**Организация деятельности**

**муниципального предприятия**

Методическое руководство

Бишкек – 2024

**Содержание**

[**Глоссарий** 5](#_Toc150515082)

[**Введение** 6](#_Toc150515083)

[**§ 1. Создание муниципального предприятия** 7](#_Toc150515084)

[**1. Полномочия органов местного самоуправления по созданию муниципального предприятия** 7](#_Toc150515085)

[**2. Обоснование необходимости создания муниципального предприятия** 11](#_Toc150515086)

[**3. Устав муниципального предприятия** 13](#_Toc150515087)

[**4. Процедура найма директора и работников муниципального предприятия** 15](#_Toc150515088)

[**5. Формирование имущества муниципального предприятия и передача муниципального задания муниципальному предприятию** 16](#_Toc150515089)

[**6. Функциональные обязанности и должностные инструкции работников муниципального предприятия** 18](#_Toc150515090)

[**7. О противодействии коррупционным проявлениям и исключении конфликта интересов в деятельности муниципального предприятия** 19](#_Toc150515091)

[**8. Положение о внутреннем распорядке деятельности муниципального предприятия** 19](#_Toc150515092)

[**9. Правила этики и поведения руководства и работников муниципального предприятия** 20](#_Toc150515093)

[**10. Порядок организации общественных слушаний по обсуждению тарифов на коммунальные услуги** 20](#_Toc150515094)

[**11. Полномочия комиссии органов местного самоуправления по правонарушениям и уполномоченных должностных лиц по составлению протоколов о правонарушениях** …………………………………………………………………………………………………..22](#_Toc150515095)

[**§2. Деятельность муниципального предприятия** 23](#_Toc150515096)

[**12. Полномочия, функции и обязанности муниципального предприятия** 23](#_Toc150515097)

[**13. Типы услуг, оказываемые муниципальным предприятием** 25](#_Toc150515098)

[**14. Составление производственного плана муниципального предприятия** 27](#_Toc150515100)

[**15. Условия экономической устойчивости муниципального предприятия** 29](#_Toc150515101)

[**15.1. Ценообразование** 30](#_Toc150515102)

[**15.2. Полнота сбора платы за услуги. Биллинговые системы** 33](#_Toc150515103)

[**15.3. Эффективное расходование средств. Основы бухгалтерского учета муниципального предприятия** 36](#_Toc150515104)

[**16. Правила эксплуатации муниципального имущества** 40](#_Toc150515105)

[**17. Общие подходы и правила осуществления закупок муниципальным предприятием** 42](#_Toc150515106)

[**18. Формирование бюджета муниципального предприятия** 44](#_Toc150515107)

[**19. Виды финансовой поддержки деятельности муниципального предприятия из местного бюджета** 46](#_Toc150515108)

[**19.1. Субсидия** 46](#_Toc150515109)

[**19.2. Компенсация амортизационных накоплений** 47](#_Toc150515110)

[**20. Алгоритм действий по обеспечению экономической устойчивости муниципального предприятия** 48](#_Toc150515111)

Методическое руководство предназначено для повышения потенциала работников органов местного самоуправления и муниципальных предприятий.

Руководство может быть использовано для обучения по программам повышения квалификации муниципальных служащих в рамках учебных программ Государственного агентства по делам государственной службы и местного самоуправления, а также Союза местных самоуправлений Кыргызской Республики.

Разработчики и составители руководства: Б. Орозбаев, А. Чекиров, Г. Саякбаева,   
Д. Айтбаев, Ч. Эргешова.

Общая редакция: Т. Мамасалиева, заведующая отделом функций и полномочий ОМСУ ГАГСиМСУ

~~.~~

# **Список сокращений**

АА – айылный аймак

АО – айыл окмоту

ВМЗ – вопрос местного значения

ГАГСиМСУ – Государственное агентство по делам государственной службы и местного самоуправления

ЖКХ – жилищно-коммунальное хозяйство

ККМ – контрольно-кассовая машина

КР – Кыргызская Республика

ЛОВЗ – лица с ограниченными возможностями здоровья

МГА – местная государственная администрация

МП – муниципальное предприятие

МСУ – местное самоуправление

ОМСУ – орган местного самоуправления

ПСЭР – программа социально-экономического развития города/айылного аймака

СМИ – средства массовой информации

РИМП – реестр имущества муниципального предприятия

СПС – срок полезной службы

ТБО – твердые бытовые отходы

ТМЦ – товарно-материальные ценности

ТЭО – технико-экономическое обоснование

# **Введение**

В последние годы на уровне местного самоуправления в целях организации предоставления услуг широко распространена практика создания муниципальных предприятий. Это связано с тем, что повысился спрос со стороны местных сообществ на получение доступных, качественных услуг в сферах питьевого водоснабжения, водоотведения, сбора, вывоза и утилизации бытовых отходов, общественного транспорта и т.д. В свою очередь улучшенные услуги формируют новое качество жизни граждан.

Создание муниципального предприятия имеет свои особенности. С одной стороны, оно является коммерческим предприятием, деятельность которого направлена на извлечение прибыли, с другой стороны, важной целью предприятия является выполнение поставленных исполнительным органом местного самоуправления задач по оказанию услуг гражданам. Соответственно, для муниципальных предприятий возникают определенные правила и ограничения, которые устанавливаются законодательством Кыргызской Республики и внутренними локальными нормативными документами.

Для разработки и внедрения этих правил орган местного самоуправления, в лице исполнительного и представительного органов, а также работники самого муниципального предприятия должны иметь соответствующие знания и навыки. В противном случае могут возникнуть риски того, что муниципальное предприятие не сможет реализовать поставленные задачи, что органы местного самоуправления и работники муниципального предприятия будут осуществлять свою деятельность с нарушением требований законодательства.

Особая актуальность вопросов организации деятельности муниципального предприятия связана с проводимой в Кыргызской Республике административно-территориальной реформой и объединением в ее рамках айылных аймаков в укрупненные айылные аймаки. Реформа сопровождается, в том числе, созданием многопрофильных муниципальных предприятий по оказанию услуг разных типов, имеющих свою специфику. В этих обстоятельствах не менее важно создавать условия для обеспечения экономической устойчивости муниципального предприятия, ведения эффективной финансовой деятельности.

В целях повышения потенциала сотрудников органов местного самоуправления, работников муниципальных предприятий разработано настоящее Методическое руководство «Организация деятельности муниципального предприятия», включающее разделы по правовым и экономическим вопросам организации деятельности муниципального предприятия.

# **§ 1. Создание муниципального предприятия**

## **Полномочия органов местного самоуправления по созданию муниципального предприятия**

Конституция КР устанавливает, что местное самоуправление – это гарантированное Конституцией право и реальная возможность местных сообществ самостоятельно решать вопросы местного значения в своих интересах и под свою ответственность. В свою очередь, государственные органы создают необходимые правовые, организационные, материально-финансовые условия для становления и развития местного самоуправления и оказывают содействие населению в осуществлении права на местное самоуправление.

В соответствии с Законом КР «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» для организации функционирования и развития системы жизнеобеспечения территории, социально-экономического развития и предоставления населению социальных и культурных услуг к ведению органов местного самоуправления отнесены 25 вопросов местного значения, решение которых является обязательством органов местного самоуправления.

В настоящее время в Кыргызстане одним из распространенных методов или форм организации услуг органами местного самоуправления является создание муниципального предприятия. Муниципальное предприятие (предприятие, МП) – юридическое лицо, создаваемое на базе имущества, находящегося в муниципальной собственности, в порядке, установленном Гражданским кодексом КР и законодательством о местном самоуправлении.

Гражданский кодекс КР предусматривает возможность создания органами МСУ юридического лица, которое может функционировать как коммерческая организация в форме муниципального предприятия (статья 85 ГК КР).

В соответствии со статьей 65 Закона КР «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» органы МСУ наделены правом создавать муниципальные предприятия и некоммерческие организации, а также участвовать в акционерных обществах с целью обеспечения эффективного и оперативного решения вопросов местного значения, стимулирования экономического развития в пределах своей территории. Таким образом, муниципальные предприятия создаются органами МСУ для решения вопросов местного значения и оказания услуг, предоставление которых является обязанностью органов местного самоуправления.

В свою очередь, Бюджетный кодекс КР даёт возможность органам местного самоуправления осуществлять расходы из местного бюджета на содержание муниципальных предприятий, жилищного и коммунального хозяйства (статья 51 БК КР).

**Разграничение** **полномочий исполнительного и представительного органов местного самоуправления**

Несмотря на то, что законодательство Кыргызской Республики достаточно четко разграничивает полномочия исполнительных и представительных органов МСУ в вопросах управления, контроля и подотчетности муниципальных предприятий в отдельных муниципалитетах встречаются случаи, когда один орган активно вмешивается в деятельность другого, или предпринимает действия, выходящие за рамки своих полномочий.

Важно четко разграничить полномочия и функции исполнительных и представительных органов местного самоуправления в вышеуказанных вопросах.

