

**ОЦЕНКА ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ЗАИНТЕРЕСОВАННОСТИ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ В ОКАЗАНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) УСЛУГ\*****Сергей Георгиевич ХАБАЕВ<sup>а</sup>, Павел Григорьевич КРАДИНОВ<sup>б</sup>**<sup>а</sup> доктор экономических наук, доцент, руководитель Центра финансов государственных и муниципальных учреждений, Научно-исследовательский финансовый институт, Москва, Российская Федерация  
khabaev@nifi.ru<sup>б</sup> старший научный сотрудник Центра финансов государственных и муниципальных учреждений, Научно-исследовательский финансовый институт, Москва, Российская Федерация  
pkradinov@nifi.ru

\* Ответственный автор

**История статьи:**

Принята 08.09.2016

Принята в доработанном виде 25.11.2016

Одобрена 15.12.2016

Доступна онлайн 16.01.2017

УДК 336.13

JEL: H30, H42, H50

**Аннотация****Тема.** Статья посвящена рассмотрению подхода к оценке экономической заинтересованности негосударственных организаций в оказании государственных (муниципальных) услуг.**Цели.** Определение показателей, на основании которых следует оценивать названную заинтересованность.**Методология.** При подготовке работы использовались методы анализа и синтеза научной и нормативной правовой баз. Теоретической основой исследования стали научные труды российских специалистов по рассматриваемой тематике и нормативные правовые акты федерального уровня.**Результаты.** Определены основные административные и экономические барьеры, препятствующие выходу негосударственных организаций на рынок государственных (муниципальных) услуг. Обоснована необходимость единого подхода к налогообложению деятельности, связанной с оказанием государственных (муниципальных) услуг, для всех предприятий вне зависимости от их организационно-правовой формы, а также описана сложившаяся практика применения налоговых льгот в части региональных и местных налогов. Проведен анализ порядка определения нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг. Представлен порядок расчета агрегированного показателя, отражающего уровень экономической привлекательности цены государственной (муниципальной) услуги для негосударственных организаций.**Выводы.** Для повышения экономической заинтересованности негосударственных организаций в оказании государственных (муниципальных) услуг в первую очередь следует повышать экономическую привлекательность цены государственной (муниципальной) услуги для негосударственных организаций и создавать одинаковую налоговую нагрузку на работу, связанную с оказанием государственных (муниципальных) услуг, для предприятий всех организационно-правовых форм.**Применение.** Представленный в статье подход к оценке экономической заинтересованности негосударственных организаций в оказании государственных (муниципальных) услуг может быть использован при подготовке нормативных правовых актов и методических документов.**Ключевые слова:**

государственная услуга, муниципальная услуга, нормативные затраты, негосударственная организация, экономическая заинтересованность, цена

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2016

В настоящее время Минфин России начал внедрять конкурентные способы определения исполнителей государственных (муниципальных)

услуг (далее – госуслуги), который является одним из элементов бюджетной реформы [1].

Началом введения новшеств следует считать разработку проекта федерального закона «О государственном (муниципальном) заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере и внесении

\*Статья выполнена в рамках государственного задания Министерства финансов Российской Федерации в части проведения научно-исследовательских разработок по теме «Развитие механизмов конкурентных способов оказания (выполнения) государственных (муниципальных) услуг (работ)».

изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>1</sup>.

Следует отметить, что необходимость внедрения конкурентных способов определения исполнителей госуслуг была озвучена в распоряжении Правительства Российской Федерации от 30.12.2013 № 2593-р «Об утверждении Программы повышения эффективности управления общественными (государственными и муниципальными) финансами на период до 2018 года». Согласно этому документу одной из задач, решение которых направлено на повышение доступности и качества госуслуг, является расширение привлечения к их предоставлению негосударственных организаций.

В законопроекте «О государственном (муниципальном) заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» предусмотрены следующие конкурентные способы отбора исполнителей госуслуг:

- проведение конкурса на заключение соглашения о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве или концессионного соглашения;
- отбор обозначенным в сертификате потребителем исполнителя услуг из соответствующего реестра исполнителей;
- конкурс (аукцион) на заключение договора об оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере.

Следует отметить, что действие изучаемого правового акта не будет распространяться на отношения, возникающие в связи с оказанием государственных (муниципальных) услуг, регулируемые:

- Федеральным законом от 29.11.2010 № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (включая высокотехнологичную медицинскую помощь, не вошедшую в базовую программу

обязательного медицинского страхования), отдельных государственных (муниципальных) услуг в сфере охраны здоровья, определенных Федеральным законом от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»;

- Федеральным законом от 27.07.2010 № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Возникновение конкуренции на рынке госуслуг невозможно без наличия экономической заинтересованности негосударственных организаций. В этой связи следует определить барьеры, препятствующие выходу этих организаций на рынок государственных услуг: административные и экономические. К первым, на наш взгляд, следует отнести:

- условия лицензирования отдельных видов деятельности;
- стандарты качества госуслуг.

Ко вторым барьерам относятся:

- экономическая непривлекательность цены госуслуги;
- необходимость значительных первоначальных капитальных вложений при выходе на рынок госуслуг;
- наличие специализированных компетенций у работников организации для оказания госуслуг;
- издержки ухода с рынка госуслуг (осуществленные инвестиции невозможно возместить при прекращении оказания госуслуг).

