

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное
учреждение высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет
(национальный исследовательский университет)»
Институт открытого и дистанционного образования
Кафедра «Современные образовательные технологии»

РАБОТА ПРОВЕРЕНА

Рецензент

Заведующий отделом по культуре,
молодежной политике и спорту

Администрации муниципального
образования Лодейнопольский

муниципальный район

Ленинградской области

_____ Н.В. Чуланова

_____ 20__ г.

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

Заведующий кафедрой

_____ А.В. Прохоров

_____ 20__ г.

Подходы к разработке и финансированию муниципальных заданий
учреждениям сферы культуры

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ЮУрГУ – 38.04.04.2021.11173. ВКР

Руководитель работы
доцент кафедры СОТ

_____ И.В. Максакова

_____ 20__ г.

Автор работы

студент группы ДО–396

_____ А.В. Богданов

_____ 20__ г.

Нормоконтролер

ст. преподаватель кафедры СОТ

_____ Е.Н. Бородина

_____ 20__ г.

АННОТАЦИЯ

Богданов А.В. Подходы к разработке и финансированию муниципальных заданий учреждениям сферы культуры – Челябинск: ЮУрГУ, 2021, ДО–396, 150 с., 21 ил., 7 табл., библиогр. список – 52 наим., 9 прил., 21 л. плакатов ф. А4.

Объектом выпускной квалификационной работы является муниципальное задание учреждениям сферы культуры.

Предметом работы являются подходы к разработке и финансированию муниципальных заданий учреждениям сферы культуры.

Цель выпускной квалификационной работы – анализ финансирования и исполнения муниципальных заданий учреждений культурно-досугового типа и разработка рекомендаций по совершенствованию процесса формирования муниципальных заданий и системы их финансового обеспечения.

В выпускной квалификационной работе изучены варианты предоставления общественных благ в сфере культуры, рассмотрены особенности разработки и финансирования муниципальных заданий на современном этапе развития общественного сектора, дана характеристика нормативно-правовой базе функционирования муниципальных учреждений культуры. Также в работе произведен анализ финансирования и исполнения муниципальных заданий отдельных учреждений культурно-досугового типа, обозначены «проблемные места», выявленные в процессе анализа, и предложены рекомендации по совершенствованию процесса формирования муниципального задания и системы его финансового обеспечения.

Результаты выпускной квалификационной работы, в частности, предложение разграничить понятия «государственные (муниципальные) услуги» и «государственные (муниципальные) работы», иные рекомендации по совершенствованию процесса формирования муниципального задания и системы его финансового обеспечения, имеют теоретическую и практическую значимость.

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	6
1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ	9
1.1 Варианты предоставления общественных благ в сфере культуры.....	9
1.2 Особенности разработки и финансирования муниципальных заданий на современном этапе развития общественного сектора.....	13
1.3 Нормативно-правовая база функционирования муниципальных учреждений культуры.....	21
2 АНАЛИЗ ФИНАНСИРОВАНИЯ И ИСПОЛНЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАДАНИЙ УЧРЕЖДЕНИЙ КУЛЬТУРНО-ДОСУГОВОГО ТИПА.....	32
2.1 Сравнительный анализ муниципальных заданий и финансового обеспечения их выполнения.....	38
2.2 Сравнительный анализ нормативных затрат на оказание муниципальных услуг.....	56
3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРОЦЕССА ФОРМИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАДАНИЙ УЧРЕЖДЕНИЙ КУЛЬТУРНО-ДОСУГОВОГО ТИПА И СИСТЕМЫ ИХ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ.....	66
3.1 «Проблемные места», выявленные в процессе анализа финансирования и исполнения муниципальных заданий учреждений культурно-досугового типа.....	66
3.2 Предложения по совершенствованию процесса формирования муниципального задания и системы его финансового обеспечения...	73
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	85
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК.....	87
ПРИЛОЖЕНИЯ	
ПРИЛОЖЕНИЕ А. Муниципальное задание МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова».....	91
ПРИЛОЖЕНИЕ Б. Муниципальное задание МБУ «БКДЦ».....	107
ПРИЛОЖЕНИЕ В. Муниципальное задание МБУК «ДК г. Кировск».....	111
ПРИЛОЖЕНИЕ Г. План финансово-хозяйственной деятельности МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова».....	121
ПРИЛОЖЕНИЕ Д. План финансово-хозяйственной деятельности МБУ «БКДЦ».....	131
ПРИЛОЖЕНИЕ Е. План финансово-хозяйственной деятельности МБУК «ДК г. Кировска».....	140
ПРИЛОЖЕНИЕ Ж. Значения базовых нормативов затрат МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»....	148
ПРИЛОЖЕНИЕ К. Значения базовых нормативов затрат МБУ «БКДЦ».....	149
ПРИЛОЖЕНИЕ Л. Значения базовых нормативов затрат МБУК «ДК г. Кировска».....	150

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы. В современном обществе важную роль в жизнеобеспечении человека играет сфера государственных (муниципальных) услуг. Государственные (муниципальные) услуги призваны удовлетворять потребности граждан и юридических лиц. Государственные (муниципальные) услуги предоставляются так называемыми «поставщиками услуг» – государственными и муниципальными учреждениями, на безвозмездной основе или по регулируемым органами государственной или муниципальной власти ценам гражданам и организациям в области образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты населения и в других областях.

Качество предоставляемых государственных и муниципальных услуг является важнейшим критерием оценки работы учреждений, муниципальных образований и государства в целом. Определить потребность населения в той или иной услуге – одна из задач, которую выполняет Правительство Российской Федерации и органы местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий. Далее, в целях оказания услуг определяются государственные и муниципальные задания для учреждений.

Вопросы по определению перечня услуг, показателей, характеризующих объем и качество предоставляемых услуг, размера финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания являются актуальными для органов государственной власти и органов местного самоуправления и требуют детальной и качественной проработки «на местах» в целях качественного предоставления услуг и рационального расходования бюджетных средств. Особую актуальность эти вопросы приобретают на уровне субъектов Российской Федерации, самостоятельно реализующих предоставление государственных услуг с учетом своих региональных особенностей, а также на местном уровне. Более того, сложность состоит в том, что формирование задания осуществляется на этапе составления бюджета с учетом существующих бюджетных ограничений.

Степень разработанности проблемы. Принимая во внимание то, что блага, предоставляемые сферой культуры, по своей сути являются общественными благами, необходимо отметить, что существенный вклад в разработку общей теории общественных благ внесли такие всемирно известные ученые, как: П.Э. Самуэльсон, Т. Ман, А. Монкретьен, Ф. Кенэ, У. Петти, А. Смит, Ж.Б. Сэй, Дж.С. Милль, К. Маркс, Ф. Энгельс, Э. Линдаль и др.

Объект выпускной квалификационной работы – муниципальное задание учреждениям сферы культуры.

Предмет выпускной квалификационной работы – подходы к разработке и финансированию муниципальных заданий учреждениям сферы культуры.

Цель выпускной квалификационной работы – анализ финансирования и исполнения муниципальных заданий учреждений культурно-досугового типа и разработка рекомендаций по совершенствованию процесса формирования муниципальных заданий и системы их финансового обеспечения.

Задачи выпускной квалификационной работы:

- изучить варианты предоставления общественных благ в сфере культуры;
- рассмотреть особенности разработки и финансирования муниципальных заданий на современном этапе развития общественного сектора;
- охарактеризовать нормативно-правовую базу функционирования муниципальных учреждений культуры;
- осуществить сравнительный анализ муниципальных заданий отдельных культурно-досуговых учреждений, включая анализ финансового обеспечения их выполнения;
- произвести сравнительный анализ нормативных затрат на оказание муниципальных услуг отдельных культурно-досуговых учреждений;
- обозначить «проблемные места», выявленные в процессе анализа финансирования и исполнения муниципальных заданий учреждений культурно-досугового типа;
- разработать рекомендации по совершенствованию процесса формирования муниципального задания и системы его финансового обеспечения.

Теоретической и методологической базой исследования послужили фундаментальные концепции и разработки, представленные в научных трудах ученых, получивших признание мирового научного сообщества, по вопросам экономики общественного сектора.

Нормативно-правовую базу составили законодательные и нормативные акты Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, нормативно-правовые акты органов местного самоуправления, регулирующие вопросы функционирования и финансирования муниципальных учреждений культурно-досугового типа.

Информационной базой выпускной квалификационной работы являются данные Официального сайта для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях, Единого портала бюджетной системы Российской Федерации и данные других источников.

Научная новизна выпускной квалификационной работы состоит в систематизации теоретических основ функционирования бюджетных учреждений сферы культуры, выявлении «проблемных мест» в функционировании таких учреждений и разработке рекомендаций по совершенствованию процесса формирования муниципального задания и системы его финансового обеспечения, в частности:

- 1) на основании анализа финансирования и исполнения муниципальных заданий учреждений культурно-досугового типа выявлен механизм формирования муниципальных заданий и финансового обеспечения их выполнения на основании нормативных затрат на оказание муниципальных услуг;
- 2) предложено внести изменения в бюджетное законодательство с целью разграничения понятий «государственные (муниципальные) услуги» и «государственные (муниципальные) работы»;

3) разработаны оптимальные показатели качества и объема отдельных муниципальных услуг, подлежащих включению в муниципальные задания учреждениям культурно-досугового типа;

4) с учетом существующих проблем в функционировании муниципальных учреждений культурно-досугового типа разработаны иные рекомендации по совершенствованию процесса формирования муниципального задания и системы его финансового обеспечения.

Результаты выпускной квалификационной работы, в частности, предложение разграничить понятия «государственные (муниципальные) услуги» и «государственные (муниципальные) работы», иные рекомендации по совершенствованию процесса формирования муниципального задания и системы его финансового обеспечения, имеют **теоретическую и практическую значимость** и подлежат применению руководителями муниципальных учреждений культурно-досугового типа, а также главными распорядителями бюджетных средств данным учреждениям.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ

1.1 Варианты предоставления общественных благ в сфере культуры

На современном этапе зрелости общества с его достаточно обширно развитой сферой услуг все большую значимость приобретают услуги, направленные на удовлетворение духовных потребностей данного общества, т. е. услуги, называемые «культурными благами».

Данные блага по своей сути выступают в виде совокупности экономических и культурных ценностей. Большинство культурных благ имеют следующие характерные признаки: многообразие форм существующих культурных благ; наличие творческой составляющей в механизме создания данных благ; ориентированность творческого процесса по созданию культурных благ на получение прибыли; превалирование символического смысла в содержании культурных благ [28, с. 50].

Культурные блага, обладающие рядом специфических свойств, влияющих на процесс их производства и потребления, в большинстве случаев можно отнести к категории общественных благ, предоставление которых одному отдельно взятому субъекту (члену общества) определяет доступность данных благ и для других потенциальных потребителей, а также высокую общественную значимость.

Исходя из того, что культурные блага или блага сферы культуры являются общественными благами, целесообразно обратиться к общей теории общественных благ.

Теория общественных благ возникла довольно недавно. Ее аналитические основы были заложены американским экономистом Полом Энтони Самуэльсоном в его статье 1954 года «Чистая теория общественных расходов». По Самуэльсону, общественное благо – это благо, которое, будучи однажды произведено для некоторых потребителей, может потребляться дополнительными потребителями без дополнительных издержек.

Несмотря на всю его научную новизну, труд Пола Э. Самуэльсона не является основополагающим трудом теории общественных благ. Изучение основ общественных благ, их свойств и функций было отражено еще в теоретико-методологических концепциях меркантилистов XVII века.

Так, английский экономист Томас Ман и французский экономист и драматург Антуан Монкретьен де Ваттевиль – видные представители меркантилизма – в своих трудах впервые отразили систематизированные экономические взгляды на общественные расходы и причины благосостояния государства, результатом функционирования которых выступают общественные блага. Меркантилисты исходили из того, что источником богатства страны (общества) является только внешняя торговля, основанная на активном торговом балансе, а внутренняя торговля лишь переносит деньги из одних рук в другие и не увеличивает их общей суммы в стране [29, с. 18].

Во второй половине VIII века, вместе с развитием экономической теории в целом и переходом ключевой роли главной экономической школы от

меркантилизма к физиократии (одной из школ классической политической экономии), основоположником которой является французский экономист Франсуа Кенэ, изменился и «исполнитель», осуществляющий предоставление общественных благ населению: от государства у меркантилистов к частной инициативе у физиократов.

Параллельно с существованием школы физиократов в это же время возникают предпосылки теории общественных благ в научных трудах второй школы классической политической экономии – так называемой «рыночной школы», ставшей впоследствии отождествлением понятия «классическая политическая экономия».

Так, например, экономист Уильям (Вильям) Петти – один из основоположников классической политической экономии в Англии, в своем труде «Трактат о налогах и сборах», опубликованном в 1662 году, относит расходы на образование, содержание сирот и немощных людей, расходы на дороги, судоходные реки, водопроводы, мосты, порты и другие предметы, нужные для блага пользования всех, к основным статьям государственных расходов [32, с. 9], т. е. относил производство общественных благ к функциям государства. Но вместе с тем, У. Петти также был противником вмешательства государства в производство общественных благ, подобно физиократам считая их частной (индивидуальной) инициативой.

Шотландский экономист и философ Адам Смит, являющийся основоположником классической политической экономии и одним из основоположников экономической теории как науки в целом, в своем сочинении «Исследование о природе и причинах богатства народов», изданном в 1776 году, выражает позицию сторонника минимизации вмешательства государства в экономику страны, но несмотря на данную позицию, А. Смит считает создание учреждений, содержание которых не может быть в интересах отдельных лиц или небольших групп, потому что прибыль от них не сможет никогда оплатить издержки отдельному лицу или небольшой группе [33, с. 497], одной из основных функций государства. Кроме того, А. Смит в том же сочинении обособленно ставит вопрос об обязательстве государства предоставлять общественные блага, в т. ч. содержание таких общественных работ для содействия торговле любой страны, как хорошие дороги, мосты, судоходные каналы, гавани и т. п. [33, с. 520]

Французский экономист Жан-Батист Сэй, имея определенное представление о существовании общественных благ, считал, что независимо от потребностей отдельных индивидов и их семей, которые они вынуждены ограничивать, индивиды в обществе имеют общие потребности, которые не могут быть удовлетворены персонально для каждого путем конкуренции. И сама конкуренция не может быть достигнута без установления порядка, требующего подчинения всех индивидов при определенной форме правления.

Британский философ, социолог и экономист Джон Стюарт Милль, являясь последним из представителей классической политической экономии, в своей книге «Основы (принципы) политической экономии», опубликованной в 1848 году

писал: «Laisser-faire (принцип невмешательства) должно быть общим правилом, и всякое отступление от него, правда если подобное отступление не вынуждается какой-либо громадной пользой, будет очевидным злом» [30, с. 350]. Дж.С. Милль в своих размышлениях первым «нащупал» фундаментальное понятие теории благосостояния – «общественные блага».

С переходом на следующий этап развития экономической теории – марксистской политической экономии, значимыми представителями которой были немецкий философ, социолог и экономист Карл Генрих Маркс и его единомышленник немецкий философ и историк Фридрих Энгельс, изменились и идеи относительно общественных благ и роли государства в воспроизводстве последних. По мнению представителей марксистской экономической школы, именно государство производит все блага для населения, а к общественным благам можно отнести лишь ресурсы природного происхождения.

Несмотря на историю развития теории общественных благ длиной в несколько столетий, четкое понимание сущности общественных благ и их свойств появилось лишь в рамках неоклассической экономической теории, представителями которой являются Пол Э. Самуэльсон, шведский экономист Эрик Линдаль, и др.

Впервые свойства общественных благ были сформулированы в 1919 году в научном труде Э. Линдаля «Справедливое налогообложение – позитивная теория», современная же трактовка свойств общественных благ принадлежит Полу Э. Самуэльсону и американскому экономисту Ричарду Абелю Масгрейву.

Блага обладают двумя основными свойствами: исключаемость / неисключаемость и конкурентоспособность / неконкурентоспособность. Именно по данным свойствам все блага можно подразделить на: частные (исключаемы и конкурентоспособны) и общественные (неконкурентоспособны и исключаемы / неисключаемы). Общественные блага, в свою очередь подразделяются на: чистые общественные блага (неконкурентоспособны и неисключаемы) и смешанные блага (неконкурентоспособные и исключаемые).

Чистое общественное благо, потребление которого не сопряжено с конкуренцией, – это благо, когда один человек может увеличить его потребление, не уменьшая количества, доступного для потребления другими, в случае, если данное благо предоставляется индивиду. В соответствии с принципом, изложенным Полом Э. Самуэльсоном в 1954 году: потребление одного человека не уменьшает потребление другого. Здесь он имеет ввиду то, что предельные затраты на предоставление услуги дополнительному индивидуальному пользователю равны нулю. Например, неконкурентный товар – это эфирное телевидение, эфирная радиостанция и фейерверк. Многие люди могут потреблять эти товары, не платя за них, поскольку предельные издержки расширения числа потребителей данной услуги равны нулю, поскольку потребление одним человеком не уменьшает использования другими людьми.

Второе свойство общественного блага – неисключаемость. Неисключаемость товаров – это когда никто не может помешать другому человеку потреблять товары, потому что это может быть дорого или невозможно. Например,

вооруженные силы или полиция в любом государстве считаются государственными службами, не подлежащими исключению. Правительство финансирует вооруженные силы и полицию, которые, в свою очередь, гарантируют защиту и безопасность обществу или отдельному человеку, независимо от их финансового (налогового) вклада в экономику страны. Такое благо предоставляется бесплатно, и исключить потребление данных благ отдельными лицами практически невозможно.

Сфера культуры, являясь в узком смысле отраслью национальной экономики, как и любая другая ее отрасль производит блага. Культурные блага – это условия и услуги, предоставляемые организациями, другими юридическими и физическими лицами для удовлетворения гражданами своих культурных потребностей [3, ст. 3]. Произведенные сферой культуры блага выражаются как в материальной, так и в нематериальной форме. Культурные блага, как правило, включают в себя историко-культурное наследие, обычаи, традиции, духовные ценности, идеи и т. п.

Несмотря на то, что культурные блага в общем виде принято считать общественными благами, свойствами чистого общественного блага (неисключаемостью и неконкурентоспособностью) обладают лишь отдельные виды культурных благ.

Так например, оба этих свойства присущи большинству памятников истории и культуры, к которым можно отнести монументы, скульптуры и архитектурные здания. Памятник, расположенный на общедоступной территории (аллее, сквере, площади), позволяет безвозмездно получать эстетическое удовольствие от его созерцания большому количеству людей, не мешающих друг другу.

Еще одним примером проявления свойств чистого общественного блага может послужить концертная программа на городской площади (в общественном месте) в честь Дня города или любого другого праздника, организованная органами местного самоуправления и за счет бюджета данных органов. В данном случае, неограниченное количество людей вправе безвозмездно пользоваться общественным благом в целях получения все того же эстетического удовольствия от услышанных песен, исполненных хореографических номеров и т. п.

Подобно предыдущему примеру, пиротехническая постановка (фейерверк) также является чистым общественным благом, причем, если в примере с концертной программой на городской площади все-таки есть небольшие условные ограничения (исключения): по количеству людей, выраженное в проектной мощности по вместимости данной площади; и по дистанции расположения каждого конкретного человека от эпицентра распространения культурного блага (сценической коробки) – то за счет того, что само пиротехническое шоу происходит, в основном, высоко над головами зрителей и одинаково удобно к просмотру, данное культурное благо абсолютно неисключаемо для определенной местности.

Еще одним чистым общественным благом можно считать бесплатный абонемент в библиотеку, позволяющий потенциальным читателям иметь безвозмездный доступ к литературному искусству без ущерба для других

читателей. Кроме того, при современной тенденции к глобализации в т. ч. посредством цифровизации и становления всемирной сети Интернет неотъемлемой частью жизни общества и деятельности организаций блага, предоставляемые библиотеками стали, еще более «общественными». Примерами таких благ могут послужить электронная коллекция авторефератов диссертаций на соискание ученой степени доктора или кандидата наук, находящаяся в свободном доступе на Интернет-ресурсе Российской государственной библиотеки, или онлайн-трансляция лекционно-массовых, концертно-театральных и просветительских мероприятий, организуемых учреждениями библиотечной системы Российской Федерации.

Производство чистых общественных благ в сфере культуры, как и в других отраслях экономики, требует прямого участия государства или заинтересованных инвесторов (например, рекламодателей) в их финансировании. Большинство организаций культуры в Российской Федерации (театры, музеи, библиотеки, дворцы культуры и др.) производят чисто общественные блага за счет средств их бюджетной принадлежности (федеральной, региональной или местной), т. к. свойства чистых общественных благ делают невозможным обеспечение возмещения издержек производителей данных благ.

Большинство видов культурных благ обладают свойствами смешанного блага: неконкурентоспособны и исключаемы – т. е. являются благом совместного потребления с избирательностью, альтернативностью его использования, с убыванием его потребления.

В качестве примера стоит привести любое культурное мероприятие с установленной ценой за билет на данное мероприятие (музей, цирк, театр, кинотеатр, платный абонемент библиотеки, концертная площадка и т. п.) С одной стороны, выставки, цирковые представления, театральные постановки, показы фильмов, концертные программы позволяют получать эстетическое удовольствие от их созерцания большому количеству людей, с другой стороны, получение данных благ ограничено платежеспособностью населения и вместимостью площадок.

1.2 Особенности разработки и финансирования муниципальных заданий на современном этапе развития общественного сектора

Доступность качественных государственных и муниципальных услуг для населения стала предметом реформ бюджетного сектора национальной экономики Российской Федерации с наступлением нового тысячелетия. Именно в целях реформ, касаемых финансирования учреждений бюджетной системы страны, государством был сделан упор ни на финансирование содержания (поддержания функционирования) того или иного учреждения (юридического лица), а на обеспечение права граждан на получение услуг надлежащего качества на безвозмездной либо частично возмездной основе.

Вместе со смещением акцентов в системе финансирования бюджетных учреждений возникла необходимость закрепить на законодательном уровне понятие государственной (муниципальной) услуги.

Итак, государственная услуга, предоставляемая федеральным органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, – деятельность по реализации функций соответственно федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги [8, ст. 2].

Муниципальная услуга, предоставляемая органом местного самоуправления, – деятельность по реализации функций органа местного самоуправления, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах полномочий органа, предоставляющего муниципальные услуги, по решению вопросов местного значения [8, ст. 2].

Существует и обобщенная трактовка данных понятий: государственные (муниципальные) услуги (работы) – услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами [2, ст. 6].

Обеспечение права граждан на получение качественных государственных (муниципальных) услуг или, другими словами, повышение эффективности бюджетных расходов началось с принятия Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83–ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», давшего старт осуществлению финансово-экономического реформирования деятельности государственных и муниципальных учреждений.

В соответствии с данным Федеральным законом были сформулированы новые принципы финансирования учреждений бюджетной системы Российской Федерации. Финансовое обеспечение таких учреждений происходит теперь посредством субсидирования на выполнение государственного (муниципального) задания, т. е. государство (муниципалитет) обеспечивает финансирование государственного (муниципального) заказа, выполняемого учреждениями для заинтересованных лиц (граждан).

Здесь, необходимо обратиться к раскрытию понятия государственного (муниципального) задания. Разработка нормативно-правовой базы относительно

применения задания началась на федеральном уровне с принятия Федерального закона от 3 ноября 2006 года № 174–ФЗ «Об автономных учреждениях».

Так, государственное (муниципальное) задание – документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ) [2, ст. 6].

Такое задание в части государственных (муниципальных) услуг, оказываемых федеральными, региональными и муниципальными учреждениями физическим лицам, формируется в соответствии с общероссийскими базовыми (отраслевыми) перечнями (классификаторами) государственных и муниципальных услуг, формирование, ведение и утверждение которых осуществляется в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Государственное (муниципальное) задание подлежит формированию и доведению для бюджетных и автономных учреждений. Задания для казенных учреждений формируется факультативно по решению органа государственной власти или органа местного самоуправления, осуществляющего бюджетные полномочия главного распорядителя бюджетных средств.

Внедрение в практику системы финансирования учреждений бюджетной сферы государственных (муниципальных) заданий стало ключевым управленческим и мотивирующим инструментом органа государственной власти, осуществляющего функции и полномочия учредителя, а также основой для финансового обеспечения деятельности таких учреждений., т. к. объем задания зависит теперь не от исторически сложившихся объемов сметного финансирования, а от планируемых результатов деятельности учреждений бюджетной сферы и качества оказываемых ими услуг.

Необходимо отметить, что среди прочего государственное (муниципальное) задание должно содержать в обязательном порядке показатели, характеризующие качество и объем оказываемых услуг. Именно эти показатели используются при составлении проектов бюджетов для планирования бюджетных ассигнований на оказание данных услуг, для определения объема субсидий на выполнение задания бюджетным или автономным учреждением, а также при составлении бюджетной сметы казенного учреждения.

Государственное (муниципальное) задание на оказание государственных (муниципальных) услуг учреждениями бюджетной сферы разных уровней (федерального, регионального, местного) формируется в порядке, установленном соответственно органом исполнительной власти данного уровня, на срок до одного года в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и на срок до трех лет в случае утверждения бюджета на очередной финансовый год и плановый период (с возможным уточнением при составлении проекта бюджета).

Финансовое обеспечение выполнения государственных (муниципальных) заданий осуществляется за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных

внебюджетных фондов, местных бюджетов в порядке, установленном соответствующим органом исполнительной власти.

Предоставление учреждениям бюджетной сферы разных уровней субсидий на выполнение задания в течение финансового года осуществляется на основании соглашения о порядке и условиях предоставления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания, заключаемого между данными учреждениями и их учредителями. В таком соглашении в обязательном порядке указываются сроки предоставления субсидии, суммы перечислений, периодичность платежей.

Объем финансового обеспечения выполнения задания рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание услуг.

Порядок финансового обеспечения выполнения задания должен содержать правила и сроки определения объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания, включая:

- расчет и утверждение нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг на основе базовых нормативов затрат на оказание данных услуг и корректирующих коэффициентов к ним, а также нормативных затрат на выполнение работ;
- сроки и объемы перечисления субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания;
- возврат субсидии в объеме, который соответствует показателям государственного (муниципального) задания, которые не были достигнуты (с учетом допустимых (возможных) отклонений), в случае, если государственное (муниципальное) задание является невыполненным.

Поскольку размер субсидии непосредственно связан с объемом оказываемых услуг, учреждение заинтересовано в увеличении этого объема, а также спроса на услуги за счет повышения их качества. В связи с тем, что субсидия предоставляется учреждению на финансовое обеспечение выполнения задания, сформированного на основании натуральных показателей, у учредителя данного учреждения должны появляться новые инструменты и направления контроля, ориентированные на результат деятельности подведомственных ему учреждений [19, п. 4].

