

ISSN 2311-8768 (Online)  
ISSN 2073-4484 (Print)



ВЫХОДИТ 4 РАЗА В МЕСЯЦ

# ФИНАНСОВАЯ АНАЛИТИКА

## ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЙ И ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЙ СБОРНИК

**2016** выпуск 46  
ДЕКАБРЬ

**FINANCIAL  
ANALYTICS**

SCIENCE AND EXPERIENCE

A peer reviewed information and analytical journal  
2016, December  
Issue 46

# ФИНАНСОВАЯ<sup>®</sup> АНАЛИТИКА

## ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

Научно-практический  
и информационно-аналитический сборник

Основан в 2007 году  
Выходит 4 раза в месяц  
Статьи рецензируются

Рекомендован ВАК Минобрнауки России для публикации научных работ, отражающих основное научное содержание кандидатских и докторских диссертаций по следующим отраслям:  
– экономические науки (08.00.00)  
– математика (01.00.00)  
– информатика, вычислительная техника и управление (05.13.00)  
Реферируется в ВИНТИ РАН  
Включен в Российский индекс научного цитирования (РИНЦ)  
Свидетельство о регистрации ПИ № ФС77-66230 от 01 июля 2016 г. выдано Федеральной службой по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций  
Предыдущее свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-29584 от 21 сентября 2007 г. выдано Федеральной службой по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия

**Цель журнала** – предоставить возможность научному и бизнес-сообществу публиковать оригинальные результаты своих исследований, привлечь внимание к перспективным и актуальным направлениям экономической науки, усилить обмен мнениями между научным и бизнес-сообществом России и зарубежных стран

**Главная задача журнала** – публикация оригинальных теоретических и научно-практических статей, освещающих актуальные вопросы макро- и микроэкономики, методологию и содержание банковской и финансовой аналитики, мониторинг и прогнозирование экономического потенциала

### Учредитель

ООО «Информационный центр «Финансы и Кредит»  
Юр. адрес: 123182, г. Москва, ул. Авиационная, 79-480  
Факт. адрес: 111397, г. Москва, Зеленый проспект, д. 20  
Почтовый адрес: 111401, г. Москва, а/я 10

### Издатель

ООО «Финанспресс»  
Юр. адрес: 105005, г. Москва, Посланников пер., д. 3, стр. 1  
Факт. адрес: 111397, г. Москва, Зеленый проспект, д. 20

### Редакция журнала

Факт. адрес: 111397, г. Москва, Зеленый проспект, д. 20  
Почтовый адрес: 111401, г. Москва, а/я 10  
Тел.: +7 (495) 989-9610  
E-mail: post@fin-izdat.ru  
Website: http://fin-izdat.ru

Генеральный директор **В.А. Горохова**  
Управляющий директор **А.К. Смирнов**  
Директор по стратегии **А.А. Ключкин**

Главный редактор **Ю.А. Кузнецов**, доктор физико-математических наук, профессор, Нижний Новгород, Российская Федерация

Зам. главного редактора  
**С.Н. Голда**, Москва, Российская Федерация  
**В.И. Попов**, Москва, Российская Федерация

### Редакционный совет

**М.В. Грачева**, доктор экономических наук, профессор, Москва, Российская Федерация  
**А.В. Гукова**, доктор экономических наук, профессор, Волгоград, Российская Федерация  
**Д.А. Ендовицкий**, доктор экономических наук, профессор, Воронеж, Российская Федерация  
**В.М. Заернюк**, доктор экономических наук, профессор, Москва, Российская Федерация  
**В.С. Левин**, доктор экономических наук, профессор, Оренбург, Российская Федерация  
**А.С. Макаров**, доктор экономических наук, доцент, Нижний Новгород, Российская Федерация  
**Я.С. Матковская**, доктор экономических наук, доцент, Волгоград, Российская Федерация  
**Э.В. Пешина**, доктор экономических наук, профессор, Екатеринбург, Российская Федерация  
**С.В. Ратнер**, доктор экономических наук, доцент, Москва, Российская Федерация  
**Е.А. Федорова**, доктор экономических наук, профессор, Москва, Российская Федерация