Кроме перечисленных барьеров, следует упомянуть еще об одном важном условии, которое необходимо для привлечения негосударственных организаций к оказанию госуслуг. Речь идет о едином подходе к налогообложению этой деятельности для всех компаний вне зависимости от их организационно-правовой формы. Для достижения данного условия необходимо внесение изменений в законодательство Российской Федерации о налогах и сборах.

<sup>1</sup> Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <http://regulation.gov.ru/projects#npa=51354>

Эти перемены должны затронуть все виды налогов и сборов (федеральные, региональные, местные) и призваны сформировать в деятельности, связанной с оказанием госуслуг:

- единые налоговые льготы;
- единые налоговые ставки;
- единый порядок исчисления налогов.

Говоря о сложившейся практике применения налоговых льгот в части региональных и местных налогов, необходимо отметить, что во многих субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях введены налоговые льготы. Например, по налогу на имущество в отношении учреждений в регионах применяются:

- льготные ставки налогов;
- решения об освобождении от налогообложения.

В качестве примера субъектов РФ, в которых введены льготные ставки налога на имущество для учреждений, можно привести Магаданскую область и Северную Осетию – Аланию.

В субъектах Федерации существует несколько подходов к освобождению от налогообложения по налогу на имущество:

- применительно ко всем организациям, учрежденным органами государственной власти субъекта РФ и органами местного самоуправления муниципальных образований, находящимися на территории субъекта Федерации;
- в отношении определенных типов названных организаций;
- в отношении учреждений, оказывающих определенные услуги.

Налоговые льготы по транспортному налогу применяют для учреждений в ряде субъектов Российской Федерации. Например, в Удмуртской Республике, Калужской, Мурманской, Томской, Тульской, Тюменской областях от налогообложения транспортным налогом освобождены автономные, бюджетные и казенные учреждения, созданные органами

государственной власти субъекта Российской Федерации и органами местного самоуправления муниципальных образований, находящимися на территории субъекта РФ.

Налоговые льготы учреждения получают и в отношении местных налогов. Рассматривая льготы по налогу на землю, можно констатировать, что решением большинства представительных органов муниципальных образований от уплаты земельного налога освобождаются муниципальные учреждения.

Из перечисленных экономических барьеров ключевым, на наш взгляд, является экономическая непривлекательность цены госуслуги. В настоящее время эта стоимость определяется на основании расчета нормативных затрат и определения себестоимости услуги (см. работы Л. Семиной<sup>2</sup>, О. Луниной<sup>3</sup>, Г.Г. Зайцевой<sup>4</sup>, М. Зариповой<sup>5</sup>, И.В. Артемовой<sup>6</sup>, С.Н. Степанова<sup>7</sup>).

Себестоимость госуслуги в настоящее время формируется в соответствии с нормативными правовыми актами, регламентирующими финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания. В 2015 г. был принят ряд новых актов, регламентирующих порядок определения себестоимости:

- постановление Правительства Российской Федерации от 26.06.2015 № 640<sup>8</sup>;

<sup>2</sup> *Семина Л.* Базовые нормативы затрат на оказание услуг в сфере культуры // Учреждения культуры и искусства: бухгалтерский учет и налогообложение. 2016. № 6. С. 57–63.

<sup>3</sup> *Лунина О.* Формирование себестоимости и распределение затрат // Автономные учреждения: бухгалтерский учет и налогообложение. 2016. № 6. С. 12–22.

<sup>4</sup> *Зайцева Г.Г.* Применяем корректирующие коэффициенты при расчете норматива на услугу // Руководитель автономного учреждения. 2015. № 9.

<sup>5</sup> *Зарипова М.* Новый порядок формирования госзадания // Бюджетные организации: бухгалтерский учет и налогообложение. 2015. № 9.

<sup>6</sup> *Артемова И.В.* Готовимся к формированию госзадания на 2016 год // Советник в сфере образования 2015. № 5.

<sup>7</sup> *Степанов С.Н.* Особенности нормирования при установлении госзадания // Руководитель бюджетной организации. 2015. № 9.

<sup>8</sup> О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания: постановление Правительства Российской Федерации от 26.06.2015 № 640.

- приказ Минфина России от 01.07.2015 № 104н<sup>9</sup>.

Определенные в данных документах подходы позволят существенно повысить качество расчета себестоимости госуслуг.

*Во-первых*, вводится понятие базового норматива затрат на оказание госуслуги. При его определении применяются нормы, выраженные в натуральных показателях. Эти нормы установлены правовыми (муниципальными правовыми) актами, в том числе ГОСТами, строительными нормами и правилами, санитарно-эпидемиологическими правилами и нормативами, стандартами, порядками и регламентами (паспортами) оказания госуслуги.

При отсутствии норм, выраженных в натуральных показателях и установленных стандартом оказания госуслуги, в отношении услуги, оказываемой федеральными государственными учреждениями, эти нормы определяются несколькими методами.

*Метод наиболее эффективного учреждения* предполагает анализ и усреднение показателей работы федерального государственного учреждения, которое имеет минимальный объем затрат на оказание единицы госуслуги при выполнении требований к ее качеству, отраженных в стандарте оказания госуслуги.