Расчет нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг, определяющий размер субсидии на финансовое обеспечение задания, производится с использованием одного из следующих методов либо их комбинации:

- нормативного метода (метод прямого счета);
- структурного метода;
- экспертного метода.

Нормативный метод (метод прямого счета) подразумевает определение структуры затрат на оказание услуги и отдельный расчет каждой составляющей нормативных затрат, исходя из требований к качеству и условиям оказания услуги [19, п. 10.4].

Например, расчет заработной платы руководителя самодеятельного творческого коллектива (театральная, хореографическая или вокальная студия) осуществляется на одного участника коллектива, исходя из требований плана проведения занятий, количества руководителей, количества участников творческого коллектива и ставки оплаты труда, принятой в учреждении.

В случае, если существуют утвержденные нормативы, выраженные в натуральных показателях, в т. ч., нормы потребления расходных материалов, нормативы затрат рабочего времени, нормативы снижения объемов потребления энергетических ресурсов в соответствии с требованиями энергетической эффективности или иные натуральные показатели, необходимые для оказания услуги должного качества, указанные нормативы также учитываются при определении нормативных затрат.

Структурный метод определения нормативных затрат предполагает определение ряда статей расходов пропорционально выбранному основанию, например, пропорционально:

- затратам на оплату труда с начислениями персонала, участвующего непосредственно в оказании услуги;
- площади помещения, используемого для оказания услуги;
- объему оказываемых услуг в случае, если услуги, оказываемые учреждением, имеют одинаковую единицу измерения объема услуг, либо могут быть приведены в сопоставимый вид и др.

Для расчета нормативных затрат по отдельным видам услуг можно применять экспертный метод, рекомендуемый к применению в случае невозможности определения доли одной или нескольких статей расходов в общей сумме расходов на оказание услуги. При использовании данного метода нормативные затраты в отношении соответствующих затрат (расходов) определяются на основании экспертной оценки, например:

- оценка доли затрат (трудозатрат, расходных материалов, коммунальных платежей и др.) в общем объеме затрат, необходимых для оказания услуги и т. п.;
- количество обращений потребителей услуги;
- оценка условного объема площадей, необходимых для оказания услуги [19, п. 10.4].

Выбор метода или комбинации из нескольких методов определения нормативных затрат для каждой группы затрат осуществляется в зависимости от отраслевых, территориальных и иных особенностей оказания услуги.

Нормативные затраты на оказание государственных (муниципальных) услуг могут определяться учредителем для каждого конкретного государственного (муниципального) учреждения или в среднем по группе таких учреждений. При использовании средних значений нормативных затрат по группе учреждений такие затраты на очередной финансовый год рассчитываются как отношение суммы нормативных затрат на оказание единицы услуги по всем учреждениям, входящим в группу, на количество указанных учреждений, т. е. вычисляется среднее арифметическое.

Для одной услуги может устанавливаться несколько значений нормативных затрат на ее оказание, характерных для разных вариантов оказания данной услуги. В подобном случае учредителю рекомендуется четко определить, по каким классификационным признакам будет детализироваться норматив.

Примерами такой детализации могут послужить:

- виды учреждений, оказывающих услуги (например, библиотека, музей, дворец культуры и т. д.);
- территориальный признак (например, районный центр или поселение);
- обеспеченность инженерной инфраструктурой;
- продолжительность оказания услуги (круглогодичная деятельность самодеятельного творческого коллектива (хореографическая, вокальная студия) или краткий (месячный) мастер-класс по хореографии или вокалу);
- возрастные категории потребителей.

При применении подобной детализации разных вариантов оказания услуг учредитель вправе определить разные значения нормативов для каждого такого варианта оказания услуг или установить уточняющие коэффициенты к базовому размеру норматива.

Механизм определения нормативных затрат для каждой государственной (муниципальной) услуги (или нескольких однотипных услуг) подлежит обязательному утверждению учредителем, включившим данную услугу (услуги) в ведомственный перечень услуг.

Механизм определения нормативных затрат может содержать:

- методику расчета удельной расчетной стоимости предоставления в очередном финансовом году и плановом периоде единицы услуги, оказываемой учреждением в рамках задания с учетом объема затрат на содержание в данном периоде недвижимого и особо ценного движимого имущества таких учреждений;
- порядок изменения нормативных затрат, в т. ч., в случае внесения изменений в нормативные правовые акты, устанавливающие требования к оказанию услуг, а также в случае изменения объема бюджетных ассигнований, предусмотренных в законе о бюджете соответствующего уровня для финансового обеспечения выполнения задания;
- виды применяемых корректирующих коэффициентов и способы их расчета;
- порядок определения нормативных затрат при использовании одной и той же материально-технической базы для оказания услуг в рамках задания [19, п. 10.4].

Определяемые учредителем нормативные затраты на оказание государственной (муниципальной) услуги можно условно подразделить на две группы:

- затраты, прямо связанные с оказанием услуг;
- затраты на общехозяйственные нужды (без учета затрат на содержание имущества).

К нормативным затратам, прямо связанным с оказанием государственных (муниципальных) услуг, следует отнести:

- затраты на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда персонала, принимающего непосредственное участие в оказании услуги;

- затраты на приобретение материальных запасов, потребляемых в процессе оказания услуги;
- другие затраты, непосредственно связанные с оказанием услуги.

При расчете нормативных затрат на оплату труда и начислений на выплаты по оплате труда целесообразно учитывать фактическую потребность в укомплектовании учреждения штатными единицами, принимающими непосредственное участие в оказании государственной (муниципальной) услуги, принимая во внимание нормирование труда и действующие системы оплаты труда.

Говоря о нормативных затратах на материальные запасы, следует отметить, что речь здесь идет исключительно о материальных запасах, непосредственно используемых для оказания услуги. Расчет данных затрат принято производить на основании нормативных объемов их потребления, а в случае отсутствия таких утвержденных объемов за норму потребления принимают результаты потребления материальных запасов за прошлые отчетные периоды.

К нормативным затратам на общехозяйственные нужды необходимо отнести:

- затраты на коммунальные услуги;
- затраты на содержание недвижимого имущества;
- затраты на содержание особо ценного движимого имущества;
- затраты на приобретение услуг связи;
- затраты на приобретение транспортных услуг;
- затраты на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда персонала, не принимающего прямого участия в оказании услуги (административный, вспомогательный и др.);
- прочие затраты на общехозяйственные нужды.

При определении нормативных затрат на коммунальные услуги производится детализация по видам энергетических ресурсов (холодное водоснабжение, горячее водоснабжение, водоотведение, теплоснабжение, электроснабжение, газоснабжение), причем по каждому виду ресурса необходимо учитывать: утвержденный норматив потребления, включая актуализацию согласно требованиям обеспечения энергосбережения и повышения энергетической эффективности, либо результаты анализа фактического объема потребления коммунальных услуг за прошлые периоды с учетом корректировок в случае изменения состава находящегося на балансе учреждения особо ценного движимого и недвижимого имущества, непосредственно используемого при оказании государственных (муниципальных) услуг.

Нормативные затраты на содержание недвижимого имущества следует подразделять на:

- затраты на эксплуатацию системы охранной сигнализации, системы охранного телевидения (видеонаблюдения), системы контроля и управления доступом (турникет и проходной рамочный металлодетектор) и системы противопожарной безопасности;
- затраты на аренду недвижимого имущества;
- затраты на санитарное содержание прилегающих территорий;

– прочие затраты.

Нормативные затраты на содержание особо ценного движимого имущества также можно подразделить на:

- затраты на техническое обслуживание и текущий ремонт объектов особо ценного движимого имущества;
- затраты на материальные запасы, потребляемые в целях содержания особо ценного движимого имущества;
- затраты на обязательное страхование автогражданской ответственности;
- прочие затраты.

Нормативные затраты на приобретение услуг связи (почтовая, телефонная, интернет и др.) и приобретение транспортных услуг следует рассчитывать на основании утвержденных нормативов либо анализа объема фактического потребления за прошлые периоды.

Нормативные затраты на оплату труда и начисления на выплаты по оплате труда персонала, не принимающего прямого участия в оказании услуги (административный, вспомогательный и др.), определяются, исходя из количества единиц по штатному расписанию учреждения, с учетом действующих систем оплаты труда.

Необходимо отметить, что распределение нормативных затрат на общехозяйственные нужды по отдельным государственным (муниципальным) услугам учреждения, оказывающего несколько услуг, следует производить одним из следующих способов:

- пропорционально фонду оплаты труда основного персонала, непосредственно участвующего в оказании услуги;
- пропорционально площади, используемой для оказания каждой услуги (при возможности распределения общего объема площадей учреждения между оказываемыми услугами);
- путем отнесения всего объема затрат на общехозяйственные нужды на одну услугу (или часть оказываемых учреждением услуг), выделенную в качестве основной услуги для учреждения;
- пропорционально другому показателю [19, п. 10.4].

Не стоит упускать из виду и следующую особенность: в случае оказания учреждением государственных (муниципальных) услуг физическим и юридическим лицам за плату в рамках установленного задания размер субсидии принято рассчитывать с учетом плановых финансовых поступлений от оказания платных услуг.

Важно также отметить, что изменение размера субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания во время его выполнения в связи с изменением нормативных затрат на оказание услуги возможно лишь с одновременным изменением самого задания в пределах доведенных до учреждения бюджетных ассигнований.

1.3 Нормативно-правовая база функционирования муниципальных учреждений культуры

Любая сфера деятельности в каждом развитом государстве с его цивилизованным обществом должна быть урегулирована нормативно-правовыми документами, т. е. закреплена законодательно. Именно качественно проработанная нормативно-правовая база имеет принципиальное значение в виду ее направленности на регулирование социально-экономических, политических, культурных и других отношений, играющих ключевую роль в формировании социальных стандартов и обеспечении высокого уровня качества жизни населения страны.

Иерархия нормативно-правовой базы в Российской Федерации по юридической силе выстроена следующим образом:

1) на федеральном уровне:

- Конституция Российской Федерации;
- федеральные конституционные законы Российской Федерации;
- федеральные законы Российской Федерации;
- акты Президента Российской Федерации;
- акты Правительства Российской Федерации;
- ведомственные акты;

2) на уровне субъекта Российской Федерации:

- уставы субъектов Российской Федерации;
- законы субъектов Российской Федерации;
- акты органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации;
- ведомственные акты;

3) на уровне местного самоуправления:

- уставы муниципальных образований;
- муниципальные правовые акты;
- ведомственные акты.

Сфера культуры в Российской Федерации, как и любая другая отрасль национальной экономики, также имеет в своей основе нормативно-правовую базу. Здесь целесообразным будет обратиться к нормативно-правовой документации, регламентирующей деятельность муниципальных учреждений культуры.

Итак, Конституция Российской Федерации, являясь основным законом страны, подлежит неуклонительному применению на всей территории России. Конституция имеет наивысшую юридическую силу, а все законы и другие нормативно-правовые акты, принимаемые на федеральном, региональном и местном уровнях, не должны противоречить основному закону.

Среди положений, содержащихся в Конституции и касаемых функционирования учреждений отрасли культуры, в т. ч. муниципальных учреждений культуры, необходимо выделить обозначенные ниже.

1. Каждому гарантируется свобода литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания.

2. Каждый имеет право на участие в культурной жизни и пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

3. Каждый обязан заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры [1, ст. 44].

Так, данные положения основного закона Российской Федерации прямо и неукоснительно гарантируют каждому гражданину свободу и право на занятия любым видом творчества и пользование учреждениями культуры и культурными ценностями.

Следующим законодательным шагом федерального уровня является Закон Российской Федерации от 9 октября 1992 года № 3612–1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре», принятый в качестве правовой базы сохранения и развития культуры в России.

Данная норма правового регулирования распространяет свое действие на культурную деятельность в таких областях сферы, как памятники истории и культуры, жанры искусства (литература, кинематография, архитектура, сценическое и музыкальное искусство и др.), самодеятельное творчество, художественные народные промыслы и ремесла (включая языки, говоры и диалекты, фольклор), музейное дело, библиотечное дело и книгоиздание, телевидение и радио, эстетическое воспитание и художественное образование и т. д.

В законе определены положения таких ключевых вопросов культуры, как:

- права и свободы человека в области культуры;
- права и свободы народов и иных этнических общностей в области культуры;
- национальное культурное достояние и культурное наследие народов Российской Федерации;
- положение творческих работников;
- обязанности государства в области культуры;
- полномочия органов власти всех уровней в области культуры;
- экономическое регулирование в области культуры;
- ответственность за нарушение законодательства о культуре.

Так например, необходимо обратить внимание, что к полномочиям органов местного самоуправления муниципального района относятся:

- организация библиотечного обслуживания населения межпоселенческими библиотеками, комплектование и обеспечение сохранности их библиотечных фондов;
- создание условий для обеспечения поселений, входящих в состав муниципального района, услугами по организации досуга и услугами организаций культуры;
- создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества в поселениях, входящих в состав муниципального района;
- сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности муниципального

района, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, находящихся на территории муниципального района [3, ст. 40].

Таким образом, обязанность органов местного самоуправления в организации функционирования муниципальных учреждений культуры закреплена законодательно.

Следующим федеральным правовым актом, регулирующим деятельность муниципального учреждения, можно считать Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7–ФЗ «О некоммерческих организациях».

В данном федеральном законе закреплено правовое положение некоммерческих организаций. Так, среди форм некоммерческих организаций, перечисленных в законе, отдельной формой выделены «государственные, муниципальные учреждения».

Государственными, муниципальными учреждениями признаются учреждения, созданные Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации и муниципальным образованием. Типами государственных, муниципальных учреждений признаются автономные, бюджетные и казенные [4, ст. 9.1].

Кроме того, необходимо обратить внимание, что государственные и муниципальные учреждения создаются для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах [4, ст. 9.1].

Здесь, необходимо сделать вывод, что муниципальные учреждения культуры являются некоммерческими организациями, деятельность которых регламентирована данным федеральным законом.

Положения Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», касаемые отрасли культуры, фактически дублируют полномочия местного самоуправления, изложенные в Законе Российской Федерации от 9 октября 1992 года № 3612–1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре».

Так например, к вопросам местного значения муниципального района относятся:

- организация библиотечного обслуживания населения межпоселенческими библиотеками, комплектование и обеспечение сохранности их библиотечных фондов;
- создание условий для обеспечения поселений, входящих в состав муниципального района, услугами по организации досуга и услугами организаций культуры;

- создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества в поселениях, входящих в состав муниципального района;
- сохранение, использование и популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности муниципального района, охрана объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) местного (муниципального) значения, расположенных на территории муниципального района [5, ст. 15].

Исходя из того, что муниципальные учреждения могут быть автономными, бюджетными и казенными, положения о закреплении типов которых изложены в Федеральном законе от 12 января 1996 года № 7–ФЗ «О некоммерческих организациях», следующими важными федеральными нормативно-правовыми актами, определяющими правовое положение муниципальных учреждений культуры, являются:

- для бюджетных учреждений – собственно Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7–ФЗ «О некоммерческих организациях»;
- для автономных учреждений – Федеральный закон от 3 ноября 2006 года № 174–ФЗ «Об автономных учреждениях»;
- для казенных учреждений – Бюджетный кодекс Российской Федерации.

Федеральный закон от 3 ноября 2006 года № 174–ФЗ «Об автономных учреждениях» освещает следующие вопросы функционирования автономных учреждений:

- создание автономного учреждения;
- управление автономным учреждением;
- реорганизация и ликвидация автономного учреждения, изменение его типа.

Более того, в данном правовом акте раскрыт термин автономного учреждения, согласно которого автономным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях осуществления предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти, полномочий органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, средств массовой информации, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах в случаях, установленных федеральными законами (в т. ч. при проведении мероприятий по работе с детьми и молодежью в указанных сферах) [6, ст. 2].

Бюджетный кодекс Российской Федерации устанавливает общие принципы бюджетного законодательства Российской Федерации, а также регламентирует отдельные вопросы финансирования учреждений бюджетной сферы, в т. ч. и муниципальных учреждений культуры.

Кроме того, именно в Бюджетном кодексе раскрыто понятие казенного учреждения. Так, казенное учреждение – государственное (муниципальное) учреждение, осуществляющее оказание государственных (муниципальных) услуг,

выполнение работ и (или) исполнение государственных (муниципальных) функций в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления, финансовое обеспечение деятельности которого осуществляется за счет средств соответствующего бюджета на основании бюджетной сметы [2, ст. 6].

Правовой статус бюджетных учреждений обозначен в Федеральном законе от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», согласно положениям которого бюджетным учреждением признается некоммерческая организация, созданная Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием для выполнения работ, оказания услуг в целях обеспечения реализации предусмотренных законодательством Российской Федерации полномочий соответственно органов государственной власти (государственных органов) или органов местного самоуправления в сферах науки, образования, здравоохранения, культуры, социальной защиты, занятости населения, физической культуры и спорта, а также в иных сферах [4, ст. 9.2].

Обозначая правовой статус учреждений бюджетной сферы, необходимо сделать акцент на том, что все три типа учреждений создаются органами власти в целях исполнения полномочий (вопросов) данных органов власти, т. е. в целях оказания услуг, выполняя задание учредителя.

Федеральный закон от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», внесший изменения в т. ч. в Закон Российской Федерации от 9 октября 1992 года № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» и Бюджетный кодекс Российской Федерации, послужил отправной точкой в становлении функционирования государственных (муниципальных) учреждений по принципу целевого финансирования и адресного оказания государственных (муниципальных) услуг, и муниципальные учреждения культуры не являются исключением.

Следом за федеральными законами по юридической значимости располагаются указы Президента Российской Федерации. Среди указов, регламентирующих деятельность муниципальных учреждений культуры, как и иных учреждений данной сферы, в первую очередь, необходимо обозначить так называемые «майский указы», т. е. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».

В данном документе идет речь о разработке нормативных правовых актов, предусматривающих реализацию мер по поэтапному повышению заработной платы работников культуры; о разработке профессиональных стандартов; о поэтапном совершенствовании системы оплаты труда работников бюджетного сектора экономики, обусловив повышение оплаты труда достижением конкретных показателей качества и количества оказываемых услуг [9, ч. 1].

Таким образом, начиная с момента опубликования данного указа, деятельность работников бюджетного сектора экономики, в т. ч. работников муниципальных учреждений культуры, становится привлекательной и престижной при одновременном предъявлении требований к таким работникам по их соответствию профессиональным стандартам и по их производительности качественного труда, иными словами государство готово высоко оплачивать работу профессионалов при условии эффективности данной работы.

Указом Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 года № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики» утвержден приоритет культуры, призванный обеспечить более высокое качество общества, его способность к гражданскому единству, к определению и достижению общих целей развития [10, ст. 1].

Среди целей государственной культурной политики обозначено обеспечение доступа граждан к знаниям, информации, культурным ценностям и благам [10, ст. 1]. Т. е. муниципальные учреждения культуры, предоставляющие культурные блага и имеющие самую непосредственную «близость» к народу, являются одной из целей, подлежащих реализации в рамках государственной культурной политики.

Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» содержит целый ряд пунктов, касаемо отрасли культуры.

Здесь необходимо отметить, что Президент поручает Правительству Российской Федерации при разработке национальной программы, обратить внимание на следующие вопросы, касаемо муниципальных учреждений культуры, а именно:

- создание (реконструкция) культурно-досуговых организаций клубного типа на территории сельских поселений, развитие муниципальных библиотек;
- подготовка кадров для организаций культуры;
- модернизация региональных и муниципальных театров юного зрителя и кукольных театров путем их реконструкции и капитального ремонта [11, ст. 12].

На данном этапе развития нормативно-правовой базы отрасли культуры наблюдается понимание на федеральном уровне необходимости решения проблемы физического износа и моральной старости объектов культурно-досугового типа и их оснащения, а также острого дефицита кадров на муниципальном уровне.

Среди нормативно-правовых актов Правительства Российской Федерации необходимо выделить Распоряжение Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 года № 2716-р «Об утверждении Программы создания центров культурного развития в малых городах и сельской местности Российской Федерации», т. е. нормативно-правовой акт, имеющий непосредственное влияние на деятельность муниципальных учреждений культуры, которые в большинстве своем расположены в малых городах и сельской местности.

Целями Программы являются:

- выравнивание диспропорций в качестве предоставления и разнообразия оказываемых учреждениями культуры услуг для населения в малых городах и сельской местности;
- обеспечение максимальной вовлеченности населения в культурно-творческую деятельность;
- создание новых возможностей для творческой самореализации, духовного обогащения и культурного развития населения;
- создание условий для межнационального культурного обмена;
- повышение качества жизни населения;
- развитие инфраструктуры и создание новых рабочих мест;
- предотвращение оттока населения из малых городов и сельской местности.

Задачами Программы являются:

- строительство новых центров в малых городах и сельской местности;
- модернизация, перепрофилирование и (или) реконструкция существующих зданий с целью приспособления их для использования в качестве центров культурного развития в малых городах и сельской местности;
- поддержка существующих в малых городах и сельской местности учреждений культуры путем улучшения их материально-технической базы;
- создание единой гастрольной сети;
- подготовка и переподготовка кадров для работы в центрах [12, ст. 1].

Программа создания центров культурного развития в малых городах и сельской местности затрагивает такие злободневные вопросы, являющиеся в основном проблемами, муниципалитетов и учреждений культуры, как отсутствие культурных центров или их несоответствующее всем санитарно-эпидемиологическим правилам и нормам, требованиям пожарной безопасности и строительным нормам и правилам состояние; морально устаревшая материально-техническая база данных учреждений; дефицит кадрового обеспечения.

К ведомственным нормативно-правовым актам федерального уровня следует отнести перечисленные ниже.

1. Приказ Министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации от 25 мая 2006 года № 229 «Об утверждении Методических указаний по реализации вопросов местного значения в сфере культуры городских и сельских поселений муниципальных районов и Методических рекомендаций по созданию условий для развития местного традиционного народного художественного творчества».

2. Распоряжение Министерства культуры Российской Федерации от 18 сентября 2009 года № Р-6 «Об утверждении номенклатуры государственных и муниципальных услуг/работ, выполняемых организациями культурно-досугового типа Российской Федерации».

3. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 30 марта 2011 года № 251н «Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и

служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников культуры, искусства и кинематографии».

4. Приказ Министерства культуры Российской Федерации от 30 декабря 2015 года № 3448 «Об утверждении типовых отраслевых норм труда на работы, выполняемые в культурно-досуговых учреждениях и других организациях культурно-досугового типа».

5. Приказ Министерства культуры Российской Федерации от 30 декабря 2015 года № 3453 «Об утверждении Методических рекомендаций по формированию штатной численности работников государственных (муниципальных) культурно-досуговых учреждений и других организаций культурно-досугового типа с учетом отраслевой специфики».

6. Распоряжение Министерства культуры Российской Федерации от 2 августа 2017 года № Р-965 «Об утверждении Методических рекомендаций субъектам Российской Федерации и органам местного самоуправления по развитию сети организаций культуры и обеспеченности населения услугами организаций культуры».

Так например, Распоряжение Министерства культуры Российской Федерации от 18 сентября 2009 года № Р-6 «Об утверждении номенклатуры государственных и муниципальных услуг/работ, выполняемых организациями культурно-досугового типа Российской Федерации» содержит трактовки понятий услуги и работы организации культурно-досугового типа.

Услуга организации культурно-досугового типа – результат непосредственного взаимодействия организации культурно-досугового типа и потребителя, а также собственной деятельности организации культурно-досугового типа по удовлетворению потребности потребителя [14, ч. 3].

Работа организации культурно-досугового типа – деятельность организации культурно-досугового типа, результаты которой имеют материальное выражение и могут быть реализованы для удовлетворения потребностей потребителей [14, ч. 3].

Нормативно-правовые акты ведомств федерального уровня имеют в основном конкретизирующий и разъяснительный характер, такие правовые документы содержат, как правило, уточняющие федеральное законодательство рекомендации, направленные на совершенствование законотворческих инициатив регионального и местного уровней власти.

На уровне субъекта Российской Федерации к нормативно-правовым документам, регламентирующим деятельность муниципальных учреждений культуры, относятся Уставы субъектов Российской Федерации, законы субъектов Российской Федерации, нормативно-правовые акты органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и ведомственные акты.

Уставы субъектов Российской Федерации, как правило, содержат лишь тезисное обозначение полномочий (вопросов) регионального уровня, касаемо сферы культуры.

Законы субъектов Российской Федерации могут приниматься в целях закрепления правового статуса отрасли культуры в том или ином регионе.

Нормативно-правовые акты органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации для муниципальных учреждений культуры, в основном, ограничиваются государственными программами субъекта о развитии культуры в регионе на определенный период.

Ведомственные нормативно-правовые акты (приказы и распоряжения комитета/управления/департамента по культуре) для муниципальных учреждений культуры носят, как правило, рекомендательно-методический характер.

Так например, нормативно-правовая база в Ленинградской области ограничивается ниже перечисленными.

1. Постановлением Правительства Ленинградской области от 20 марта 2006 года № 72 «Об утверждении Методических рекомендаций по исполнению муниципальными образованиями Ленинградской области полномочий в сфере культуры».

2. Постановлением Правительства Ленинградской области от 10 июня 2014 года № 237 «О порядке предоставления и распределения субсидий из областного бюджета Ленинградской области бюджетам муниципальных образований Ленинградской области на софинансирование мероприятий по капитальному ремонту объектов культуры городских поселений Ленинградской области, а также ремонтно-реставрационным работам на объектах культурного наследия, находящихся в собственности муниципальных образований Ленинградской области, занимаемых государственными учреждениями культуры, в рамках реализации мероприятий государственной программы Ленинградской области «Развитие культуры в Ленинградской области».

3. Постановлением Правительства Ленинградской области от 14 ноября 2014 года № 404 «О государственной программе Ленинградской области «Развитие культуры в Ленинградской области».

4. Распоряжение Правительства Ленинградской области от 29 декабря 2017 года «Об утверждении Регионального перечня (классификатора) государственных (муниципальных) услуг и работ Ленинградской области».

Нормативно-правовая база на уровне местного самоуправления, направленная на деятельность муниципальных учреждений культуры, более обширна по сравнению с правовой базой вышестоящего субъекта, т. к. должна быть максимально конкретной и, в то же время, непротиворечащей всем нормативно-правовым документам, имеющим высшую юридическую силу.