Согласно законодательству Кыргызской Республики **исполнительный орган местного самоуправления в лице мэра или главы айыл окмоту осуществляет следующие полномочия по** вопросам управления, контроля и подотчетности муниципальных предприятий**:**

- организует функционирование и развитие системы жизнеобеспечения города/айылного аймака, предоставление населению социальных и культурных услуг (ст.45 Закона КР «О МГА и ОМСУ»);

- разрабатывает и осуществляет мероприятия по развитию жилого фонда, жилищно-коммунального хозяйства и благоустройству города/айылного аймака (ст. 45 и 51 Закона КР «О МГА и ОМСУ»);

- руководит деятельностью мэрии/айыл окмоту, муниципальных предприятий и учреждений, отвечает за результаты их деятельности (ст. 48 Закона КР «О МГА и ОМСУ»);

- разрабатывает и представляет на рассмотрение местного кенеша проекты нормативных правовых актов органов местного самоуправления, предусматривающих порядок предоставления прав на объекты муниципальной собственности, программы приватизации и иных нормативных правовых актов, устанавливающих порядок управления и распоряжения муниципальной собственностью (ст. 19 Закона КР   
«О муниципальной собственности на имущество»);

- осуществляет руководство, координацию и контроль за созданием, деятельностью, реорганизацией и ликвидацией муниципальных предприятий и учреждений, а также управление акциями акционерных обществ, находящимися в муниципальной собственности (ст. 19 Закона КР «О муниципальной собственности на имущество»);

- заключает договоры, связанные с управлением и распоряжением муниципальной собственностью (ст. 19 Закона КР «О муниципальной собственности на имущество»);

- ведет реестр объектов муниципальной собственности, а также иной учет объектов муниципальной собственности в порядке, предусмотренном законодательством Кыргызской Республики (ст. 19 Закона КР «О муниципальной собственности на имущество»);

- как собственник имущества, находящегося в хозяйственном ведении, в соответствии с законом решает вопросы создания предприятия, определения предмета и целей его деятельности, реорганизации и ликвидации, назначает директора (руководителя предприятия), осуществляет контроль за использованием по назначению и сохранностью принадлежащего предприятию имущества (ст. 230 ГК КР).

**Представительный орган местного самоуправления** осуществляет следующие полномочия по вопросам управления, контроля и подотчетности муниципальных предприятий:

- устанавливает порядок управления вопросами местного значения  
(ст. 34 Закона КР «О МГА и ОМСУ»);

- устанавливает порядок пользования и распоряжения муниципальной собственностью, в том числе путем утверждения программы приватизации объектов муниципальной собственности, осуществляет контроль за использованием муниципальной собственности (ст. 34 Закона КР «О МГА и ОМСУ», ст. 19 Закона КР   
«О муниципальной собственности на имущество»);

- утверждает тарифы на использование холодной воды, канализации, теплоснабжения, а также за сбор, вывоз и утилизацию твердых бытовых отходов в соответствии с законодательством (ст. 34 Закона КР «О МГА и ОМСУ», ст. 19 Закона КР «О муниципальной собственности на имущество»);

- вводит местные налоги, сборы и льготы по ним, а также устанавливает ставки по ним в случаях, предусмотренных законодательством (ст. 34 Закона КР «О МГА и ОМСУ»);

- устанавливает порядок содержания ирригационных сетей, домовых и придомовых участков (ст. 34 Закона КР «О МГА и ОМСУ»);

- постоянные комиссии местного кенеша по вопросам, относящимся к их ведению, вправе заслушивать руководителей и сотрудников исполнительных органов местного самоуправления, муниципальных предприятий и учреждений (ст. 34 Закона КР «О МГА и ОМСУ»);

- устанавливает порядок списания муниципальной собственности (ст. 19 Закона КР «О муниципальной собственности на имущество»);

- бюджетные комиссии заслушивают информацию руководителей подразделений исполнительного органа местного самоуправления, муниципальных предприятий, рассматривают предложения, касающиеся изменения доходов и расходов местного бюджета (ст. 102 БК КР).

**Для прохождения процедуры создания муниципального предприятия органам местного самоуправления рекомендуется выполнить следующие шаги:**

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

Существуют разные методы организации услуги на уровне местного самоуправления: создание муниципального учреждения, муниципального предприятия, передача предоставления услуги частному сектору, организация межмуниципального сотрудничества. Орган местного самоуправления должен выбрать наиболее эффективный метод, который позволит при определенном объеме ресурсов предоставить услуги наилучшим образом. При этом нельзя заранее сказать, что создание муниципального предприятия является наиболее верным решением. Целесообразность принятия решения оценивается на основе технико-экономического обоснования (ТЭО).

ТЭО – это документ, в котором на основе анализа определенных показателей делается вывод о целесообразности (или нецелесообразности) применения того или иного метода организации услуги. ТЭО дает ответ на вопрос - стоит ли вкладывать ресурсы, делать временные затраты на организацию этой услуги в форме муниципального предприятия? Кроме этого, ТЭО должно показать ожидаемый прогноз в отношении будущей экономической устойчивости предприятия.

Рекомендуемые разделы ТЭО при создании муниципального предприятия:

1. Прогнозируемый объем услуг, который планируется предоставлять потребителям (с прогнозируемым/нормативным показателем объема услуг на единицу потребителя).
2. Технологический процесс организации услуги, например: маршруты и график вывоза ТБО, технология подачи питьевой воды, маршруты и график движения общественного транспорта и т.д.
3. Объем инфраструктуры (здания, помещения, техника, оборудование), необходимый для технологического процесса.
4. Количество трудовых ресурсов, необходимое для реализации технологического процесса.
5. Расчет затрат для реализации технологического процесса (при необходимости на единицу услуги).
6. Прогнозируемый уровень рентабельности и факторы, влияющие на сохранение прибыли в среднесрочном периоде.
7. Требуемый объем дополнительных инвестиций.
8. Способность потребителей услуг, местного бюджета финансировать затраты на услуги.

Заказчиком ТЭО является исполнительный орган МСУ. Подготовленный документ представляется местному кенешу и служит основанием при даче местным кенешем согласия на создание муниципального предприятия.

Учитывая, что основная цель деятельности муниципальных предприятий заключается в обеспечении качественного и доступного предоставления услуг населению, исполнительный орган местного самоуправления должен обосновать правильность и эффективность своего решения перед представительным органом. Это должно быть подтверждено анализом различных факторов на местном уровне, в том числе социальных, экономических и финансовых, которые позволят ему обеспечить эффективную и устойчивую деятельность муниципального предприятия.

В свою очередь, местным кенешам при обсуждении и рассмотрении вопроса создания муниципального предприятия важно обратить особое внимание на следующие моменты:

- цели и задачи, которые предположительно будут достигнуты или решены в результате создания МП;

- способность МП выполнить запросы населения на ожидаемые услуги;

- экономическая устойчивость МП;

- эффективность управления МП;

- прогнозы возможных социальных, экономических, правовых, экологических, коррупционных последствий;

- наличие источников финансирования МП и т.д.

Для эффективного и устойчивого функционирования муниципального предприятия исполнительный орган МСУ и руководство МП должны обеспечить разработку соответствующих внутренних нормативных документов, направленных на организацию его деятельности.

При этом необходимо разграничить перечни нормативных документов, которые утверждаются исполнительным органом местного самоуправления и муниципальным предприятием.

**Исполнительный орган местного самоуправления принимает решение и утверждает**:

1) постановление о создании МП;

2) устав МП;

3) структуру и штатную численность МП;

4) положение о порядке найма руководителя и работников МП на конкурсной основе;

5) трудовой договор (соглашение) между главой исполнительного органа МСУ (мэром/главой айыл окмоту) и руководителем МП;

6) договор о закреплении муниципального имущества на праве хозяйственного ведения за МП;

7) производственный план МП на соответствующий год;

8) договор о возмездном оказании услуг между исполнительным органом МСУ и муниципальным предприятием;

9) правила этики и поведения работников и руководства МП .

**Руководством муниципального предприятия утверждаются следующие нормативные документы:**

1) положение о внутреннем распорядке деятельности МП;

2) положение о предотвращении коррупционных проявлений и исключении конфликта интересов в МП;

3) трудовой договор между МП и и работником;

4) договор о возмездном оказании услуг между МП и работником (гражданско-правовой договор);

5) должностные инструкции работников МП.

Проекты основных документов, которые подлежат разработке и утверждению исполнительным органом местного самоуправления и муниципальным предприятием, представлены в следующих разделах настоящего руководства.

## **Устав муниципального предприятия**

Муниципальное предприятие как юридическое лицо, являющееся коммерческой организацией, имеет в хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, быть истцом и ответчиком в суде, а также имеет самостоятельный баланс и бюджет организации.

Как отмечено выше, нормы Гражданского кодекса КР, Закона КР «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» наделяют исполнительные органы местного самоуправления (мэрия/айыл окмоту) полномочиями учреждать муниципальные предприятия для решения отдельных вопросов местного значения. Соответственно, самостоятельно разрабатывать и утверждать устав учреждаемого муниципального предприятия.

Устав является основным документом предприятия, где определяются наименование, цели, задачи и основные функции, права, обязанности и ответственность предприятия, органы управления, имущество и финансы, нормы о планировании, подотчетности, реорганизации и ликвидации предприятия, могут содержаться также другие необходимые сведения, предусмотренные законодательством.

Уставом определяется цель предприятия - удовлетворение потребностей населения и органов МСУ в эффективном и оперативном решении хозяйственных вопросов местного значения и предоставлении коммунальных услуг.