Рассмотрим порядок определения норм, выраженных в натуральных показателях, методом наиболее эффективного учреждения на примере затрат на электроэнергию. Допустим, орган государственной власти имеет пять подведомственных бюджетных учреждений, оказывающих несколько госуслуг, в том числе психологическую поддержку безработных граждан.

Наименьшие нормативные затраты на единицу данной госуслуги у учреждения № 3.

<sup>9</sup> Об утверждении общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг, осуществление которых предусмотрено бюджетным законодательством Российской Федерации и не отнесенных к иным видам деятельности, применяемых при расчете объема финансового обеспечения выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением: приказ Минфина России от 01.07.2015 № 104н.

Соответственно, при расчете базового норматива затрат на психологическую поддержку безработных будет использоваться значение натурального норматива по электроэнергии, определенного по данным учреждения № 3.

Указанный норматив может определяться как произведение общего объема потребленной электроэнергии в натуральном выражении за год и коэффициента распределения расходов по электроэнергии на соответствующую госуслугу.

Коэффициент распределения расходов по электроэнергии на рассматриваемую услугу, в свою очередь, определяется как соотношение общего полезного времени использования имущественного комплекса учреждения № 3 для оказания названной услуги за год к общему полезному времени использования имущественного комплекса, рассматриваемого учреждения за тот же период.

*Медианный метод* предполагает определение норм, выраженных в натуральных показателях, на основе медианного значения по федеральным государственным учреждениям, оказывающим госуслугу.

*Иные методы* применяются для определения норм, выраженных в натуральных показателях, в соответствии с порядком, принятым высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации (местной администрацией).

*Во-вторых*, предусматривается применение к рассчитанному базовому нормативу коэффициентов:

- территориального корректирующего, включающего в себя коэффициент на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда, и коэффициент на коммунальные услуги и содержание недвижимого имущества;
- отраслевого корректирующего, который отражает специфику госуслуги.

*В-третьих*, в принятых документах предусматривается, что в себестоимость госуслуги будет включаться амортизация по

особо ценному движимому имуществу, используемому как непосредственного для оказания услуги, так и для общехозяйственных нужд.

*В-четвертых*, стоимость (цена, тариф) материальных запасов, объектов особо ценного движимого имущества, работ и услуг, учитываемых при определении базового норматива затрат на оказание госуслуги, должна будет определяться на основании рыночных цен (тарифов) на идентичные планируемым к приобретению ресурсы, имущество, работы и услуги, а при их отсутствии – на однородные аналоги.

Несмотря на изменения в порядке расчета себестоимости госуслуг, остаются затраты, которые не будут в ней учитываться:

- амортизация недвижимого имущества;
- капитальный ремонт недвижимого имущества.

Оценку экономической привлекательности цены госуслуги для негосударственных организаций следует рассмотреть по двум направлениям:

- анализ экономической обоснованности расчета этой цены для государственных (муниципальных) учреждений;
- степень корректировки цены госуслуги в связи с привлечением к ее оказанию негосударственных организаций.

Оценку экономической обоснованности расчета цены госуслуги для государственных (муниципальных) учреждений следует проводить на основе следующих показателей:

- выбор метода определения норм, выраженных в натуральных показателях, для определения базового норматива затрат на оказание госуслуги;
- уровень охвата информацией о состоянии рынка товаров, работ, услуг, потребляемых при оказании госуслуги.

Из указанных в нормативных правовых актах методов определения норм, выраженных в натуральных показателях, способом, в наибольшей степени способствующим

повышению экономической обоснованности расчета себестоимости госуслуги, следует считать тот, при котором рассматриваемые нормы установлены правовыми актами Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъектов Российской Федерации, местной администрации, а также органами власти, осуществляющими функции и полномочия учредителя в отношении учреждений.

Например, в соответствии с п. 10 приложения № 2 к Программе поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 годы, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 26.11.2012 № 2190-р, Минтрудом России были разработаны Методические рекомендации по разработке систем нормирования труда в государственных (муниципальных) учреждениях (приказ Минтруда России от 30.09.2013 № 504).

Для федеральных органов исполнительной власти, разрабатывающих соответствующие типовые нормы труда, Минтруд России утвердил Методические рекомендации по разработке типовых отраслевых норм труда (приказ Минтруда России от 31.05.2013 № 235).

Примером федерального органа власти, который провел работу в изучаемом направлении, является Министерство культуры РФ. Оно утвердило типовые отраслевые нормы труда на работы, выполняемые в библиотеках, зоопарках, фильмофондах, музеях и других организациях музейного типа<sup>10</sup>.

Согласно п. 26 упомянутых Общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг, стоимость (цена, тариф) материальных запасов, объектов особо

<sup>10</sup> Об утверждении типовых отраслевых норм труда на работы, выполняемые в библиотеках: приказ Министерства культуры Российской Федерации от 30.12.2014 № 2477; Об утверждении типовых отраслевых норм труда на работы, выполняемые в зоопарках, фильмофондах, музеях и других организациях музейного типа: приказ Министерства культуры Российской Федерации от 30.12.2014 № 2478.

ценного движимого имущества, работ и услуг, учитываемых при определении базового норматива затрат на оказание *i*-й государственной услуги, определяется на основании данных о рыночных ценах (тарифах) на идентичные планируемым к приобретению материальные запасы, объекты особо ценного движимого имущества, работы и услуги, а при их отсутствии – на однородные материальные запасы, объекты особо ценного движимого имущества, работы и услуги.