К нормативно-правовым документам, регулирующим деятельность муниципальных учреждений культуры, необходимо отнести:

– уставы (положения) муниципальных образований, закрепляющие полномочия муниципального образования в вопросах культуры данного муниципального образования;

– муниципальные правовые акты, принятием которых создается, реорганизовывается или ликвидируется то или иное муниципальное учреждение; регламентирующие системы оплаты труда в учрежденных организациях; анализирующих фактическую потребность в муниципальных услугах и

утверждающих перечень данных услуг; утверждающие методику расчета нормативных затрат на оказание муниципальных услуг и др.;

– ведомственные акты (как правило, отделов/комитетов по культуре, выполняющих функции учредителя и являющимися главными распорядителями бюджетных средств для муниципальных учреждений культуры), составляющие и утверждающие муниципальное задание подведомственным учреждениям и др.

Выводы по разделу 1

1. Сфера культуры, являясь отраслью национальной экономики, как и любая другая ее отрасль производит блага. Культурные блага – это условия и услуги, предоставляемые организациями, другими юридическими и физическими лицами для удовлетворения гражданами своих культурных потребностей. Произведенные сферой культуры блага выражаются как в материальной, так и в нематериальной форме. Культурные блага, как правило, включают в себя историко-культурное наследие, обычаи, традиции, духовные ценности, идеи и т. п.

2. Несмотря на то, что культурные блага в общем виде принято считать общественными благами, свойствами чистого общественного блага обладают лишь отдельные виды культурных благ. Производство чистых общественных благ в сфере культуры требует прямого участия государства или заинтересованных инвесторов в их финансировании. Большинство организаций культуры в Российской Федерации производят чисто общественные блага за счет средств их бюджетной принадлежности, т. к. свойства чистых общественных благ делают невозможным обеспечение возмещения издержек производителей данных благ.

3. Большинство видов культурных благ обладают свойствами смешанного блага: неконкурентоспособны и исключаемы – т. е. являются благом совместного потребления с избирательностью, альтернативностью его использования, с убыванием его потребления.

4. Обеспечение права граждан на получение качественных государственных (муниципальных) услуг началось с принятия Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83–ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», давшего старт осуществлению финансово-экономического реформирования деятельности государственных и муниципальных учреждений. Так были сформулированы новые принципы финансирования учреждений бюджетной системы Российской Федерации. Финансовое обеспечение таких учреждений происходит теперь посредством субсидирования на выполнение государственного (муниципального) задания.

5. Государственное (муниципальное) задание – документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

6. Финансовое обеспечение выполнения государственных (муниципальных) заданий осуществляется за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджетов

субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов в порядке, установленном соответствующим органом исполнительной власти.

7. Объем финансового обеспечения выполнения задания рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание услуг.

8. Сфера культуры в Российской Федерации, как и любая другая отрасль национальной экономики, также имеет в своей основе нормативно-правовую базу. Среди основных нормативно-правовых документов, регламентирующих деятельность муниципальных учреждений культурно-досугового типа, необходимо отметить: Конституцию Российской Федерации, Закон Российской Федерации от 9 октября 1992 года № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре», Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Бюджетный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» и др.

2 АНАЛИЗ ФИНАНСИРОВАНИЯ И ИСПОЛНЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАДАНИЙ УЧРЕЖДЕНИЙ КУЛЬТУРНО-ДОСУГОВОГО ТИПА

Для выявления особенностей разработки муниципальных заданий в сфере культуры целесообразным будет осуществить анализ ситуации на примере трех учреждений. Объектами анализа финансирования и исполнения муниципальных заданий учреждений культурно-досугового типа в данной работе предлагаются муниципальные задания за 2019 отчетный год следующих учреждений:

- 1) Муниципальное бюджетное учреждение «Лодейнопольский дом народного творчества им. Ю.П. Захарова»;
- 2) Муниципальное бюджетное учреждение культуры «Дворец культуры города Кировска»;
- 3) Муниципальное бюджетное учреждение «Бокситогорский культурно-досуговый центр».

Выбор учреждений обусловлен целью минимизации погрешности результатов анализа финансирования и исполнения муниципальных заданий учреждений культурно-досугового типа, именно поэтому был отдан приоритет максимально близким по следующим признакам учреждениям:

- территориальный признак – Ленинградская область;
- признак по категории населенного пункта – город;
- признак по категории городов – город районного значения;
- признак по численности населения города – малый город (до 50 000 человек);
- признак по организационно-правовой форме – муниципальное бюджетное учреждение;
- признак по общероссийскому классификатору видов экономической деятельности – деятельность творческая, деятельность в области искусства и организации развлечений.

В начале анализа целесообразным будет охарактеризовать в общих чертах выбранные учреждения. Ввиду того, что анализ финансирования и исполнения муниципальных заданий учреждений предлагается осуществить за 2019 отчетный год, данные о численности населения муниципальных образований также необходимо датировать данным периодом.

Муниципальное бюджетное учреждение «Лодейнопольский дом народного творчества им. Ю.П. Захарова» (МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова») – центральное учреждение культуры города Лодейное Поле Лодейнопольского муниципального района Ленинградской области, численность населения города по данным «Численность постоянного населения в разрезе муниципальных образований Ленинградской области по состоянию на 1 января 2019 года» составляла 19 270 человек.

В Уставе МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова» перечислены цели, в которых оно создано, а именно:

- сохранение и развитие традиционной народной культуры, развитие жанров любительского искусства;

- организация досуга и приобщение жителей Лодейнопольского городского поселения к творчеству, культурному развитию и самообразованию, любительскому искусству и ремеслам;
- возрождение и преемственность лучших традиций России в духовном, нравственном и эстетическом развитии детей, подростков и взрослого населения;
- формирование русской национальной культуры будущих поколений посредством постоянного и долговременного знакомства с различными жанрами народного творчества с детского возраста [26, с. 3].

Для конкретизации целей в Уставе обозначены следующие общие бессрочные задачи:

- удовлетворение потребностей населения в сохранении и развитии традиционного народного художественного творчества, любительского искусства, другой самодеятельной творческой инициативы и социально-культурной активности населения;
- создание благоприятных условий для организации культурного досуга и отдыха жителей Лодейнопольского городского поселения;
- предоставление услуг социально-культурного, просветительского, героико-патриотического, оздоровительного и развлекательного характера, доступных для широких слоев населения;
- поддержка и развитие самобытных национальных культур, народных промыслов и ремесел;
- развитие современных форм организации культурного досуга с учетом потребностей различных социально-возрастных групп населения [26, с. 3].

Уставными видами деятельности учреждения являются перечисленные ниже.

1. Организация деятельности кружков, творческих коллективов, секций, студий любительского художественного (музыкального, театрального, хореографического), декоративно-прикладного, изобразительного и технического творчества, курсов прикладных знаний и навыков, творческих лабораторий.

2. Организация работы любительских объединений, групп, клубов по интересам (семейного отдыха, молодежных, детских, ветеранов, граждан пожилого возраста, знакомств, развития прикладных навыков в области культуры быта (ведения домашнего хозяйства, кройки и шитья, вязания, вышивания, моделирования одежды и др.), спортивно-оздоровительных, туризма).

3. Создание, показ, организация и проведение различных культурно-досуговых мероприятий (вечеров (отдыха, чествования, тематических, выпускных, танцевальных/дискотек и др.), балов; праздников (национальных, государственных, традиционных, профессиональных и др.); игровых программ; фестивалей; концертов; конкурсов, смотров, викторин; выставок; ярмарок; народных гуляний; спортивно-оздоровительных мероприятий; театрализованных представлений; благотворительных акций; спектаклей).

4. Организация и проведение различных информационно-просветительских мероприятий (круглых столов, семинаров, мастер-классов; лекционных мероприятий; презентаций).

5. Выездное культурное обслуживание (граждан с ограниченными возможностями, пожилых граждан и др.)

6. Организация работы летних площадок для детей.

7. Изготовление концертных и театральных костюмов.

8. Разработка сценариев, постановочные работы.

9. Музыкальное оформление праздников и торжеств.

10. Художественное, техническое оформление культурно-досуговых мероприятий.

11. Изучение, обобщение и распространение опыта культурно-массовой, культурно-воспитательной, культурно-зрелищной работы учреждения и других культурно-досуговых учреждений.

12. Обеспечение сохранения и использования объектов культурного наследия [26, с. 3].

Муниципальное бюджетное учреждение культуры «Дворец культуры города Кировска» (МБУК «ДК г. Кировска») является центральным учреждением культуры города Кировск Кировского муниципального района Ленинградской области, численность населения города по данным «Численность постоянного населения в разрезе муниципальных образований Ленинградской области по состоянию на 1 января 2019 года» составляла 26 683 человека.

Основными целями учреждения согласно уставу являются:

– организация досуга и приобщение жителей муниципального образования «Кировск» Кировского муниципального района Ленинградской области к творчеству, культурному развитию, самообразованию, любительскому искусству и ремеслам;

– приобщение жителей муниципального образования «Кировск» Кировского муниципального района Ленинградской области к освоению, сохранению, распространению и дальнейшему развитию социально-культурных ценностей и ценностей культуры;

– выявление, удовлетворение, развитие и последовательное обогащение духовно-эстетических и социально-культурных интересов и потребностей разных групп населения;

– создание благоприятных условий для творческой и культурно-досуговой деятельности, творческого роста и перспективного развития работников Учреждения [27, с. 4].

Задачами учреждения являются:

– удовлетворение потребностей населения в освоении, сохранении и развитии традиционного народного художественного творчества, любительского искусства, другой самодеятельной творческой инициативы;

– поддержка и оптимизация социокультурной активности населения;

– создание благоприятных условий для культурного досуга и отдыха, творчества, культурного развития, самообразования, любительского искусства жителей муниципального образования «Кировск» Кировского муниципального района Ленинградской области;

- улучшение качества культурного обслуживания населения на основе дифференцированного подхода по возрастным, социальным и этнографическим особенностям населения;
- предоставление услуг социально-культурного, просветительского, оздоровительного и развлекательного характера, доступных для широких слоев населения;
- поддержка и развитие самобытных национальных культур, народных промыслов и ремесел;
- развитие современных форм организации культурного досуга с учетом потребности различных социально-возрастных групп населения [27, с. 4].

Для достижения уставных целей Учреждение осуществляет следующие основные виды деятельности:

- 1) деятельность творческая, деятельность в области искусства и организации развлечений (включает: творческую деятельность и деятельность в сфере исполнительных видов искусства, а также смежные виды деятельности);
- 2) деятельность в области исполнительских искусств (включает: организацию и постановку театральных, оперных и балетных представлений, концертов и прочих сценических выступлений, деятельность ансамблей, цирков и театральных трупп, оркестров и музыкальных групп, деятельность актеров, танцоров, музыкантов, лекторов или ораторов, выступающих индивидуально);
- 3) деятельность вспомогательная, связанная с исполнительскими искусствами (включает: вспомогательную деятельность, связанную с исполнительскими видами искусства при постановке оперных и балетных представлений, концертов и прочих сценических выступлений, деятельность режиссеров, продюсеров, художников и монтажеров декораций, рабочих сцены, осветителей и т. д., деятельность продюсеров или антрепренеров по организации мероприятий на собственных театральных площадках или без них);
- 4) деятельность учреждений культуры и искусства (включает: деятельность концертных и театральных залов и других учреждений культуры);
- 5) деятельность концертных залов, театров, оперных зданий, мюзик-холлов, включая услуги билетных касс;
- 6) деятельность учреждений клубного типа: клубов, дворцов и домов культуры, домов народного творчества;
- 7) деятельность спортивных клубов (включает: организацию и проведение спортивных мероприятий на открытом воздухе или в закрытом помещении для профессионалов или любителей, деятельность спортивных клубов: футбольных клубов, кегельбанов, плавательных клубов, гольф-клубов, боксерских клубов, клубов любителей зимних видов спорта, шахматных и шашечных клубов, легкоатлетических клубов, стрелковых клубов и т. д.);
- 8) деятельность в области спорта прочая (включает: деятельность организаторов спортивных мероприятий, имеющих или не имеющих свои спортивные объекты, деятельность самостоятельных спортсменов и атлетов, судей, рефери,

хронометражистов и т. д., деятельность, связанную с рекламой спортивных событий);

9) деятельность парков культуры и отдыха и тематических парков (включает: деятельность развлекательных и тематических парков, виды деятельности по организации отдыха и развлечений, такие как деятельность парков аттракционов, таких как механизированные горки, водные горки, игры, шоу, деятельность, связанную с организацией ярмарок и пикниковых площадок);

10) деятельность танцплощадок, дискотек, школ танцев;

11) организация обрядов (свадеб, юбилеев), в т. ч. музыкальное сопровождение;

12) деятельность зрелищно-развлекательная прочая, не включенная в другие группировки;

13) деятельность прочих общественных организаций, не включенных в другие группировки;

14) деятельность по организации конференций и выставок (включает: организацию, продвижение и/или управление событиями, например деловыми встречами, переговорами и выставками, собраниями, конференциями и съездами, включая подбор персонала для управления помещениями, в которых проходят эти события);

15) образование в области культуры (включает: предоставление обучения в сфере искусств, драмы и музыки [27, с. 5].

Муниципальное бюджетное учреждение «Бокситогорский культурно-досуговый центр» (МБУ «БКДЦ») является центральным учреждением культуры города Бокситогорск Бокситогорского муниципального района Ленинградской области, численность населения города по данным «Численность постоянного населения в разрезе муниципальных образований Ленинградской области по состоянию на 1 января 2019 года» составляла 15 249 человек.

Согласно Уставу МБУ «БКДЦ» учреждение создано в целях:

– удовлетворения общественных потребностей в сохранении и развитии народной, традиционной культуры;

– поддержки любительского народного творчества, другой самодеятельной творческой инициативы и социально-культурной активности населения, организации его досуга и отдыха;

– сохранения культурно-исторического наследия и пропаганды знаний по истории и культуре через просветительскую деятельность;

– осуществления мероприятий по работе с детьми и молодежью на территории Бокситогорского муниципального района Ленинградской области [25, с. 3].

Учреждение создано для решения следующих задач:

– создание условий для организации досуга и обеспечения жителей Бокситогорского муниципального района, в том числе жителей Бокситогорского городского поселения услугами организации культуры;

– создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества, участие в сохранении, возрождении и развитии

народных художественных промыслов в Бокситогорском муниципальном районе, в т. ч. в Бокситогорском городском поселении;

– популяризация объектов культурно-исторического наследия (памятников истории и культуры), находящихся в собственности Бокситогорского муниципального района и Бокситогорского городского поселения;

– организация и осуществление мероприятий по работе с детьми и молодежью в Бокситогорском муниципальном районе, в том числе в Бокситогорском городском поселении [25, с. 3].

Согласно Уставу учреждение осуществляет следующие основные виды деятельности:

1) деятельность Учреждения клубного типа;

2) организация досуга различных групп населения, в том числе проведение вечеров отдыха и танцев, дискотек, молодежных балов, карнавалов, детских утренников, игровых и других культурно-развлекательных программ;

3) создание и развитие клубных формирований различных направлений, коллективов самодеятельного народного творчества, любительских объединений и клубов по интересам;

4) организация и постановка театральных представлений, концертов и прочих сценических представлений (проведение массовых театрализованных праздников и представлений, народных гуляний, обрядов и ритуалов в соответствии с региональными и местными обычаями и традициями);

5) прочая зрелищная и развлекательная деятельность (организация проведения фестивалей, смотров, конкурсов, выставок и других форм показа результатов творческой деятельности клубных формирований);

6) организация экскурсионной и краеведческой работы;

7) организация показа фильмов;

8) развитие молодежных инициатив и форм досуговой деятельности среди молодежи;

9) деятельность концертных и театральных залов (организация и проведение концертов, спектаклей, других театрально-зрелищных и выставочных мероприятий, в том числе профессиональными коллективами, исполнителями и авторами);

10) создание благоприятных условий для неформального общения посетителей Учреждения (организация работы различного рода клубных гостиных, салонов, кафе, уголков живой природы, игротек и т. д.);

11) осуществление других видов культурно-творческой, культурно-познавательной, историко-просветительской, досуговой и иной деятельности, соответствующей основным принципам и целям Учреждения;

12) подготовка и размещение рекламы на афишах, стендах, размещение рекламы в демонстрационных залах;

13) предоставление прочих услуг: моделирование одежды, предметов интерьера;

14) розничная торговля сувенирами, изделиями народного и художественного промыслов [25, с. 3].

Проанализировав территориальное расположение, численность «обслуживаемого» населения, уставные цели, задачи и основные виды деятельности обозначенных учреждений, необходимо сделать вывод, что цели, в которых созданы данные учреждения, выполняемые ими задачи и осуществляемые виды деятельности, а также географическое положение и численность населения городов, в которых расположены учреждения, практически тождественны, что означает корректный выбор учреждений для максимально точных результатов проводимого анализа финансирования и исполнения муниципальных заданий учреждений культурно-досугового типа.

2.1 Сравнительный анализ муниципальных заданий и финансового обеспечения их выполнения

С целью изучения системы разработки муниципальных заданий и их структуры, необходимо провести сравнительный анализ услуг (работ), включенных в задания обозначенных учреждений на 2019 год (таблица 1).

Таблица 1 – Анализ состава услуг (работ) в муниципальных заданиях учреждений культурно-досугового типа на 2019 год

	Показ (организация показа) концертных программ	Организация и проведение мероприятий	Организация и проведение культурно-массовых мероприятий	Организация деятельности клубных формирований и формирований самодетельного народного творчества	Признак «услуга/работа»
МБУ «Людейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»	√	√		√	услуга
МБУК «ДК г. Кировска»			√	√	работа
МБУ «БКДЦ»			√	√	работа

На примере анализа формулировок муниципальных заданий можно сделать вывод, что в отдельных системах подобные виды деятельности относятся к «работам», в других – к «услугам».

Согласно трактовке Бюджетного кодекса Российской Федерации данные виды деятельности могут быть как работой, так и услугой. Учитывая же положения Распоряжения Министерства культуры Российской Федерации от 18 сентября 2009 года № Р-6 «Об утверждении номенклатуры государственных и муниципальных услуг/работ, выполняемых организациями культурно-досугового типа Российской Федерации», необходимо еще раз обратить внимание на градацию определений «услуга» и «работа», где услуга организации культурно-досугового типа – результат непосредственного взаимодействия организации культурно-досугового типа и потребителя, а также собственной деятельности организации культурно-досугового типа по удовлетворению потребности потребителя [14, ч. 3], а работа организации культурно-досугового типа – деятельность организации культурно-досугового типа, результаты которой имеют материальное выражение и могут быть реализованы для удовлетворения потребностей потребителей [14, ч. 3].

Кроме того, принимая во внимание положения Письма Минфина России от 22 октября 2013 № 12-08-06/44036 «О Комментариях (комплексных

рекомендациях) по вопросам, связанным с реализацией положений Федерального закона от 08 мая 2010 № 83–ФЗ», в т. ч. также разграничивающего данные понятия, целесообразным будет отметить, что если деятельность учреждения осуществляется в интересах конкретного потребителя – юридического или физического лица, то ее можно именовать услугой (например, осуществление библиотечного, библиографического и информационного обслуживания пользователей библиотек (книговыдача), показ концерта); если же получателем услуги является общество в целом (услуга является так называемой «услугой коллективного пользования») либо орган власти, то такую деятельность можно отнести к категории работ (например, создание спектакля) [20, разд. 4].

Таким образом, необходимо сделать вывод, что учредители МБУК «ДК г. Кировска» и МБУ «БКДЦ» при формировании муниципального задания на 2019 год ошибочно отнесли услуги к категории «работа», т. к. «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» и «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества» являются результатами непосредственного взаимодействия организации культурно-досугового типа и потребителя, а также собственной деятельности организации культурно-досугового типа по удовлетворению потребности потребителя, т. е. данная деятельность учреждений осуществляется в интересах конкретного потребителя (юридического или физического лица) и не является деятельностью организации культурно-досугового типа, результаты которой имеют материальное выражение и могут быть реализованы для удовлетворения потребностей потребителей (общества в целом либо органа власти), именно поэтому автор данной работы отдает предпочтение определению «муниципальная услуга».

Более того, источником состава муниципальных услуг при формировании муниципальных заданий учреждениям культурно-досугового типа Ленинградской области могут быть Общероссийские базовые (отраслевые) перечни (классификаторов) государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим лицам, или Региональный перечень (классификатор) государственных (муниципальных) услуг и работ в Ленинградской области, являющийся более приоритетным в данном случае.

Так, в Региональном перечне (классификаторе) государственных (муниципальных) услуг и работ в Ленинградской области, утвержденном Распоряжением Правительства Ленинградской области от 29 декабря 2017 года «Об утверждении Регионального перечня (классификатора) государственных (муниципальных) услуг и работ Ленинградской области», содержатся следующие муниципальные услуги и работы:

- организация и проведение культурно-массовых мероприятий [24, п. 2.2.1];
- организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества [24, п. 2.2.5].

Услуги «Показ (организация показа) концертных программ» и «Организация и проведение мероприятий» содержатся в Общероссийских базовых (отраслевых)

перечнях (классификаторах) государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим лицам.

Здесь, следует сделать вывод, что учредитель МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова» при формировании муниципального задания на 2019 год не принял во внимание Региональный перечень (классификатор) государственных (муниципальных) услуг и работ в Ленинградской области, являющийся более приоритетным для учреждений культурно-досугового типа Ленинградской области, и воспользовался Общероссийскими базовыми (отраслевыми) перечнями (классификаторами) государственных и муниципальных услуг, оказываемых физическим лицам, что является не совсем корректным, т. к. в базовых отраслевых перечнях услуг не приняты во внимание региональные особенности ведения той или иной деятельности.

Более того, МБУ «БКДЦ» и МБУК «ДК г. Кировска» оказывают лишь две идентичные услуги, а МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова» на одну больше, но по факту «Показ (организация показа) концертных программ» и «Организация и проведение мероприятий» у учреждения культуры Лодейного Поля и есть не что иное, как «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» у ДК города Кировска и Культурно-досугового центра города Бокситогорск.

Далее, необходимо проанализировать показатели, характеризующие объем и качество муниципальных услуг согласно муниципальным заданиям. Здесь, целесообразным будет начать с идентичной у всех трех учреждений услуги «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества».

Сравнительный анализ показателей, характеризующих качество оказываемой услуги «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества» и анализ показателей, характеризующих объем услуги, отражены в таблицах 2 и 3 соответственно.

Таблица 2 – Анализ показателей, характеризующих качество услуги «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества», на 2019 год

	Лодейное Поле	Кировск	Бокситогорск	Региональный перечень услуг	Общероссийский перечень услуг	Примечание
Доля клубных формирований для детей и подростков от общего числа клубных формирований	V, %				V, %	
Количество клубных формирований	V, ед.				V, ед.	

Окончание таблицы 2

	Лодейное Поле	Кировск	Бокситогорск	Региональный перечень услуг	Общероссийский перечень услуг	Примечание
Сохранность контингента			V, чел.	V, н/д		В МБУ «БКДЦ» показатель имеет формулировку «Сохранение (рост) количества занимающихся в клубных формированиях»
Отсутствие жалоб				V, н/д		
Наполняемость				V, н/д		
Количество участников клубных формирований		V, чел.				

Таблица 3 – Анализ показателей, характеризующих объем услуги «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества», на 2019 год

	Лодейное Поле	Кировск	Бокситогорск	Региональный перечень услуг	Общероссийский перечень услуг	Примечание
Количество посещений	V, чел.				V, чел.	
Количество клубных формирований		V, ед.	V, ед.	V, ед.		
Число участников			V, чел.	V, чел.		В МБУ «БКДЦ» показатель имеет формулировку «Количество участников»
Количество клубных формирований, имеющих звание «народный» и «образцовый»			V, ед.			

Проводя сравнение качественных и количественных показателей (показателей объема) услуги «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества» данных учреждений, необходимо сделать выводы, обозначенные ниже.

1. Показатели, характеризующие качество оказываемой услуги, всех трех учреждений не соответствуют показателям качества данной услуги, содержащимся в Региональном перечне государственных (муниципальных) услуг и работ.

2. Показатели, характеризующие объем муниципальной услуги, всех трех учреждений также не соответствуют или частично соответствуют показателям качества данной услуги, содержащимся в Региональном перечне государственных (муниципальных) услуг и работ.

3. Показатель Регионального перечня услуг, характеризующий качество услуги, «Наполняемость» фактически является дублером уместного показателя «Сохранность контингента».

4. Оба из предложенных Общероссийским базовым отраслевым перечнем услуг показатели качества являются скорей количественными (показателями объема), т. к. по «Доле клубных формирований для детей и подростков от общего числа

клубных формирований» и «Количеству клубных формирований» оценить качество деятельности данных формирований весьма затруднительно.

5. Показатели Регионального перечня услуг, характеризующие объем услуги, «Количество клубных формирований», исчисляемое в единицах, и «Число участников», выраженное в человеках, достаточно трудны для подсчета, т. к. отсутствует однозначная трактовка, что законодатель имел в виду: показатель на конец года или среднее арифметическое по месячным показателям.

6. Показатель Общероссийского базового перечня услуг, характеризующий объем услуги, «Количество посещений», измеряемое в человеках, является более корректным по сравнению с аналогичными показателями «Число участников», выраженное в человеках, т. к. больше направлен на эффективность, т. е. на учет фактического посещения занятий в клубных формированиях, а не на «мертвые души» в журнале учета работы коллектива. Единственным недостатком данного показателя является единица его измерения в человеках, логичней было бы исчислять данный показатель в человеко-часах.

7. Показатель «Количество клубных формирований, имеющих звание «народный» и «образцовый», характеризующий объем услуги МБУ «БКДЦ» и измеряемый в единицах, автор данной работы предлагает перенести в показатели, характеризующие качество услуги, т. к. звания «народный», «образцовый» и «заслуженный» являются нечем иным, как показателем плодотворной, качественной, эффективной работы клубного формирования и формирования самодеятельного народного творчества.

Идеальным вариантом формулировки показателей качества услуги «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества» в Ленинградской области на основе проведенного анализа, по мнению автора данной работы, является следующий:

- «Сохранность контингента», измеряемая в % по сравнению с предыдущим годом;
- «Отсутствие жалоб» по признаку «наличие/отсутствие»;
- «Количество клубных формирований, имеющих звание «заслуженный», «народный» и «образцовый», измеряемое в единицах.

Эталонным вариантом формулировки показателей объема данной услуги на основе анализа можно считать:

- «Количество клубных формирований», исчисляемое в единицах;
- «Доля клубных формирований для детей и подростков от общего числа клубных формирований», измеряемая в %;
- «Количество посещений», измеряемое в человеко-часах.

Здесь, также необходимо проанализировать оценку учредителями обозначенных учреждений прогнозируемой потребности населения муниципальных образований в услуге «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества» согласно заданиям.