Для достижения поставленной цели в Уставе указываются основные направления деятельности предприятия, реализация которых осуществляется за счет средств местного бюджета, а также оплаты юридических и физических лиц согласно ежегодно утверждаемому производственному плану (объему работ):

1. снабжение питьевой водой населения;
2. обеспечение работы системы канализации и очистных сооружений в населенных пунктах;
3. сбор, вывоз и утилизация бытовых отходов;
4. организация освещения мест общего пользования;
5. коммунальное обслуживание по санитарной очистке территории города/сел (муниципальных дорог, тротуаров, парков, скверов, улиц, мест общего пользования и др.);
6. благоустройство общественных мест (установка и содержание детских площадок, мест отдыха, беседок, фонтанов и т.д.), обеспечение города/сел поливной водой, очистка и содержание ирригационной системы города/сел;
7. озеленение территории города/сел, посадка деревьев, кустарников, цветов и других зеленых насаждений, их санитарная побелка, обработка;
8. надлежащее содержание и уход, полив зеленых насаждений (деревьев, кустарников, живой изгороди, цветочных клумб, газонов);
9. санитарная вырубка и обрезка деревьев (удаление аварийных, сухих, больных и поврежденных деревьев), корчевание пней;
10. установка, покраска, содержание и ремонт скамеек, урн, металических ограждений парков, скверов, мостов, заборов, остановок общественного транспорта и иных объектов муниципальной собственности (расположенных в общественных местах);
11. демонтаж, снос объектов капитального строительства, объектов облегченного типа и легких конструкций в соответствии с решением мэрии/айыл окмоту;
12. содержание и уход за историческими и культурными памятниками местного значения;
13. строительство, ремонт (дорожно-ямочные работы) и содержание улично-дорожной сети, тротуаров (светофоры, дорожные знаки, рекламные шиты, вывески, банеры);
14. борьба с гололедом, уборка снега на улицах в зимний период, мойка улиц и площадей в летний период с помощью специальной техники;
15. предоставление транспортных услуг (услуги микроавтобуса);
16. обеспечение функционирования кладбищ (ограждение, содержание, озеленение, охрана);
17. предоставление ритуальных услуг (транспортировка и захоронение умерших безродных граждан, лиц без определенного места жительства, невостребованных трупов, оказание безвозмездных услуг семьям умерших лиц, находящимся в трудной жизненной ситуации);
18. художественное оформление, подготовка к праздничным мероприятиям, знаменательным датам: вывеска транспорантов, размещение, хранение и др.;
19. обеспечение функционирования муниципального транспорта и регулирование работы общественного транспорта в границах города/сел;
20. составление протоколов о правонарушениях с передачей материалов правонарушения на рассмотрение комиссии по правонарушениям при мэрии/айыл окмоту;
21. иные услуги, предоставление которых является обязанностью органов местного самоуправления.

Предприятие может привлекать дополнительно юридические и физические лица в качестве субподрядчиков для предоставления услуг.

Типовой устав муниципального предприятия приведен в **приложении 1**.

******

**Структура и штатная численность муниципального предприятия**

Структура и штатная численность муниципального предприятия формируется в зависимости от ожидаемого объема работ, размера обслуживаемой территории, обозначенных в уставе направлений деятельности и задач, поставленных от имени исполнительного органа МСУ. Количество работников также зависит от нормативов времени на производство работ/услуг, общих затрат рабочего времени, материально-технической базы предприятия, бюджета и других факторов, необходимых для полноценного функционирования предприятия.

Структура и штатная численность муниципального предприятия ежегодно разрабатывается руководителем предприятия самостоятельно либо совместно с исполнительным органом МСУ и утверждается учредителем - исполнительным органом МСУ.

Примерные структура и наименование должностей штатного расписания работников муниципального предприятия приведены в **приложении 2*.***

******

## **Процедура найма директора и работников муниципального предприятия**

Одной из важных процедур при организации деятельности муниципального предприятия является найм директора, а также его работников. При этом необходимо отметить, что директор назначается мэром/главой АО до регистрации муниципального предприятия. Это связано с тем, что данные директора предприятия включаются в реестр юридических лиц Кыргызской Республики.

Найм работников предприятия в соответствии со статьями 14, 16 и 17 Трудового кодекса КР осуществляется посредством отбора руководителя и работников предприятия через открытый конкурс или путем их прямого назначения.

В целях привлечения квалифицированных и профессиональных специалистов, способных обеспечить предприятию конкурентные преимущества, необходимые для реализации его уставных задач и достижения намеченных целей, а также во избежание субъективизма и коррупциогенных факторов рекомендуется руководствоваться статьями 14, 16 и 323 Трудового кодекса КР и осуществлять найм руководителя и работников предприятия через открытый конкурс. Для этого исполнительным органом МСУ принимается положение, регламентирующее правила найма на конкурсной основе руководителя и работников предприятия. В этом случае отбор квалифицированного и опытного руководителя, а также формирование качественного состава работников предприятия будут обеспечиваться посредством предъявления обоснованных квалификационных требований к кандидатам, внедрения соответствующих процедур отбора, оценки кандидатов.

Мэр города/глава айыл окмоту должен обеспечить справедливую конкуренцию при отборе и найме руководителя предприятия посредством широкого распространения в СМИ, социальных сетях информации о вакантной должности и объективной оценки квалификации, опыта, знаний и навыков кандидатов. Соответственно, директор обеспечивает справедливую конкуренцию при отборе работников предприятия.

В интересах обеспечения объективности отбора кандидатов на замещение должностей и оценки результативности их последующей деятельности не должны допускаться кадровые назначения, предполагающие прямое и/или непосредственное подчинение и/или подотчетность лиц, имеющих прямые родственные связи.

Кроме того, при осуществлении найма на конкурсной основе не должна допускаться дискриминация по национальному, религиозному, половому, возрастному и иным признакам в отношении кандидатов **(см. приложение 3).**

******

## **Формирование имущества муниципального предприятия и передача муниципального задания муниципальному предприятию**

Муниципальное предприятие не может быть собственником имущества. В соответствии со статьей 224 Гражданского кодекса КР «Коммерческие и некоммерческие организации, **кроме государственных и муниципальных предприятий**, а также учреждений, финансируемых собственником, являются собственниками имущества, переданного им в качестве вкладов, взносов их учредителями (участниками, членами), а также имущества, приобретенного этими юридическими лицами по иным основаниям». Имущество, находящееся в муниципальной собственности, закрепляется за муниципальными предприятиями на праве хозяйственного ведения или оперативного управления (статья 227 Гражданского кодекса КР). Аналогичную норму содержит   
статья 1 Закона КР «О муниципальной собственности на имущество», согласно которой «муниципальная собственность - собственность местных сообществ, находящаяся во владении, пользовании, распоряжении органов местного самоуправления …». Таким образом, вышеназванные нормативные правовые акты не предусматривают права владения муниципальной собственностью за другими субъектами, кроме органов местного самоуправления.

Исполнительный орган МСУ передает муниципальным предприятиям имущество на основе договора хозяйственного ведения, если предприятие посредством этого имущества выполняет работы или оказывает услуги на коммерческой основе. Это может быть, например: специальная техника, мусорный полигон, система питьевого водоснабжения и т.д.

Муниципальное имущество может передаваться и на праве оперативного управления, если посредством этого имущества предприятие напрямую не извлекает доход: здание администрации, мебель, компьютерная техника и т.д.

# В договоре о закреплении муниципального имущества на праве хозяйственного ведения или оперативного управления за муниципальным предприятием (приложение 4) указывается перечень передаваемого оборудования, акты приема – передачи (в качестве приложения), условия содержания и эксплуатации техники. Обязательным условием договорных отношений является требование по сохранению эксплуатационных свойств имущества. В частности, важно установить требование по накоплению и использованию амортизационных отчислений. При этом допускается в договоре указывать возможность компенсировать износ муниципального имущества за счет средств местного бюджета частично или в полном объеме.

Факт закрепления муниципального имущества на праве хозяйственного ведения или оперативного управления отражается в **Реестре имущества муниципального предприятия** (РИМП). Реестр имущества МП приведен **в приложении 5.**

На основе закрепленного муниципального имущества МП реализует муниципальное задание от исполнительного органа МСУ на предоставление услуги или выполнение определенных работ.

В рамках настоящего Методического руководства вводится следующее определение муниципального задания - это документ, разработанный и утвержденный заказчиком, в лице исполнительного органа местного самоуправления, устанавливающий для муниципального предприятия требования к составу, качеству, объему предоставляемых услуг, работ на определенный период. Муниципальное задание передается на исполнение муниципальному предприятию на основе **договора на выполнение муниципального задания/оказания услуг** **(приложение 6**). Договор включает в себя требования по (1) объему и качеству оказываемых услуг, работ, (2) объемам и правилам финансирования муниципального задания, (3) ответственности сторон за исполнение договорных отношений.

Договор необходим исполнительному органу МСУ для контроля за исполнением поставленных задач, оценки результативности работы муниципального предприятия, муниципальному предприятию - для защиты своих прав при исполнении муниципального задания, снижения рисков возложения на него необоснованных задач **(см. приложение 6).**



## **Функциональные обязанности и должностные инструкции работников муниципального предприятия**

Функциональные обязанности — это понятие, включающее в себя набор функций, которые работник должен выполнять по своей должности в соответствии со штатным расписанием.

Функциональные обязанности должны быть прописаны в трудовом договоре. Но объем этого документа ограничен и не позволяет в подробностях описать все обязанности. Поэтому дополнительно составляются должностные инструкции работника. Это взаимодополняющие друг друга документы. Важно, чтобы все функции, которые должен выполнять работник, были закреплены в локальном документе.

Тем самым, функционал работника конкретизируется его должностными обязанностями (инструкцией). Например, функциональная обязанность дворника - очистка территории, но как именно он будет это делать - подметать улицы вручную или автоматизированной техникой, собирать мусор вручную или инструментами, техникой, раскладывать его в специальных ящиках, контейнерах или в ящике специальной техники, на каких территориях требуется очистка, в какое время и т.д. - определит должностная инструкция. В любом случае, функциональная обязанность дворника не меняется - он обеспечивает очистку территории.

Должностная инструкция - это внутренний документ, который определяет положение и объем работы каждой должности в организации. Документ составляют под задачи организации либо под конкретного работника. Основная задача должностной инструкции - определить, чем именно должен заниматься работник, как он будет взаимодействовать с руководством.