Ответственный секретарь **И.Л. Селина**  
Перевод и редактирование **О.В. Яковлева**, **И.М. Комарова**  
Верстка и дизайн **С.В. Голосовский**  
Контент-менеджеры **В.И. Романова**, **Е.И. Попова**  
Менеджмент качества **Е.И. Попова**, **А.В. Бажанов**  
Корректоры **О.А. Ковалева**, **В.А. Нерушев**  
Подписка и реализация **Т.Н. Дорохина**

Подписано в печать 16.12.2016  
Выход в свет 20.12.2016  
Формат 60x90 1/8. Объем 7,5 п.л. Тираж 1 170 экз.  
Отпечатано в ООО «КТК»  
Юр. адрес: 141290, Российская Федерация, Московская обл., г. Красноармейск, ул. Свердлова, д. 1  
Тел.: +7 (496) 588-0866

### Подписка

Агентство «Урал-Пресс»  
Агентство «Роспечать» – индекс 80628  
Объединенный каталог «Пресса России» – индекс 44368  
Свободная цена

Журнал доступен в EBSCOhost™ databases  
Электронная версия журнала: <http://elibrary.ru>, <http://dilib.ru>, <http://biblioclub.ru>

Точка зрения редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов публикуемых статей

Перепечатка материалов и использование их в любой форме, в том числе в электронных СМИ, возможны только с письменного разрешения редакции

Редакция приносит извинения за случайные грамматические ошибки

© ООО «Информационный центр «Финансы и Кредит»

## СОДЕРЖАНИЕ

### ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

*Хабаев С.Г., Крадинов П.Г.* Подходы к формированию нестоимостных критериев оценки предложений участников отбора исполнителей государственных (муниципальных) услуг 2

*Шор Д.М., Шор И.М.* Взаимодействие государства и частного бизнеса при реализации концессионных соглашений 18

### МОНИТОРИНГ ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРОЦЕССОВ

*Вихарев В.В.* Использование методики WGI Всемирного банка в оценке изменений институциональной среды России: возможности и ограничения 32

*Керимова Ч.В.* Развитие аналитических процедур в оценке и мониторинге рекламных проектов 45

# FINANCIAL ANALYTICS®

## SCIENCE AND EXPERIENCE

A peer reviewed information and analytical journal

Since 2007  
4 issues per month

The journal is recommended by VAK (the Higher Attestation Commission) of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation to publish scientific works encompassing the basic matter of theses for advanced academic degrees in Economic Sciences, Mathematics, Computer Science, Computer Engineering and Controlling Indexing in Referativny Zhurnal VINITI RAS Included in the Russian Science Citation Index (RSCI) Registration Certificate ПИ № ФС77-66230 of July 01, 2016 by the Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology, and Mass Media Previous Registration Certificate ПИ № ФС 77-29584 of September 21, 2007 by the Federal Service for Supervision in Mass Media, Communications and Cultural Heritage Protection

**The objective** of the journal is to provide an opportunity to the scientific and business community to publish original research findings, draw attention to promising and important fields of economic science, strengthen the comprehensive and useful exchange of views between the scientific and business communities in Russia and abroad

**The journal's main task** is to publish original theoretical and practical articles covering topical issues of macro- and microeconomics, methodology and content of the banking and financial analysis, monitoring and forecasting of economic potential

### Founder

Information center Finance and Credit, Ltd.  
Office: 123182, Aviatsionnaya St., 79-480, Moscow, Russian Federation  
Post address: 111401, P.O. Box 10, Moscow, Russian Federation  
Telephone: +7 495 989 9610

### Publisher

Financepress, Ltd.  
Office: 111397, Zeleniy prospect 20, Moscow, Russian Federation  
Post address: 111401, P.O. Box 10, Moscow, Russian Federation  
Telephone: +7 495 989 9610