Оценка потребности населения в услуге «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества» по

показателю «Количество клубных формирований» за 2019 год отражена на рисунке 1.

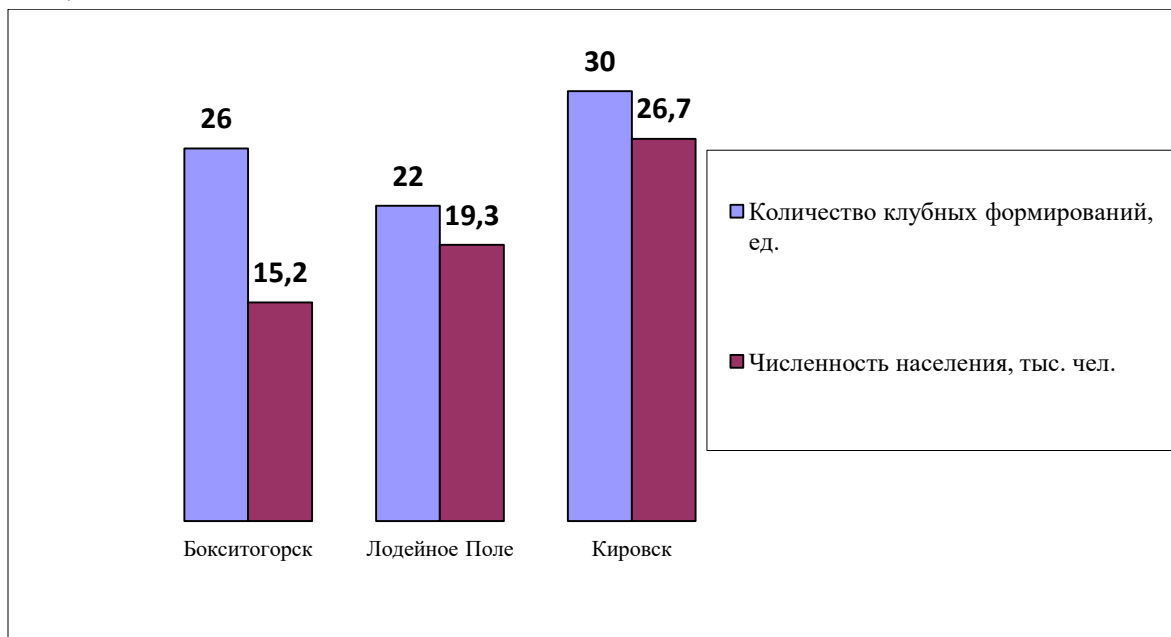


Рисунок 1 – Оценка потребности населения в услуге «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества» по показателю «Количество клубных формирований» за 2019 год

Для проведения сравнительного анализа оценки данной потребности населения в услуге целесообразным будет ввести коэффициент потребности в услуге, измеряемый в количестве клубных формирований на тысячу жителей, рассчитываемый по формуле

$$K_{\text{пот}} = \frac{Q_{\text{форм}}}{Q_{\text{нас}}} \cdot 1000,$$

где $K_{\text{пот}}$ – коэффициент потребности в услуге;

$Q_{\text{форм}}$ – количество клубных формирований;

$Q_{\text{нас}}$ – количество населения.

Сравнительный анализ коэффициентов оценки потребности населения в услуге «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества» на тысячу жителей по показателю «Количество клубных формирований» за 2019 год отражены на рисунке 2.

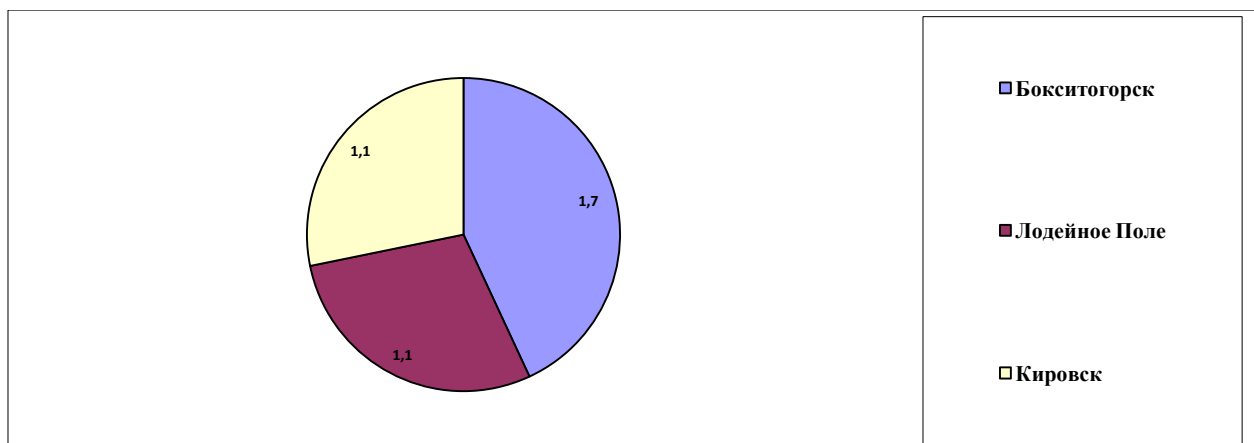


Рисунок 2 – Коэффициенты оценки потребности населения в услуге «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества» на тысячу жителей по показателю «Количество клубных формирований» за 2019 год

Сравнивая коэффициенты потребности в услуге «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества» по показателю «Количество клубных формирований» в обозначенных учреждениях, необходимо сделать вывод, что количество клубных формирований в МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова» и МБУК «ДК г. Кировска» равно по отношению к населению муниципального образования, а количество таких формирований в МБУ «БКДЦ» явно завышено, что может означать либо фальсификацию данных при сдаче учреждением отчетов о выполнении муниципального задания, либо низкие качественные характеристики данной муниципальной услуги.

При оценке потребности населения в услуге «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества» по показателю «Количество участников клубных формирований» за 2019 год использованы данные муниципальных заданий МБУ «БКДЦ» и МБУК «ДК г. Кировска», включить в данную оценку МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова» не представляется возможным ввиду отсутствия данного показателя в задании. Оценка потребности по показателю «Количество участников клубных формирований» отражена на рисунке 3.

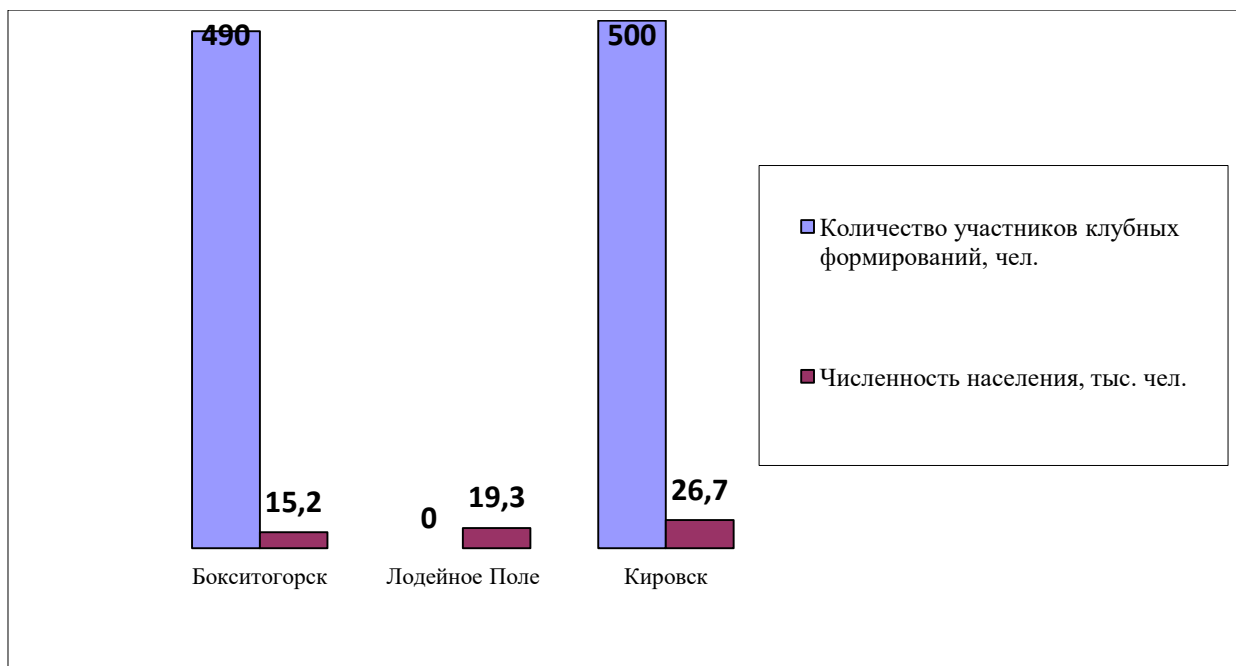


Рисунок 3 – Оценка потребности населения в услуге «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества» по показателю

«Количество участников клубных формирований» за 2019 год

Для понимания оценки данной потребности населения в услуге целесообразным будет снова использовать коэффициент потребности в услуге на тысячу жителей (рисунок 4).

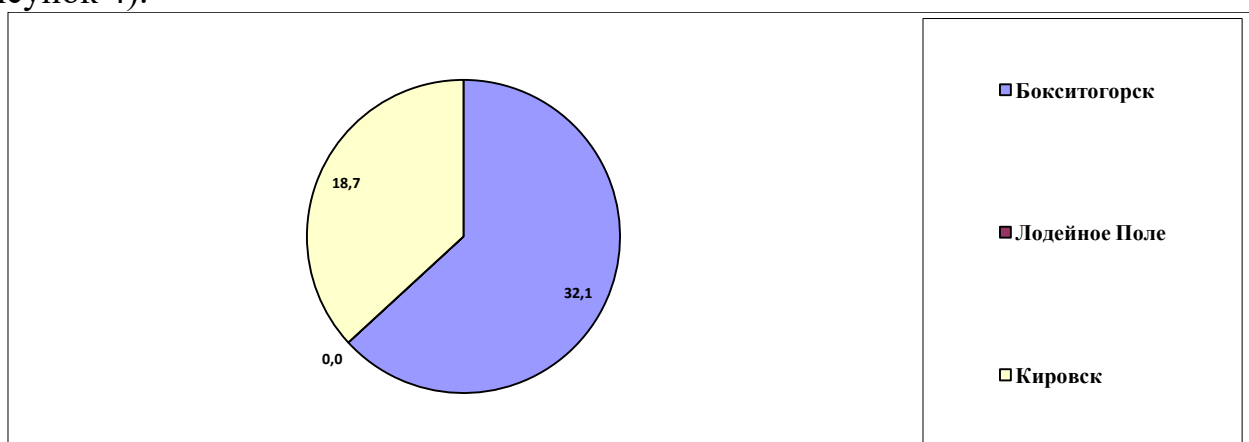


Рисунок 4 – Коэффициенты оценки потребности населения в услуге «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества» на тысячу жителей по показателю «Количество участников клубных формирований» за 2019 год

Исходя из данных коэффициентов, видно, что потребность в услуге в городе Бокситогорск превышает данную потребность в городе Кировск почти в два раза, а при учете минимальной разницы в количестве клубных формирований в пользу МБУК «ДК г. Кировска» и разницы в коэффициенте потребности в услуге по показателю «Количество клубных формирований», необходимо сделать вывод, что

муниципальное задание МБУ «БКДЦ» по показателю «Количество участников клубных формирований» также завышено.

Далее, необходимо проанализировать показатели, характеризующие объем и качество услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» (таблица 4 и 5 соответственно).

Таблица 4 – Анализ показателей, характеризующих качество услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий», на 2019 год

	Лодейное Поле	Кировск	Бокситогорск	Региональный перечень услуг	Общероссийский перечень услуг	Примечание
Динамика количества мероприятий					V, %	В Общероссийском перечне услуга имеет формулировку «Организация и проведение мероприятий»
Динамика количества участников					V, %	В Общероссийском перечне услуга имеет формулировку «Организация и проведение мероприятий»
Количество проведенных мероприятий	V, шт.				V, шт.	В Общероссийском перечне услуга имеет формулировку «Организация и проведение мероприятий»
Количество участников					V, чел.	В Общероссийском перечне услуга имеет формулировку «Организация и проведение мероприятий»
Заполняемость зала	V, %				V, %	В Общероссийском перечне услуга имеет формулировку «Показ (организация показа) концертных программ»
Интенсивность обновления текущего репертуара					V, ед.	В Общероссийском перечне услуга имеет формулировку «Организация и проведение мероприятий»
Количество концертов с участием штатных коллективов					V, ед.	В Общероссийском перечне услуга имеет формулировку «Организация и проведение мероприятий»
Количество посещений				V, чел.		
Положительные отзывы				V, н/д		
Отсутствие жалоб от потребителей			V, ед.	V, н/д		В МБУ «БКДЦ» показатель имеет формулировку «Степень удовлетворенности участников мероприятий (наличие/отсутствие письменных претензий)»

Окончание таблицы 4

	Лодейное Поле	Кировск	Бокситогорск	Региональный перечень услуг	Общероссийский перечень услуг	Примечание
Количество культурно-массовых мероприятий, количество посетителей данных мероприятий		V, ед./чел.				В МБУК «ДК г. Кировска» показатель отнесен к показателям, характеризующим объем и (или) качество услуг

Таблица 5 – Анализ показателей, характеризующих объем услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий», на 2019 год

	Лодейное Поле	Кировск	Бокситогорск	Региональный перечень услуг	Общероссийский перечень услуг	Примечание
Количество проведенных мероприятий	V, ед.		V, ед.	V, ед.	V, чел. дн V, ч V, ед.	В Общероссийском перечне услуга имеет формулировку (Организация и проведение мероприятий). В МБУ «БКДЦ» показатель имеет формулировку «Количество мероприятий» и отнесен к показателям объема (содержания) услуги.
Количество участников мероприятий				V, чел.	V, чел.	В Общероссийском перечне услуга имеет формулировку «Организация и проведение мероприятий»
Число зрителей	V, чел.		V, чел.	V, чел.	V, чел.	В Общероссийском перечне услуга имеет формулировку «Показ (организация показа) концертных программ». В МБУ «БКДЦ» показатель имеет формулировку «Количество зрителей»
Количество публичных выступлений				V, ед.		
Количество культурно-массовых мероприятий, количество посетителей данных мероприятий		V, ед./чел.				В МБУК «ДК г. Кировска» показатель отнесен к показателям, характеризующим объем и (или) качество услуг

Проводя сравнительный анализ качественных и количественных показателей (показателей объема) услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» данных учреждений, необходимо сделать выводы, приведенные ниже.

1. Показатели, характеризующие качество оказываемой услуги, всех трех учреждений не соответствуют или частично соответствуют показателям качества данной услуги, содержащимся в Региональном перечне государственных (муниципальных) услуг и работ.

2. Показатели, характеризующие объем муниципальной услуги, всех трех учреждений также не соответствуют или частично соответствуют показателям качества данной услуги, содержащимся в Региональном перечне государственных (муниципальных) услуг и работ.

3. Показатель Регионального перечня услуг, характеризующий качество услуги, «Количество посещений», измеряемое в человеках, являются скорей количественными (показателями объема), т. к. по данному показателю оценить качество деятельности данных формирований практически невозможно.

4. Предложенные Общероссийским базовым отраслевым перечнем услуг такие показатели качества, как «Количество проведенных мероприятий», измеряемое в штуках, «Количество участников», исчисляемое в человеках, и «Количество концертов с участием штатных коллективов», выражаемое в единицах, а также показатель «Количество посещений», в человеках, предложенный Региональным перечнем услуг, являются скорей количественными (показателями объема), т. к. по данным показателям оценить качество проведенных культурно-массовых мероприятий не представляется возможным. Кроме того, показатель «Количество участников» сформулирован не совсем корректно, т. к. по данной формулировке сложно понять о каких участниках идет речь: о зрителях или «артистах».

5. Показатели Регионального перечня услуг, характеризующие объем услуги, «Количество клубных формирований», исчисляемое в единицах, и «Число участников», выраженное в человеках, достаточно трудны для подсчета, т. к. отсутствует однозначная трактовка, что законодатель имел ввиду: показатель на конец года или среднее арифметическое по месячным показателям.

Логичным вариантом формулировки показателей качества услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» на основе проведенного анализа, по мнению автора данной работы, является следующий:

- «Заполняемость зала», измеряемая в %;
- «Интенсивность обновления текущего репертуара», измеряемая в единицах;
- «Положительные отзывы» по признаку «наличие/отсутствие»;
- «Отсутствие жалоб от потребителей» по признаку «наличие/отсутствие».

Обоснованным вариантом формулировки показателей объема данной услуги на основе анализа можно считать:

- «Количество проведенных мероприятий», исчисляемое в единицах;
- «Количество участников мероприятий», исчисляемое в единицах (творческих коллективов или солистов);
- «Число зрителей», измеряемое в человеках;
- «Количество публичных выступлений», измеряемое в единицах (на мероприятиях, организуемых сторонними организациями).

Здесь, также необходимо проанализировать оценку прогнозируемой потребности населения муниципальных образований в услуге «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» согласно заданиям учреждений.

Оценка потребности населения в услуге «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» по показателю «Количество культурно-массовых мероприятий» за 2019 год отражена на рисунке 5.

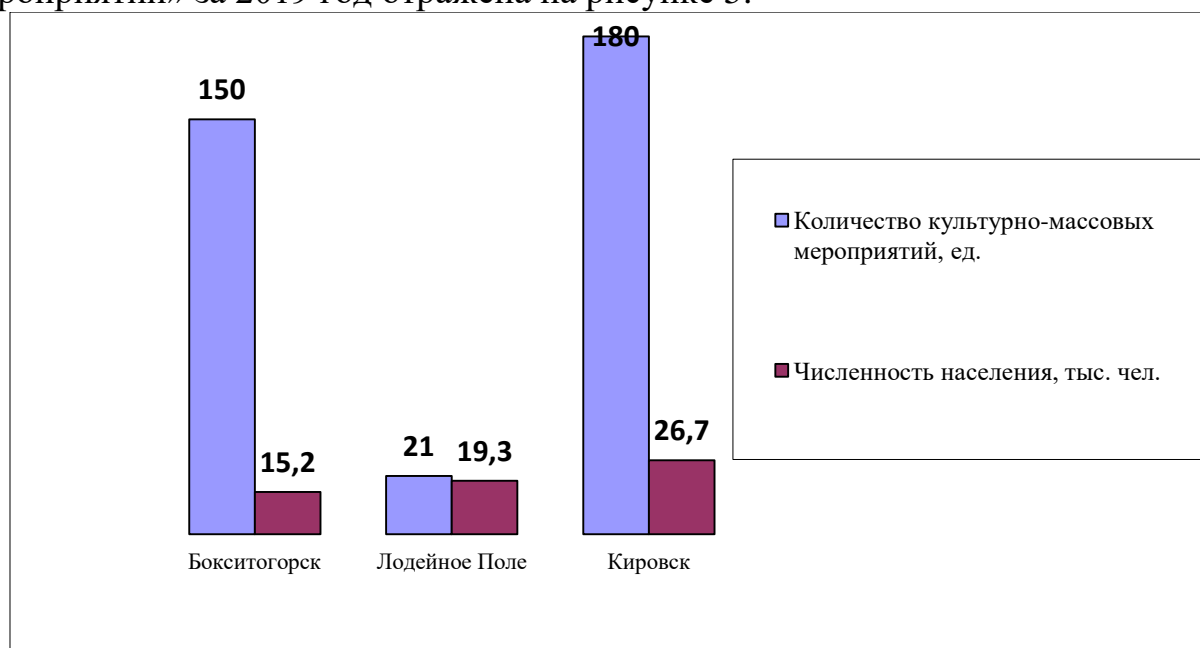


Рисунок 5 – Оценка потребности населения в услуге «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» по показателю «Количество культурно-массовых мероприятий» за 2019 год
Здесь, будет вновь целесообразным применить коэффициент потребности в услуге на тысячу жителей для сравнительной оценки (рисунок 6).

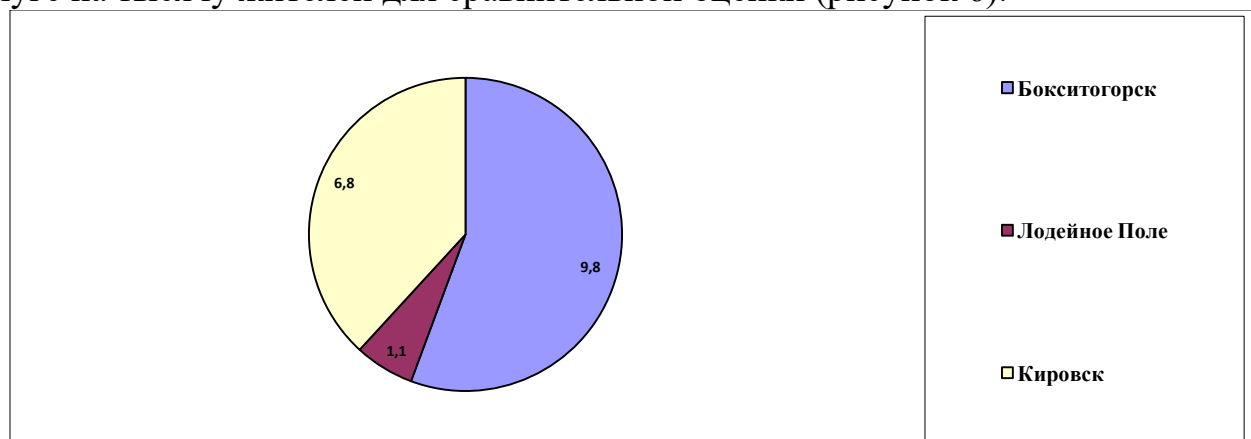


Рисунок 6 – Коэффициенты оценки потребности населения в услуге «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» на тысячу жителей по показателю «Количество культурно-массовых мероприятий» за 2019 год

Сравнивая коэффициенты потребности в услуге «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» по показателю «Количество культурно-массовых мероприятий» в обозначенных учреждениях, необходимо сделать вывод, что количество культурно-массовых мероприятий в МБУК «ДК г. Кировска» вполне адекватно при эффективной работе сотрудников учреждения с учетом того, что данные мероприятия будут проводиться на различную целевую аудиторию

(например, различные мероприятия для различных возрастных категорий). Количество культурно-массовых мероприятий в МБУ «БКДЦ» явно завышено, что может означать либо фальсификацию данных при сдаче учреждением отчетов о выполнении муниципального задания, либо низкие качественные характеристики данной муниципальной услуги. Количество культурно-массовых мероприятий в муниципальном задании МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова» очевидно занижено, возможной причиной является недостаточное финансирование отрасли культуры в данном муниципальном образовании и финансовое обеспечение услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» может покрыть лишь небольшое количество мероприятий.

Оценка потребности населения в услуге «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» по показателю «Количество зрителей» за 2019 год отражена на рисунке 7.

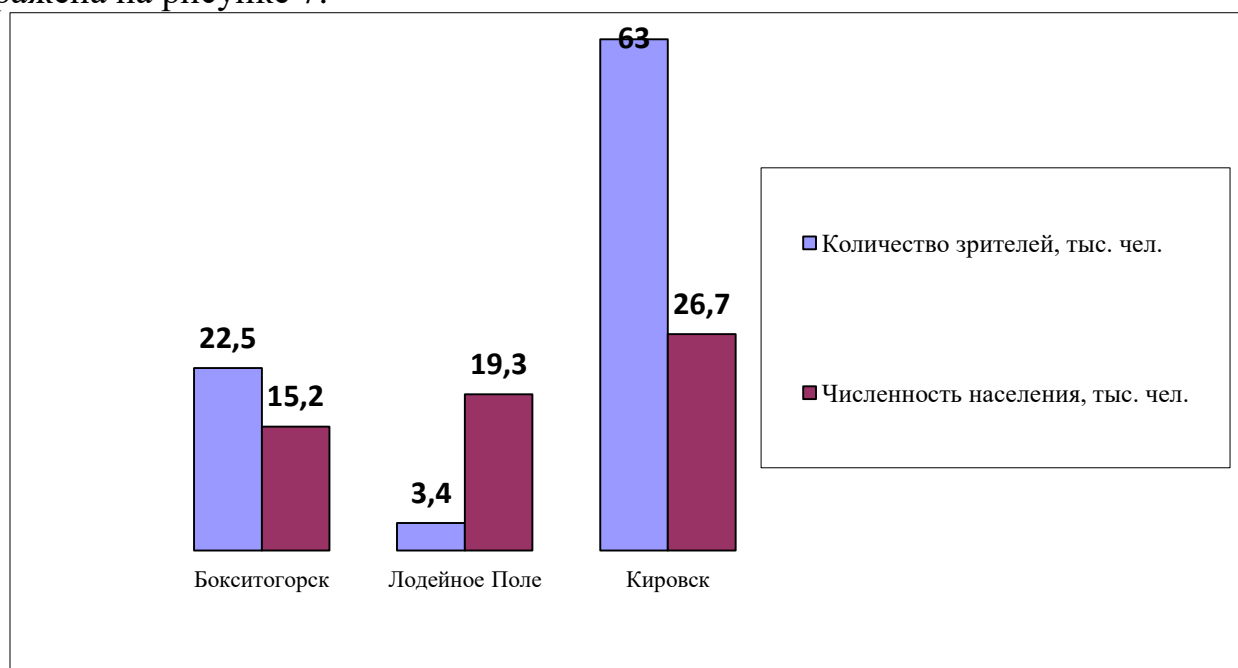


Рисунок 7 – Оценка потребности населения в услуге «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» по показателю «Количество зрителей» за 2019 год

Сравнительный анализ оценки данной потребности населения в услуге на основании коэффициента потребности на тысячу жителей отражен на рисунке 8.