Предприятие вправе самостоятельно определить, кто будет разрабатывать и согласовывать должностные инструкции. Как правило, составление должностных инструкций возлагается на тех работников которыев большей мере владеют информацией об особенностях работы МП.

Должностные инструкции бывают двух видов: (1) типовая, она составляется для определённой должности и обязательна для всех работников, которые эти должности занимают, (2) индивидуальная, разрабатывается под конкретного работника. Какую инструкцию составлять в каждом конкретном случае решает руководство предприятия. Например, есть смысл составить типовую инструкцию для 5 грузчиков-разнорабочих, которые выполняют одни и те же задачи. Индивидуальная должностная инструкция понадобится, если нужно как можно конкретнее прописать обязанности определённого работника.

Должностная инструкция оформляется как приложение к трудовому договору или как самостоятельный документ **(приложение 7).**



***Приложение 8.*** *Трудовой договор с директором МП*

***Приложение 9.*** *Трудовой договор МП с работником*



## **О противодействии коррупционным проявлениям и исключении конфликта интересов в деятельности муниципального предприятия**

Деятельность муниципального предприятия основывается на следующих основных принципах:

1. законность – следование нормам законодательства Кыргызской Республики, а также внутренним правилам и процедурам предприятия;
2. прозрачность – открытость и доступность информации о деятельности предприятия, утвержденных бюджетах предприятия и отчетов об их исполнении для всех заинтересованных лиц, потребителей услуг, общественности, СМИ, партнеров;
3. справедливая конкуренция – создание условий для занятия вакантной должности наиболее профессиональными кадрами и справедливой оценки их деятельности;
4. противодействие коррупционным проявлениям и исключение конфликта интересов в деятельности Предприятия.

Предприятием должно быть разработано и утверждено положение, которое регламентирует основные правила предотвращения коррупционных проявлений и исключения конфликта интересов в своей деятельности.

Представленное в приложении к настоящему Методическому руководству образец положения предусматривает нормы, направленные эти цели, в том числе нормы о запрете на получение подарков, материальных, денежных и иных благ должностными лицами и работниками Предприятия **(см. приложение 10**).

******

## **Положение о внутреннем распорядке деятельности муниципального предприятия**

Для достижения эффективной деятельности, обеспечения качественного предоставления услуг потребителям и решения уставных задач Предприятие вправе принять положение о внутреннем распорядке деятельности. Оно может определять и регламентировать трудовой распорядок, дисциплину труда работников, механизмы мотивации и развития их квалификации, основные условия работы, основные права и обязанности, меры поощрения и взыскания, оценку деятельности работников Предприятия и другие необходимые правила. Требования, установленные в положении, являются обязательными для исполнения всеми должностными лицами и работниками Предприятия **(см. приложение 11)*.***



## **Правила этики и поведения руководства и работников муниципального предприятия**

Немаловажным фактором эффективного выполнения муниципальным предприятием задач и достижения поставленных целей является введение правил поведения его должностных лиц и работников при осуществлении ими своих должностных обязанностей. Руководство предприятия, а также каждый работник должны стремиться быть образцом исполнения своих полномочий, к безупречной профессиональной репутации.

Для установления этих правил, исполнительный орган местного самоуправления вправе разработать и утвердить правила этики и поведения руководства и работников муниципального предприятия, которое определяет моральные принципы и правила поведения работников, обязательные для них.

Этика поведения — это совокупность основных моральных (нравственных) норм поведения работника и должностного лица при осуществлении ими своих должностных обязанностей.

Образец документа, приведенный в приложении, содержит основные нормы поведения работников и руководства Предприятия, запрещающие поступки, которые могут нанести ущерб репутации муниципального предприятия и органов местного самоуправления, а также положения о контроле за соблюдением правил этики и поведения, об ответственности за их нарушение (см**. приложение 12**).



### **Порядок организации общественных слушаний по обсуждению тарифов на коммунальные услуги**

Согласно пункту 11 части 2 статьи 34 Закона КР «О местной государственной администрации и органах местого самоуправления» к полномочиям местного кенеша относятся утверждение тарифов за использование холодной воды, канализации, теплоснабжения, а также за сбор, вывоз и утилизацию твердых бытовых отходов.

При этом, в соответствии со статьями 19, 61, 62 и 63 этого же Закона местное самоуправление осуществляется в форме представительного и непосредственного участия местного сообщества в местном самоуправлении.

Представительное участие местного сообщества в осуществлении местного самоуправления реализуется через местные кенеши.

Одной из форм непосредственного участия местного сообщества в реализации местного самоуправления является обсуждение вопросов общественной жизни и вопросов местного значения на сходах (собраниях), курултаях членов местного сообщества. Кроме этого, согласно статьям 22, 23 Закона КР «О нормативных правовых актов Кыргызской Республики» проекты постановлений местного кенеша об утверждении тарифов на коммунальные услуги, которые непосредственно затрагивают интересы граждан и юридических лиц, подлежат общественному обсуждению посредством размещения на официальном сайте органов МСУ, а также организации и проведения общественных слушаний с участием местного сообщества.

Общественное обсуждение проекта постановления местного кенеша (об утверждении тарифа) обеспечивается путем:

- обеспечения доступа к тексту проекта постановления, порядку исчисления размера тарифа;

- принятия, рассмотрения и обобщения предложений, поступающих от участников общественного обсуждения;

- подготовки по результатам общественного обсуждения итоговой информации о поступивших предложениях с обоснованием причин включения либо невключения их в проект нормативного правового акта.

Итоговая информация отражается в справке-обосновании к проекту постановления.

Местный кенеш обязан обнародовать информацию, имеющую отношение к предмету обсуждения, в том числе:

* текст проекта постановления, размеры и порядок расчета тарифа;
* обоснование необходимости повышения или снижения тарифа;
* перечень лиц и организаций, которые участвовали в разработке, а также с которыми проект постановления был предварительно согласован;
* финансово-экономические расчеты, заключения проведенных экспертиз;
* статистические данные;
* информацию о мониторинге и оценке законодательства в сфере коммунальных услуг;
* прогноз возможных социальных, экономических, правовых и иных последствий от действия подготовленного постановления;
* контактные данные субъекта, подготовившего проект постановления (адрес, в том числе электронный, номера телефонов, принимающих факсимильные сообщения), а также фамилию, имя и контактные данные исполнителя, ответственного за прием предложений и замечаний;
* другие сведения, необходимые для обоснования проекта постановления.

Срок общественного обсуждения проектов постановления местного кенеша составляет не менее 1 месяца. Исчисление срока общественного обсуждения начинается со дня, следующего за днем обнародования проекта нормативного правового акта.

Организация и проведение общественного слушания с местным сообществом возлагается на исполнительный орган местного самоуправления. Финансирование затрат по организации и проведению общественного обсуждения осуществляется за счет средств местного бюджета, и других источников, не запрещенных законодательством Кыргызской Республики.

Общественное обсуждение с местным сообществом проводится с целью максимального учета мнений населения, сбора их рекомендаций, предложений и замечаний по вопросам, имеющим важное значение как для органов местного самоуправления, так и для муниципального предприятия. Местный кенеш исходя из мнений, замечаний и предложений граждан, из расчета тарифа за услуги, составленного исполнительным органом МСУ, принимает постановление местного кенеша, являющееся обязательным для всех жителей проживающих в данной территории.

Для эффективной организации данной работы мэрией/айыл окмоту может быть принято соответствующее положение о порядке организации и проведения общественных слушаний по обсуждению с местным сообществом тарифов на коммунальные услуги   
(**см. приложение 13**).

****

## **Полномочия комиссии органов местного самоуправления**

## **по правонарушениям и уполномоченных должностных лиц по составлению протоколов о правонарушениях**

В соответствии с Кодексом Кыргызской Республики о правонарушениях лица (физические или юридические), совершившие правонарушение, подлежат ответственности на основании и в порядке, определенных положениями указанного Кодекса. Так, согласно статье 451 в перечень органов, уполномоченных рассматривать дела о правонарушениях, включены исполнительные органы местного самоуправления (мэрия/айыл окмоту). В свою очередь мэрия/айыл окмоту своими решениями определяют перечень должностных лиц (муниципальных служащих), которых наделяют полномочиями составлять протокол о правонарушениях и выносить постановления, накладывать взыскания в случаях, предусмотренных Кодексом, и создают постоянно действующие комиссии, наделенные полномочиями рассматривать дела о правонарушениях.

Значительное число статей Особенной части Кодекса, отнесенных к ведению органов местного самоуправления, предусматривают виды правонарушений, которые относятся к непосредственной деятельности муниципальных предприятий. Эти правонарушения связаны с предоставлением коммунальных услуг, содержанием, благоустройством, озеленением и очисткой территорий, решением иных хозяйственных вопросов местного значения и за них установлена ответственность в нижеуказанных статьях Особенной части Кодекса:

Статья 107. Использование текстов, содержащих нецензурные слова, а также расклеивание, развешивание информационных сообщений в неустановленных для их размещения местах

Статья 110. Нарушение правил санитарного содержания мест общего пользования многоквартирных жилых домов

Статья 114. Нарушение правил благоустройства территории

Статья 115. Выброс, сжигание мусора в неустановленных местах

Статья 118. Открытие люков, колодцев, регулирование задвижек, срыв пломб

Статья 119. Полив зеленых насаждений питьевой водой

Статья 120. Самовольное подключение к системам водоснабжения, водоотведения и центрального отопления

Статья 121. Самовольный отбор горячей воды (теплоносителя) из системы отопления

Статья 123. Нарушение правил содержания кладбищ

Статья 124. Нарушение правил содержания животных в населенных пунктах

Статья 177. Повреждение дорожного сооружения

Статья 179. Нарушение правил охраны полосы отвода автомобильных дорог

Статья 180. Нарушение правил содержания смотровых колодцев, подземных коммуникаций, находящихся на проезжей части дороги

Статья 248. Нарушение правил специального водопользования

Статья 249. Нарушение правил эксплуатации и содержания ирригационной системы для обеспечения оросительной водой

Статья 250. Нарушение правил распределения воды и правил водопользования

Статья 434. Нарушение порядка выполнения решения, предписания, распоряжения или требования уполномоченного органа

Статья 440. Воспрепятствование деятельности уполномоченного органа

В этой связи органы местного самоуправления, а также их комиссии по правонарушениям и уполномоченные должностные лица должны уделять особое внимание привлечению к ответственности правонарушителей. Это непосредственно влияет на деятельность муниципальных предприятий, а также на качество оказываемых ими услуг.

