении денежных средств раскрываются:

- состав денежных средств;
- существенные остатки денежных средств, в том числе, недоступные для использования предприятием (с указанием причин, по которым использование невозможно);
- объем денежных средств, направленных на увеличение и отдельно на поддержание производственных мощностей;
- другая уместная информация»<sup>47</sup>.

**Таблица 12. Пример формы отчета о движении денежных средств муниципального предприятия.**

Наименование предприятия:

Единица измерения: тыс. сом

ИНН:

Период отчета: ежеквартально (до 20 числа следующего месяца) и ежегодно (до 1 апреля следующего года)

	примечания	На начало отчетного периода	На конец отчетного периода
Движение денежных средств от операционной деятельности			
Денежные поступления от покупателей			
Выплаты поставщикам и работникам			
Итого денежные средства от операций			
Выплаченные проценты			
Оплаченный налог на прибыль			
Чистые денежные средства от операционной деятельности			
Денежные средства от инвестиционной деятельности			
Выплаты по приобретению финансовых активов			
Доход от продажи финансовых активов			
Полученные проценты			
Суммы, выплаченные связанным сторонам			
Возмещение от связанных сторон			
Выплаты по основным средствам			
Поступления от выбытия основных средств			
Выплаты по инвестиционному имуществу			
Поступления от выбытия инвестиционного имущества			
Выплаты по нематериальным активам			
Чистое выбытие денежных средств от приобретения дочерней компании			
Чистое поступление денежных средств от выбытия			

<sup>47</sup> Отчетность по МСФО + трансформация, Отчет о движении денежных средств, [https://www.audit-it.ru/terms/accounting/dvoynaya\\_zapis.html](https://www.audit-it.ru/terms/accounting/dvoynaya_zapis.html). Дата обращения: 12.11.2019

дочерней компании			
Чистые денежные средства (использованные) от инвестиционной деятельности			
Движение денежных средств от финансовой деятельности			
Поступления от займов полученных			
Возмещение по займам полученным			
Поступление от государственных кредитов			
Поступление от частичного выбытия доли в дочерней компании			
Выплаченные дивиденды собственникам компании			
Чистые денежные средства, использованные в финансовой деятельности			
Чистое увеличение денежных средств и их эквивалентов			
Денежные средства и их эквиваленты на начало года			
Денежные средства и их эквиваленты на конец года			

Руководитель

Главный бухгалтер

### 3) Отчет о прибылях и убытках

Отчет о прибылях и убытках - одна из главных форм финансовой отчетности (наряду с балансом и отчетом о движении денежных средств).

Отчет о прибылях и убытках показывает формирование прибыли (убытка) предприятия за отчетный период. Предприятия обязаны составлять его по окончании каждого квартала нарастающим итогом с начала отчетного года. Отчет о прибылях и убытках муниципального предприятия, как правило, имеет следующую структуру:

#### I. Доходы и расходы по обычным видам деятельности

- Выручка (нетто) от продажи продукции, производства работ, услуг (без налога на добавленную стоимость).
- Себестоимость проданной продукции (производственная) – сумма всех затрат на производство проданной продукции.
- Валовая прибыль – разница между двумя предыдущими показателями.
- Коммерческие расходы – расходы предприятия, связанные со сбытом продукции, предоставлением услуг.
- Управленческие расходы – общехозяйственные расходы предприятия.
- Прибыль (убыток) от продаж – результат вычитания из валовой прибыли коммерческих и управленческих расходов.

#### II. Операционные доходы и расходы

- Проценты к уплате – проценты и прочие расходы по кредитам, уплаченные в течение отчетного периода.
- Прочие операционные доходы – выручка от продажи оборудования, сырья, также безвозмездная финансовая помощь.

- Прочие операционные расходы – расходы по выбытию оборудования, сырья, а также налоги, относимые на финансовый результат.