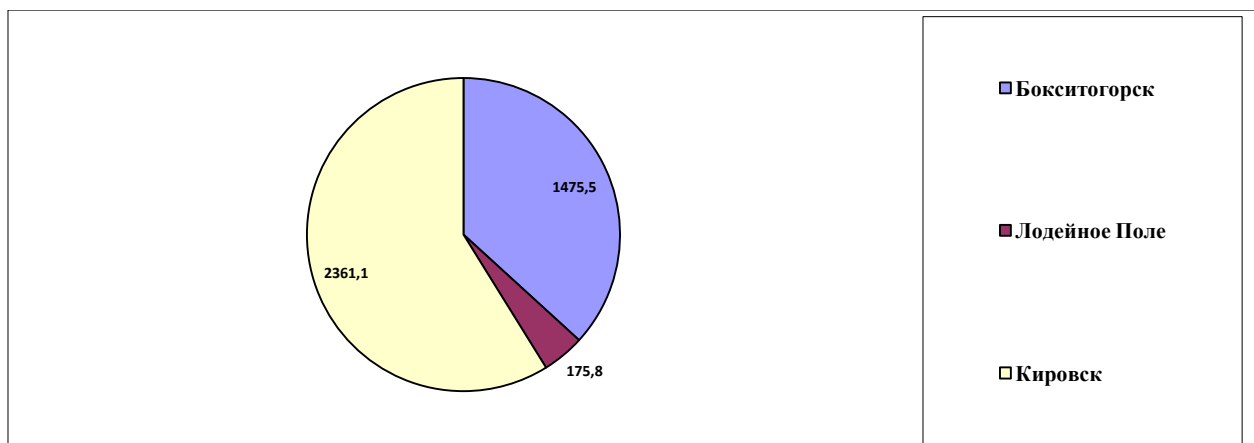


Рисунок 8 – Коэффициенты оценки потребности населения в услуге «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» на тысячу жителей по показателю «Количество зрителей» за 2019 год

Сравнивая соотношение количества жителей в муниципальном образовании к числу зрителей культурно-массовых мероприятий в городе Кировск, необходимо сделать вывод, что каждый житель муниципального образования должен посетить культурно-массовое мероприятие, как минимум, дважды в год. На основании анализа коэффициента потребности МБУ «БКДЦ» следует отметить, что каждый житель города должен посетить хотя бы одно культурно-массовое мероприятие в год. В городе Лодейное Поле данный коэффициент ничтожно мал, возможной причиной является недостаточное финансирование отрасли культуры в данном муниципальном образовании и финансовое обеспечение услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» может покрыть лишь данное ничтожное количество зрителей.

Для проведения сравнительного анализа финансового обеспечения выполнения муниципального задания необходимо обратиться к планам финансово-хозяйственной деятельности учреждений.

Оценка размера финансового обеспечения выполнения муниципального задания согласно планам финансово-хозяйственной деятельности по отношению к количеству клубных формирований и количеству культурно-массовых мероприятий согласно заданиям за 2019 год отражена на рисунке 9.

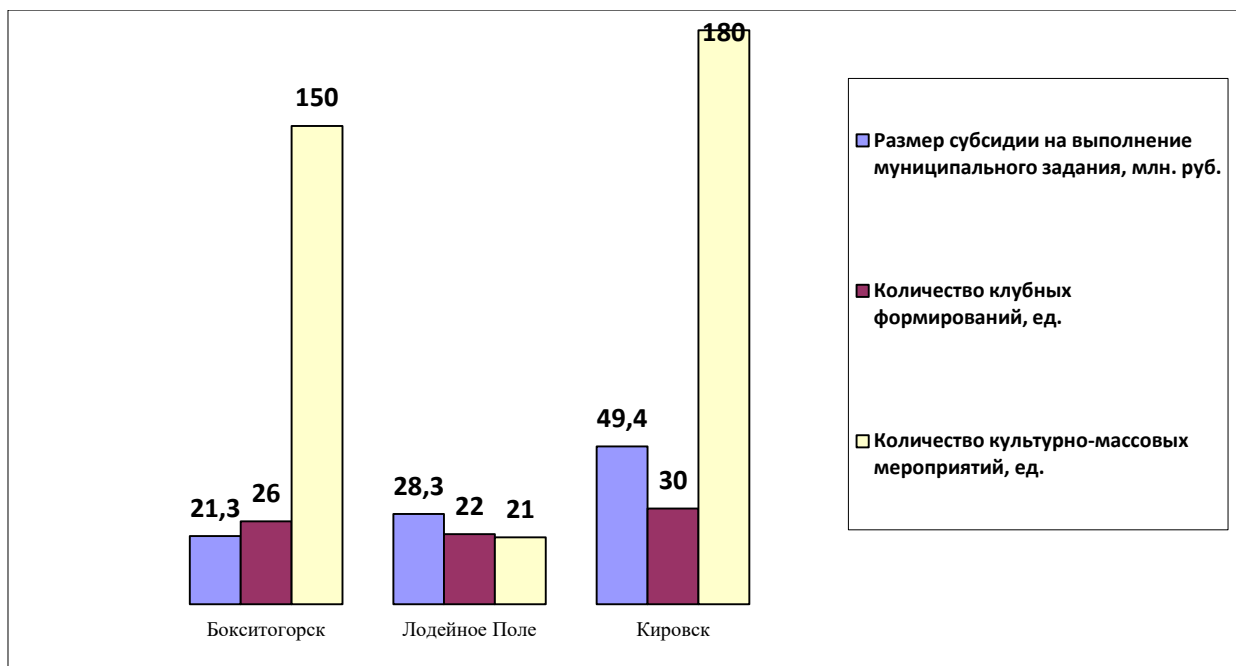


Рисунок 9 – Оценка финансового обеспечения выполнения муниципального задания за 2019 год

Для сравнения оценки финансового обеспечения муниципальных заданий обозначенных учреждений целесообразным будет ввести коэффициент стоимости услуги, измеряемый в рублях, но ввиду отсутствия необходимых данных (стоимости каждой из двух услуг) на данном этапе анализа, результаты оценки будут значительно искажены. Коэффициент стоимости услуг предлагается рассчитывать по формуле

$$\text{Кст. усл.} = \frac{S}{(Q_{\text{усл. 1}} + Q_{\text{усл. 2}})}$$

где Кст.усл – коэффициент стоимости услуги;

S – размер субсидии;

$Q_{\text{усл.}}$ – количественный показатель услуги.

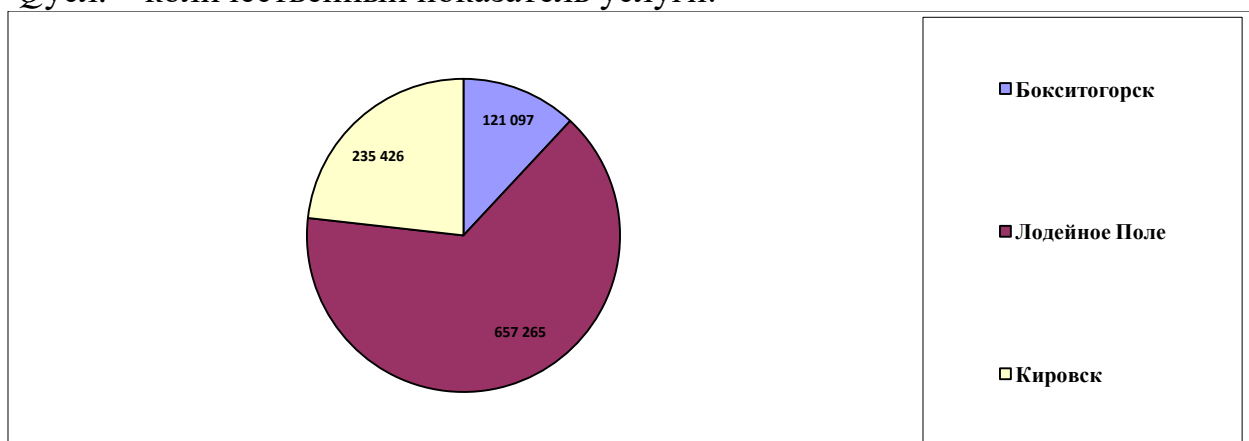


Рисунок 10 – Коэффициенты стоимости услуги за 2019 год

Сравнивая коэффициенты стоимости услуги в обозначенных учреждениях, необходимо отметить, что результаты сильно разнятся, причиной этому может послужить, например, разница в штатной численности, площадях объектов

культурно-досугового типа, подлежащих снабжению энергетическими ресурсами и содержанию и т. д.

Для объяснения возможных причин полученной в предыдущем анализе колоссальной разницы в коэффициентах целесообразным будет произвести оценку отдельных групп расходов на оказание муниципальных услуг.

Так, оценка совокупного размера выплат персоналу (включая заработную плату, начисления на выплаты по оплате труда, оплата больничных листов и др.), финансируемых из субсидии на выполнение муниципального задания, к размеру данной субсидии за 2019 год отражена на рисунке 11.

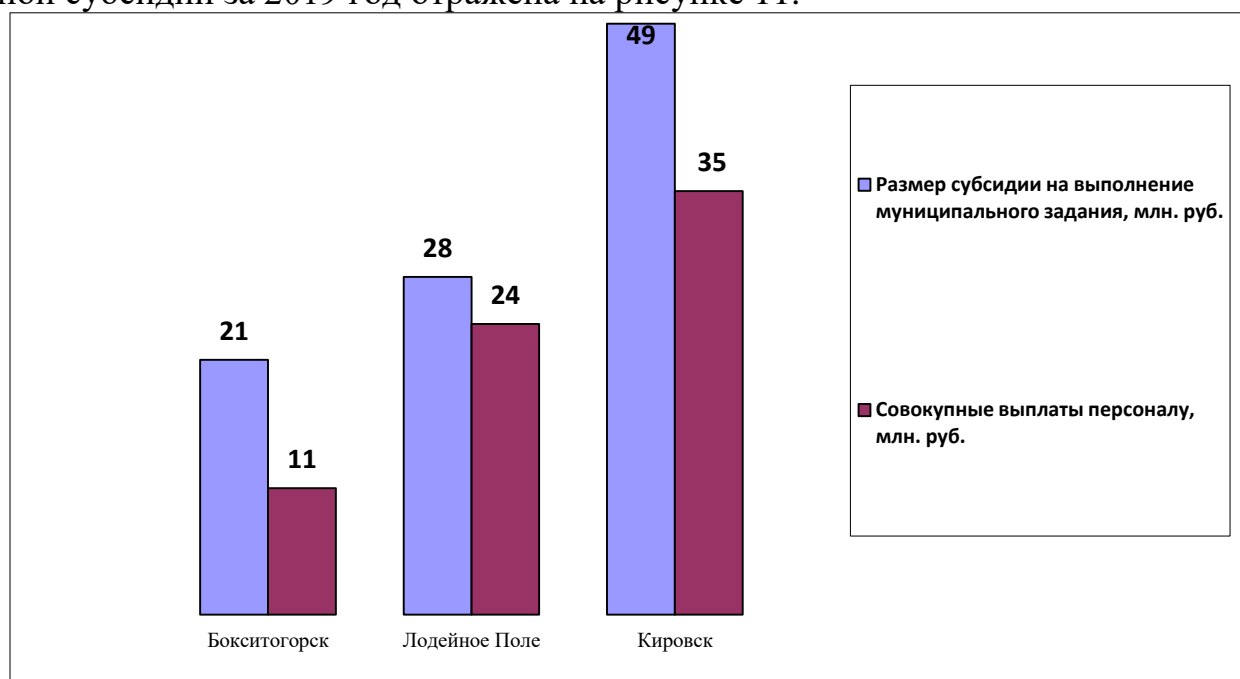


Рисунок 11 – Оценка совокупного размера выплат персоналу за 2019 год

Здесь, для анализа оценки совокупного размера выплат персоналу к размеру данной субсидии целесообразным будет рассчитать долю расходов на выплату персоналу от размера субсидии на выполнение муниципального задания по формуле

$$\phi_{\text{вып}} = \frac{S_{\text{вып}}}{S} \cdot 100 \%,$$

где $\phi_{\text{вып}}$ – доля расходов на выплату персоналу от размера субсидии;

$S_{\text{вып}}$ – совокупный размер выплат персоналу.

Доля расходов на выплату персоналу от размера субсидии на выполнение муниципального задания отражена на рисунке 12.

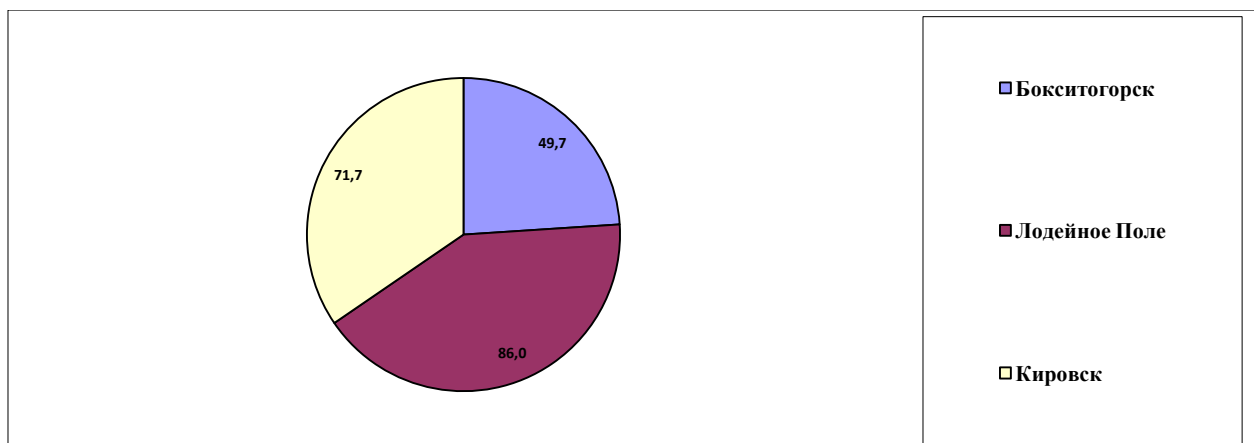


Рисунок 12 – Доля расходов на выплату персоналу от размера субсидии на выполнение муниципального задания за 2019 год, в %

Сравнивая данные показатели в обозначенных учреждениях, а также принимая во внимание объем муниципальных заданий, ниже необходимо обозначить выводы.

1. Учитывая, что совокупный размер расходов на выплаты персоналу в рублевом эквиваленте может отличаться исключительно по причине разницы в штатной численности и в количестве сотрудников, имеющих звание «заслуженный», которым полагается надбавка к окладной части заработной платы, т. к. в учреждениях бюджетной сферы Ленинградской области размер заработной платы сотрудников доведен до размера средней заработной платы по региону, штатная численность в городе Бокситогорск вдвое меньше данной численности в городе Лодейное Поле и втрое меньше чем в городе Кировск.

2. Принимая во внимание, что штатная численность МБУ «БКДЦ» втрое меньше штатной численности МБУК «ДК г. Кировска», вопрос показателей объема и качества муниципальных услуг в задании культурно-досугового учреждения города Бокситогорск становится еще более злободневным, т. к. оказывать практически равный объем услуг втрое меньшим штатом, по мнению автора данной работы, не представляется возможным.

Далее, необходимо проанализировать совокупный размер затрат на закупку товаров, работ, услуг (включая услуги связи, транспортные услуги, коммунальные услуги, арендную плату за пользование имуществом, работы (услуги) по содержанию имущества, затраты на увеличение стоимости основных средств и стоимости материальных запасов и др.), финансируемых из субсидии на выполнение муниципального задания, к размеру данной субсидии за 2019 год.

Оценка совокупного размера затрат на закупку товаров, работ, услуг за 2019 год отражена на рисунке 13.

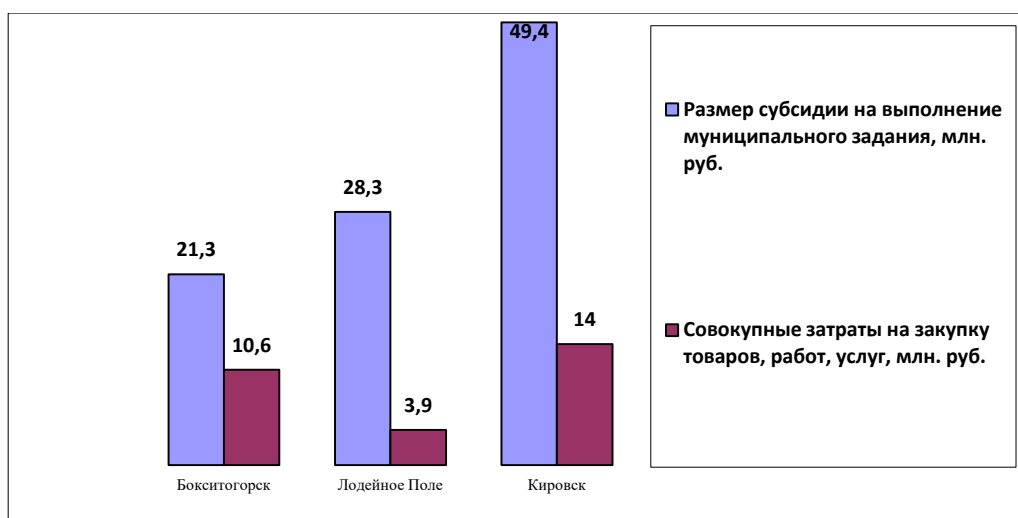


Рисунок 13 – Оценка совокупного размера затрат на закупку товаров, работ, услуг за 2019 год

Для понимания оценки совокупного размера расходов на закупку товаров, работ, услуг к размеру субсидии на выполнение муниципального задания целесообразным будет рассчитать долю расходов на закупку товаров, работ, услуг от размера субсидии на выполнение задания по формуле

$$\phi_{\text{закуп}} = \frac{S_{\text{закуп}}}{S} \cdot 100 \%,$$

где $\phi_{\text{закуп}}$ – доля расходов на закупку товаров, работ, услуг от размера субсидии; $S_{\text{закуп}}$ – совокупный размер расходов на закупку товаров, работ, услуг.

Доля расходов на закупку товаров, работ, услуг от размера субсидии на выполнение задания отражена на рисунке 14.

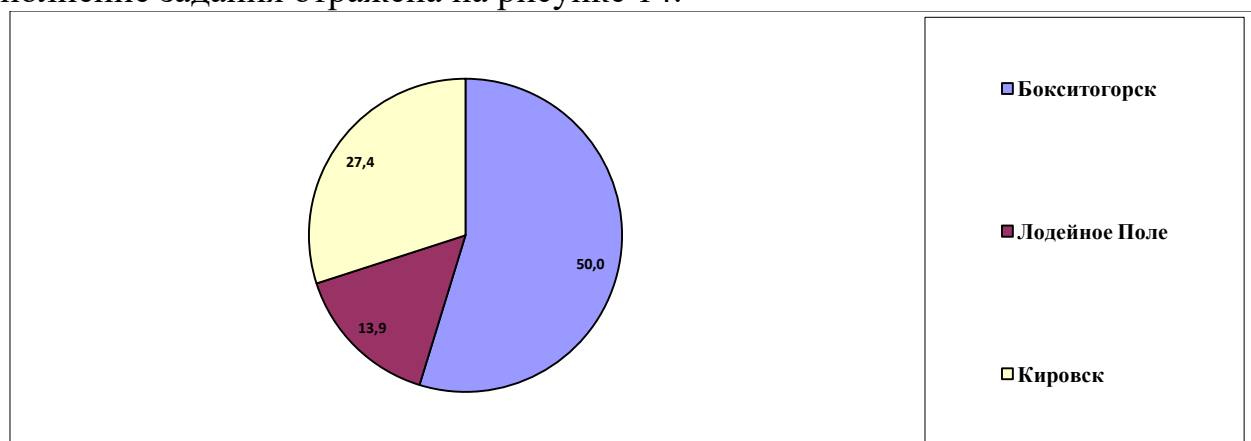


Рисунок 14 – Доля расходов на закупку товаров, работ, услуг от размера субсидии на выполнение муниципального задания за 2019 год, в %

Сравнивая данные показатели в обозначенных учреждениях, а также принимая во внимание объем муниципальных заданий, необходимо также обозначить выводы.

1. Объем муниципального задания МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова», а в частности, объем услуги «Количество культурно-массовых мероприятий», ничтожно мал, по сравнению с двумя другими учреждениями, как и предполагалось, связан с крайне низким финансированием учреждения.

Полученные расчетным способом 13,94 % от общего финансового обеспечения выполнения муниципального задания на закупку товаров, работ, услуг едва в состоянии покрыть закупку учреждением коммунальных услуг. В то же время, повышение объема услуг в муниципальном задании в целях повышения эффективности работы учреждения повлечет за собой увеличение финансового обеспечения выполнения муниципального задания, рассчитываемого на основании нормативных затрат, утвержденных учредителем.

2. Расходы на закупку товаров, работ, услуг в учреждении города Кировска, равные 27,35 %, вполне достаточны для выполнения доведенного муниципального задания, но лишь при условии, что недвижимое имущество, закрепленное за учреждением на праве оперативного управления, и материально-техническая база учреждения находятся в достойном современном состоянии.

3. Исходя из расходов на закупку товаров, работ, услуг в МБУ «БКДЦ» следует, что и материально-техническая база, и недвижимое имущество требуют вложений, т. к. почти половина субсидии на выполнение муниципального задания расходуется на данную группу расходов.

2.2 Сравнительный анализ нормативных затрат на оказание муниципальных услуг

Для осуществления сравнительного анализа нормативных затрат на оказание муниципальных услуг обозначенными учреждениями необходимо обратиться к значениям базовых нормативов затрат на оказание муниципальных услуг данных учреждений на 2019 год, утвержденных учредителями.

Так, значения базовых нормативов затрат на оказание (выполнение) муниципальных услуг (работ) муниципальными учреждениями Лодейнопольского городского поселения и Лодейнопольского муниципального района, находящимися в ведении отдела по культуре, молодежной политике и спорту Администрации муниципального образования Лодейнопольский муниципальный район Ленинградской области, утвержденные Приказом отдела по культуре от 14 декабря 2018 года № 49, содержат нормативы затрат по трем услугам, соответствующим муниципальному заданию на 2019 год.

Базовый норматив затрат на каждую единицу услуги, измеряемый в рублях, исчисляется как сумма затрат, непосредственно связанных с оказанием услуги, и общехозяйственных затрат.

Затраты, непосредственно связанные с оказанием услуги, в свою очередь, рассчитываются как сумма затрат на оплату труда работников, непосредственно связанных с оказанием услуги, затрат на увеличение стоимости материальных запасов, непосредственно применяемых при оказании услуги, и прочих затрат, относимых к непосредственному оказанию услуги.

Общехозяйственные затраты рассчитываются как сумма затрат на коммунальные услуги, затрат на содержание недвижимого имущества, затраты на оплату труда работников, не принимающих прямого участия в оказании услуги, и прочих затрат.

Базовый норматив на оказание услуги «Показ (организация показа) концертных программ» рассчитан в рублях на одного зрителя.

Базовый норматив на услугу «Организация и проведение мероприятий» рассчитан в рублях на одно мероприятие.

Базовый норматив на услугу «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества» рассчитан в рублях на одно посещение.

Таким образом, необходимо сделать вывод, что состав нормативных затрат соответствует Письму Минфина России от 16 мая 2011 № 12-08-22/1959 «Комплексные рекомендации органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления по реализации Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83–ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», а единица, на которую рассчитывается базовый размер норматива затрат по конкретной услуге, соответствует показателю, характеризующему объем услуги согласно муниципальному заданию.

Значения базовых нормативных затрат на выполнение муниципальных работ учреждениями культурно-досугового типа Бокситогорского муниципального района, подведомственными Администрации Бокситогорского муниципального района Ленинградской области, утвержденные Постановлением Администрации Бокситогорского муниципального района от 27 декабря 2018 года № 1593, содержат нормативы затрат по двум работам, соответствующим муниципальному заданию на 2019 год.

Базовый норматив затрат на каждую единицу работы, измеряемый в рублях, исчисляется как сумма нормативных затрат, непосредственно связанных с выполнением работы, и общехозяйственных нормативных затрат.

Нормативные затраты, непосредственно связанные с выполнением работы, в свою очередь, рассчитываются как сумма затрат на оплату труда работников, непосредственно связанных с выполнением работы, затрат на увеличение стоимости материальных запасов, непосредственно применяемых при выполнении работы, и прочих затрат, относимых к непосредственному выполнению работы.

Общехозяйственные нормативные затраты рассчитываются как сумма затрат на коммунальные услуги, затрат на содержание недвижимого имущества, затраты на оплату труда работников, не принимающих прямого участия в выполнении работы, и прочих затрат.

Базовый норматив на работу «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» рассчитан в рублях на одного зрителя.

Базовый норматив на работу «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества» рассчитан в рублях на одного участника клубного формирования.

Таким образом, необходимо сделать вывод, что состав нормативных затрат также соответствует Письму Минфина России от 16 мая 2011 № 12-08-22/1959, а

единица, на которую рассчитывается базовый размер норматива затрат по конкретной работе, соответствует показателю, характеризующему объем работы согласно муниципальному заданию.

Значения базовых нормативов затрат на выполнение муниципальных работ учреждениями клубного типа, подведомственными Администрации МО «Кировск», утвержденные Постановлением Администрации МО «Кировск» от 12 декабря 2018 года № 799, содержат нормативы затрат по двум работам, соответствующим муниципальному заданию на 2019 год.

Базовый норматив затрат на каждую единицу работы, измеряемый в рублях, также исчисляется как сумма нормативов затрат, непосредственно связанных с выполнением работы, и нормативов общехозяйственных затрат.

Нормативы затрат, непосредственно связанные с выполнением работы, в свою очередь, рассчитываются как сумма затрат на оплату труда работников, непосредственно связанных с выполнением работы, затрат на увеличение стоимости материальных запасов, непосредственно применяемых при выполнении работы, и прочих затрат, относимых к непосредственному выполнению работы.

Нормативы общехозяйственных затрат рассчитываются как сумма затрат на коммунальные услуги, затрат на содержание недвижимого имущества, затраты на оплату труда работников, не принимающих прямого участия в выполнении работы, и прочих затрат.

Базовый норматив на работу «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества» рассчитан в рублях на одно клубное формирование.

Базовый норматив на работу «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» рассчитан в рублях на одного зрителя.

Таким образом, необходимо сделать вывод, что состав нормативных затрат также соответствует Письму Минфина России от 16 мая 2011 № 12-08-22/1959, а единица, на которую рассчитывается базовый размер норматива затрат по конкретной работе, соответствует показателю, характеризующему объем работы согласно муниципальному заданию.

Далее, необходимо сравнить базовые нормативы обозначенных учреждений по каждой услуге в целом, а также каждый отдельный норматив затрат в частности.

Принимая во внимание базовые нормативы на оказание муниципальных услуг обозначенных учреждений, сравнить нормативные затраты всех трех учреждений по услуге «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества» не представляется возможным, т. к. для каждого учреждения за единицу услуги приняты разные единицы измерения: в МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова» – посещение, в МБУ «БКДЦ» – участник клубного формирования, а в МБУК «ДК г. Кировска» – клубное формирование.

Здесь, сравнительному анализу поддается лишь услуга «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий», содержащаяся в заданиях Дворца культуры города Кировска и Бокситогорского культурно-досугового центра, а в

случае с Домом народного творчества города Лодейное Поле в данный сравнительный анализ подлежит включению услуга «Показ (организация показа) концертных программ», что является не чем иным, как организацией культурно-массовых мероприятий. Кроме того, необходимо отметить, что за показатель, характеризующий объем муниципальной услуги, по данным услугам во всех трех случаях принято количество зрителей.