Более подробно нормы, регламентирующие деятельность Комиссии исполнительного органа местного самоуправления, уполномоченных должностных лиц - их полномочия и процедуры составления протокола о правонарушениях, порядок рассмотрения дел о правонарушениях, виды взысканий и дополнительных правовых последствий за совершениеправонарушений предусматриваются в Типовом положении о комиссиях, рассматривающих дела о правонарушениях, утвержденном постановлением Кабинета Министров КР от 24 января 2023 года №35 (**приложение14**).

******

***Приложение 15.*** *Временные правила ведения Единого реестра правонарушений*

***Приложение 16.*** *Статьи Кодекса Кыргызской Республики о правонарушениях*

****

# **§2. Деятельность муниципального предприятия**

## **Полномочия, функции и обязанности муниципального предприятия**

Перечень полномочий, функций, обязательств создают основу для управления муниципальным предприятиям. В рамках настоящего Методического руководства даны определения понятиям, связанным с деятельностью муниципального предприятия.

**Полномочия муниципального предприятия** – права, предоставленные законодательством Кыргызской Республики, органом местного самоуправления муниципальному предприятию осуществлять определенную деятельность, направленную на исполнение поставленных задач.

**Функции муниципального предприятия** - деятельность или круг задач, отнесенные законодательством, Уставом или решениями органа местного самоуправления к ведению муниципального предприятия, которые осуществляются на регулярной основе для реализации полномочий муниципального предприятия.

**Обязанности муниципального предприятия** – перечень действий, которые, в соответствии с действующим законодательством, решениями органа местного самоуправления, договорными отношениями, муниципальное предприятие должно выполнить в обязательном порядке.

**Муниципальное предприятие имеет следующие права:**

1. как коммерческая организация - самостоятельно вести финансово-хозяйственную деятельность;
2. в рамках собственных полномочий, установленных Уставом, - самостоятельно осуществлять кадровую политику;
3. в рамках своих полномочий, установленных Уставом, - принимать решения в виде приказов, распоряжений относительно деятельности МП;
4. в рамках полномочий, полученных решением органа МСУ на основании положений Кодекса КР о правонарушениях - влиять на введение санкций в отношении нарушителей правил, касающихся сферы деятельности МП;
5. в соответствии с нормами гражданского законодательства - вступать в договорные отношения с юридическими и физическими лицами для осуществления деятельности МП;
6. другие права, предоставленные законодательством Кыргызской Республики, Уставом МП и органом МСУ.

**Муниципальное предприятие выполняет следующие функции**:

1. разрабатывает проект структуры и штатной численности МП;
2. на основе местного локального нормативного акта осуществляет найм, поощрение и увольнение работников МП;
3. разрабатывает и утверждает функциональные обязанности работников МП;
4. составляет, подписывает, контролирует исполнение договоров с потребителями услуг;
5. ведет реестр муниципального имущества, полученного в хозяйственное ведение;
6. разрабатывает и реализует производственную программу;
7. ведет бухгалтерский и статистический учет;
8. ведет учет абонентов, обеспечивает полноту сбора абонентской платы за услуги;
9. другие функции, определяемые учредителем в лице органа МСУ.

**Муниципальное предприятие имеет следующие обязанности:**

1. представлять ежеквартальные и годовые отчеты исполнительному органу МСУ как учредителю МП;
2. в соответствии с нормами Закона КР «О статусе депутата местного кенеша» представлять депутатам местного кенеша необходимую информацию по их запросам;
3. выполнять задания исполнительного органа МСУ (на основе муниципального заказа и поручений);
4. обеспечивать охрану труда и соблюдение трудового законодательства;
5. обеспечивать высокое качество предоставления услуг населению;
6. соблюдать правила ведения финансовых операций и процедур закупок.
7. другие обязанности, установленные законодательством КР и учредителем в лице исполнительного органа МСУ.

Сформулированные для муниципального предприятия полномочия, функции и обязанности отражаются в Уставе местного сообщества.

Необходимо обратить внимание, что муниципальное предприятие выполняет производственную, хозяйственную деятельность на коммерческой основе. Поэтому ему не могут передаваться полномочия, функции и обязанности органа МСУ, связанные с принятием властно-распределительных решений, или ведением управленческой деятельности.

## **Типы услуг, оказываемые муниципальным предприятием**

Муниципальное предприятие оказывает услуги в рамках исполнения вопросов местного значения. Предоставление таких услуг основывается на хозяйственно-договорных отношениях и регулируется нормами Жилищного, Гражданского кодексов КР, отраслевыми нормативно-правовыми актами.

**Коммунальные услуги** - услуги, которые обеспечивают необходимую благоустроенность жилых помещений применительно к условиям соответствующего населенного пункта, качество которых соответствует установленным санитарным и техническим требованиям (статья 1 Жилищного кодекса КР **(см. приложение 17).**



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

К товарам относятся:

- электрическая энергия;

- тепловая энергия (горячее водоснабжение, отопление);

- питьевая вода;

- природный газ.

К коммунальным услугам относятся:

- вывоз твердых бытовых отходов;

- водоотведение (канализация);

- техническое обслуживание внутридомовых сетей и инженерного оборудования, в том числе и лифтового оборудования, многоквартирного дома снабжающими или специализированными организациями.

Из этого перечня, в соответствии с Жилищным кодексом и Законом КР «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления», к обязательствам органов МСУ относятся поставка товаров и оказание следующих видов коммунальных услуг:

- поставка питьевой воды;

- вывоз твердых бытовых отходов;

- водоотведение (канализация);

- техническое обслуживание внутридомовых сетей и инженерного оборудования, в том числе и лифтового оборудования, многоквартирного дома снабжающими или специализированными организациями.

Вышеназванные услуги носят коммерческий характер, то есть гражданин лично оплачивает за товар и услуги по тарифам, которые утверждаются органом местного самоуправления в лице местного кенеша.

Кроме этих услуг, есть также услуги, за которые конкретный потребитель не платит, но получает эти общественные блага, оплачивая налоги в бюджет. Это услуги уличного освещения, благоустройства общественных мест, озеленения, строительства и ремонта внутренних дорог и т.д. Назовем эти услуги «общественными услугами». Необходимо отметить, что в законодательстве Кыргызской Республики отсутствует определение общественной услуги. В настоящем Методическом руководстве данное определение служит для дальнейшего обсуждения вопросов организации таких услуг.

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

Законом КР «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» установлены вопросы местного значения, исполнение которых можно считать предоставлением общественных услуг:

- функционирование муниципальных дорог;

- организация освещения мест общего пользования (улицы, тротуары, парки и т.д.);

- обеспечение функционирования кладбищ;

- благоустройство и озеленение мест общественного пользования;

- обеспечение функционирования парков, спортивных сооружений и мест отдыха.

Такого рода услуги финансируются из местного бюджета. То есть подразумевается, что гражданин оплатил в местный бюджет налоги и получает в ответ вышеназванные общественные услуги.

Таким образом, законодательство ограничивает муниципальное предприятие в части видов деятельности, которыми оно могло бы заниматься. В условиях рыночной экономики такие ограничения не позволяют муниципальному предприятию произвольно расширять рамки своей работы, чтобы иметь дополнительные возможности получить или увеличить прибыль. Поэтому исполнительному органу МСУ при организации деятельности муниципального предприятия необходимо находить приемлемые решения, выбирая между желанием предоставить качественные услуги населению и необходимостью обеспечить устойчивую работу поставщика услуг.

Определение перечня услуг для каждого МП важно, так как на этой основе формируется муниципальный заказ. Кроме этого, типы услуг, которые должно оказывать предприятие, отражаются в его Уставе.

## **Составление производственного плана муниципального предприятия**

Производственный план представляет собой правила по производству продукции или предоставлению услуг. Эти правила включают в себя в обобщенном виде следующие показатели:

1. объем работ/товаров/услуг, который должно выполнить предприятие;
2. обоснованно рассчитанный объем закупаемого сырья;
3. система контроля за качеством товаров и услуг;
4. себестоимость единицы продукции;
5. использование производственных мощностей;
6. анализ помещений, находящихся в собственности или взятых в аренду, определение потребности в новых площадях;
7. анализ штата сотрудников: численность, квалификация, оклад;
8. ожидаемая прибыль (рентабельность).

Единого подхода или шаблона для разработки производственного плана нет. Каждое предприятие разрабатывает его исходя из своих потребностей, собственной методики. Для небольших предприятий, таких как муниципальное предприятие в небольшом городе или айылном аймаке, достаточно включать в производственный план показатели объема работ в разбивке по задачам/мерам, их стоимость, график выполнения.