### Editorial

Office: 111397, Zeleniy prospect 20, Moscow, Russian Federation  
Post address: 111401, P.O. Box 10, Moscow, Russian Federation  
Telephone: +7 495 989 9610  
E-mail: [post@fin-izdat.ru](mailto:post@fin-izdat.ru)  
Website: <http://www.fin-izdat.ru>

Director General **Vera A. Gorokhova**  
Managing Director **Aleksey K. Smirnov**  
Chief Strategy Officer **Anton A. Klyukin**

Editor-in-Chief **Yurii A. Kuznetsov**, National Research Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod, Nizhny Novgorod, Russian Federation

### Deputy Editors

**Sergei N. Golda**, Moscow, Russian Federation  
**Viktor I. Popov**, Moscow, Russian Federation

### Editorial Council

**Marina V. Gracheva**, Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation  
**Al'bina V. Gukova**, Business School Volgograd State University, Volgograd, Russian Federation  
**Dmitrii A. Endovitskii**, Voronezh State University, Voronezh, Russian Federation  
**Viktor M. Zaernyuk**, Russian State University for Geological Prospecting, Moscow, Russian Federation  
**Vladimir S. Levin**, Orenburg State Agrarian University, Orenburg, Russian Federation  
**Aleksei S. Makarov**, National Research University – Higher School of Economics, Nizhny Novgorod, Russian Federation  
**Yana S. Matkovskaya**, Volgograd State Technical University, Volgograd, Russian Federation  
**Evelina V. Peshina**, Ural State University of Economics, Yekaterinburg, Russian Federation  
**Svetlana V. Ratner**, Trapeznikov Institute of Control Sciences RAS, Moscow, Russian Federation  
**Elena A. Fedorova**, Financial University under Government of RF, Moscow, Russian Federation

### Executive Editor **Inna L. Selina**

Translation and Editing **Olga V. Yakovleva**, **Irina M. Komarova**  
Design **Sergey V. Golosovskiy**  
Content Managers **Valentina I. Romanova**, **Elena I. Popova**  
Quality Management **Elena I. Popova**, **Andrey V. Bazhanov**  
Proofreaders **Oksana A. Kovaleva**, **Viktor A. Nerushev**  
Sales and Subscription **Tatiana N. Dorokhina**

Printed by KTK, Ltd., 141290, ul. Sverdlova, 1, Krasnoarmeysk, Russian Federation  
Telephone: +7 496 588 0866  
Published December 20, 2016. Circulation 1 170

### Subscription

Ural-Press Agency  
Rospechat Agency  
Press of Russia Union Catalogue

### Online version

EBSCOhost™ databases  
Scientific electronic library: <http://elibrary.ru>  
University Library Online: <http://biblioclub.ru>

Not responsible for the authors' personal views in the published articles

This publication may not be reproduced in any form without permission

All accidental grammar and/or spelling errors are our own

© Information center Finance and Credit, Ltd.

## CONTENTS

### ECONOMIC POLICY

*Khabaev S.G., Kradinov P.G.* Approaches to setting up non-monetized criteria to evaluate bids of contractors to be selected for public and municipal services procurement 2

*Shor D.M., Shor I.M.* Interaction of the State and private business under concession agreements 18

### MONITORING OF ECONOMIC PROCESSES

*Vikharev V.V.* The use of WGI methods of the World Bank to evaluate change in Russia's institutional environment: opportunities and constraints 32

*Kerimova Ch.V.* Development of analytical procedures for evaluation purposes and monitoring of advertising projects 45

## ПОДХОДЫ К ФОРМИРОВАНИЮ НЕСТОИМОСТНЫХ КРИТЕРИЕВ ОЦЕНКИ ПРЕДЛОЖЕНИЙ УЧАСТНИКОВ ОТБОРА ИСПОЛНИТЕЛЕЙ 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 18.11.2016  
Принята в доработанном виде  
30.11.2016  
Одобрена 13.12.2016

УДК 336.13

JEL: H30, H42, H50

### Ключевые слова:

государственные (муниципальные) услуги, способ определения исполнителей, нестоимостный критерий, оценка заявок

### Аннотация

**Предмет.** Рассматривается один из этапов процесса отбора исполнителей государственных (муниципальных) услуг, который будет осуществляться при внедрении конкурентных способов определения таких исполнителей.