Начать сравнительный анализ нормативных затрат обозначенных учреждений целесообразным будет с анализа доли каждой нормативной затраты по отношению к базовому нормативу на оказание услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» каждого отдельного учреждения по формуле

$$\phi_{нзи} = \frac{НЗi}{НЗ_{баз}} \cdot 100 \%,$$

где $\phi_{нз}$ – доля нормативных затрат на i расходы;

$НЗi$ – размер нормативных затрат на i расходы;

$НЗ_{баз}$ – базовый норматив затрат на оказание услуги.

Анализ доли нормативных затрат по отношению к базовому нормативу на оказание услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова» на 2019 год отражен на рисунке 15.

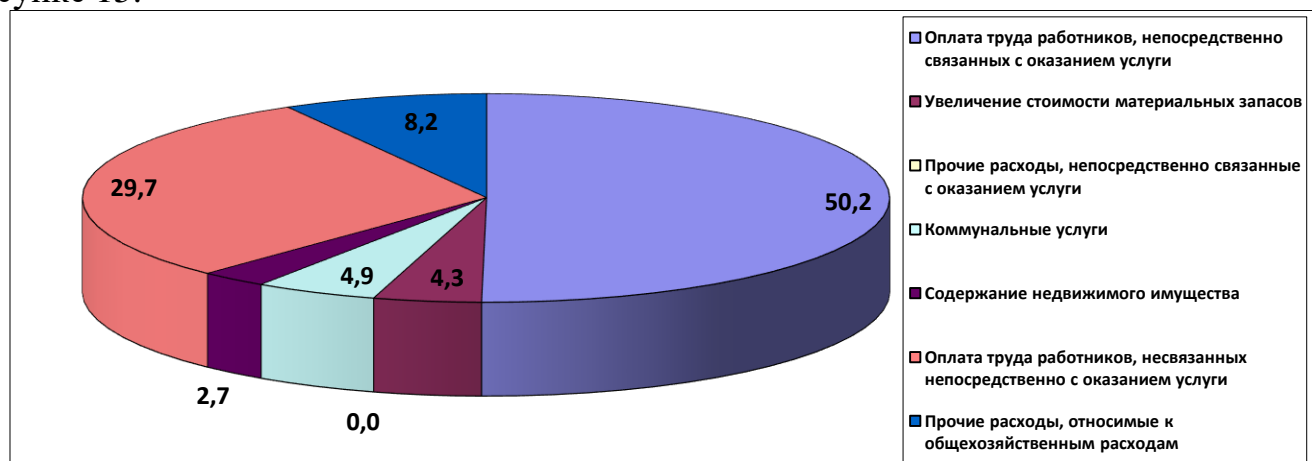


Рисунок 15 – Анализ доли нормативных затрат по отношению к базовому нормативу на оказание услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова» на 2019 год, в %

На основании данного анализа необходимо сделать вывод, что большими долями в составе базового норматива затрат на услугу «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова» на 2019 год приходятся на оплату труда работников.

Наименьшей долей расходов являются расходы на содержание недвижимого имущества, относимые к общехозяйственным расходам.

Данный анализ свидетельствуют либо о том, что материально-техническая база и состояние недвижимого имущества в МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова» находятся в образцовом состоянии, либо учреждению

выделяется крайне небольшая субсидия на выполнение муниципального задания, способная покрыть лишь расходы на оплату труда и коммунальные услуги.

Здесь, также целесообразным будет рассчитать доли расходов, непосредственно связанных с оказанием услуги, и общехозяйственных расходов по отношению к базовому нормативу на оказание услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» по формуле

$$\phi_{нзj} = \frac{\sum НЗj}{НЗ_{баз}} \cdot 100 \%,$$

где $\phi_{нз}$ – доля нормативных затрат на вид расходов j ;

$НЗi$ – размер нормативных затрат на вид расходов j .

Анализ доли групп нормативных затрат по отношению к базовому нормативу на оказание услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова» на 2019 год отражен на рисунке 16.

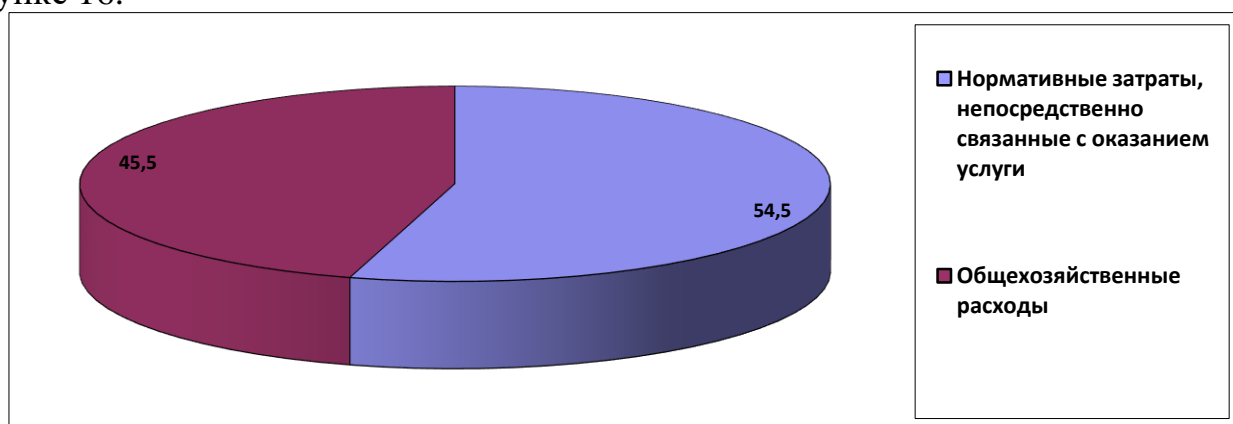


Рисунок 16 – Анализ доли групп нормативных затрат по отношению к базовому нормативу на оказание услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова» на 2019 год, в %

Проведенная оценка долей групп нормативных затрат по отношению к базовому нормативу на оказание услуги свидетельствует о том, что группы нормативных затрат в составе базового норматива МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова» расположились практически в равной доле.

Анализ доли нормативных затрат по отношению к базовому нормативу на оказание услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» МБУ «БКДЦ» на 2019 год отражен на рисунке 17.

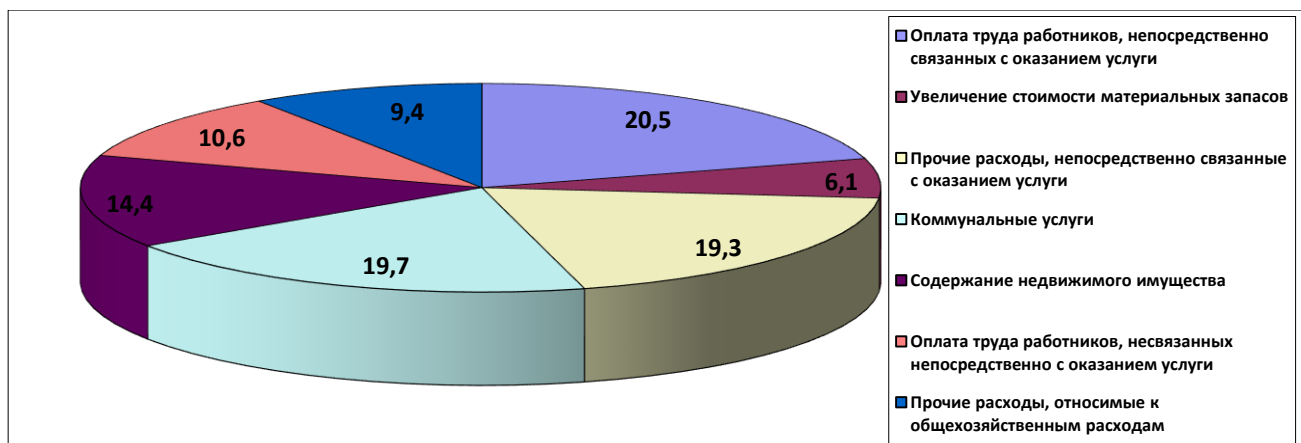


Рисунок 17 – Анализ доли нормативных затрат по отношению к базовому нормативу на оказание услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» МБУ «БКДЦ» на 2019 год, в %

На основании данного анализа необходимо отметить, что большими долями в составе базового норматива затрат на услугу «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» МБУ «БКДЦ» на 2019 год приходятся на оплату труда работников, коммунальные услуги, прочие расходы, непосредственно связанные с оказанием услуги и содержание недвижимого имущества.

Наименьшей долей расходов являются расходы на материальные запасы.

На данном этапе анализа можно сделать вывод, что учреждению выделяется субсидия на выполнение муниципального задания довольно достаточного объема, способная покрыть не только расходы на оплату труда и коммунальные услуги.

Здесь, также целесообразным будет рассчитать доли расходов, непосредственно связанных с оказанием услуги, и общехозяйственных расходов по отношению к базовому нормативу на оказание услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий».

Анализ доли групп нормативных затрат по отношению к базовому нормативу на оказание услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» МБУ «БКДЦ» на 2019 год отражен на рисунке 18.

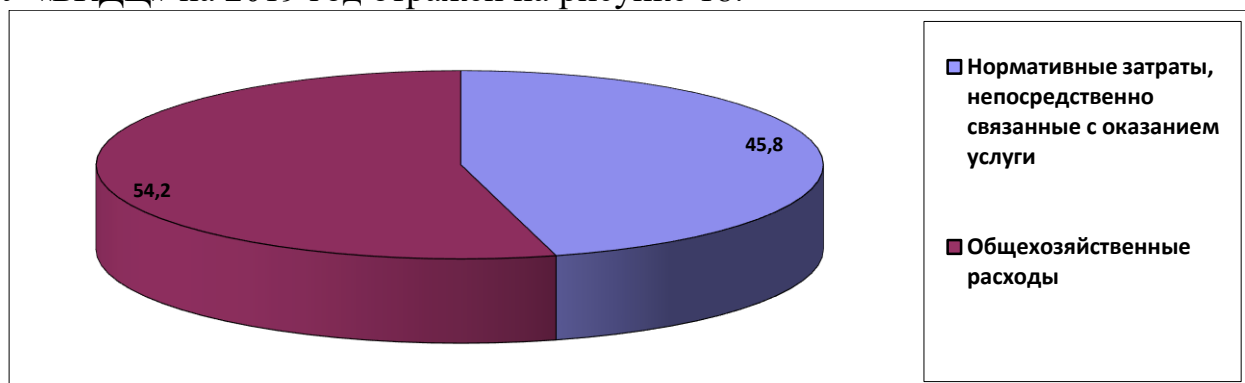


Рисунок 18 – Анализ доли групп нормативных затрат по отношению к базовому нормативу на оказание услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» МБУ «БКДЦ» на 2019 год, в %

Проведенная оценка долей групп нормативных затрат по отношению к базовому нормативу на оказание услуги свидетельствует о том, что группы нормативных затрат в составе базового норматива МБУ «БКДЦ» расположились практически в равной доле с небольшим перевесом в пользу общехозяйственных расходов.

Анализ доли нормативных затрат по отношению к базовому нормативу на оказание услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» МБУК «ДК г. Кировска» на 2019 год отражен на рисунке 19.

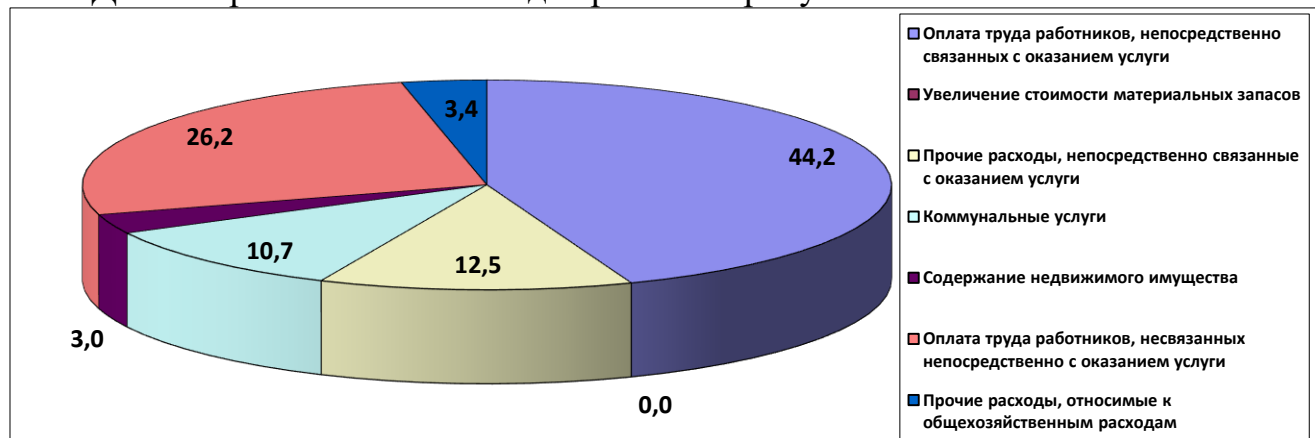


Рисунок 19 – Анализ доли нормативных затрат по отношению к базовому нормативу на оказание услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» МБУК «ДК г. Кировска» на 2019 год, в %

На основании данного анализа необходимо сделать вывод, что большей долей в составе базового норматива затрат на услугу «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» МБУК «ДК г. Кировска» на 2019 год приходится на оплату труда работников.

Наименьшей долей расходов являются расходы на содержание недвижимого имущества.

Данный анализ свидетельствуют либо о том, что материально-техническая база и состояние недвижимого имущества в МБУК «ДК г. Кировска» находятся в образцовом состоянии, либо учреждению выделяется крайне небольшая субсидия на выполнение муниципального задания, способная покрыть лишь расходы на оплату труда и коммунальные услуги.

Кроме того, целесообразным будет оценить доли расходов, непосредственно связанных с оказанием услуги, и общехозяйственных расходов по отношению к базовому нормативу на оказание услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий».

Анализ доли групп нормативных затрат по отношению к базовому нормативу на оказание услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» МБУК «ДК г. Кировска» на 2019 год отражен на рисунке 20.

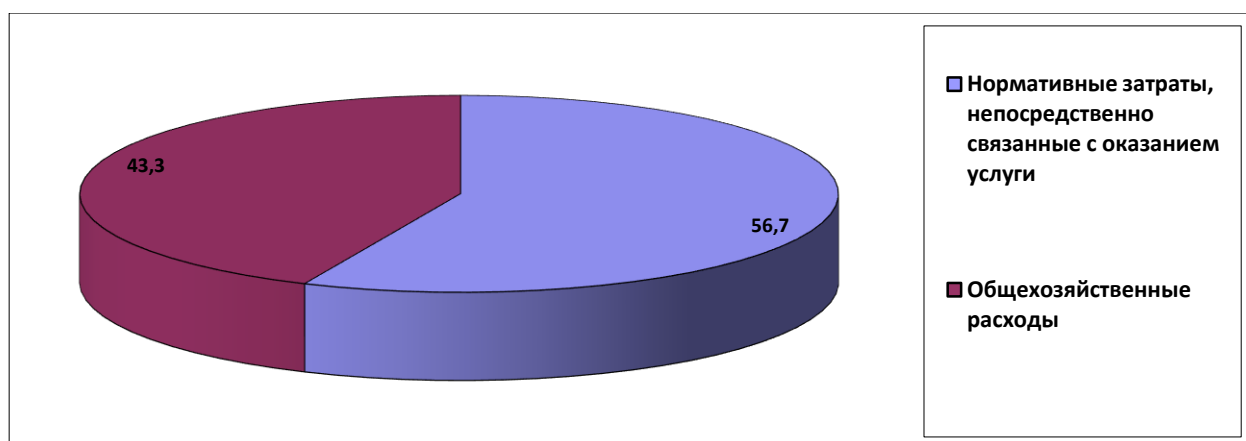


Рисунок 20 – Анализ доли групп нормативных затрат по отношению к базовому нормативу на оказание услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» МБУК «ДК г. Кировска» на 2019 год, в %

Проведенная оценка долей групп нормативных затрат по отношению к базовому нормативу на оказание услуги свидетельствует о том, что группы нормативных затрат в составе базового норматива МБУК «ДК г. Кировска» также расположились практически в равной доле с небольшим перевесом в пользу расходов, непосредственно связанных с оказанием услуги.

Далее, необходимо сравнить базовые нормативы на данную услугу обозначенных учреждений по отношению к показателю, характеризующему объем услуги.

Оценка размера базового норматива на оказание услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» по сравнению с объемом данной услуги в муниципальном задании на 2019 год отражены на рисунке 21.

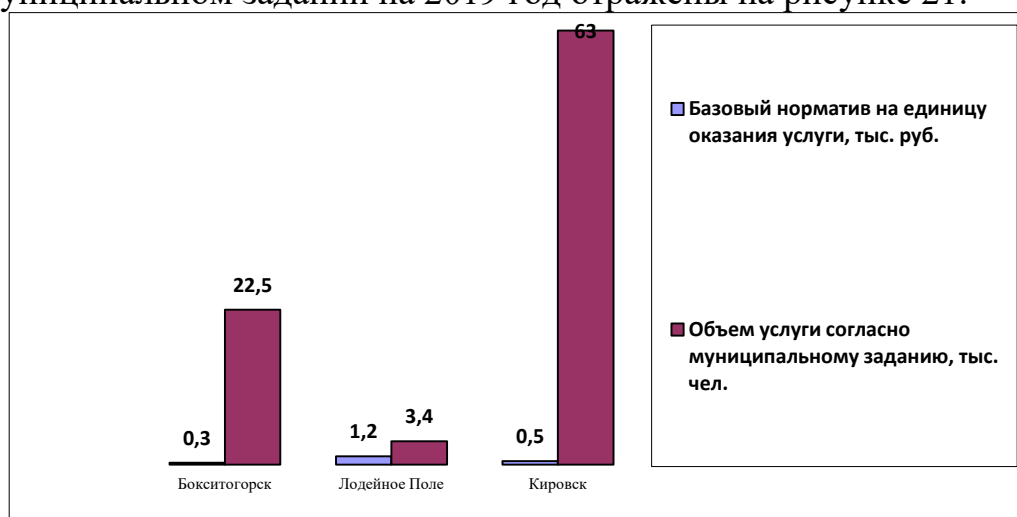


Рисунок 21– Оценка базового норматива на оказание услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» и объема данной услуги на 2019 год

Так, базовый норматив на единицу услуги в городе Лодейное Поле явно завышен. Это можно вновь связать с недостаточным финансированием учреждения, особенно если учесть, что 70 % базового норматива относятся на

оплату труда работников, или с низкой заинтересованности населения в данной услуге.

Базовый норматив на единицу услуги в городе Бокситогорск можно считать взвешенным и обоснованным, учитывая, что нормативные затраты, составляющие базовый норматив, распределены практически в равной доле по отношению к базовому нормативу.

Базовый норматив на единицу услуги в городе Кировск можно считать заниженным, т. к., имея в муниципальном задании показатель, характеризующий объем услуги, большим почти в три раза по сравнению с учреждением города Бокситогорска, в то время, как базовый норматив в учреждении города Кировска больше такого норматива учреждения города Бокситогорска менее, чем в два раза. Но учитывая, что 70 % базового норматива МБУК «ДК г. Кировска» отнесены на расходы на оплату труда работников, а расходы на содержание недвижимого имущества составляют лишь 3 %, можно еще раз предположить, что материально-техническая база и недвижимое имущество учреждения находятся в современном, достойном состоянии, а базовый норматив, незначительно отличающийся от такого норматива в городе Бокситогорск, является показателем эффективной работы и расходования бюджетных средств.

Выводы по разделу 2

1. Произведенный анализ муниципальных заданий и финансового обеспечения их выполнения позволяет сделать вывод, что муниципалитеты не придают значения закрепленной законодательно разнице между понятиями «муниципальная услуга» и «муниципальная работа». Как правило, данные понятия в муниципальных заданиях взаимозаменяемы или вовсе применяются хаотичным образом.

2. Функция по выработке и утверждению перечня государственных и муниципальных услуг и их характеристик, подлежащих включению в государственные (муниципальные) задания, возложена на Правительство Российской Федерации; высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации вправе утвердить дополнительный перечень государственных и муниципальных услуг, оказываемых на территории данного субъекта. Вместе с тем, на основе проведенного анализа необходимо сделать вывод, что муниципалитеты не применяют на практике утвержденные реестры услуг и показатели, характеризующие качество, объем и содержание данных услуг, что говорит о том, что в сфере культуры отсутствует должный контроль за процессом формирования муниципальных заданий учреждениям.

3. Отсутствие унифицированного подхода к определению аналогичных услуг не позволяет сравнивать их по их стоимости и объему, гарантированному государством (например, одна и та же услуга может иметь такие наименования: «Организация и проведение мероприятий» и «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» или одна и та же услуга, например, «Организация деятельности клубных формирований и формирований

самодеятельного народного творчества» может иметь разные показатели объема: «Число участников» и «Количество посещений»).

4. Все перечисленное выше ведет к трудностям, возникающим в процессе формирования муниципальных заданий, расчета финансового обеспечения данных заданий и установления базовых нормативных затрат на оказание муниципальных услуг.

3 СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРОЦЕССА ФОРМИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ЗАДАНИЙ УЧРЕЖДЕНИЙ КУЛЬТУРНО-ДОСУГОВОГО ТИПА И СИСТЕМЫ ИХ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Система бюджетных учреждений, как и любая другая система, стремится к развитию и совершенствованию своей деятельности и улучшению характеризующих ее показателей. Для такого развития необходимо наличие как минимум двух факторов: мотивированных сотрудников и достаточного финансирования. Механизм финансирования бюджетных учреждений в Российской Федерации имеет ряд ограничений, что может сказаться на деятельности данных учреждений неблагоприятным образом. Система финансирования бюджетных учреждений ориентирована на результат, т. е. финансовое обеспечение деятельности отдельно взятого учреждения зависит от выполнения им государственного (муниципального) задания, причем, размер субсидии на выполнение задания определяется в пределах бюджетных ассигнований, доводимых, как правило, на уровне отчетного года. Иными словами, в случае, если учреждение и готово увеличить плановые показатели в государственном (муниципальном) задании, источники финансового обеспечения такого увеличения могут отсутствовать.

3.1 «Проблемные места», выявленные в процессе анализа финансирования и исполнения муниципальных заданий учреждений культурно-досугового типа

В процессе проводимого в предыдущей главе анализа финансирования и исполнения муниципальных заданий учреждений культурно-досугового типа были выявлены «проблемные места», требующие внимания, в первую очередь, законодателей федерального уровня.

Так например, существует «проблемное место», связанное с нечетким разделением и смешением понятий «государственные (муниципальные) услуги» и «государственные (муниципальные) работы». Действующее бюджетное законодательство сводит два понятия в одно: государственные (муниципальные) услуги (работы) – услуги (работы), оказываемые (выполняемые) органами государственной власти (органами местного самоуправления), государственными (муниципальными) учреждениями и в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, иными юридическими лицами [2, ст. 6]. Здесь, необходимо обратить внимание, что данное понятие введено в Бюджетный Кодекс Российской Федерации Федеральным законом от 8 мая 2010 года № 83–ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений». Небольшие различия между понятиями «услуги» и «работы» усматриваются в бюджетном законодательстве лишь в требованиях, предъявляемых к составу государственных (муниципальных) заданий, установленных тем же Федеральным законом. Так, услуга отличается от работы

тем, что в задании для услуги устанавливаются следующие дополнительные требования:

- определение категорий физических и (или) юридических лиц, являющихся потребителями соответствующих услуг;
- порядок оказания соответствующих услуг;
- предельные цены (тарифы) на оплату соответствующих услуг физическими или юридическими лицами в случаях, если законодательством Российской Федерации предусмотрено их оказание на платной основе, либо порядок установления указанных цен (тарифов) в случаях, установленных законодательством Российской Федерации [2, ст. 69.2].

Распоряжение Министерства культуры Российской Федерации от 18 сентября 2009 года № Р-6 «Об утверждении номенклатуры государственных и муниципальных услуг/работ, выполняемых организациями культурно-досугового типа Российской Федерации», как уже говорилось, более конкретно разграничивает понятия «услуги» и «работы» в исследуемых в данной работе учреждениях (организации культурно-досугового типа), где услуга организации культурно-досугового типа – результат непосредственного взаимодействия организации культурно-досугового типа и потребителя, а также собственной деятельности организации культурно-досугового типа по удовлетворению потребности потребителя [14, ч. 3]; работа организации культурно-досугового типа – деятельность организации культурно-досугового типа, результаты которой имеют материальное выражение и могут быть реализованы для удовлетворения потребностей потребителей [14, ч. 3].

Данный нормативно-правовой акт можно было бы по праву считать так называемым подзаконным актом, принятым в развитие закона и играющим вспомогательную и детализирующую роль, но учитывая, что данный акт издан ранее Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ, а также факт того, что в действующей редакции акта нет ссылок на данный Федеральный закон, необходимо сделать вывод, что Распоряжение Министерства культуры Российской Федерации от 18 сентября 2009 года № Р-6 не является подзаконным актом, принятым в развитие Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ и имеющим обратную силу (так называемую ретроактивность), т. е. разграничение понятий «услуга» и «работа», содержащееся в Распоряжении Министерства культуры, нельзя принимать во внимание.

Письмо Минфина России от 22 октября 2013 № 12-08-06/44036 «О Комментариях (комплексных рекомендациях) по вопросам, связанным с реализацией положений Федерального закона от 08 мая 2010 № 83-ФЗ» также вносит конкретику в разграничение понятий «услуги» и «работы», а также акцентирует внимание на важности данного разграничения. Так, если деятельность учреждения осуществляется в интересах конкретного потребителя – юридического или физического лица, то ее можно именовать услугой (например, предоставление высшего образования, среднего профессионального образования, общего образования, дошкольного образования, осуществление библиотечного,

библиографического и информационного обслуживания пользователей библиотек (книговыдача), организация трудоустройства, показ спектакля, санаторно-курортное лечение); если же получателем услуги является общество в целом (услуга является так называемой «услугой коллективного пользования») либо орган власти, то такую деятельность можно отнести к категории работ (например, выполнение прикладного научного исследования, создание спектакля, организация автотранспортного обслуживания органа власти) [20, разд. 4]. Кроме того, важность градации данных понятий согласно данному письму заключается в том, что для услуг, как правило, существует стандарт или разработаны унифицированные требования к их оказанию; услуга подлежит нормированию; т. е. услуга может быть оказана нескольким потребителям, при этом стоимость единицы услуги от этого не изменится, стоимость же работ, как правило, рассчитывается индивидуально, в связи с чем определение нормативных затрат для работ не является обязательным [20, разд. 4].