### III. Внереализационные доходы и расходы

- «Внереализационные доходы (расходы) – налоги, относимые на финансовые результаты; пени, штрафы, неустойки, уплачиваемые предприятием за нарушение условий договоров, убытки прошлых лет, выявленные в отчетном году, суммы безнадежной дебиторской задолженности и проч.
- Прибыль (убыток) до налогообложения – это прибыль от продаж, скорректированная на сумму операционных и внереализационных доходов и расходов.
- Налог на прибыль и иные аналогичные обязательные платежи. Под аналогичными обязательными платежами понимаются штрафные санкции, налоги и сборы, уплачиваемые за счет прибыли, которая остается в распоряжении предприятия.

В отчете о прибылях и убытках обязательно указывается **чистая прибыль** – как нераспределенная прибыль (убыток) отчетного периода (результат вычитания из прибыли (убытка) от обычной деятельности сумм чрезвычайных доходов и расходов, предназначенных для использования на цели, определяемые предприятием).

Последний показатель применительно к периоду с начала года всегда совпадает со статьей «Нераспределенная прибыль отчетного года» бухгалтерского баланса. В этом заключается взаимосвязь данных двух форм финансовой отчетности: собственные источники средств предприятия увеличиваются за отчетный период на величину чистой (нераспределенной) прибыли и уменьшаются на величину полученного убытка»<sup>48</sup>.

### 3.4. Управленческий учет

**Управленческий учет** – это система, которая позволяет сформировать и проанализировать важную для принятия решений информацию для руководителя предприятия. Основной задачей управленческого учёта является ответ на вопрос, в каком состоянии находится организация, как необходимо распределить имеющиеся ресурсы, чтобы повысить эффективность деятельности. Для организации управленческого учета необходимо по максимуму использовать уже имеющийся бухгалтерский персонал и методику финансового учета, но в оперативном порядке. Рациональная организация работы и управления предполагает следующее:

- ежедневный учет выходов на работу для лиц с повременной оплатой труда и ежедневное закрытие нарядов для лиц со сдельной оплатой труда;
- периодическая передача сведений (табелей учета времени) о выходах на работу в бухгалтерию;
- ежедневное определение коэффициента трудового участия, который в последний день месяца отразится на начислении заработной платы;
- по известному проценту ежедневное начисление отчислений в государственные социальные фонды;
- периодическое составление и передача в бухгалтерию отчетов материально ответственных лиц о движении запасов;
- ежедневные сведения о выпуске и объема выполненных работ.

<sup>48</sup> Pravo.studio, Отчет о прибылях и убытках, <https://pravo.studio/knigi-finansoviy-menedjment/otchet-pribilyah-ubyitkah-44003.html>. Дата обращения 10.11.2019

Для организации учетных регистров нужно предусмотреть в учетной политике следующее:

- определить четкий перечень постоянных и переменных расходов, то есть выполненные задания-наряды классифицируются на две составляющие: запланированные операционные расходы и расходы, не вошедшие в заранее запланированный перечень, но по факту произведенные;
- установить ответственных должностных лиц;
- внести соответствующие изменения в должностные инструкции;
- сделать модернизацию программ учета;
- установить определенные технические средства (автоматизированные, электронные системы), при помощи которых будут устанавливаться объективные данные о рабочем времени, расходе материальных ценностей, работе оборудования и т. д.

Приведем примеры управленческого учета<sup>49</sup>.

### **Учет кадров**

Прием на работу. При оформлении работника издается приказ (распоряжение) о приеме на работу. Далее устанавливается размер вознаграждения за использованный труд. Это может быть фиксированная ставка, оклад, тарифный разряд, категория классности. Причем у работников по одинаковой позиции штатного расписания могут быть разная система оплаты труда. На основании приказа заполняется личная карточка.

Для учета работника, правильного исчисления налога на доходы физических лиц с заработной платы и представления сведений о начисленной ему заработной плате в Социальный фонд и налоговые органы необходимо иметь:

- паспортные данные, адрес места жительства с указанием почтового индекса;
- заявление об уменьшении дохода на сумму расходов на детей и иждивенцев с приложением документов, подтверждающих данную льготу;
- присвоенный ИНН;
- персонафицированный номер в Социальном фонде.