**Цели.** Определение нестоимостных критериев и показателей к ним, на основании которых государственные органы и органы местного самоуправления будут принимать решения о выборе исполнителя государственных (муниципальных) услуг.

**Методология.** Использовались методы анализа и синтеза научной и нормативной правовых баз. Теоретической основой исследования явились научные труды российских специалистов по рассматриваемой тематике и нормативные правовые акты федерального уровня.

**Результаты.** Проведен анализ показателей оценки качества оказания государственных (муниципальных) услуг, определенных в стандартах качества их оказания, государственных (муниципальных) заданиях, документах, регламентирующих независимую оценку качества оказания государственных (муниципальных) услуг. Определены существующие недостатки применяемых показателей оценки качества оказания государственных (муниципальных) услуг. На основе проведенного анализа представлен перечень нестоимостных показателей и порядок формирования показателей к ним, на основании которых государственным органам и органам местного самоуправления следует производить отбор исполнителей государственных (муниципальных) услуг.

**Область применения результатов.** Подход к порядку определения нестоимостных критериев и показателей к ним для оценки предложений участников отбора исполнителей государственных (муниципальных) услуг может быть использован при подготовке нормативных правовых актов и методических документов.

**Выводы.** Определено, что в качестве нестоимостных критериев оценки предложений участников отбора исполнителей государственных (муниципальных) услуг следует использовать качество государственных (муниципальных) услуг, материально-техническое обеспечение оказания государственных (муниципальных) услуг, обеспеченность трудовыми ресурсами, квалификацию сотрудников, которые непосредственно будут оказывать государственную (муниципальную) услугу.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2016

Разработанный проект федерального закона «О государственном (муниципальном) заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>1</sup> (далее – Законопроект) свидетельствует о начале процесса по внедрению конкурентных

способов определения исполнителей государственных (муниципальных) услуг (далее – госуслуги). Данный процесс является одним из элементов бюджетной реформы [1].

В Законопроекте определены следующие конкурентные способы определения исполнителей госуслуг:

– проведение конкурса на заключение соглашения о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве или концессионного соглашения;

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

<sup>1</sup> URL: <http://regulation.gov.ru/projects#npa=51354>

- отбор обозначенным в сертификате потребителем исполнителя услуг из реестра исполнителей по сертификату;
- конкурс (аукцион) на заключение договора об оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере.

Внедрение указанных конкурентных способов определения исполнителей госуслуг потребует разработки критериев, на основании которых будут оцениваться предложения участников конкурентных способов определения исполнителей госуслуг. Учитывая наличие в социальной сфере приоритета качества госуслуги над ее стоимостью, можно сделать вывод о приоритете нестоимостных критериев над стоимостными.

Подходы к формированию нестоимостных критериев оценки заявок участников конкурентных способов определения исполнителей госуслуг (далее – участник отбора) и показателей к ним следует начать с анализа практики:

- оценки качества и доступности госуслуг;
- определения исполнителя госуслуг способами, представленными в Федеральном законе от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» (далее – Закон № 44-ФЗ).

Информационной базой для проведения анализа практики оценки качества и доступности госуслуг будет являться:

- стандарты качества оказания госуслуг;
- государственные (муниципальные) задания;
- документы, регламентирующие независимую оценку качества оказания госуслуг.

Анализ нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, регламентирующих стандарты качества оказания госуслуг (далее – стандарт) позволил констатировать:

- наличие стандартов только в отношении части госуслуг, финансовое обеспечение

которых осуществляется за счет регионального бюджета;

- наличие определенных недостатков при определении в стандартах требований к оказанию госуслуг и показателей оценки их качества.