Здесь, следует подчеркнуть, что Министерство финансов Российской Федерации, как и любой другой орган исполнительной власти, вправе издавать нормативно-правовые акты исключительно в форме приказов или ином не противоречащем федеральному законодательству виде, издание же Министерством таких актов в виде писем напрямую противоречит законодательству. Исходя из вышеизложенного, письменные комментарии Министерства не содержат норм права и не могут устанавливать правила, конкретизирующие положения федерального законодательства и иных нормативно-правовых актов, т. е. не являются по своей сути нормативно-правовыми актами, а лишь выражают мнение Министерства по вопросам применения законодательной базы Российской Федерации, что, в свою очередь, не запрещает трактовать нормы законодательства в отличающемся от мнения Министерства ключе.

Таким образом, понятия «государственные (муниципальные) услуги» и «государственные (муниципальные) работы» в настоящее время официально не разграничены.

Сложностью методического характера является неприменяемость или выборочная применяемость исполнительными органами местной власти утвержденных на федеральном или региональном уровне реестров услуг и показателей, характеризующих качество, объем и содержание данных услуг, подлежащих включению в муниципальные задания, где происходит путаница между показателями объема услуги и показателями ее качества. Например, показателем объема услуги «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий» является «Количество проведенных мероприятий», а показателем качества – «Количество участников мероприятия». Показатель качества в данном случае можно принять за объемный показатель, в то время как более логичными показателями качества могли бы выступать такие как «Доля потребителей, удовлетворенных качеством услуги», «Доля нового репертуара»,

«Продолжительность мероприятия», т. е. значимые для потребителей свойства оказываемой услуги.

В целом же, определяя показатели качества в муниципальном задании, методически лучше использовать следующий прием: целесообразным будет оценивать качество оказываемой услуги с точки зрения потребителя и попытаться ответить на вопрос: как она должна оказываться независимо от своего объема, чтобы считаться качественной?

Прибегая к показателю качества «Доля потребителей, удовлетворенных качеством услуги», отражающему мнение получателей услуг, необходимо отметить, что возможность оценить качество услуги присутствует, но применение в задании исключительно данного показателя позволяет охарактеризовать соблюдение определенного уровня качества услуги лишь частично, т. к. неискушенные потребители могут быть довольны услугой хотя бы потому, что ее получили. Кроме того, если для расчета указанной доли проводится опрос потребителей, а его результаты сводятся и представляются самим учреждением (как обычно и бывает), в объективности подобной оценки можно усомниться.

При определении в муниципальном задании показателей качества оказываемых услуг целесообразным было бы применить стандарты качества таких услуг, в данном случае соблюдение стандарта и будет тем самым показателем качества. Так, задание может содержать ссылку на данный стандарт и определенное количество единиц услуги (показатель объема).

Необходимо отметить, что требования, предъявляемые к качеству оказываемых услуг, определяют и требования к объему финансового обеспечения, необходимого для исполнения расходных обязательств бюджета. В таком случае, последствием разработки и введения в практику стандартов качества, предъявляемых к оказываемым услугам, станет, в большинстве случаев, невозможность бюджета обеспечить оказание таких услуг финансово. Из этого следует, что при разработке стандартов качества одну из ключевых ролей играет финансовая составляющая. Финансовое обоснование стандарта качества требует определение необходимого объема расходов, осуществляемых на постоянной основе, и прогнозного объема расходов, требуемых для повышения качества услуг учреждением, которое на момент разработки стандарта не располагает достаточными возможностями для оказания данных услуг требуемого качества.

Содержание стандарта является компромиссом между объемом и качеством услуг и возможностями бюджета, на этапе формирования стандарта необходимо осуществить «балансировку» требований к услугам и имеющихся бюджетных ресурсов. Такая балансировка может включать в себя изменение объема и качества оказываемых услуг, реструктуризацию сети поставщиков услуг (учреждений бюджетного сектора экономики), в отдельных случаях – перевод предоставления части услуг на платную либо частично платную основу.

Следующее «проблемное место» связано с установлением в муниципальном задании показателей объема услуг. В некоторых случаях специфика деятельности учреждения не позволяет адекватно определить в задании тот или иной показатель

требуемого объема услуги. Например, показатель «Число зрителей» услуги «Показ (организация показа) концертных программ» невозможно адекватно спрогнозировать, т. к. максимальный показатель ограничивается проектной вместимостью зрительного зала учреждения, а реальный спрос на услугу, как правило, не изучается. В этой ситуации учредители муниципальных учреждений, оказывающих данную услугу, указывают в заданиях показатели объема на основе прошлых периодов, что является недостаточно обоснованным. Тем не менее, можно найти решение данной проблемы: объем рассматриваемых услуг необходимо определять в других единицах. Например, в проценте заполняемости зала от проектной мощности, что является по каким-то причинам показателем качества данной услуги.

Следующий неоднозначный вопрос – отсутствие в муниципальных заданиях ожидаемых результатов оказания услуг. Необходимость их включения в задание бюджетное законодательство определяет двояко: с одной стороны, в определении понятия муниципального задания ожидаемые результаты фигурируют [2, ст. 6], с другой – в статье, регламентирующей содержание задания, они отсутствуют [2, ст. 69.2]. При анализе муниципальных заданий обозначенных учреждений ожидаемые результаты оказания услуг не установлены.

Однако то, что ожидаемые результаты оказания услуг не входят в задание, с точки зрения бюджетирования по результату является проблемой. Это ведет к тому, что формирующиеся задания не устанавливают целеполагающих ориентиров деятельности учреждений. Отсутствие в заданиях ожидаемых результатов также препятствует развитию программно-целевого метода, который в числе прочего предусматривает включение деятельности учреждений по выполнению заданий в государственные и муниципальные программы. Именно сформулированные ожидаемые результаты оказания услуг могли бы обеспечивать на уровне целеполагания логичную «увязку» заданий учреждениям и программ.

Необходимо отметить, что определение ожидаемых результатов – непростая задача для должностных лиц, которые занимаются формированием заданий. Здесь тоже может происходить подмена понятий: вместо результатов, т. е. определенных положительных изменений, к которым должно привести оказание услуг (например, решение каких-то проблем потребителей), могут указываться продукты, которые будут произведены в рамках самого процесса. В частности, результатом может называться сам факт получения услуги.

Еще одно «проблемное место» заключается в отсутствии в заданиях состава муниципальных услуг. Как и в случае с ожидаемыми результатами, бюджетное законодательство двусмысленно определяет необходимость указания в муниципальном задании состава услуги. В раскрытии понятия задания данный элемент присутствует [2, ст. 6], а в статье, устанавливающей содержание задания, такого элемента нет [2, ст. 69.2].

Практика формирования заданий здесь разная, но чаще всего услуга формулируется только в обобщенном виде, например «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий». Указание в задании состава подобной услуги

(показ концертов, организация конкурсов, организация мероприятий для детей и молодежи и т. д.) сделало бы его более четким и понятным для граждан, в т. ч. потребителей услуг.

Еще одним важным проблемным фактором является неформализованность и некорректность оценки потребности в услугах при формировании муниципальных заданий. В бюджетном законодательстве сказано, что задания составляются в порядке, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, местной администрацией муниципального образования [2, ст. 69.2]. В своих нормативных правовых актах указанные органы решают, будет ли в процессе формирования задания проводиться оценка потребности в услугах, но на практике выясняется, что такая оценка скорей всего не проводится.

Однако даже если в нормативных правовых актах и говорится, что подобная оценка должна проводиться, она очень редко формализуется в какие-либо порядки или методики. Естественно, что оценка потребности так или иначе осуществляется, но проблемой является то, что сама оценка сильно зависит от различных субъективных факторов (например, от мнения того или иного сотрудника) и может основываться на некорректных методических подходах (например, на простой «привязке» объема потребности к мощности того или иного учреждения). В свою очередь, отсутствие оценки ведет к отсутствию зафиксированной и обоснованной информации о реальной потребности в услугах, которая фактически может быть ниже или выше плановых объемных показателей муниципальных заданий.

Следует также обратить внимание на неурегулированность процедуры изменения муниципального задания в ходе его выполнения. Бюджетное законодательство предусматривает, что Правительство Российской Федерации, высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, местная администрация устанавливают для учреждений своего уровня подчинения порядок формирования и финансового обеспечения государственного (муниципального) задания [2, ст. 69.2], но о необходимости определения условий и порядка изменения задания в ходе его выполнения в федеральном законодательстве не говорится.

В соответствующих нормативных правовых актах либо вообще не содержится никаких указаний по данному поводу, либо сказано об этом очень лаконично. В практике применения механизма задания нередко возникает потребность его корректировки в ходе выполнения, причиной может стать изменение спроса на услуги, возможностей учреждения по оказанию услуг и т. д., однако если в нормативной правовой базе учредителя об этом процессе не говорится ни слова, то для проведения данной процедуры не существует абсолютно никаких правовых оснований, т. е. учредитель с учреждением могут оказаться в безвыходной ситуации: либо изменять задание, не имея на то полномочий, либо оставлять все как есть и фиксировать в конце отчетного периода факт невыполнения или перевыполнения задания.

Учредителям муниципальных учреждений необходимо не просто упоминать в своих порядках формирования и финансового обеспечения муниципального задания возможность его изменения в ходе выполнения, но и указывать конкретные условия, при которых это возможно, а также порядок осуществления такого изменения.

Самым острым «проблемным местом» является неурегулированность вопроса об изменении объема бюджетного финансирования учреждений в ситуации, когда они перевыполняют или недовыполняют муниципальное задание. Ситуация, когда муниципальное учреждение по тем или иным причинам недовыполняет или перевыполняет объемные показатели установленного задания, на практике имеет место. Поскольку бюджетное финансирование выполнения задания основано на нормативном принципе, общий объем финансирования должен зависеть от фактических объемов выполненного задания, но, к сожалению, данная установка не определена напрямую в бюджетном законодательстве. Она может отражаться или не отражаться в порядке финансового обеспечения выполнения заданий, установленном соответственно Правительством Российской Федерации, высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации или местной администрацией [2, ст. 69.2].

Практика снижения размера субсидии при невыполнении учреждением муниципального задания, тем не менее, существует и может находить свое документальное отражение в соглашениях, которые заключаются между главным распорядителем бюджетных средств и учреждением о выполнении задания и предоставлении на это субсидии, но ситуации, когда по тем или иным причинам (например, при возрастании спроса на услугу) учреждение перевыполняет объемные показатели задания, остаются совсем без регулирования – на практике никакого дополнительного финансирования учреждение, как правило, не получает.

Следовательно, учредителям муниципальных учреждений нужно четко закреплять в порядках формирования и финансового обеспечения задания норму о том, что размер субсидии, предоставляемой учреждению на выполнение задания, уменьшается в случае недовыполнения его объемных показателей в соответствии с рассчитанными нормативными затратами на оказание услуг. Что касается случая перевыполнения объемных показателей задания, здесь рекомендуется прямо говорить в нормативно-правовой базе о том, что такое перевыполнение не может вести к увеличению размера субсидии, а само увеличение возможно только при условии внесения изменений в задание.

И наконец, «проблемное место» – принцип финансового обеспечения. В основе финансового обеспечения выполнения муниципального задания лежит расчет нормативных затрат на оказание услуг, причем, фактически нормативные затраты рассчитываются исходя из доведенных бюджетных ассигнований, размер которых ориентирован на уровень финансирования в отчетном году. Таким образом, получается обратный расчет: финансовое обеспечение определяется не на основе расчета нормативных затрат, а нормативные затраты рассчитываются исходя из имеющегося лимита бюджетных ассигнований. В данном случае, можно

наблюдать неадекватные результаты нормативов, в частности стоимость единицы услуги.

Данная проблема связана с отсутствием в настоящее время на федеральном уровне в отдельных сферах деятельности единых норм материальных, технических и трудовых ресурсов, используемых для оказания государственной (муниципальной) услуги, т. е. стандартов оказания услуг. При существовании таких стандартов, можно было бы определить среднюю стоимость услуги, например, по региону и ориентироваться на эту среднюю при расчете нормативных затрат конкретному учреждению.

Так, рассмотренные «проблемные места» можно объединить в две группы:

– первая группа: трудности, связанные с формированием муниципального задания, т. е. градацией понятий услуга/работа, определением перечня муниципальных услуг, показателей качества и объема, описанием содержания услуг, получением достоверной оценки потребности населения в муниципальных услугах, т. е. трудности, которые можно решить, уделяя достаточное внимание подробному изучению деятельности конкретного учреждения, сбора первичной информации, ее анализа и составления качественного, понятного и прозрачного муниципального задания;

– вторая группа: трудности, связанные с финансовым обеспечением выполнения муниципального задания, имеющие общегосударственный уровень и практически нерешаемы на местах.

3.2 Предложения по совершенствованию процесса формирования муниципального задания и системы его финансового обеспечения

Совершенствование организационно-финансовых механизмов оказания муниципальных услуг является одним из главных направлений повышения эффективности бюджетных расходов. Оно особенно значимо для социальной сферы (в т. ч. и сферы культуры), где расходуется достаточно внушительная часть средств консолидированного бюджета Российской Федерации.

Первым, что требует совершенствования на протяжении десятилетия, является четкая градация между понятиями «услуга» и «работа». Данная конкретизация должна быть изложена в федеральном бюджетном законодательстве. Положения Письма Минфина России от 22 октября 2013 № 12-08-06/44036 «О Комментариях (комплексных рекомендациях) по вопросам, связанным с реализацией положений Федерального закона от 08 мая 2010 № 83–ФЗ» содержат целесообразный подход к данному вопросу, но не являются нормативно-правовым актом, имея лишь информационно-разъяснительный характер. Учитывая, что право законодательной инициативы принадлежит Президенту Российской Федерации, Совету Федерации, сенаторам Российской Федерации, депутатам Государственной Думы, Правительству Российской Федерации, законодательным (представительным) органам субъектов Российской Федерации [1, ст. 104], Министерству финансов Российской Федерации необходимо воспользоваться данным правом и осуществить внесение изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации, как минимум, в вопросе, связанном с градацией понятий «государственная

(муниципальная) услуга» и «государственная (муниципальная) работа», изложенной в Письме от 22 октября 2013 № 12-08-06/44036.

Смещение акцентов системы финансирования учреждений бюджетного сектора экономики от принципа финансового содержания учреждения к принципу финансирования государственных (муниципальных) услуг, оказываемых таким учреждением, должно, в конечном счете, привести данную систему к повышению эффективности самого процесса оказания услуг, включая повышение их качества, что стало в настоящее время основополагающей целью системы финансирования. Задачами, стоящими перед органами власти Российской Федерации, конкретизирующими достижение данной цели, являются следующие:

- повышение уровня экономической независимости ряда учреждений;
- обеспечение соответствия содержания, состава, объема и качества услуг и работ приоритетным направлениям социально-экономической политики Российской Федерации, а также ее гарантиям и обязательствам;
- введение в практику нормативов финансирования услуг (работ), оказываемых (выполняемых) государственными (муниципальными) учреждениями.

На практике последняя из вышеперечисленных задач смогла найти лишь формальное решение, при котором конкретному учреждению по каждой отдельной услуге устанавливается индивидуальный норматив, ограниченный предельным уровнем финансирования данного учреждения в отчетном году, что может привести систему финансирования учреждений бюджетного сектора экономики к исходному состоянию, т. е. к принципу финансового содержания учреждения, а не к эффективному финансированию оказываемых им услуг. Переход к единым нормативам финансирования услуг также не идеален ввиду возможного пренебрежения качеством оказываемых услуг из-за уравнивания их финансового обеспечения. Целесообразным можно считать такой подход к внедрению нормативов, при котором существовала бы дифференциация последних с учетом объективных условий осуществления деятельности учреждениями, включая дифференциацию по требованиям, предъявляемым к качеству оказываемых ими услуг.

В настоящий момент способы дифференциации, а также признаки, по которым было бы возможным применять на практике такую дифференциацию, не имеют детально проработанного нормативно-правового обоснования. Среди предписываемого правовыми актами инструментария имеют место лишь отсылки на необходимость учитывать отраслевые и региональные особенности услуг, а также применять «корректирующие коэффициенты», причем, способы применения данных коэффициентов не определены, как и цели введения в практику самих нормативов.

Повышение качества оказания государственных (муниципальных) услуг является одной из основных целей внедрения нормативов финансирования услуг, призванных увеличить уровень финансового обеспечения государственных (муниципальных) заданий. Так называемые «майские указы» Президента Российской Федерации, предусматривающие в т. ч. и значительный рост

заработной платы работников бюджетного сектора экономики, имеют фундаментальное значение.

Расходы на оплату труда работников являются значительной частью себестоимости государственных (муниципальных) услуг, но вместе с тем, данная статья расходов не должна во исполнение «майских указов» увеличиваться за счет сокращения расходов по другим статьям, включенным в себестоимость услуг, финансирование которых и до смещения акцентов, речь о которых шла выше, нельзя было назвать идеальным. Внедрение единых (групповых) нормативов финансирования услуг целесообразней было бы осуществить постепенно по следующей так называемой «дорожной карте»: в пилотных группах учреждений, оказывающих конкретную услугу либо комплекс однопрофильных услуг, но находящихся в разных условиях ведения деятельности (территориальный признак, признак по категории населенного пункта, признак по численности население и др.), необходимо выделить лидеров и аутсайдеров по размеру финансовых нормативов; далее, установив контрольные точки во времени, следует сокращать разницу между аутсайдерами и лидерами в размере финансовых нормативов на оказание услуги посредством постепенного увеличения данных нормативов учреждений-аутсайдеров до уровня лидеров, причем, увеличение по всем статьям расходов, включенным в норматив, должно быть пропорциональным.

Особое внимание при расчете нормативов финансирования необходимо уделить таким учреждениям бюджетного сектора экономики, которые способны составить конкуренцию ведущим мировым организациям той или иной отрасли (наука, образование, медицина, культура и т. п.) Нормативы финансирования таких российских учреждений должны значительно отличаться от остальных «рядовых» учреждений страны, но не уступать зарубежным (с территориальными поправками).

При создании единых дифференцированных нормативов встает вопрос, касающийся формирования методической базы разработки финансовых нормативов на федеральном уровне. Сегодня каждый федеральный орган исполнительной власти, высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации, местная администрация, осуществляющие функции и полномочия учредителей бюджетных и автономных учреждений, принимают собственный порядок определения нормативных затрат на оказание государственных и муниципальных услуг. Отсюда возникает проблема несопоставимости таких затрат на однотипные услуги, оказываемые учреждениями различной ведомственной принадлежности. В этой связи представляется целесообразным закрепить за федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в установленной сфере деятельности, право утверждения методик определения нормативных затрат на оказание соответствующих государственных и муниципальных услуг обязательных для всех органов исполнительной власти.

Рассматривая вопрос определения средней стоимости услуги, первичным показателем, на основе которого рассчитывается объем бюджетного финансирования, может стать средняя стоимость услуги для ее получателя. При использовании данного подхода объем бюджетных средств, необходимых для финансирования нормальной деятельности учреждения, будет рассчитан как сумма затрат на оказание услуг и затрат на содержание имущества. Затраты на оказание услуг можно определить как произведение средней стоимости услуги и количественного показателя спроса на эту услугу. Как и при расчете нормативных затрат, объем финансового обеспечения необходимо уменьшить на доход от оказания платных услуг. Такой подход не требует определения составляющих норматива затрат и распределения их на каждую услугу, норматив затрат определяется сразу в отношении всех оказываемых услуг по основной деятельности учреждения.

Более того, методика расчета норматива затрат на основе средней стоимости будет способствовать установлению рыночной, конкурентной стоимости муниципальных услуг. Также такой подход позволит решить проблему, возникающую при льготном предоставлении услуг определенным категориям граждан, в то время как компенсация за бесплатное оказание услуг учреждением из бюджета не поступает.

Ограничение данного подхода заключается в том, что он применим только к услугам, которые в соответствии с законодательством оказываются за плату, при этом необходимо провести маркетинговое исследование для корректного определения средней стоимости услуги и реального спроса на нее.

Одним из основных требований, предъявляемым к государственным и муниципальным учреждениям в целях достижения более высокой степени удовлетворения потребительских запросов, а также привлечения новых потенциальных потребителей, является качественное оказание такими учреждениями услуг. Как правило, высокое качество оказания услуг подразумевает весомые финансовые затраты на их оказание, что может привести к превышению доведенных до учреждения лимитов бюджетных обязательств. В процессе составления бюджета и формирования задания учреждению на плановый период (на следующий финансовый год) практически невозможно корректно предусмотреть все такие затраты. Вместе с тем, муниципальные и федеральные нормативные акты предписывают возможность изменения финансового обеспечения выполнения задания исключительно в меньшую сторону, т. е. в сторону сокращения лимитов доведенных бюджетных ассигнований. В данном случае, при установлении учредителем в задании показателей, характеризующих качество оказываемых услуг, с более высокими характеристиками (требованиями) учреждение, ввиду отсутствия финансового обеспечения услуг с такими повышенными характеристиками, окажется неспособным оказать услуги требуемого качества. Все вышеперечисленное, в конечном счете, приведет к пониманию руководителями учреждений «невыгодности» оказания услуг повышенного качества (например, постановка спектаклей, требующая весомых

трудовых и интеллектуальных затрат, а также расходов на приобретение основных средств и материальных запасов).

Решением данного вопроса может послужить возможность своего рода резервного финансирования муниципального задания, превышающего финансирование, рассчитанное согласно нормативным затратам. Органам местного самоуправления следует закрепить механизм корректировки муниципального задания законодательно на случай возможного превышения фактических расходов учреждения над плановыми, что может послужить в дальнейшем основанием для пересмотра величин принятых нормативных затрат, либо при невыполнении задания сверх допустимого отклонения, но при одновременном расходовании доведенных лимитов бюджетных обязательств.

Принимая во внимание, что показатели, характеризующие объем и качество услуг, оказываемых учреждением, обозначенные в муниципальном задании, устанавливаются на финансовый год (очередной финансовый год и плановый период), а отчет по выполнению задания необходимо предоставлять учредителю ежеквартально, выявить отклонение фактически достигнутых показателей за отчетный квартал от плановых показателей не представляется возможным ввиду отсутствия последних, что на практике приводит к принятию экстренных и не всегда корректных управленческих решений в конце финансового года, а не в течение года, анализируя квартальные отчеты.

В данном случае, годовые плановые показатели, характеризующие качество и объем оказываемой услуги, включенной в муниципальное задание, необходимо раздробить на кварталы в целях реальной ежеквартальной оценки выполнения задания на основании предоставленных квартальных отчетов о выполнении задания, что позволит учредителю своевременно корректировать, принятые при первичном формировании задания управленческие решения. Такой подход даст возможность измерять фактический процент выполнения задания, а не условный, как правило, равный четверти годовых показателей. Практическое внедрение предложенного инструментария позволит не только определять качество оказываемых услуг на ранних этапах, но и повысить обоснованность действующих нормативов затрат.

На основании вышеизложенного, в качестве вывода, можно представить проблемы и предложения в виде таблицы (таблица 6). Некоторые предложения имеют методический характер, при этом положительно влияют на принятие управленческих решений, связанных с финансированием учреждения.

Таблица 6 – Трудности формирования и финансового обеспечения выполнения муниципального задания и предложения по их урегулированию

Группа трудностей	Предложения
<p>Градация понятий «услуга» и «работа»</p>	<p>Разделить и конкретизировать понятия в Бюджетном кодексе Российской Федерации: Государственные (муниципальные) услуги, оказываемые государственными (муниципальными) учреждениями – деятельность учреждений в рамках государственного (муниципального) задания, осуществляемая в интересах конкретного потребителя (юридического или физического лица); Государственные (муниципальные) работы, выполняемые государственными (муниципальными) учреждениями – деятельность учреждений в рамках государственного (муниципального) задания, осуществляемая в интересах общества в целом либо органа государственной власти (органа местного самоуправления).</p>
<p>Определение ожидаемого результата Описание состава услуги Оценка потребности в услуге</p>	<p>Работа с населением: опросы, выявление потребности в услугах, выявление социально значимых проблем в обществе, оценка качества оказываемых услуг. Описание услуг в муниципальном задании не в обобщенном виде, как например, «Организация мероприятий», а в более подробном (показ концертов, организация конкурсов, организация мероприятий для детей и молодежи и т. д.), что сделает задание более четким и понятным для граждан, т. е. потребителей услуг. Включение в задание конкретных ожидаемых результатов от оказания муниципальных услуг, т. е. определенных положительных изменений, к которым должно привести оказание услуг, например, решение социально значимых проблем потребителей и общества в целом.</p>

Продолжение таблицы 6

Группа трудностей	Предложения
<p>Определение показателей качества Определение показателей объема</p>	<p>Во избежание путаницы между показателями качества и объема, необходимо разобраться в сути. Так, показателями качества должны выступать такие, как «Доля потребителей, удовлетворенных качеством услуги», «Доля нового репертуара», «Продолжительность мероприятия», «Средняя заполняемость зала», «Уровень квалификации специалистов», т. е. значимые для потребителей свойства оказываемой услуги. Показатели объема должны быть количественными, например, «Количество проведенных мероприятий», «Количество посетителей», «Количество участников», «Количество клубных формирований».</p>
<p>Изменение муниципального задания Изменение объема финансового обеспечения выполнения муниципального задания</p>	<p>В связи с изменением спроса на услуги или возможностей учреждения по их оказанию, может возникнуть потребность корректировки муниципального задания в ходе выполнения. Во избежание нерегулируемых процессов, учредителям необходимо предусматривать в Порядках формирования и финансового обеспечения задания возможность его изменения, а также указывать конкретные условия, при которых это возможно. Годовые плановые показатели, характеризующие качество и объем оказываемой услуги, включенной в муниципальное задание, необходимо раздробить на кварталы в целях реальной ежеквартальной оценки выполнения задания, что позволит учредителю своевременно корректировать, принятые при первичном формировании задания управленческие решения. Законодательно изменение муниципального задания возможно, если это не влечет к увеличению бюджетных ассигнований. Необходимость увеличения субсидии обычно не регламентируется. Органам местного самоуправления следует закрепить механизм корректировки муниципального задания законодательно на случай возможного превышения фактических расходов учреждения над плановыми, что может послужить в дальнейшем основанием для пересмотра величин принятых нормативных затрат.</p>

Окончание таблицы 6

Группа трудностей	Предложения
<p>Принцип финансового обеспечения выполнения муниципального задания, расчет нормативных затрат</p>	<p>Внедрение целесообразной дифференциации нормативов затрат с учетом объективных условий осуществления деятельности учреждениями, включая дифференциацию по требованиям, предъявляемым к качеству оказываемых ими услуг. Формирование методической базы разработки финансовых нормативов должно осуществляться на федеральном уровне, при корректировке на территориальные коэффициенты внутри регионов. При таком подходе будет исключена проблема несопоставимости нормативных затрат на однотипные услуги, оказываемые учреждениями одной ведомственной принадлежности.</p> <p>В отношении услуг, оказание которых осуществляется за плату, другим подходом может стать определение средней стоимости услуги на рынке для ее получателя. При этом объем финансового обеспечения будет рассчитан, исходя из средней стоимости услуги, количественного показателя спроса на нее, а также совокупного объема расходов на содержание учреждения.</p>

Предложенные способы решения проблем, возникающих при формировании и финансовом обеспечении выполнения муниципального задания, помогут бюджетным учреждениям, главным распорядителям бюджетных средств, органам местного самоуправления обоснованно формировать муниципальное задание с набором услуг, которые будут удовлетворять потребности общества; использовать такие показатели объема и качества, которые помогут объективно оценивать качество и потребность в предоставляемых услугах; своевременно принимать управленческие решения по вопросу изменения муниципального задания; точно рассчитывать нормативные затраты на оказание муниципальных услуг, которые будут сопоставимы по региону и стране; эффективно использовать бюджетные средства; развивать деятельность учреждений, оказывая качественные муниципальные услуги.