### **Учет использования рабочего времени и расчетов с персоналом по оплате труда**

Для учета загруженности рекомендуется применять табель учета рабочего времени и расчета заработной платы. В учетной политике разрабатываются правила использования рабочего времени и расчета заработной платы по следующим элементам:

- итоги выполненных объемов работ за отчетный период;
- табель;
- наряд-задание;
- путевые листы;
- расчетно-платежная ведомость;
- платежная ведомость.

Для учета начисленного вознаграждения на каждого сотрудника заводится лицевой счет.

### **Учет основных средств и нематериальных активов**

---

<sup>49</sup> Содержание примера основано на Положении о документообороте в бухгалтерском учете субъектов предпринимательства, некоммерческих организаций (за исключением бюджетных учреждений, Утвержденного постановлением Правительства Кыргызской Республики от 7 октября 2010 года №231

Разрабатываются правила приема и списания основных средств и правила использования следующих форм:

- акт (накладная) приема-передачи основных средств;
- акт приема-сдачи работ, отремонтированных, реконструируемых и модернизированных объектов;
- акт приема-передачи нематериальных активов;
- акт на списание основных средств;
- акт на списание нематериальных активов;
- инвентарная карточка учета основных средств: для зданий и сооружений, для машин, оборудования, инструмента, производственного и хозяйственного инвентаря.

### **Учет материалов**

Разрабатываются правила по учету, движению или выбытию материалов, посредством использования следующих форм:

- доверенность;
- приходный ордер;
- акт о приеме материалов;
- требование-накладная на отпуск материалов на сторону;
- карточка складского учета материалов.

### **Учет кассовых операций**

Порядок ведения кассовых операций определен постановлением Правления Национального банка Кыргызской Республики от 23 июля 1994 года №1/7 «О порядке ведения кассовых операций в Кыргызской Республике».

Кассовые операции оформляются:

- приходными кассовыми ордерами;
- расходными кассовыми ордерами.

Приходные и расходные кассовые ордера регистрируются в журнале регистрации приходных и расходных кассовых документов. Предприятие ведет кассовую книгу. В случае наличия в штате кассира передача ему денежных средств оформляется в книге учета принятых и выданных кассиром денежных средств.

Важно обратить внимание на то, что зачастую предмет учета в бухгалтерском и управленческом учете совпадают, но это не значит, что имеется дублирование, наоборот, на одни и те же вопросы два вида учета смотрят с разных сторон, что дополняет общую картину и позволяет более эффективно корректировать управление муниципальным предприятием.

## **ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНАЯ ЧАСТЬ**

Из всего разнообразия методов организации услуг орган местного самоуправления имеет право выбрать такой метод, который позволит организовать и предоставить гражданам услугу наилучшим способом, а на основании метода услуг уже выбрать наилучшего поставщика услуг. При этом имеется всего несколько важных критериев, которыми надо руководствоваться, чтобы сделать такой выбор:

- 1) Поставщик услуг должен оказывать услугу потребителю по качеству лучше, чем кто-либо другой.
- 2) Стоимость услуги должна быть минимальной по сравнению со стоимостью этой же услуги у других поставщиков.
- 3) Потребитель должен иметь право оценивать работу поставщика услуг, и эта оценка должна влиять на принятие решения со стороны органов власти в отношении этого поставщика.



Чтобы выполнить эти условия, органы власти должны создать всем кандидатам равную благоприятную среду, в которой им было бы выгодно работать. Среди них муниципальное предприятие имеет такие же права и возможности, что и другие кандидаты. При этом, как ранее было сказано, муниципальное предприятие обладает меньшей степенью свободы, чтобы на равных участвовать в этой конкурентной борьбе. Но в то же время, за спиной муниципального предприятия стоит орган МСУ, который может поддержать свою организация за счет передачи ей основных средств, приобретенных за счет местного бюджета, выдать беспроцентную ссуду и т.д.