Соответственно, возникает необходимость в оценке достоверности рыночных цен, используемых при определении базового норматива затрат. Для проведения подобной оценки необходимо проанализировать процедуры получения ценовой информации в отношении товара, работы, услуги для определения начальной (максимальной) цены контракта, которые определены в приказе Министерства экономического развития Российской Федерации от 02.10.2013 № 567 «Об утверждении Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)».

На наш взгляд, к процедурам, позволяющими охватить сведения о состоянии рынка соответствующих товара, работы, услуги, следует отнести сбор и анализ:

- ценовой информации в реестре контрактов, заключенных заказчиками (в рамках федеральных законов № 44-ФЗ и № 223-ФЗ<sup>11</sup>);
- государственной статистической отчетности о ценах товаров, работ, услуг;
- информации о ценах товаров, работ, услуг, содержащейся в официальных источниках уполномоченных государственных органов и муниципальных органов в соответствии с законодательствами России, субъектов Федерации; в муниципальных правовых

<sup>11</sup> О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд: Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ; О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц: Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ.

актах, в официальных источниках иностранных государств, международных организаций или иных общедоступных изданиях;

- сведений информационно-ценовых агентств. При этом в расчет рекомендуется принимать данные, которые предоставлены на условиях раскрытия методологии расчета цен.

Сбор и анализ ценовой информации указанными способами позволяют существенно повысить экономическую обоснованность себестоимости госуслуги (см. работы А. Павелина<sup>12</sup>, Т. Шадринной<sup>13</sup>, А.В. Воробьевой [2], Л. Ларцевой<sup>14</sup>).

Под корректировкой цены госуслуги в связи с привлечением негосударственных организаций следует понимать:

- расширение перечня нормативных затрат, учитываемых при расчете себестоимости госуслуг;
- учет при расчете цен межсекторного разрыва в оплате труда в государственном и частном секторах экономики;
- дифференциацию цен на услуги в зависимости от их качества.

Как уже было сказано, при существующем порядке расчета себестоимости госуслуги не учитывается ряд затрат. Соответственно, степень расширения расходов, учитываемых при расчете себестоимости госуслуг, будет оцениваться включением или невключением в расчет себестоимости затрат на амортизацию недвижимого имущества и его капитального ремонта.

Проблемы межсекторного разрыва в оплате труда рассматриваются В. Гимпельсоном, А. Лукьяновой, Р.И. Капелюшниковым,

<sup>12</sup> Павелин А. Об отдельных вопросах осуществления закупок // Ревизии и проверки финансово-хозяйственной деятельности государственных (муниципальных) учреждений. 2015. № 5.

<sup>13</sup> Шадринна Т. Актуальные вопросы применения Закона о контрактной системе // Казенные учреждения: бухгалтерский учет и налогообложение. 2014. № 11.

<sup>14</sup> Ларцева Л. Определение начальной (максимальной) цены контракта // Учреждения культуры и искусства: бухгалтерский учет и налогообложение. 2014. № 1.

З.А. Рыжиковым, Г.В. Куляевой, А.В. Шаруниной, О.А. Славинской, Т. Журавлевой [3–10].

Внимание к данной теме обусловлено прежде всего высоким удельным весом оплаты труда в затратах на оказание госуслуг. При этом следует отметить, что межсекторный разрыв целесообразнее рассмотреть в первую очередь по работникам, непосредственно оказывающим госуслугу.

Удельный вес заработной платы сотрудников данной категории довольно существенен в общем фонде оплаты труда учреждений. Например, упомянутой Программой поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 годы предусмотрены:

- обеспечение дифференциации оплаты труда основного и прочего персонала;
- оптимизация расходов на административно-управленческий и вспомогательный персонал с учетом предельной доли расходов на оплату их труда в фонде оплаты труда учреждения – не более 40%.

В рассматриваемом нами случае под межсекторным разрывом необходимо понимать разрыв в оплате труда работников учреждений с идентичными сотрудниками, занимающими схожие места во внебюджетном секторе экономики по субъекту Российской Федерации (федеральному округу, муниципальному образованию).

Следует отметить, что рассматриваемый межсекторный разрыв в настоящее время, как правило, не учитывается в территориальном корректирующем коэффициенте на оплату труда с начислениями.

Согласно п. 29 Общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг, дополнительными территориальными особенностями оплаты труда работников для расчета территориального корректирующего коэффициента на оплату труда с начислениями являются:

- установление выплат компенсационного характера за работу в особых климатических условиях;

- определение аналогичных выплат за работу на территориях, подвергшихся радиационному загрязнению;
- доведение заработной платы работников, оказывающих государственную услугу, до средней заработной платы по публично-правовому образованию.

Одним из инструментов повышения заинтересованности негосударственных организаций в оказании госуслуг может стать дифференциация цены услуг в зависимости от их качества:

- на основе стандартов;
- по группам исполнителей.

В первом случае возникает необходимость в определении показателей непосредственных результатов оказания госуслуги, позволяющих сопоставить различный уровень качества.

Во втором случае необходимо осуществить разделение исполнителей (поставщиков) на несколько групп в зависимости от качества оказываемых госуслуг.

Реализация рассматриваемого подхода потребует создания системы аттестации потенциальных исполнителей (поставщиков) для:

- формирования групп исполнителей (поставщиков);
- перехода исполнителей из одной группы в другую.