В большинстве региональных стандартов представлена информация о требованиях:

- к материально-техническому обеспечению оказания госуслуги;
- безопасности оказания госуслуги;
- обеспечению доступности госуслуги для потребителей;
- кадровому обеспечению оказания госуслуги;
- информационному обеспечению потребителей госуслуги.

Говоря о требованиях к материально-техническому обеспечению оказания госуслуги, необходимо отметить, что в стандартах представлены требования к недвижимому и движимому имуществу, необходимому для оказания госуслуги. К сожалению, в большинстве стандартов такие требования носят довольно обобщенный характер. Для наглядности приведем несколько примеров.

Во-первых, организация, оказывающая государственную услугу, должна быть обеспечена помещениями, сооружениями, необходимыми для организации отдыха и оздоровления, проведения массовых, в том числе спортивных, мероприятий, оказания медицинской помощи, организации питания, хозяйственно-бытового и санитарно-эпидемиологического обслуживания получателей государственной услуги, отвечающими требованиям санитарно-эпидемиологических правил и норм<sup>2</sup>.

Во-вторых, состояние здания и помещений учреждения, прилегающих территорий должно соответствовать действующим

<sup>2</sup> Постановление Кабинета Министров Республики Татарстан от 03.03.2015 № 130 «Об утверждении стандарта качества государственной услуги по организации отдыха детей и молодежи и их оздоровления».

строительным, противопожарным, санитарно-гигиеническим нормам и правилам, требованиям законодательства об обеспечении доступности услуги<sup>3</sup>.

В-третьих, учреждение размещается в специально предназначенном либо приспособленном здании (помещении), состояние которого не является аварийным, здание оборудовано коммунально-бытовыми коммуникациями, обеспечено телефонной связью<sup>4</sup>.

В ряде стандартов к недвижимому имуществу определяются еще и требования к его составу, то есть наличию конкретных помещений, необходимых для оказания госуслуги. Например, в приказе Департамента труда и социального развития Воронежской области от 21.06.2010 № 1656/ОД «Об утверждении стандарта качества государственной (бюджетной) услуги «Социальное обслуживание в центрах помощи семье и детям» определено, что в центрах помощи семье и детям должны иметься следующие помещения:

- приемное отделение;
- отделение реализации программ социальной реабилитации (общегрупповая комната – не менее 20 м<sup>2</sup>, жилые помещения, библиотека, актовый зал, спортивный зал, спальная комната из расчета не менее 3 м<sup>2</sup> на человека, учебные помещения, помещения психологической коррекции и социальной реабилитации);
- столовая;
- помещения для медицинского обслуживания;
- отделение социально-правовой помощи;
- санитарные узлы (раздельные умывальные и туалеты для мальчиков и девочек);

<sup>3</sup> Постановление правительства Забайкальского края от 24.05.2011 № 176 «Об утверждении стандарта качества оказания государственной услуги «Предоставление детям дополнительного образования».

<sup>4</sup> Приказ департамента труда и социального развития Воронежской области от 22.06.2010 № 1672/ОД «Об утверждении стандарта качества государственной (бюджетной) услуги «Социальное обслуживание в детском доме-интернате для умственно отсталых детей».

- душевые кабины;
- административно-хозяйственные помещения.

Требования в отношении движимого имущества в стандартах формулируются аналогичным образом. В большинстве случаев встречается следующая формулировка требований: организация, оказывающая госуслугу, должна быть оснащена оборудованием, аппаратурой и приборами, отвечающими требованиям санитарно-эпидемиологических правил и норм, стандартов, технических условий, других нормативных документов и обеспечивающими оказание госуслуг надлежащего качества.

Сложившийся в стандартах подход к определению требований к материально-техническому обеспечению оказания госуслуги не позволит адекватно оценивать материально-техническое оснащение участников отбора. Адекватную оценку возможно проводить только при четком определении перечня недвижимого и движимого имущества, необходимого для оказания госуслуги и требований к такому имуществу.