Однако, чем больше орган МСУ оказывает поддержку муниципальному предприятию, тем больше ответственности он на себя возлагает, так как эта поддержка оказывается за счет средств местного бюджета, являющегося бюджетом всего местного сообщества. Поэтому руководителям органов МСУ очень важно максимально обоснованно и эффективно выстроить работу муниципального предприятия, чтобы оно в рамках рыночных, коммерческих отношений с заказчиком и потребителем выполняло значимую социальную миссию – предоставление качественных, доступных услуг в рамках решения вопросов местного значения. И именно такой посыл заложен в представленном практическом пособии.

Деятельность муниципального предприятия разнообразна в части экономических, финансовых, социальных отношений. В настоящем практическом пособии акцент сделан на экономических и финансовых аспектах управления предприятием, а также представлена логическая цепочка базовых действий муниципального предприятия, которые заложат основу экономической устойчивости организации. Для руководителя муниципального предприятия исполнение базовых основ деятельности предприятия поставит перед ним новые вопросы, что заставит искать ответы в других специализированных источниках. Наверное, в этом заключается еще одна важная задача данного практического пособия.

## Приложение 1

### **ТИПОВОЙ ДОГОВОР о закреплении муниципального имущества на праве хозяйственного ведения**

«\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

Мэрия (айыл окмоту) \_\_\_\_\_ района \_\_\_\_\_  
области, именуемая/ый в дальнейшем «Заказчик», с одной стороны, и  
\_\_\_\_\_, именуемый в  
дальнейшем «Исполнитель», действующий на основании Устава, с другой стороны, совместно  
именуемые «Стороны», заключили настоящий договор о нижеследующем:

## 1. ПРЕДМЕТ ДОГОВОРА

1.1. Предметом настоящего Договора является закрепление муниципального имущества от имени Собственника в лице мэрии (айыл окмоту) \_\_\_\_\_ за Предприятием в лице \_\_\_\_\_ на праве хозяйственного ведения для осуществления задач, возложенных на него органами местного самоуправления города (айыльного аймака) \_\_\_\_\_ и законодательством Кыргызской Республики.

1.2. Передача муниципального имущества, предоставляемого Предприятию на праве хозяйственного ведения в соответствии с настоящим Договором, производится на основании акта приема-передачи (прилагается), который является неотъемлемой частью настоящего Договора.

1.3. Муниципальное имущество, предоставляемое Предприятию в соответствии с настоящим Договором, является муниципальной собственностью города (айыльного аймака) \_\_\_\_\_ и состоит из имущества, предусмотренного в акте приема-передачи.

1.4. Муниципальное имущество, закрепляемое за Предприятием в соответствии с настоящим Договором, отражается в балансе Предприятия по состоянию на «\_\_\_» \_\_\_\_\_ года.

1.5. Действие настоящего Договора распространяется и на имущество, созданное или приобретенное Предприятием в результате его деятельности и отраженное в балансе Предприятия, которое также подлежит учету в Реестре объектов муниципальной собственности города (айыльного аймака) \_\_\_\_\_ и включается в настоящий Договор в виде дополнений по сдаче баланса.

## 2. ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ СТОРОН

2.1. Предприятие владеет, пользуется и распоряжается закрепленным за ним на праве хозяйственного ведения муниципальным имуществом в пределах, установленных Гражданским кодексом Кыргызской Республики, Законом «О муниципальной собственности на имущество», Уставом Предприятия и настоящим Договором.

2.2. Мэрия (айыл окмоту) \_\_\_\_\_ вправе осуществлять контроль за использованием по назначению и сохранностью закрепленного за Предприятием муниципального имущества, а также требовать производства инвентаризации и проведения независимого аудита.

2.3. Собственник имеет право на получение \_\_\_\_\_ (\_\_\_\_\_) % прибыли от использования имущества, находящегося в хозяйственном ведении Предприятия.

2.4. Продукция и доходы от использования имущества, предоставленного в хозяйственном ведении Предприятия, а также имущество, приобретенное им за счет

полученной прибыли, являются муниципальной собственностью \_\_\_\_\_ и поступают в хозяйственное ведение Предприятия.