Для каждой такой группы необходимо сформировать цену госуслуги, учитывающую ее качество. Дифференциация цены на основе стандартов является в таком случае наиболее предпочтительным вариантом.

Впрочем, дифференциацию цены госуслуги в зависимости от ее качества, на наш взгляд, возможно осуществлять путем использования отраслевого коэффициента. В соответствии с п. 26 названного Положения о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания

отраслевой корректирующий коэффициент учитывает показатели специфики, в том числе с учетом показателей качества государственной услуги.

В рамках рассматриваемого вопроса немаловажен анализ существующей практики расчета себестоимости госуслуг. К таковой следует отнести нормативно-подушное финансирование высшего профессионального образования.

В 2015 г. на таких принципах было реализовано государственное задание более 270 вузов, подведомственных Минобрнауки России, а также более 200 вузов, подведомственных другим федеральным органам исполнительной власти. Помимо них в конкурсе контрольных цифр приема участвуют еще три муниципальных вуза и 31 негосударственный вуз [11].

На основе изложенного в табл. 1 представлены показатели оценки привлекательности цены госуслуги для негосударственных организаций, объединенные по двум направлениям:

- оценка экономической обоснованности расчета цены услуги для государственных (муниципальных) учреждений;
- степень корректировки цены услуги в связи с привлечением к ее оказанию негосударственных организаций.

Используя показатели табл. 1, можно провести расчет агрегированного показателя, отражающего уровень экономической привлекательности цены госуслуги для негосударственных организаций.

Рассматриваемый показатель следует определять в отношении каждой услуги, по которой принимается решение об использовании конкурентного способа отбора исполнителя.

Расчет показателя проводят по формуле

$$R = \sum_{i=1}^n G_i \sum_{j=1}^m I_{ji} K_{ji},$$

где  $R$  – агрегированный показатель, отражающий уровень экономической привлекательности цены госуслуги для негосударственных организаций;

$i = 1 \dots n$  – количество групп показателей;

$j = 1 \dots m$  – количество показателей в  $i$ -й группе показателей;

$G_i$  – весовой коэффициент для  $i$ -й группы показателей;

$I_{ji}$  – балльная оценка по  $j$ -му параметру  $i$ -й группы показателей;

$K_{ji}$  – весовой коэффициент по  $j$ -му показателю, включенному в  $i$ -ю группу.

В зависимости от значения рассматриваемого показателя (его отклонения от максимума) определяется уровень экономической привлекательности цены госуслуги для негосударственных организаций. В табл. 2 выделено несколько уровней данного рода заинтересованности.

Рассмотрим практический пример расчета агрегированного показателя, отражающего уровень экономической привлекательности цены госуслуги для негосударственных организаций.

Расчет указанного параметра произведем в отношении госуслуги «Спортивная подготовка по олимпийским видам спорта. Биатлон. Этап начальной подготовки, оказываемой госучреждениями Сахалинской области».

Сначала были проанализированы следующие документы:

- приказ Министерства спорта РФ от 30.08.2013 № 686 «Об утверждении Федерального стандарта спортивной подготовки по виду спорта биатлон»;
- приказ Министерства спорта РФ от 22.05.2015 № 550 «Об утверждении Общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере физической культуры и спорта, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением»;
- постановление правительства Сахалинской области от 11.09.2014 № 444 «О порядке

формирования государственного задания в отношении государственных учреждений Сахалинской области и финансовом обеспечении выполнения государственного задания»);

- приказ министерства спорта и молодежной политики Сахалинской области от 05.02.2016 № 4 «Об утверждении значений базовых нормативов затрат на оказание государственных услуг в сфере физической культуры и спорта, значений территориальных корректирующих коэффициентов к базовым нормативам затрат, значений отраслевых корректирующих коэффициентов к базовым нормативам затрат на оказание государственных услуг в сфере физической культуры и спорта, значения натуральных норм, необходимых для определения базовых нормативов затрат на оказание государственных услуг в сфере физической культуры и спорта».

В каждом из данных актов представлена информация о тех или иных значениях параметров, применяемых при расчете агрегированного показателя, отражающего уровень экономической привлекательности цены госуслуги для негосударственных организаций.

По результатам анализа определены следующие значения показателей:

- натуральные нормы по  $i$ -му направлению затрат, непосредственно связанных с оказанием госуслуги (на основе двух методов);
- натуральные нормы по  $i$ -му направлению затрат на общехозяйственные нужды (на основе одного метода);

- процедуры, позволяющие охватить информацию о состоянии рынка соответствующих товара, работы, услуги;
- затраты на капитальный ремонт недвижимого имущества и амортизацию недвижимого имущества (не учитываются при расчете себестоимости госуслуги);
- межсекторные различия в оплате труда основного персонала (не учитывались при определении цены госуслуги);
- дифференциация цены госуслуги в зависимости от ее качества (не осуществляется).

В табл. 3 представлен расчет агрегированного показателя, отражающего уровень экономической привлекательности цены госуслуги для негосударственных организаций, на примере госуслуги «Спортивная подготовка по олимпийским видам спорта. Биатлон. Этап начальной подготовки, оказываемой госучреждениями Сахалинской области». Значение агрегированного показателя составило 39,2 балла, что можно расценивать как удовлетворительный уровень экономической привлекательности цены госуслуги для негосударственных организаций.