На наш взгляд, показатели обеспеченности участника отбора материально-техническими ресурсами следует формировать с учетом:

- данных по натуральным нормам по особо ценному движимому имуществу, непосредственно используемому в процессе оказания госуслуги, которые в соответствии с п. 16 приказа Минфина России от 01.07.2015 № 104н «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» (далее – приказ № 104н)

принимаются в расчет при определении базового норматива на оказание госуслуги;

– ГОСТов, СНиПов, СанПиНов.

При формировании требований к движимому и недвижимому имуществу участников отбора следует ввести показатель оценки их состояния. Такую оценку следует осуществлять на основе коэффициентов износа основных средств.

Параметрами, на основании которых в большинстве стандартов оценивается безопасность оказания госуслуги, являются:

– санитарное состояние, под которым понимается соответствие деятельности учреждения установленным государственным санитарно-эпидемиологическим правилам и нормативам;

– обеспечение безопасности, под которым понимается наличие в учреждении систем пожарной и охранной сигнализации.

Часть требований, связанных с обеспечением безопасности оказания госуслуг, следует учитывать при формировании требований к материально-техническому обеспечению участников отбора. Например, путем включения в перечень требований к зданиям, в которых будут оказываться госуслуги, позиций, связанных с наличием в них систем пожарной и охранной сигнализации.

Переходя к требованиям, обеспечивающим доступность госуслуг для потребителей, важно отметить, что в региональных стандартах они рассматриваются, учитывая следующие позиции:

– режим работы учреждения, оказывающего госуслугу;

– удаленность места оказания услуги от потребителей;

– взаимодействие с особыми категориями потребителей госуслуги;

– очередность оказания услуги в случае превышения спроса на госуслуги над возможностями ее оказания.

Как и в предыдущем случае, часть представленных в стандартах требований к доступности госуслуг следует учесть при формировании требований к материально-техническому обеспечению ее оказания. В рассматриваемом случае следует определить:

– территориальное месторасположение имущества, используемое для оказания госуслуги;

– соответствующие технические характеристики к недвижимому и движимому имуществу, позволяющие осуществлять взаимодействие с особыми категориями потребителей госуслуги.

Сформированные в стандартах требования к кадровому обеспечению оказания госуслуг представляют из себя требования:

– к укомплектованности штатом;

– уровню квалификации сотрудников учреждения;

– прохождению сотрудниками учреждения дополнительного профессионального образования по программам повышения квалификации.

При этом показатели по указанным требованиям определяются применительно к учреждению в целом. Например, показатель по укомплектованности штатом может быть определен следующим образом: штат учреждения должен быть укомплектован не менее чем на 90%.

Аналогичный подход применяется и при определении показателей, характеризующих уровень квалификации сотрудников учреждения. Одним из самых распространенных показателей, характеризующих уровень квалификации сотрудников учреждения, является процент сотрудников, имеющих высшее профессиональное образование.

Существующие в стандартах подходы по формированию требований к кадровому обеспечению оказания госуслуг также не позволят адекватно оценивать обеспеченность трудовыми ресурсами участников отбора. Для

оценки заявок участников отбора следует определить:

- перечень специалистов, необходимых для оказания госуслуги;
- требования к квалификации специалистов, непосредственно оказывающих госуслугу;
- нормы труда на единицу госуслуги для специалистов, непосредственно оказывающих госуслугу;
- количество специалистов, необходимых для оказания объема госуслуг, определенное уполномоченным органом.