2.5. Предприятие не вправе продавать принадлежащее ему на праве хозяйственного ведения недвижимое имущество, сдавать его в аренду, в залог, вносить в качестве вклада (пая) в уставный капитал хозяйственных обществ и товариществ или иным способом распоряжаться этим имуществом без согласия Собственника. Остальным имуществом, принадлежащим Предприятию, на праве хозяйственного ведения, оно распоряжается самостоятельно, за исключением случаев, установленных законодательством.

2.6. Предприятие обязуется рационально использовать переданное ему имущество и принимать меры по обеспечению его сохранности и устранению возможного ущерба, в том числе вызванного действиями третьих лиц и форс-мажорных обстоятельств, и не совершать действий, влекущих за собой его ухудшение или порчу.

2.7. Предприятие несет расходы по содержанию переданного ему муниципального имущества, поддерживает его в надлежащем техническом, санитарном и противопожарном состоянии, проводит текущий и капитальный его ремонт.

2.8. Предприятие обязуется производить в установленном порядке амортизационные отчисления и осуществлять необходимые меры по обеспечению своевременной реконструкции и восстановлению имущества за счет средств Предприятия, в том числе амортизационных отчислений, в установленном порядке.

2.9. Предприятие обязуется вести в установленном порядке балансовый учет закрепленного за ним имущества и результатов его использования, а также иную необходимую документацию, связанную с передачей, реконструкцией, восстановлением и ремонтом переданного имущества, и представлять Собственнику годовой отчет о состоянии и результатах его использования.

2.10. Предприятие вправе с разрешения Собственника списывать в установленном порядке физически изношенное или морально устаревшее имущество.

### **3. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ СТОРОН. ПОРЯДОК РАЗРЕШЕНИЯ СПОРОВ**

3.1. За неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по настоящему Договору стороны несут ответственность в порядке, установленном законодательством Кыргызской Республики.

3.2. Стороны обязуются разрешать споры, возникающие из настоящего Договора, путем переговоров. В случае невозможности их разрешения путем переговоров такие споры подлежат разрешению в судебном порядке в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

### **4. РАЗНОЕ**

4.1. Имущество считается закрепленным за Предприятием на праве хозяйственного ведения с момента его передачи Предприятию.

4.2. Изменение и расторжение договора допускается по соглашению сторон, либо по требованию Собственника. Изменение и расторжение договора по требованию Собственника производится после истечения \_\_\_\_ (\_\_\_\_\_) дней со дня письменного уведомления Предприятия об этом.

4.3. Настоящий договор заключен в городе (айылном аймаке) \_\_\_\_\_ на \_\_\_\_\_ языке в трех экземплярах (по одному для каждой из сторон и один экземпляр – для передачи в орган государственной регистрации прав на недвижимое имущество). Все три экземпляра настоящего Договора идентичны и имеют одинаковую юридическую силу.

Юридические адреса и другие реквизиты сторон:

Собственник

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Предприятие

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Банковские реквизиты:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Банковские реквизиты:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

Подписи сторон:

\_\_\_\_\_

Дата:  
М.П.

Дата:  
М.П.

Приложение  
к договору о закреплении муниципального  
имущества на праве хозяйственного  
ведения за муниципальным  
предприятием  
от «\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_ г. № \_\_\_\_\_

### АКТ приема-передачи имущества

Мэрия (айыл окмоту) \_\_\_\_\_, в лице  
\_\_\_\_\_, передает, а муниципальное предприятие  
«\_\_\_\_\_», в лице директора \_\_\_\_\_, действующего на основании

Устава, принимает на праве хозяйственного ведения муниципальное имущество в соответствии с перечнем имущества (приложение 1), являющемся неотъемлемой частью договора от « \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20 \_\_г. № \_\_\_\_\_.

Настоящий акт является неотъемлемой частью указанного договора.

**Мэрия (айыл окмоту)**

**Муниципальное предприятие**

\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_  
(подпись)

М.П.

\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_  
(подпись)

М.П.

Приложение  
к договору о закреплении муниципального  
имущества на праве хозяйственного ведения  
за муниципальным предприятием  
от « \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_ г. № \_\_\_\_

**ПЕРЕЧЕНЬ**  
**муниципального имущества, закрепляемого на праве хозяйственного ведения за**  
**муниципальным предприятием « \_\_\_\_\_ »**

по состоянию на « \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_ г.