Оценка уровня привлекательности цены госуслуги для негосударственных организаций не только позволит прогнозировать возникновение конкуренции на рынке тех или иных госуслуг, но и будет служить источником информации для определения объема дополнительных бюджетных средств, которые необходимо будет выделять на повышение данной привлекательности.

**Таблица 1**

**Интерпретация результатов расчета агрегированного показателя, отражающего уровень экономической привлекательности цены госуслуги для негосударственных организаций**

**Table 1**

**Interpretation of assessment of the aggregate indicator reflecting economic lucrativeness of the public service value for non-public entities**

<b>Значение агрегированного показателя, отражающего уровень экономической привлекательности цены госуслуги для негосударственных организаций</b>	<b>Уровень экономической привлекательности цены госуслуги для негосударственных организаций</b>
От 100 до 75 баллов	Высокий
От 75 до 50 баллов	Средний
От 50 до 25 баллов	Удовлетворительный
Менее 25 баллов	Низкий

*Источник:* авторская разработка

*Source:* Authoring

**Таблица 2**

**Показатели оценки экономической привлекательности цены госуслуги для негосударственных организаций**

**Table 2**

**Assessment of economic lucrativeness of the public service value for non-public entities**

<b>Направление оценки экономической привлекательности цены госуслуги</b>	<b>Показатель</b>	<b>Оценка значения показателя, баллов</b>	<b>Коэффициент по показателю</b>	<b>Коэффициент по направлению оценки</b>
Оценка экономической обоснованности расчета цены госуслуги для государственных (муниципальных) учреждений	–	–	–	0,8
Определение натуральных норм по <i>i</i> -му направлению затрат, непосредственно связанных с оказанием госуслуги при определении базового норматива	Нормы, выраженные в натуральных показателях, определяются на основе норм, установленных нормативными правовыми (муниципальными правовыми) актами	100	Коэффициент по показателю зависит от значимости влияния <i>i</i> -го направления затрат на экономическую привлекательность цены госуслуги для негосударственных организаций (при этом сумма данных коэффициентов не должна превышать 0,4)	–
	Нормы, выраженные в натуральных показателях, определяются на основе метода наиболее эффективного учреждения	70		
	Нормы, выраженные в натуральных показателях, определяются на основе медианного метода	40		
	Нормы, выраженные в натуральных показателях, определяются на основе иного метода	10		

Метод определения натуральных норм по <i>i</i> -му направлению затрат на общехозяйственные нужды при определении базового норматива	Нормы, выраженные в натуральных показателях, определяются на основе норм, установленных нормативными правовыми (муниципальными правовыми) актами	100	Коэффициент по показателю зависит от значимости влияния <i>i</i> -го направления затрат на экономическую привлекательность цены госуслуги для негосударственных организаций (при этом сумма данных коэффициентов не должна превышать 0,3)	
	Нормы, выраженные в натуральных показателях, определяются на основе метода наиболее эффективного учреждения	70		
	Нормы, выраженные в натуральных показателях, определяются на основе медианного метода	40		
	Нормы, выраженные в натуральных показателях, определяются на основе иного метода	10		
	Уровень охвата информации о состоянии рынка товаров, работ, услуг, потребляемых при оказании госуслуг	Применяются процедуры, позволяющие осуществить наибольший охват информации о состоянии рынка соответствующего товара, работы, услуги		100
	Применяются процедуры, позволяющие осуществить наименьший охват информации о состоянии рынка соответствующего товара, работы, услуги	50	–	
Степень корректировки цены госуслуги в связи с привлечением негосударственных организаций к ее оказанию	–	–	–	0,2
Степень расширения перечня нормативных затрат, учитываемых при расчете себестоимости госуслуг	Затраты на капитальный ремонт недвижимого имущества и амортизацию недвижимого имущества учитываются при расчете себестоимости госуслуги	100	0,4	–
	Затраты на амортизацию недвижимого имущества учитываются при расчете себестоимости госуслуги	70		

	Капитальный ремонт недвижимого имущества учитывается при расчете себестоимости госуслуги	40	
	Затраты на капитальный ремонт недвижимого имущества и амортизацию недвижимого имущества не учитываются при расчете себестоимости госуслуги	0	
Степень учета межсекторного различия в оплате труда основного персонала при определении цены госуслуги	Межсекторные различия в оплате труда основного персонала учтены в полном объеме при определении цены госуслуги	100	
	Межсекторные различия в оплате труда основного персонала учтены частично при определении цены госуслуги	50	
	Межсекторные различия в оплате труда основного персонала не учитывались при определении цены госуслуги	0	
Наличие дифференциации цены госуслуг в зависимости от их качества	Дифференциация цены госуслуг не осуществляется основе стандартов	100	0,2
	Дифференциация цены госуслуг осуществляется на основе групп исполнителей госуслуг	50	
	Дифференциация цены госуслуги в зависимости от ее качества не осуществляется	0	

*Источник:* составлено авторами

*Source:* Authoring

Таблица 3

Пример расчета агрегированного показателя, отражающего уровень экономической привлекательности цены госуслуги для негосударственных организаций

Table 3

Assessment of the aggregate indicator reflecting economic lucrativeness of the public service value for non-public entities: an example