Формирование ряда указанных показателей следует осуществлять на основе натуральных норм, применяемых при расчете базового норматива на оказание госуслуги. Согласно п.15 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, утвержденных приказом № 104н, для расчета затрат на оплату труда с начислениями на выплаты по оплате труда работников, непосредственно связанных с оказанием госуслуги, используется показатель, характеризующий натуральные нормы рабочего времени, затраченного соответствующим специалистом, непосредственно связанным с оказанием госуслуги, на оказание одной единицы госуслуги (см., например, работу О.К. Ястребовой). На основании этой натуральной нормы рабочего времени следует рассчитать количество человеко-часов по  $d$ -м специалистам, непосредственно связанным с оказанием госуслуги, необходимых для ее оказания  $i$ -го объема. Расчет данного показателя следует осуществить по следующей формуле:

$$K_{tdi} = N_{di} V_i,$$

где  $K_{tdi}$  – количество человеко-часов по  $d$ -м специалистам, непосредственно связанным с оказанием госуслуги, необходимым для оказания государственной услуги  $i$ -го объема;

$N_{di}$  – значение натуральной нормы рабочего времени, затрачиваемого  $d$ -м специалистом, непосредственно связанным с оказанием госуслуги, на оказание единицы госуслуги;

$V_i$  – объем госуслуги.

На основании данных о человеко-часах следует определить минимально необходимое количество специалистов для оказания госуслуги  $i$ -го объема:

$$M_{pdi} = (K_{tdi} / D_{di}) / T_{di},$$

где  $M_{pdi}$  – минимально необходимое количество  $d$ -х специалистов для оказания госуслуги  $i$ -го объема;

$K_{tdi}$  – количество человеко-часов по  $d$ -м специалистам, непосредственно связанным с оказанием госуслуги, необходимых для оказания госуслуги  $i$ -го объема;

$D_{di}$  – количество рабочих дней в период оказания госуслуги  $i$ -го объема;

$T_{di}$  – продолжительность рабочего дня  $d$ -го специалиста.

При формировании требований к квалификации специалистов следует учитывать необходимость создания равных условий для госучреждений и негосударственных организаций в ходе проведения отбора исполнителя госуслуг. Соответственно, данный фактор отбора должен учитываться и при формулировке рассматриваемых требований. Например, при определении требований к стажу работы специалистов необходимо включить в эти требования не только стаж работы специалистов по оказанию госуслуги, но и идентичных услуг.

Рассмотрим следующее требование, определенное в стандартах – информационное обеспечение потребителей госуслуг. Под ним понимается размещение информации об оказываемой госуслуге на официальном сайте учреждения и соответствующих порталах. Это

требование следует учесть при формировании требований к порядку оказания госуслуги.

Кроме рассмотренных требований к порядку оказания госуслуг в стандартах представлены показатели (индикаторы) качества оказания госуслуг. Помимо стандартов такие показатели представлены также в государственных (муниципальных) заданиях. Проведенный анализ показателей качества оказания госуслуг, определенных в стандартах и государственных (муниципальных) заданиях, размещенных на официальном сайте для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях (URL: <http://bus.gov.ru/pub/home>) позволил объединить их в несколько групп.

В первую группу включены показатели, характеризующие результаты оказания госуслуги. Примеры таких показателей представлены в табл. 1.

Ко второй группе отнесены показатели, характеризующие состояние контингента получателей госуслуги:

- сохранность контингента, %;
- отношение фактической наполняемости групп к нормативной, %.

Третью группу составляют показатели, характеризующие уровень квалификации сотрудников учреждения и обеспеченность учреждения трудовыми ресурсами. К ним относятся:

- общий уровень укомплектованности кадрами по штатному расписанию;
- доля сотрудников с высшим образованием, непосредственно оказывающих госуслугу, от общего числа сотрудников, непосредственно оказывающих госуслугу;
- периодичность повышения квалификации работников, непосредственно оказывающих госуслугу.

Четвертая группа характеризует материально-техническое оснащение учреждения, оказывающего госуслугу. К таким показателям относятся:

– соответствие жилой площади, предоставляемой в учреждениях, санитарно-гигиеническим нормам;

– обеспечение бесперебойного функционирования коммунально-бытовых коммуникаций;

– обеспечение мебелью, мягким инвентарем, одеждой и обувью в учреждении, в соответствии с действующими нормами.