**Производственный план** муниципального предприятия представляет собой перечень связанных между собой действий по реализации задач на текущий год с указанием стоимости товаров, работ, услуг и сроков исполнения.

Производственный план позволяет обоснованно подготовить бюджет МП и, соответственно, обоснованно защищать его перед органом МСУ. Если орган МСУ не согласен с представленным бюджетом, в том числе по объективным причинам, то необходимо пересматривать производственный план в сторону уменьшения.

Производственный план разрабатывается на основе заказа, который формулирует заказчик в лице исполнительного органа МСУ, поэтому он должен быть связан с его планом работ. Исполнение производственного плана должно обеспечивать реализацию задач и достижение целей программы социально-экономического развития города/айылного аймака

Производственный план в стоимостном выражении служит основой для планирования процедур закупок.

Рекомендуемая структура производственного плана:

1. Общая информация о МП.
2. Перечень вопросов, которые решает МП (услуги, работы, товары).
3. Перечень мероприятий производственного плана **(см. приложение 18).**
4. Объем ресурсов, необходимых для реализации производственного плана.
5. Сведения о затратах на производство и реализацию услуги.

Форма производственного плана представлена в **приложении 18*.***



**Источники финансирования производственной программы.**

Для каждого вида работ МП определены свои источники финансирования. Они указаны в нижеследующей таблице.

**Таблица 3. Распределение источников финансирования по видам работ муниципального предприятия**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **№** | **Виды работ** | **Источники финансирования** |
|  | **Общественные услуги:** благоустройство территории, озеленение, ирригация, освещение общественных мест и т.д. | Местный бюджет |
|  | **Коммунальные услуги:**  Вывоз и утилизация ТБО, питьевое водоснабжение и водоотведение, услуги муниципальных лифтов, теплоснабжение и т.д. | Плата потребителей услуги – абонентов.  Субсидии из местного бюджета |

По завершении производственного цикла сведения о выполненных работах/услугах подтверждаются руководителем МП или уполномоченным им лицом и визируются уполномоченным лицом со стороны заказчика. После выполнения всех работ исполнителем составляется **акт выполненных работ (оказанных услуг).**

**Акт выполненных работ (оказанных услуг)** – это документ, который составляется исполнителем для заказчика с целью подтверждения факта выполнения работ либо оказания услуг по договору между ними.

В акте выполненных работ отображаются наименование и стоимость работ (услуг). Специальной формы акта выполненных работ не существует. Исключение составляют строительно-монтажные работы, для которых разработана типовая форма КС-2. Акт выполненных работ пишется в произвольной форме, но некоторые реквизиты должны в нем обязательно присутствовать:

* наименование документа (допускаются разные вариации, наиболее распространенные: акт выполненных работ, акт приемки выполненных работ, акт сдачи-приемки выполненных работ, акт выполненных работ (оказанных услуг);
* регистрационный номер и дата составления акта;
* ссылка на номер и дату договора, в соответствии с которым были выполнены работы (услуги);
* наименование выполненных работ (услуг);
* общая стоимость выполненных работ (услуг) без учета налогов и с налогами;
* реквизиты исполнителя и заказчика;
* подписи ответственных лиц и печати сторон.

Акт выполненных работ (оказанных услуг) составляется, подписывается исполнителем в двух экземплярах и передается на подпись заказчику, затем подписанный обеими сторонами один экземпляр возвращается исполнителю, а второй остается у заказчика.

## **Условия экономической устойчивости муниципального предприятия**

Основой экономической деятельности МП является стремление обеспечить экономическую устойчивость.

Экономическая устойчивость предприятия –это такое состояние предприятия, когда оно продолжает выполнять поставленные задачи и осуществлять свою деятельность даже если на него оказывается негативное воздействие. Важной характеристикой экономической устойчивости предприятия является его способность поддерживать прибыль в течение длительного периода. Следует обратить внимание на то, что в отличие от частного предприятия, где главным критерием является получение прибыли, МП необходимо вести экономическую деятельность в условиях ограниченных возможностей, связанных со спецификой цели самого предприятия – предоставлять услуги и выполнять работы в рамках вопросов местного значения. То есть важнейшей характеристикой устойчивости муниципального предприятия, помимо прибыли, является способность в течение длительного периода устойчиво достигать поставленной конкретной цели.

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

Поэтому именно по отношению к деятельности муниципального предприятия можно дать следующее определение понятию **экономическая устойчивость – это способность муниципального предприятия устойчиво, в длительном периоде достигать поставленной цели, обеспечивая покрытие всех издержек производства.**

Определим факторы, влияющие на экономическую устойчивость предприятия.

**Экономическая устойчивость предприятия**

**Эффективное расходование средств**

**Полнота сбора платы за услуги**

**Ценообразование**

### **15.1. Ценообразование**

Ценообразование – это процесс формирования цены товара/работ/услуг, выраженной в определенной сумме денег. Тарифом называется формирование цены на различные услуги, предоставляемые поставщиками. В рыночной экономике процесс ценообразования основывается на спросе и предложении. Спрос определяет максимальную цену товара или услуги, которую способен заплатить потребитель. Но в ценообразовании для муниципального предприятия базовым условием является соблюдение состава затрат при расчете стоимости услуг. Это связано с тем, что учредитель МП в лице исполнительного органа МСУ не может рисковать деятельностью предприятия и ориентироваться только на рыночный спрос. Более того, стоимость услуги будут оплачивать жители его города/айылного аймака, следовательно, важно им показать из чего состоит цена услуги. Поэтому система ценообразования на уровне местного самоуправления должна быть регламентирована.

Тарифы устанавливаются на основе данных по фактическим и планируемым затратам муниципального предприятия. Определение тарифа за услуги начинается с процесса калькулирования. Калькулирование – это исчисление стоимости единицы товара (работ, услуг) с целью определения экономически обоснованных цен и тарифов. Калькулирование стоимости услуг производится для обеспечения достоверного отражения затрат на оказание услуг в соответствии с действующими нормами и анализом за предшествующий период.

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

1. Определяется полный состав затрат, необходимый для выполнения работы/услуги.
2. По каждому виду состава затрат определяется обоснованность расчетов (указываются источники информации, которые позволят максимально обоснованно показать все необходимые затраты).
3. В составе затрат муниципального предприятия должны быть учтены факторы эффективности использования ресурсов (материальные, трудовые, денежные), такие как рентабельность и/или плановые накопления.

Определение состава затрат обеспечивает будущую окупаемость продукции/услуги и дает возможность учитывать ожидаемые расходы.

Калькуляция предприятия (состав затрат) состоит из следующих стандартных расходов:

1. Заработная плата + отчисления в Социальный Фонд основного персонала и остальных сотрудников.

2. Сырье, материалы, топливо на выполнение работ/услуг.

3. Амортизация имущества, задействованного на производстве.

4. Ремонт имущества, задействованного на производстве.

5. Рентабельность/плановые накопления на производстве.

6. Налоги общегосударственные и местные.

Чтобы рассчитать цену, затраты нужно разделить на объем товаров/услуг. Поэтому важно рассчитывать объем услуг. Например, для расчета тарифа на сбор, вывоз и утилизацию ТБО важно знать норму накопления ТБО. Для услуг по поставке питьевой воды важно знать норму водопотребления для населения и юридических лиц.

При расчете тарифа для муниципального предприятия есть следующая значимая особенность. По многим элементам состава затрат действуют нормативные правовые акты, утвержденные постановлением Правительства/Кабинета Министров КР, или методические инструкции, утвержденные соответствующими государственными органами. Так как учредителем муниципального предприятия является исполнительный орган МСУ, то при расчете тарифа необходимо в обязательном порядке руководствоваться этими документами.

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

Услуги водоснабжения и водоотведения по своему характеру относятся к сферам естественных монополий. Это определено в статье 2-1 Закона КР «О естественных монополиях в Кыргызской Республике». Для этих услуг расчет стоимости производится на основе Положения о порядке определения цен (тарифов) на товары (работы, услуги) хозяйствующих субъектов, регулируемых государством», утвержденного постановлением Правительства КР от 18 февраля 2013 г. №83 **(см. приложение 19*)***. Данное положение является базовым при формировании затрат.



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

1. Возмещение субъектам естественных монополий экономически обоснованных затрат, связанных с осуществлением своей деятельности.
2. Получение субъектами естественных монополий экономически обоснованной прибыли.

В соответствии с нормами законов КР «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления», «О питьевой воде» тарифы на воду разрабатываются исполнительным органом МСУ, затем согласовываются с подразделением государственного антимонопольного органа. После согласования тариф утверждается местным кенешем.

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

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

Для согласования стоимости рассчитанного тарифа с государственным антимонопольным органом исполнительным органом МСУ представляются следующие документы:

1) сопроводительное письмо (в произвольной форме);

2) пояснительная записка (в том числе характеристика товаров, работ, услуг);

3) проект прейскуранта цен;

4) основные технико-экономические и финансовые показатели предприятия;

5) балансовый отчет со всеми приложениями, подтвержденный налоговым органом;

6) анализ применения действующих цен (тарифов) в суммарном и количественном выражении;

7) калькуляция затрат;

8) сравнительная таблица показателей калькуляций (фактическая стоимость, стоимость за предыдущий период, стоимость по действующим нормам);

9) показатели детализации - расшифровка отдельных статей затрат с приложением копий подтверждающих документов (счетов-фактур, договоров и т.д.);

10) расшифровка накладных расходов (обоснование накладных расходов);

11) обоснование причин при изменении уровня цен (тарифов);

12) обоснование принятого объема прибыли (рентабельности);

13) проекты инвестиций, бизнес-планы;

14) информация о закупках товаров (работ, услуг), осуществляемых в форме тендера.