Направление оценки экономической привлекательности цены госуслуги	Показатель	Способ определения показателя	Значение показателя	Коэффициент по показателю	Коэффициент по направлению оценки	Количество баллов
Оценка экономической обоснованности расчета цены госуслуги для государственных (муниципальных) учреждений	–	–	–	–	0,8	39,2
<i>Методы определения натуральных норм, непосредственно связанные с оказанием государственной услуги</i>						
	Оплата труда работников, непосредственно связанных с оказанием услуги	Иной метод	10	0,3	–	3
	Материальные запасы (основные средства), потребляемые в процессе оказания государственной услуги	Перечень и количество ресурсов определяются в соответствии с приказом Министерства спорта РФ от 30.08.2013 № 686	100	0,05	–	5
	Иные ресурсы, непосредственно связанные с оказанием государственной услуги	Перечень и состав тренировочных сборов определяются в соответствии с приказом Министерства спорта РФ от 30.08.2013 № 686	100	0,05	–	5
<i>Методы определения натуральных норм на общехозяйственные нужды при определении базового норматива</i>						
	Коммунальные услуги	Метод наиболее эффективного учреждения	70	0,04	–	2,8
	Содержание объектов Недвижимого имущества		70	0,06		4,2
	Содержание объектов особо ценного движимого имущества		70	0,06		4,2
	Услуги связи		70	0,02		1,4
	Транспортные услуги		70	0,02		1,4
	Оплата труда административно-управленческого, административно-хозяйственного, вспомогательного и иного персонала		70	0,1		7
	Уровень охвата информации о состоянии рынка товаров, работ, услуг, потребляемых при оказании госуслуг	Применяются процедуры, позволяющие осуществить наименьший охват информации о состоянии рынка соответствующего товара, работы, услуги	50	0,3		15

Анализ корректировки цены госуслуги в связи с привлечением негосударственных организаций к ее оказанию	–	–	–	–	0,2	–
	Степень расширения перечня нормативных затрат, учитываемых при расчете себестоимости госуслуг	Расширение отсутствует	0	0,4	–	
	Степень учета межсекторного различия в оплате труда основного персонала при определении цены госуслуги	Межсекторные различия не учитывались	0	0,4		
	Наличие дифференциации цены госуслуг в зависимости от их качества	Дифференциация отсутствует	0	0,2		

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

### Список литературы

1. Актуальные проблемы бюджетной реформы. Выступление заместителя министра финансов РФ А.М. Лаврова // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2013. № 1. С. 5–8.
2. Воробьева А.В. Анализ методов определения цены контракта на примере ФКС США и КС РФ / Публичные закупки: проблемы правоприменения: м-лы науч.-практ. конф. М.: Юстицинформ, 2014.
3. Гимпельсон В., Лукьянова А. О бедном бюджетнике замолвите слово: межсекторные различия в заработной плате // Вопросы экономики. 2006. № 6. С. 81–105.
4. Шарунина А.В. Где бюджетнику жить хорошо: анализ межсекторных различий в оплате труда в регионах России // Журнал Новой экономической ассоциации. 2016. № 2. С. 105–128.
5. Шарунина А.В. Является ли российский бюджетник неудачником? Анализ межсекторных различий в оплате труда // Экономический журнал ВШЭ. 2013. № 1. URL: [https://library.hse.ru/e-resources/HSE\\_economic\\_journal/articles/17\\_01\\_04.pdf](https://library.hse.ru/e-resources/HSE_economic_journal/articles/17_01_04.pdf).
6. Гимпельсон В.Е., Капелюшников Р.И. и др. Формы собственности в России: различия в заработной плате. М.: Из-во Высшей школы экономики, 2009. 52 с. URL: <https://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/78812654>.
7. Славинская О.А. Эмпирический анализ социальной значимости труда в сфере культуры. URL: [https://inecon.org/docs/Slavinskaya\\_paper\\_HSE\\_201604.pdf](https://inecon.org/docs/Slavinskaya_paper_HSE_201604.pdf).
8. Журавлева Т. Платит ли российское государство справедливую зарплату: обзор исследований // Вопросы экономики. 2015. № 11. С. 62–85.
9. Гимпельсон В., Лукьянова А. Быть бюджетником в России: удачный выбор или несчастная судьба // Экономический журнал ВШЭ. 2006. № 4. С. 587–589.
10. Заработная плата в России: эволюция и дифференциация // под ред. В.Е. Гимпельсона, Р.И. Капелюшникова. М.: ГУ ВШЭ, 2008. 575 с.

11. *Ястребова О.К.* Развитие нормативного бюджетного финансирования высшего образования // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2015. № 1. С. 41–51.

### **Информация о конфликте интересов**

Мы, авторы данной статьи, со всей ответственностью заявляем о частичном и полном отсутствии фактического или потенциального конфликта интересов с какой бы то ни было третьей стороной, который может возникнуть вследствие публикации данной статьи. Данное заявление относится к проведению научной работы, сбору и обработке данных, написанию и подготовке статьи, принятию решения о публикации рукописи.