Сравнивая набор муниципальных услуг, оказываемых муниципальными учреждениями культуры, показатели, характеризующие объем и качество муниципальных услуг, можно выявить недостатки и преимущества в заданиях исследуемых учреждений.

Услуга «Организация и проведение культурно-массовых мероприятий», оказываемые исследуемыми учреждениями, являются обобщенными и не раскрывают состав услуги, такое наименование непонятно потребителям и требует конкретизации. Более того, показатель объема «Количество проведенных

мероприятий» и показатель качества «Количество участников мероприятия» не могут быть сопоставлены друг с другом, потому что учреждение проводит мероприятия разного масштаба и для разных категорий потребителей, на которых присутствует разное количество участников. Например, такие мероприятия, как празднование Дня города, Нового года, Дня Победы собирают весь город, число участников может достигать 10 000 человек. Численность посетителей концертных программ ограничивается вместимостью зала.

Оба показателя «Количество проведенных мероприятий» и «Количество участников мероприятия» должны характеризовать объем муниципальной услуги, а качество должны характеризовать такие показатели, как «Доля потребителей, удовлетворенных качеством услуги», «Доля нового репертуара», «Продолжительность мероприятия», «Средняя заполняемость зала», «Уровень квалификации специалистов», т. е. значимые для потребителей свойства оказываемой услуги.

Аналогичная ситуация и с услугой «Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества»: показатель качества «Число участников клубных формирований» должен оценивать объем наряду с показателем «Количество клубных формирований». При этом качество могут характеризовать такие показатели как «Доля потребителей, удовлетворенных качеством услуги», «Количество клубных формирований, имеющих звание «заслуженный», «народный» и «образцовый» и т. п.

Таким образом, предлагается конкретизировать услуги, связанные с проведением мероприятий; в качестве показателей, характеризующих объем муниципальной услуги, использовать количественные показатели, а в качестве показателей, характеризующих качество муниципальной услуги – те, которые отражают свойства оказываемой услуги и мнение потребителей. Предложения по формированию муниципального задания сведены в таблице 7.

Таблица 7 – Показатели, предлагаемые для формирования муниципального задания

Наименование муниципальной услуги	Показатели, характеризующие качество услуги	Показатели, характеризующие объем услуги
Организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества	Количество коллективов самодеятельного художественного творчества, имеющих звание «заслуженный», «народный», «образцовый»	Количество участников клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества
	Участие в конкурсах и фестивалях различного уровня	Количество клубных формирований
	Удовлетворенность качеством предоставления муниципальной услуги	

Окончание таблицы 7

Наименование муниципальной услуги	Показатели, характеризующие качество услуги	Показатели, характеризующие объем услуги
Организация и проведение мероприятий	Удовлетворенность качеством предоставления муниципальной услуги	Количество проведенных мероприятий
	Отсутствие необоснованных отказов в оказании муниципальной услуги	Количество участников мероприятий
	Уровень информированности	
Показ (организация показа) концертных программ	Удовлетворенность качеством предоставления муниципальной услуги	Число зрителей
	Доля заполняемости зрительного зала	Количество концертов
	Продолжительность концерта	
	Доля нового репертуара	

Такой подход сделает муниципальное задание более четким и понятным для граждан, в частности для потребителей услуг, а для управляющего органа позволит более точно оценивать степень выполнения его задания.

Кроме того, при формировании муниципального задания необходимо проводить анализ спроса на муниципальные услуги. План мероприятий исследуемых учреждений из года в год меняется лишь незначительно, тематика и количество мероприятий сохраняют тенденции прошлых лет, может меняться содержание мероприятий (новые концертные и театральные номера, новые детские развлекательно-игровые программы).

При составлении проекта муниципального задания на очередной год предлагается проводить качественное исследование мнения населения – потенциальных потребителей муниципальных услуг, об оказываемых услугах. Анализ спроса можно проводить в форме анкетирования с набором, например, следующих вопросов:

- 1) Какие виды досуговых мероприятий Вам наиболее интересны?
 - а) массовые мероприятия, народные гуляния;
 - б) массовые мероприятия для детей, подростков и молодежи;
 - в) показ концертов и концертных программ;
 - г) показ театральных представлений;
 - д) организация новогодних утренников;
 - е) организация вечеров отдыха;
 - ж) показ кинофильмов;
 - и) конкурсы творческого мастерства;
 - к) конкурсы профессионального мастерства;
 - л) конкурсы красоты;
 - м) фестивали национальных культур.

2) Выберите 2–3 мероприятия, которые бы Вы хотели видеть более красочными (организация фейерверка, приглашение эстрадных артистов и т. п.)?

- а) концерт, посвященный Дню защитника Отечества;
- б) концерт, посвященный Международному женскому Дню;
- в) празднование Дня Победы;
- г) празднование Дня защиты детей;
- д) празднование Дня молодежи;
- е) празднование Дня семьи, любви и верности;
- ж) празднование Дня города;
- и) празднование Дня народного единства;
- к) празднование Нового года;
- л) другое (указать).

3) Как часто Вы готовы посещать мероприятия, указанные в вопросе № 1?

4) Знаете ли Вы, какие клубные формирования существуют в городе? Являетесь ли Вы участником какого-либо клубного формирования? Если нет, то хотели бы стать участником и какого именно клубного формирования?

Подобное исследование даст объективную характеристику и оценку деятельности учреждения, выявит реальный спрос населения на муниципальные услуги, покажет, есть ли необходимость корректировки плановых показателей объема муниципальных услуг (например, количество мероприятий). Это также поможет направить прямые расходы на мероприятия, которые потребители желают видеть более масштабными и красочными. Изучив мнение населения, учреждение сможет более качественно оказывать муниципальные услуги и удовлетворять социальные и духовные потребности населения.

Выводы по разделу 3

1. В процессе проведенного во второй главе анализа финансирования и исполнения муниципальных заданий учреждений культурно-досугового типа были выявлены «проблемные места», которые можно условно объединить в две группы: трудности, связанные с формированием муниципального задания (т. е. связанные с градацией понятий услуга/работа, определением перечня муниципальных услуг, показателей качества и объема, описанием содержания услуг, получением достоверной оценки потребности населения в муниципальных услугах) и трудности, связанные с финансовым обеспечением выполнения муниципального задания.

2. Необходимо внести изменения в бюджетное законодательство с целью разграничения понятий «государственные (муниципальные) услуги» и «государственные (муниципальные) работы».

3. Предложенные показатели качества и объема отдельных муниципальных услуг, оказываемых учреждениями культурно-досугового типа, являются более оптимальными и рациональными.

4. Годовые плановые показатели, характеризующие качество и объем оказываемой услуги, включенной в муниципальное задание, необходимо раздробить на кварталы в целях реальной ежеквартальной оценки выполнения

задания, что позволит учредителю своевременно корректировать, принятые при первичном формировании задания управленческие решения.

5. На начальном этапе формирования муниципального задания главным распорядителям бюджетных средств следует выявлять реальную потребность населения в услуге, подлежащей включению в задание, во избежание в конце отчетного периода недостигнутых сверх допустимого отклонения целевых показателей исполнения муниципального задания.

6. Органам местного самоуправления необходимо предусматривать в Порядках формирования и финансового обеспечения задания возможность его изменения, а также указывать конкретные условия, при которых это возможно, т. е. закрепить механизм корректировки муниципального задания законодательно на случай возможного превышения фактических расходов учреждения над плановыми, что может послужить в дальнейшем основанием для пересмотра величин принятых нормативных затрат.

7. Необходимо сформировать на федеральном уровне методическую базу разработки финансовых нормативов с учетом корректировки на территориальные коэффициенты внутри регионов.

8. Следует внедрить дифференциацию нормативов затрат с учетом объективных условий осуществления деятельности учреждениями, включая дифференциацию по требованиям, предъявляемым к качеству оказываемых ими услуг.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Итак, сфера культуры, являясь отраслью национальной экономики, как и любая другая ее отрасль производит блага. Культурные блага – это условия и услуги, предоставляемые организациями, другими юридическими и физическими лицами для удовлетворения гражданами своих культурных потребностей. Произведенные сферой культуры блага выражаются как в материальной, так и в нематериальной форме. Культурные блага, как правило, включают в себя историко-культурное наследие, обычаи, традиции, духовные ценности, идеи и т. п.

Несмотря на то, что культурные блага в общем виде принято считать общественными благами, свойствами чистого общественного блага обладают лишь отдельные виды культурных благ. Производство чистых общественных благ в сфере культуры требует прямого участия государства или заинтересованных инвесторов в их финансировании. Большинство организаций культуры в Российской Федерации производят чисто общественные блага за счет средств их бюджетной принадлежности, т. к. свойства чистых общественных благ делают невозможным обеспечение возмещения издержек производителей данных благ.

Большинство видов культурных благ обладают свойствами смешанного блага: неконкурентоспособны и исключаемы – т. е. являются благом совместного потребления с избирательностью, альтернативностью его использования, с убыванием его потребления.

Обеспечение права граждан на получение качественных государственных (муниципальных) услуг началось с принятия Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83–ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений», давшего старт осуществлению финансово-экономического реформирования деятельности государственных и муниципальных учреждений. Так были сформулированы новые принципы финансирования учреждений бюджетной системы Российской Федерации. Финансовое обеспечение таких учреждений происходит теперь посредством субсидирования на выполнение государственного (муниципального) задания.

Государственное (муниципальное) задание – документ, устанавливающий требования к составу, качеству и (или) объему (содержанию), условиям, порядку и результатам оказания государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

Финансовое обеспечение выполнения государственных (муниципальных) заданий осуществляется за счет средств федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации, бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов, местных бюджетов в порядке, установленном соответствующим органом исполнительной власти.

Объем финансового обеспечения выполнения задания рассчитывается на основании нормативных затрат на оказание услуг.

Сфера культуры в Российской Федерации, как и любая другая отрасль национальной экономики, также имеет в своей основе нормативно-правовую базу. Среди основных нормативно-правовых документов, регламентирующих деятельность муниципальных учреждений культурно-досугового типа, необходимо отметить: Конституцию Российской Федерации, Закон Российской Федерации от 9 октября 1992 года № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре», Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», Бюджетный кодекс Российской Федерации, Федеральный закон от 8 мая 2010 года № 83-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений» и др.

Произведенный анализ муниципальных заданий и финансового обеспечения их выполнения позволяет сделать вывод, что в законодательной практике отсутствует четкая градация между понятиями «муниципальная услуга» и «муниципальная работа». Как правило, данные понятия взаимозаменяемы или вовсе применяются хаотичным образом.

Муниципалитеты, пользуясь реестрами услуг высшего уровня власти, дают определение одной и той же услуге, оказываемой подведомственными им учреждениями, совершенно по-разному, что говорит о том, что и здесь нет четкой градации.

На местном уровне власти не применяются унифицированные, закрепленные законодательно на более высшем уровне власти показатели, характеризующие качество, объем и содержание услуг (работ) ввиду их отсутствия, что снова говорит о несовершенстве нормативно-правовой базы, касаемо муниципальных учреждений культурно-досугового типа.

Все перечисленное выше ведет к трудностям, возникающим в процессе формирования муниципальных заданий, расчета финансового обеспечения данных заданий и установления базовых нормативных затрат на оказание муниципальных услуг.

Для урегулирования обозначенных трудностей необходимо, в первую очередь, внести изменения в бюджетное законодательство с целью разграничения понятий «государственные (муниципальные) услуги» и «государственные (муниципальные) работы». Кроме того, в работе предложены иные рекомендации по совершенствованию процесса формирования муниципального задания и системы его финансового обеспечения

Таким образом, в настоящее время вопрос разработки и реализации муниципального задания учреждения сферы культуры, что не обходит стороной и муниципальные учреждения культурно-досугового типа, остается не окончательно урегулированным и требует более детальной проработки нормативно-правовой базы на федеральном уровне.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года. – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145–ФЗ (ред. от 22.12.2020) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2021). – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/.
3. Закон Российской Федерации от 9 октября 1992 года № 3612-I «Основы законодательства Российской Федерации о культуре». – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_1870/.
4. Федеральный закон от 12 января 1996 года № 7–ФЗ «О некоммерческих организациях» – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_8824/.
5. Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131–ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_44571/.
6. Федеральный закон от 03 ноября 2006 года № 174–ФЗ «Об автономных учреждениях». – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_63635/.
7. Федеральный закон от 8 мая 2010 года № 83–ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений». – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_100193/.
8. Федеральный закон от 27 июля 2010 № 210–ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг». – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_103023/.
9. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 года № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики». – <http://base.garant.ru/70170950/>.
10. Указ Президента Российской Федерации от 24 декабря 2014 года № 808 «Об утверждении Основ государственной культурной политики». – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_172706/.
11. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года». – <http://www.kremlin.ru/acts/bank/43027>.
12. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2014 года № 2716-р «Об утверждении Программы создания центров культурного развития в малых городах и сельской местности Российской Федерации». – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_173940/.
13. Приказ Министерства культуры и массовых коммуникаций Российской Федерации от 25 мая 2006 года № 229 «Об утверждении Методических указаний по реализации вопросов местного значения в сфере культуры городских и сельских поселений муниципальных районов и Методических

- рекомендаций по созданию условий для развития местного традиционного народного художественного творчества». – <http://base.garant.ru/192873/>.
14. Распоряжение Министерства культуры Российской Федерации от 18 сентября 2009 года № Р-6 «Об утверждении номенклатуры государственных и муниципальных услуг/работ, выполняемых организациями культурно-досугового типа Российской Федерации». – <http://base.garant.ru/55170135/>.
 15. Приказ Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 30 марта 2011 года № 251н «Об утверждении Единого квалификационного справочника должностей руководителей, специалистов и служащих, раздел «Квалификационные характеристики должностей работников культуры, искусства и кинематографии». – <http://base.garant.ru/55171462/>.
 16. Приказ Министерства культуры Российской Федерации от 30 декабря 2015 года № 3448 «Об утверждении типовых отраслевых норм труда на работы, выполняемые в культурно-досуговых учреждениях и других организациях культурно-досугового типа». – <http://base.garant.ru/71320728/>.
 17. Приказ Министерства культуры Российской Федерации от 30 декабря 2015 года № 3453 «Об утверждении Методических рекомендаций по формированию штатной численности работников государственных (муниципальных) культурно-досуговых учреждений и других организаций культурно-досугового типа с учетом отраслевой специфики». – <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71235944/>.
 18. Распоряжение Министерства культуры Российской Федерации от 2 августа 2017 года № Р-965 «Об утверждении Методических рекомендаций субъектам Российской Федерации и органам местного самоуправления по развитию сети организаций культуры и обеспеченности населения услугами организаций культуры». – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_222470/.
 19. Письмо Минфина России от 16 мая 2011 № 12-08-22/1959 «Комплексные рекомендации органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления по реализации Федерального закона от 8 мая 2010 года № 83–ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных (муниципальных) учреждений». – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_115329/.
 20. Письмо Минфина России от 22 октября 2013 № 12-08-06/44036 «О Комментариях (комплексных рекомендациях) по вопросам, связанным с реализацией положений Федерального закона от 08 мая 2010 № 83–ФЗ». – http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_153763/.
 21. Постановление Правительства Ленинградской области от 20 марта 2006 года № 72 «Об утверждении Методических рекомендаций по исполнению муниципальными образованиями Ленинградской области полномочий в сфере культуры». – <https://culture.lenobl.ru/ru/dokumenty/law/>.

22. Постановление Правительства Ленинградской области от 14 ноября 2013 года № 404 «О государственной программе Ленинградской области «Развитие культуры в Ленинградской области». – <http://base.garant.ru/22910058/>.
23. Постановление Правительства Ленинградской области от 10 июня 2014 года № 237 «О порядке предоставления и распределения субсидий из областного бюджета Ленинградской области бюджетам муниципальных образований Ленинградской области на софинансирование мероприятий по капитальному ремонту объектов культуры городских поселений Ленинградской области, а также ремонтно-реставрационным работам на объектах культурного наследия, находящихся в собственности муниципальных образований Ленинградской области, занимаемых государственными учреждениями культуры, в рамках реализации мероприятий государственной программы Ленинградской области «Развитие культуры в Ленинградской области». – <http://base.garant.ru/22914926/>.
24. Распоряжение Правительства Ленинградской области от 29 декабря 2017 года «Об утверждении Регионального перечня (классификатора) государственных (муниципальных) услуг и работ Ленинградской области». – https://finance.lenobl.ru/ru/pravovaya-baza/oblastnoe-zakondatelstvo/reg_uslugi/.
25. Устав Муниципального бюджетного учреждения «Бокситогорский культурно-досуговый центр». – <http://бкдц.рф/dokumenty/>.
26. Устав Муниципального бюджетного учреждения «Лодейнопольский дом народного творчества им. Ю.П. Захарова». – <https://mbudnt.wixsite.com/mbudnt/>.
27. Устав Муниципального бюджетного учреждения культуры «Дворец культуры города Кировска». – <https://rdk-kirovsk.lenobl.muzkult.ru/stores>.
28. Боровинская, Д.Н. Экономические и культурные основания креативности / Д.Н. Боровинская // Вестн. Том.гос. ун-та. – 2014. – № 388. – С. 47–53.
29. Вечканов, Г.С. Экономическая теория: учебник для вузов. Стандарт третьего поколения / Г.С. Вечканов. – СПб.: Питер, 2011. – 512 с.
30. Маркс, К. Капитал. Критика политической экономии: сочинение: пер. с нем., фр., англ. / К. Маркс; под ред. Ф. Энгельса. – Москва: КНОРУС, 2011. – Т. 3: кн. 3. – 2011. – 1200 с.
31. Милль, Дж.С. Основы политической экономии III / Дж.С. Милль; пер. с англ.; под ред. А.Г. Милейковского. – М.: Прогресс, 1981. – 448 с.
32. Петти, В. Трактат о налогах и сборах / В. Петти // Шедевры мировой экономической мысли: в 2 т. – Петрозаводск: Петроком, 1993 – Т.2. –154 с.
33. Смит, А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит; под ред. В.С. Афанасьева. – М.: Соцэкгиз, 1962 – 684 с.
34. Lindahl, E. Just taxation – a positive solution. / E. Lindahl; In R. A. Musgrave and A.T. Peacock // Classics in the theory of public finance. – London: Macmillan, 1958. – P. 168–176.
35. Samuelson, P.A. The Pure Theory of Public Expenditure / P.A. Samuelson // Review of Economics and Statistics, 1954. – Vol. 36, No 4. – P. 387.

36. Единый портал бюджетной системы Российской Федерации. – <https://budget.gov.ru>.
37. Информационно-правовой портал «Гарант». – <http://www.garant.ru>.
38. Официальный сайт Президента России. – <http://www.kremlin.ru>.
39. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. – <http://minfin.gov.ru>.
40. Официальный сайт Правительства Ленинградской области. – <https://lenobl.ru>.
41. Официальный сайт Комитета финансов Ленинградской области. – <https://finance.lenobl.ru>.
42. Официальный сайт Комитета по культуре Ленинградской области. – <https://culture.lenobl.ru>.
43. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. – <https://rosstat.gov.ru>.
44. Официальный сайт для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях. – <https://bus.gov.ru>.
45. Официальный сайт Бокситогорского муниципального района Ленинградской области. – <http://adm.boksitogorsk.ru>.
46. Официальный сайт Лодейнопольского муниципального района Ленинградской области. – <https://администрация-лодейноеполе.рф>.
47. Официальный сайт Совета депутатов Лодейнопольского района и города Лодейное Поле. – <https://sovetdeputatov-lp.ru>.
48. Официальный сайт МО «Кировск». – <https://kirovsklenobl.ru>.
49. Официальный сайт Бокситогорского культурно-досугового центра. – <http://бкдц.рф>.
50. Официальный сайт Дворца культуры города Кировска. – <https://rdk-kirovsk.lenobl.muzkult.ru>.
51. Официальный сайт Лодейнопольского дома народного творчества им. Ю.П. Захарова. – <https://mbudnt.wixsite.com/mbu-dnt>.
52. Справочная система «Консультант Плюс». – <http://www.consultant.ru>.

ПРИЛОЖЕНИЕ А

Муниципальное задание МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок А.1 – Часть 1 Муниципального задания
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок А.2 – Продолжение части 1 Муниципального задания
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок А.3 – Продолжение части 1 Муниципального задания
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок А.4 – Продолжение части 1 Муниципального задания
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок А.5 – Продолжение части 1 Муниципального задания
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок А.6 – Продолжение части 1 Муниципального задания
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок А.7 – Продолжение части 1 Муниципального задания
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок А.8 – Продолжение части 1 Муниципального задания
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок А.9 – Продолжение части 1 Муниципального задания
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок А.10 – Продолжение части 1 Муниципального задания
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок А.11 – Продолжение части 1 Муниципального задания
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок А.12 – Продолжение части 1 Муниципального задания
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок А.13 – Окончание части 1 Муниципального задания
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок А.14 – Часть 3 Муниципального задания
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок А.15 – Продолжение части 3 Муниципального задания
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок А.16 – Окончание части 3 Муниципального задания
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

ПРИЛОЖЕНИЕ Б
Муниципальное задание МБУ «БКДЦ»

Рисунок Б.1 – Часть 1 Муниципального задания
МБУ «БКДЦ»

Рисунок Б.2 – Продолжение части 1 Муниципального задания
МБУ «БКДЦ»

Рисунок Б.3 – Окончание части 1 Муниципального задания
МБУ «БКДЦ»

Рисунок Б.4 – Часть 2 Муниципального задания
МБУ «БКДЦ»

ПРИЛОЖЕНИЕ В
Муниципальное задание МБУК «ДК г. Кировск»

Рисунок В.1 – Муниципальное задание МБУК «ДК г. Кировск»

Рисунок В.2 – Продолжение Муниципального задания МБУК «ДК г. Кировск»

Рисунок В.3 – Продолжение Муниципального задания МБУК «ДК г. Кировск»

Рисунок В.4 – Продолжение Муниципального задания МБУК «ДК г. Кировск»

Рисунок В.5 – Продолжение Муниципального задания МБУК «ДК г. Кировск»

Рисунок В.6 – Продолжение Муниципального задания МБУК «ДК г. Кировск»

Рисунок В.7 – Продолжение Муниципального задания МБУК «ДК г. Кировск»

Рисунок В.8 – Продолжение Муниципального задания МБУК «ДК г. Кировск»

Рисунок В.9 – Продолжение Муниципального задания МБУК «ДК г. Кировск»

Рисунок В.10 – Окончание Муниципального задания МБУК «ДК г. Кировск»

ПРИЛОЖЕНИЕ Г
План финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок Г.1 – Титульный лист Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок Г.2 – Раздел 1 Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок Г.3 – Продолжение раздела 1
Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок Г.4 – Окончание раздела 1
Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок Г.5 – Раздел 2 Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок Г.6 – Раздел 3 Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок Г.7 – Окончание раздела 3
Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок Г.8 – Раздел 4 Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок Г.9 – Раздел 5 Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок Г.10 – Справочная информация
Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

ПРИЛОЖЕНИЕ Д
План финансово-хозяйственной деятельности МБУ «БКДЦ»

Рисунок Д.1 – Раздел 1 Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «БКДЦ»

Рисунок Д.2 – Раздел 2 Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «БКДЦ»

Рисунок Д.3 – Раздел 3 Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «БКДЦ»

Рисунок Д.4 – Продолжение раздела 3
Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «БКДЦ»

Рисунок Д.5 – Продолжение раздела 3
Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «БКДЦ»

Рисунок Д.6 – Продолжение раздела 3
Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «БКДЦ»

Рисунок Д.7 – Окончание раздела 3
Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «БКДЦ»

Рисунок Д.8 – Раздел 4 Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «БКДЦ»

Рисунок Д.9 – Раздел 5 Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУ «БКДЦ»

ПРИЛОЖЕНИЕ Е

План финансово-хозяйственной деятельности МБУК «ДК г. Кировска»

Рисунок Е.1 – План финансово-хозяйственной деятельности
МБУК «ДК г. Кировска»

Рисунок Е.2 – Продолжение Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУК «ДК г. Кировска»

Рисунок Е.3 – Продолжение Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУК «ДК г. Кировска»

Рисунок Е.4 – Продолжение Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУК «ДК г. Кировска»

Рисунок Е.5 – Продолжение Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУК «ДК г. Кировска»

Рисунок Е.6 – Продолжение Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУК «ДК г. Кировска»

Рисунок Е.7 – Продолжение Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУК «ДК г. Кировска»

Рисунок Е.8 – Окончание Плана финансово-хозяйственной деятельности
МБУК «ДК г. Кировска»

ПРИЛОЖЕНИЕ Ж

Значения базовых нормативов затрат МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

Рисунок Ж.1 – Значения базовых нормативов затрат
МБУ «Лодейнопольский ДНТ им. Ю.П. Захарова»

ПРИЛОЖЕНИЕ К

Значения базовых нормативов затрат МБУ «БКДЦ»

Рисунок К.1 – Значения базовых нормативов затрат
МБУ «БКДЦ»

ПРИЛОЖЕНИЕ Л

Значения базовых нормативов затрат МБУК «ДК г. Кировска»

Рисунок Л.1 – Значения базовых нормативов затрат
МБУК «ДК г. Кировска»