Для услуг вывоза твердых бытовых отходов (ТБО), которые входят в перечень коммунальных услуг, методика расчета тарифа утверждена приказом Государственного агентства архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве КР от 15 ноября 2017 г. №202 **(см. приложение 20).**



В отличие от расчета тарифа на питьевую воду, где требование о наличии рентабельности является обязательным, расчет тарифа на вывоз ТБО определяется положением, закрепляемым местным кенешем. При этом вышеназванная Методика расчета тарифов все-таки рекомендует органам МСУ устанавливать в ценовой политике требование о наличии уровня рентабельности, как важнейшей характеристике экономической устойчивости муниципального предприятия.

В соответствии с положениями Жилищного кодекса, Закона КР «О местной государственной администрации и органах местного самоуправления» тариф на вывоз ТБО утверждается решением местного кенеша. Если утвержденный тариф окажется меньше расчетной стоимости, то органам МСУ рекомендуется принять решение о субсидировании возникшего финансового разрыва.

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

Порядок калькулирования дополнительных платных услуг разрабатывает само предприятие по согласованию с учредителем. При этом рекомендуется ориентироваться на типовые положения по порядку расчета стоимости установленными уполномоченными государственными органами в области строительства и транспорта. Так, при расчете затрат на ремонтно-строительные работы, использование машин и механизмов, а также пуско-наладочные работы, произведенных на производстве, необходимо руководствоваться приказом Государственного агентства архитектуры, строительства, и жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве КР от 18 мая 2016года № 4-нпа (Система сметных нормативных документов). Формат таких сметных расчетов унифицирован и является единым для всех категорий субъектов.

В рамках настоящего Методического руководства рекомендуется использовать электронные калькуляторы расчета стоимости тарифов по питьевому водоснабжению[[1]](#footnote-1) **(приложение 21)** и сбору, вывозу и утилизации ТБО[[2]](#footnote-2) [**(приложение 22**)](file:///C:\Users\user\Desktop\МЕТОДИЧЕСКОЕ%20ПОСОБИЕ\Приложение%2010_Калькулятор%20расчета%20тарифов%20ТБО.xlsx).



Органам МСУ рекомендуется проводить общественные слушания по обсуждению тарифов на коммунальные услуги. При этом во время слушаний желательно представить участникам состав затрат по расчету тарифа, чтобы пользователи услугами видели, из чего состоит тариф.

### **15.2. Полнота сбора платы за услуги. Биллинговые системы**

В бизнес-отношениях собираемость оплаты за товары/работы/услуги не является большой проблемой, так как продавец и покупатель понимают взаимную ответственность по выполнению своих обязательств. Например, в сфере услуг, как правило, оплата производится сразу после предоставления услуги (такси, парикмахерская, баня и т.д.). Покупатель услуги понимает, что за такого рода услуги надо платить. К сожалению, иная ситуация сложилась в сфере услуг в рамках решения вопросов местного значения, на уровне местного самоуправления. Часть населения, а в отдельных случаях можно сказать, что большая часть населения, не воспринимает коммунальные услуги как услуги коммерческого характера, за которые надо платить также, как и за другие услуги.

Сложилось мнение, что если за такого рода услугу отвечает орган МСУ, то можно за нее не платить или требовать оплату по сниженным тарифам. Во многом это связано с тем, что национальное гражданское законодательство не обязывает гражданина подписывать договор на оказание коммунальных услуг. Кроме этого, даже если договор подписан взыскать текущую оплату, а тем более задолженность за прошлые периоды очень сложно. Поэтому во многих городах и айылных аймаках собираемость не достигает и 50% от общего числа потенциальных абонентов. Такая низкая собираемость приводит к тому, что поставщик услуг не достигает плана по доходной части бюджета. Соответственно, не может выполнить и расходную часть. А это означает, что на какие-то важные статьи расходов средств не будет. Как правило, страдают статьи расходов, связанные с ремонтными работами. И конечно же, нет возможности планировать развитие предприятия, так как не будет прибыли.

В соответствии с договором, заключенным между МП и абонентом, абонент должен самостоятельно оплачивать тариф посредством зачисления денег на расчетный счет предприятия. На практике широко применяется самый простой способ оплаты и сбора средств - работники предприятия обходят дома и сами собирают деньги с абонентов. При этом, в большинстве случаев, не соблюдаются требования законодательства о применении контрольно-кассовых машин (ККМ), что влечет за собой негативные последствия в виде наказания со стороны налоговых органов. Кроме того, метод подворового обхода не эффективен, так как не дает гарантию полного сбора средств. При этом, работа контролеров также оплачивается из бюджета предприятия, и такие расходы могут составлять до 20% от собранных доходов. В отдельных муниципалитетах для оплаты платежей стали применяться терминалы, в которых через различные приложения можно оплачивать платежи за коммунальные услуги.

Не меньшее значение для повышения собираемости платежей имеет система учета абонентов, начисления платежей, учета своевременной оплаты, а также имеющихся задолженностей. Учет в жилищно-коммунальном хозяйстве (ЖКХ) имеет ряд особенностей, связанных с отраслевыми особенностями коммунальных услуг. Наиболее эффективным методом учета и сбора платежей является внедрение и применение биллинговых систем.

Биллинг в ЖКХ — это комплекс бизнес-процессов системы учета за жилищно-коммунальные услуги. Основные задачи биллинга:

1. ведение базы лицевых счетов потребителей с учетом всех характеристик;
2. учет любых видов жилищно-коммунальных услуг;
3. сбор и обработка данных приборов учета (там, где они имеются);
4. расчеты с абонентами;
5. учет задолженностей и штрафов;
6. начисление льгот; печать квитанций;
7. прием и учет платежей за коммунальные услуги;
8. закрытие месяца и построение отчетов;
9. обмен данными с внешними системами.

Потребителей коммунальных услуг можно разделить на физических и юридических лиц. Ведение учета за коммунальные услуги у этих двух категорий принципиальных отличий не имеет, так как и те и другие обладают правом на получение коммунальных услуг на основе договоров с МП. У физических лиц в собственности находятся жилые помещения, а у юридических, как правило, это могут быть как жилые, так и нежилые помещения, используемые в коммерческих или производственных целях. Для физических лиц действуют одинаковые правила, а для юридических лиц в каждом отдельном случае условия предоставления коммунальных услуг прописываются в договоре. Эти особенности также учитываются в биллинговых системах.

Биллинговые системы обладают целым рядом удобных услуг для абонентов. Например, можно в удаленном режиме подавать данные показателей приборов учета посредством следующих методов:

* SMS;
* специально разработанный Telegram-bot;
* мессенджеры WhatsApp, InstagramChat;
* Веб-сайт компании.

В биллинговую систему внедрены удобные платежные инструменты:

* оплата через терминалы;
* возможность оплатить на сайте;
* использование мобильных кошельков;
* оплата посредством банковских карт.

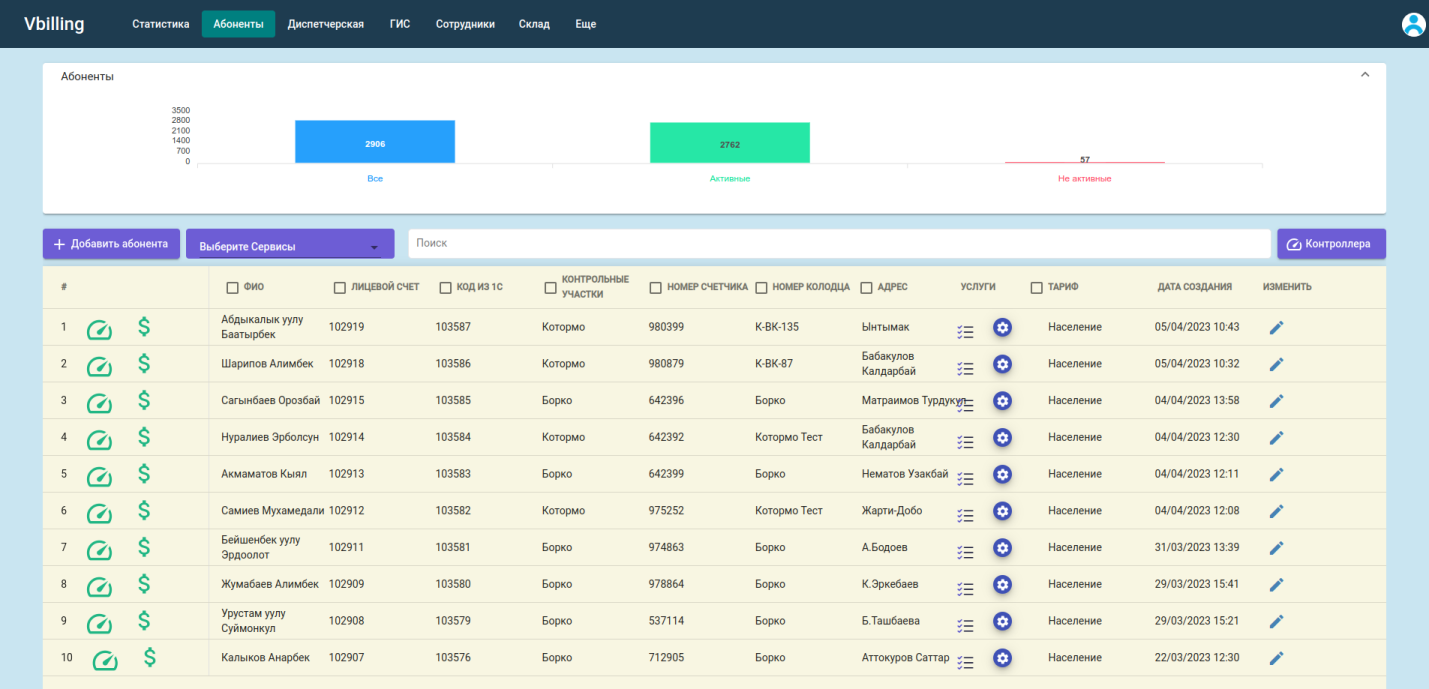
Биллинговая система должна включать автоматизированную систему учета оплаты тарифа, управление задолженностями, что включает в себя:

* начисления согласно утвержденным тарифам с учетом скидок, льгот, параметров услуг (квадратура помещения, количество жильцов, объем услуг);
* отслеживание долгов абонентов, отчеты по дебиторам. При поступлении денег производится перерасчет суммы задолженности.
* генерацию и печать квитанций, рассылку счетов к оплате через личный кабинет.