К пятой группе отнесены показатели, характеризующие удовлетворенность потребителей госуслуги. В частности, такими показателями являются:

– доля потребителей, удовлетворенных качеством госуслуги;

– количество обоснованных жалоб потребителей (единиц);

– доля обоснованных жалоб потребителей, по которым приняты меры в учреждении.

К последней группе следует отнести показатели, оценивающие соблюдение учреждением нормативных правовых актов, методических и инструктивных документов, в соответствии с которыми оказывается госуслуга. Наиболее распространенным показателем данной группы является отсутствие чрезвычайных происшествий и массовых инфекционных, респираторных заболеваний в учреждении.

На основании изложенного, предлагается следующий подход к формированию нестоимостных критериев оценки заявок участников отбора. На первом этапе проводится анализ требований к оказанию госуслуг и показателям качества их оказания. На основании анализа определяется, какие требования будут учтены при определении порядка оказания госуслуги, а какие при формировании нестоимостных критериев.

На втором этапе определяется перечень нестоимостных критериев, который будет использоваться при оценке предложений участников отбора. При этом целесообразно использовать:

- качество госуслуги;

- материально-техническое обеспечение оказания госуслуги;
- обеспеченность трудовыми ресурсами;
- квалификация сотрудников, непосредственно оказывающих госуслугу.

На третьем этапе к выбранным нестоимостным критериям определяются показатели.

Наибольшие трудности возникают с определением показателей по критерию «качество госуслуг». Причиной возникновения указанных проблем является то, что показателями, позволяющими оценить будущее качество госуслуг, могут быть только такие, которые характеризуют технологию оказания госуслуги. При их отсутствии в качестве показателей к нестоимостному критерию «качество госуслуг» следует применить показатели, характеризующие результаты оказания госуслуги. В случае отсутствия и этих показателей, на наш взгляд, не следует применять критерий «качество госуслуг».

Говоря о документах, регламентирующих независимую оценку качества госуслуг, необходимо отметить, что целью проведения их анализа является оценка необходимости дополнения нестоимостных критериев. Общие подходы к проведению независимой оценки качества оказания госуслуг в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования определены Федеральным законом от 21.07.2014 № 256-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями в сфере культуры, социального обслуживания, охраны здоровья и образования» (далее – Закон № 256-ФЗ). Следует отметить, что в экономической литературе данному вопросу не уделяется должного внимания (см. работы Г.Г. Зайцевой [3–6], К.Г. Чагина [7–9]).

В Законе № 256-ФЗ определены общие критерии, в соответствии с которыми

необходимо проводить независимую оценку. К ним отнесены:

- открытость и доступность информации об организации;
- комфортность условий предоставления услуг и доступность их получения;
- время ожидания предоставления услуги (в отношении учреждений культуры, соцобслуживания и здравоохранения);
- доброжелательность, вежливость, компетентность работников;
- удовлетворенность качеством оказания услуг.

Учитывая наличие в Законе № 256-ФЗ только критериев независимой оценки качества госуслуг, федеральные государственные органы (Минобрнауки России, Минздрав России, Минтруд России, Минкультуры России) утвердили подзаконные акты, в которых определили показатели к ним.

Анализ федеральной и региональной практики формирования показателей для независимой оценки оказания госуслуг позволяет говорить:

- об отсутствии необходимости расширения ранее определенного перечня нестоимостных критериев;
- о возможности применения ранее описанного подхода, связанного с формированием требований к движимому и недвижимому имуществу, необходимому для оказания госуслуг.

В качестве примера применения описанного подхода рассмотрим приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 08.12.2014 № 995н «Об утверждении показателей, характеризующих общие критерии оценки качества оказания услуг организациями социального обслуживания», которым определены показатели, характеризующие комфортность условий предоставления социальных услуг и доступность их получения. Эти показатели представлены в таблице 2.