**EVALUATING ECONOMIC INTEREST OF NON-PUBLIC ORGANIZATIONS IN THE DELIVERY OF STATE (MUNICIPAL) SERVICES****Sergei G. KHABAEV<sup>a,\*</sup>, Pavel G. KRADINOV<sup>b</sup>**<sup>a</sup> Financial Research Institute, Moscow, Russian Federation  
khabaev@nifi.ru<sup>b</sup> Financial Research Institute, Moscow, Russian Federation  
pkradinov@nifi.ru

\* Corresponding author

**Article history:**Received 8 September 2016  
Received in revised form  
25 November 2016  
Accepted 15 December 2016  
Available online  
16 January 2017**JEL classification:** H30, H42,  
H50**Keywords:** public service,  
municipal service, standard  
costs, nonpublic entity,  
economic interest, price**Abstract****Importance** The article reviews an approach to evaluating economic interest non-public organizations may have in the delivery of public (municipal) services.**Objectives** The research determines indicators, which will allow evaluating the above interest.**Methods** The research relies upon methods of analysis and synthesis of scientific and regulatory frameworks. The theoretical underpinning includes proceedings of the Russian specialists in the subject and federal regulations.**Results** We found key administrative and economic barriers preventing non-public entities from entering the market of public services. The article provides the rationale for a uniform approach to taxation of activities relating to the delivery of public (municipal) services, and describes the existing practice for tax benefit eligibility regionally and locally. We analyzed the procedure for assessing standard costs for the delivery of public (municipal) services. The article presents how the aggregate indicator of economic lucrativeness is assessed for non-public entities.**Conclusions and Relevance** To motivate non-public entities for the delivery of public (municipal) services, it is critical to make public (municipal) services a lucrative activity for them and impose the same taxes for activities relating to the delivery of public (municipal) services for all entities. The proposed approach can be used to prepare legislative regulations and methodological guidelines.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2016

**Acknowledgments**The article was supported by the Ministry of Finance of the Russian Federation as part of R&D assignments on *Developing Mechanisms of Competitive Methods to Delivery of Public (Municipal) Services (Work)*.**References**

1. [Current issues of the budgetary reform. The speech by A.M. Lavrov, Deputy Minister of Finance of the Russian Federation]. *Nauchno-issledovatel'skii finansovyi institut. Finansovyi zhurnal = Financial Research Institute. Financial Journal*, 2013, no. 1, pp. 5–8. (In Russ.)
2. Vorob'eva A.V. [Analyzing methods for setting up contractual value: evidence from the U.S. federal procurement system and the procurement system of the Russian Federation]. *Publichnyye zakupki: problemy pravoprimereniya: materialy nauchnoi konferentsii* [Proc. Sci. Conf. Public Procurement: Law Enforcement Issues]. Moscow, Yustitsinform Publ., 2014.
3. Gimpel'son V., Luk'yanova A. [Are public servants underpaid in Russia? Estimating the public-private wage gap]. *Voprosy Ekonomiki*, 2006, no. 6, pp. 81–105. (In Russ.)

4. Sharunina A.V. [Where do public workers live well? Public-private wage gaps in Russia's regions]. *Zhurnal Novoi ekonomicheskoi assotsiatsii = Journal of the New Economic Association*, 2016, no. 2, pp. 105–128. (In Russ.)
5. Sharunina A.V. [Are public sector workers losers? Estimation of the public-private wage gap in Russia]. *Ekonomicheskii zhurnal VShE = The HSE Economic Journal*, 2013, no. 1. Available at: [https://library.hse.ru/e-resources/HSE\\_economic\\_journal/articles/17\\_01\\_04.pdf](https://library.hse.ru/e-resources/HSE_economic_journal/articles/17_01_04.pdf). (In Russ.)
6. Gimpel'son V.E., Kapelyushnikov R.I. et al. *Formy sobstvennosti v Rossii: razlichiya v zarabotnoi plate* [Ownership forms in Russia: a wage gap]. Moscow, HSE Publ., 2009, 52 p. Available at: <https://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/78812654>. (In Russ.)
7. Slavinskaya O.A. *Empiricheskii analiz sotsial'noi znachimosti truda v sfere kul'tury* [Empirical analysis of social significance of labor in the cultural sector]. Available at: [https://inecon.org/docs/Slavinskaya\\_paper\\_HSE\\_201604.pdf](https://inecon.org/docs/Slavinskaya_paper_HSE_201604.pdf). (In Russ.)
8. Zhuravleva T. [Does the Russian Government pay a 'fair' wage? Review of studies]. *Voprosy Ekonomiki*, 2015, no. 11, pp. 62–85. (In Russ.)
9. Gimpel'son V., Luk'yanova A. [The public sector worker in Russia: a good choice or failure?]. *Ekonomicheskii zhurnal VShE = The HSE Economic Journal*, 2006, no. 4, pp. 587–589. (In Russ.)
10. *Zarabotnaya plata v Rossii: evolyutsiya i differentsiatsiya* [Salary in Russia: evolution and differentiation]. Moscow, HSE Publ., 2008, 575 p.
11. Yastrebova O.K. [Developing per capita financing in higher school]. *Nauchno-issledovatel'skii finansovyi institut. Finansovyi zhurnal = Financial Research Institute. Financial Journal*, 2015, no. 1, pp. 41–51. (In Russ.)

#### **Conflict-of-interest notification**

We, the authors of this article, bindingly and explicitly declare of the partial and total lack of actual or potential conflict of interest with any other third party whatsoever, which may arise as a result of the publication of this article. This statement relates to the study, data collection and interpretation, writing and preparation of the article, and the decision to submit the manuscript for publication.