№ п/п	Инвентарный и кадастровый номер	Наименование и характеристика объекта (этажность, материал постройки и пр.)	Местонахождение	количество			Год ввода (приобретения)	Первоначально-восстановит. стоимость, сом	Износ		Остаточная стоимость, сом
				шт. или пог. м	Площадь (кв.м.)				%	сом	
					общая	полезная					
1. Основные средства											
1.1 Здания											
1.2 Сооружения											
1.3 Транспорт											
1.4 Оборудование											
Итого:											

**Мэрия**

**От имени Предприятия**

Директор предприятия \_\_\_\_\_  
Главный бухгалтер \_\_\_\_\_

ТИПОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ  
об учете коммунального имущества и ведении реестра  
объектов и имущества коммунальной собственности

### I. Общие положения

1.1. Под Реестром объектов и имущества коммунальной собственности (далее – Реестр) понимается банк данных, содержащий перечни объектов учета и данные о них.

1.2. Объектами учета Реестра (далее – объекты учета) являются:

- земли и объекты, находящиеся в коммунальной собственности;
- имущество, закрепленное на праве хозяйственного ведения за предприятиями или на праве оперативного управления за учреждениями;
- объекты инженерной инфраструктуры;
- движимое имущество.

1.3. Данными об объектах учета являются сведения, характеризующие эти объекты местонахождение, стоимость, год ввода в эксплуатацию и т.п.) в соответствии с приложениями 1-6.

### II. Порядок учета коммунального имущества и ведения Реестра

2.1. Учет коммунального имущества включает в себя описание объекта учета с указанием его индивидуальных особенностей, позволяющее однозначно отличить его от других объектов.

2.2. Ведение Реестра осуществляется на магнитных носителях или по специальным форматам данных и включает в себя ведение банка данных коммунального имущества.

2.3. Ведение банка данных коммунального имущества производится специализированным органом или конкретным лицом, занимающимся вопросами по управлению коммунальным имуществом, который также осуществляет программное обеспечение работ по ведению банка данных коммунального имущества, организацию защиты информации, предоставление сведений об объектах учета.

2.4. Ведение банка данных Реестра означает занесение в него объектов и данных о них, обновление данных и их исключение из указанного банка данных при изменении формы собственности или других вещных прав на объекты учета. Данные об объектах, исключаемые из банка данных, архивируются. Основаниями для включения (исключения) объектов учета в Реестр являются постановления Правительства Кыргызской Республики, решения суда, договоры мены, дарения, купли-продажи и иные гражданско-правовые сделки.

2.5. Обновление данных об объектах учета производится на основании документально представленных сведений о соответствующих изменениях (балансовые отчеты предприятия (учреждения), данные инвентаризации и другие).

2.6. Внесение (исключение) объектов в (из) Реестр производится в 3-дневный срок с момента получения документов.

2.7. Форма ведения Реестра по различным объектам учета разрабатывается в соответствии с приложениями 1-6 уполномоченным органом и утверждается постановлением органа местного самоуправления.

2.8. Объекту учета, прошедшему процедуру учета, присваивается реестровый номер, а заявителю направляется свидетельство о внесении в Реестр коммунального имущества.

### III. Порядок предоставления информации,

содержащейся в Реестре

3.1. Реестр является открытым. Информация об объектах учета, содержащаяся в Реестре, предоставляется любым заинтересованным лицам в соответствии с законодательством Кыргызской Республики и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

3.2. Органам государственной власти, органам местного самоуправления, правоохранительным органам информация об объектах учета предоставляется по надлежаще оформленному запросу. Иным лицам информация об объектах учета предоставляется по их письменному заявлению при предъявлении физическим лицом документа, удостоверяющего личность, а уполномоченным представителем юридического лица документов, подтверждающих регистрацию юридического лица, и надлежаще оформленную доверенность.

3.3. Информация об объектах учета сообщается в 15-дневный срок с момента получения запроса.

Приложение 1

Форма 1-р

РЕЕСТР  
объектов и имущества коммунальной собственности

Раздел: коммунальные предприятия и учреждения

Реестр поряд- ковый N, дата	Кадастр, N и дата и вспомога- тельных сооружений	Наименование объекта	Адрес место- нахож- дения	Год ввода в эксплу- атацию	Площадь объекта и вспомогат. сооружений, (кв.м)	Фактическая стоимость, (тыс.сом)
1	2	3	4	5	6	7

Ежегодный износ в %/сумма	Балансовая стоимость, (тыс.сом)	Рыночная стоимость	Мощность Расчетная/ Фактическая	Пользова- тель Ф.И.О. руководи- теля	Вид пользо- вания	Дата подачи в срок
8	9	10	11	12	13	14

Приложение 2

Форма 2-р

РЕЕСТР  
объектов коммунальной собственности



Раздел: отдельно стоящие и встроенно-пристроенные объекты

Реестр поряд- ковый N, дата	Кадастр, N и дата	Наименование объекта и вспомога- тельных сооружений	Адрес место- нахож- дения	Год ввода в эксплу- атацию	Площадь объекта и вспомогат. сооружений, (кв.м)	Фактическая стоимость, (тыс.сом)
1	2	3	4	5	6	7

Ежегодный износ в %/сумма	Балансовая стоимость, (тыс.сом)	Рыночная стоимость	Мощность Расчетная/ Фактическая	Пользова- тель Ф.И.О. руководи- теля	Вид пользо- вания	Дата подачи в срок
8	9	10	11	12	13	14

Приложение 3

Форма 3-р

РЕЕСТР  
объектов коммунальной собственности

Раздел: объекты инженерной инфраструктуры и благоустройства

Реестр поряд- ковый N, дата	Кадастр, N и дата	Наименование объекта и вспомога- тельных сооружений	Адрес место- нахож- дения	Год ввода в эксплу- атации	Площадь или протяжен- ность	Площадь прилега- ющего земельного участка
1	2	3	4	5	6	7

Фактическая стоимость, (тыс.сомов)	Ежегодный износ в %/сумма	Балансовая стоимость, (тыс.сом)	Мощность Расчетная/ Фактическая	Пользова- тель Ф.И.О. руководи- теля	Вид пользо- вания	Дата подачи в срок
8	9	10	11	12	13	14

Приложение 4

Форма 4-р

РЕЕСТР

объектов коммунальной собственности

Раздел: транспортные средства

Реестр N	Регистрационный N ГАИ	Наименование, модель	Двигатель N	Шасси N	Кузов N	Номер госрегист- рации
1	2	3	4	5	6	7

Фактическая стоимость, (тыс.сомов)	Ежегодный взнос в %/сумма	Балансовая стоимость, (тыс.сомов)	Год выпуска	Пробег	Техни- ческое состо- яние	Дата пере- дачи	Пользо- ватель Ф.И.О.
8	9	10	11	12	13	14	15

Приложение 5

Форма 5-р

РЕЕСТР  
объектов коммунальной собственности

Раздел: объекты, не завершённые строительством

Реестр N	Кадастр, N и дата	Наименование объекта	Адрес	Год начала строительства	Проектная площадь объекта
1	2	3	4	5	6

Площадь земельного участка	Сметная стоимость	Фактическое выполн. объем работ	Готовность, %	Заказчик Ф.И.О. руководи- теля	Подрядная организация Ф.И.О. руководителя
7	8	9	10	11	12

Приложение 6

Форма 6-р

РЕЕСТР  
коммунальной собственности

Раздел: вклады в уставные капиталы хозяйствующих обществ (акции,  
пай)

Кадастр N	Реестр N перед. объект	Наименование вклада	Наименование общества	Адрес	Уставный фонд (сом)
1	2	3	4	6	8

Фактическая стоимость вклада, (сом)	Оценочная стоимость вклада, (сом)	Доля собствен. совладении, %	Дата регистрации	Ф.И.О. руковод. N тел.
9	10	12	13	15