В биллинговых системах имеется опция по учету абонентских объектов, техники и оборудования МП:

* учет всего оборудования (счетчики, насосы, автомобили, шлюзы, муфты, мусорные контейнера и т.п.);
* привязка каждой единицы оборудования к объекту (зданию, колодцу, тоннелю, контейнерным площадкам);
* отчеты по оборудованию, авариям на объектах, соблюдению графика выезда специальной техники, отображение на карте всех объектов.

**Рисунок 1. Учет абонентов в биллинговой системе**



### **15.3. Эффективное расходование средств. Основы бухгалтерского учета муниципального предприятия**

Как отмечалось ранее, важным условием обеспечения экономической устойчивости является процесс ценообразования, который бы максимально полно учитывал состав затрат, а также соблюдение норм и правил при расчете каждого элемента состава затрат. Не менее важным является целевое расходование денежных средств, которые поступают на счет МП в виде доходов. Причем финансирование по статьям расходов должно максимально соответствовать объему заложенных денежных средств при калькулировании. Например, при калькулировании на горюче-смазочные материалы были заложены денежные средства, которые обоснованно рассчитывались исходя из графика и продолжительности движения специальной техники. Тогда и расходование средств, поступивших на счет муниципального предприятия, должно соответствовать сумме, заложенной при калькулировании. Если расходы будут завышены, есть риск, что денег не хватит на другие статьи, ранее запланированные при калькулировании, например на ремонт техники. За обеспечение такого соответствия при расходовании денежных средств отвечает бухгалтерия муниципального предприятия. В случае несоблюдения основ калькулирования должностные и ответственные лица несут ответственность в соответствии с законодательством Кыргызской Республики. Обеспечение расходования денежных средств в соответствии с калькуляцией - важная функция службы бухгалтерии, которая имеет отношение к экономической устойчивости предприятия. Но это только одна из функций бухгалтерии.

Не менее важной задачей бухгалтерского учета является ведение финансовой документации, основанной на производственной программе предприятия, калькуляциях, локальных сметных расчетах, расценках, и т.д.

Муниципальное предприятие обязано вести бухгалтерский учет, как и любой другой хозяйствующий субъект. Для этого на предприятии создается структурное подразделение. Если предприятие не большое по объему выполняемых работ, то ведением бухгалтерского учета может заниматься штатный бухгалтер. Кроме этого, допускается пользование услугами специализированных организаций (аутсорсинг услуг бухгалтера) или бухгалтера-специалиста на контрактной основе. За организацию бухгалтерского учета, соблюдение законодательства при выполнении хозяйственных операций ответственность несет руководитель муниципального предприятия.

Бухгалтерский учет обеспечивает постоянное формирование актуальной и достоверной информации о деятельности предприятия, исполнении производственных показателей, а также полном имущественном положении.

Бухгалтерский учет муниципального предприятия заключается в ведении бухгалтерских документов, установленных Законом КР «О бухгалтерском учете» и подзаконными актами. Также принимаются к учету бухгалтерские документы, разработанные муниципальным предприятием самостоятельно.

Все операции, производимые в хозяйственной деятельности предприятия, должны отражаться в хронологической последовательности и группироваться по соответствующим счетам бухгалтерского учета.

Прием наличных денег и их выдача из кассы муниципального предприятия осуществляются в соответствии с требованиями Порядка ведения кассовых операций в Кыргызской Республике, утвержденного постановлением Правительства КР от 12 июня 2018 года № 281 **(приложение 23)**.



Учет материалов, поступающих от поставщиков, ведется в соответствии с Порядком формирования и обращения электронной товаротранспортной накладной, утвержденным постановлением Кабинета Министров КР от 14 апреля 2022 года № 220 **(приложение 24)**.



Учет счет-фактур производится в соответствии с Порядком формирования и обращения счета-фактуры, утвержденным постановлением Кабинета Министров КР от   
18 марта 2022 года № 141 **(приложение 25).**



Учет доходов и расходов муниципальное предприятие ведет в соответствии с Планом счетов, предусмотренным Инструкцией по применению плана счетов бухгалтерского учета финансово-хозяйственной деятельности субъектов предпринимательства, некоммерческих организаций (за исключением бюджетных учреждений), утвержденной постановлением Правительства КР от 7 октября 2010 года №231 **(приложение 26**).



Муниципальные предприятия представляют финансовую отчетность учредителю. Они обязаны представлять годовую финансовую отчетность в течение 60 дней по окончании отчетного года, минимальный набор состоит из следующих документов:

1) баланс (Форма 1);

2) отчет о прибылях и убытках (Форма 2);

3) примечания к отчетам.

**Форма 1**

**БАЛАНС/ОТЧЕТ  
о финансовом положении**

По состоянию на 31 декабря 20\_\_ года

Наименование/ФИО:

Единица измерения: сом./тыс.сом.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | № стр. | 20\_\_ г. | 20\_\_ г. |
| Активы |  |  |  |
| Внеоборотные активы |  |  |  |
| Основные средства | 1 |  |  |
| Оборотные активы |  |  |  |
| Сырье, материалы | 2 |  |  |
| Готовая продукция | 3 |  |  |
| Дебиторская задолженность | 4 |  |  |
| Авансовые платежи | 5 |  |  |
| Денежные средства (касса, банк) | 6 |  |  |
| Нематериальные активы |  |  |  |
| Прочие активы |  |  |  |
| Итого активы | 8 |  |  |
| Капитал и обязательства |  |  |  |
| Капитал |  |  |  |
| Собственный капитал на 1 января | 9 |  |  |
| - поступление | 10 |  |  |
| - выбытие | 11 |  |  |
| Собственный капитал на 31 декабря | 12 |  |  |
| Итого капитал | 13 |  |  |
| Долгосрочные обязательства |  |  |  |
| Кредиты и займы | 14 |  |  |
| Краткосрочные обязательства |  |  |  |
| Кредиторская задолженность | 15 |  |  |
| Кредиты и займы | 16 |  |  |
| Краткосрочные обязательства | 17 |  |  |
| Обязательства по налогам | 18 |  |  |
| Прочие обязательства |  |  |  |
| Итого обязательства | 19 |  |  |
| Итого капитал и обязательства | 20 |  |  |

Директор муниципального предприятия:

(ФИО, должность)

 Главный бухгалтер:

(ФИО)

В основной части отчета о прибылях и убытках следует приводить статьи, указанные ниже.

**Форма 2**

**ОТЧЕТ  
о прибылях и убытках**

За год, завершившийся 31 декабря 20\_\_ года

Наименование/ФИО:

Единица измерения: сом./тыс.сом.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | № стр. | 20\_\_ г. | 20\_\_ г. |
| Выручка | 1 |  |  |
| Себестоимость | 2 |  |  |
| Валовая прибыль | 3 |  |  |
| Расходы на оплату труда | 4 |  |  |
| Расходы на соц. страхование | 5 |  |  |
| Амортизация основных средств | 6 |  |  |
| Аренда и коммунальные расходы | 7 |  |  |
| Административные и общие расходы | 8 |  |  |
| Итого расходов | 9 |  |  |
| Операционная прибыль | 10 |  |  |
| Другие доходы |  |  |  |
| Неоперационные доходы |  |  |  |
| Другие расходы |  |  |  |
| Неоперационные расходы |  |  |  |
| Выплаты по процентам | 11 |  |  |
| Прибыль за вычетом процентов | 12 |  |  |
| Расходы по налогам (единый налог, налог на прибыль) | 13 |  |  |
| Прибыль за отчетный год | 14 |  |  |

Руководитель:

(ФИО, должность)

 Главный бухгалтер:

(ФИО)

## **Правила эксплуатации муниципального имущества**

Для успешной деятельности муниципального предприятия учредитель обязан обеспечить его необходимым имуществом и инвентарем. Муниципальное имущество передается предприятию на правах хозяйственного ведения в целях обеспечения его деятельности по оказанию услуг населению, получения доходов, удовлетворения потребностей заказчиков. Имущество, закреплённое за предприятием, подлежит грамотному и рациональному управлению. При этом важной задачей является сохранение его эксплуатационных свойств в течение установленного для него срока полезной службы. Технически исправное состояние имущества достигается путем своевременного проведения профилактических, ремонтных работ. Рекомендуется установить на предприятии график проведения профилактических работ в отношении техники и оборудования. Кроме того, на постоянной основе проводить оценку состояния техники, оборудования и осуществлять на плановой основе текущий ремонт.

Одним из важнейших условий соблюдения правил эксплуатации является накопление амортизационных отчислений и их целевое использование для восстановления износа. Прежде всего, речь идет о капитальном ремонте техники, восстановлении основных средств.

**Амортизация**– целевое и постепенное накопление денежных средств и их последующее использование на воспроизводство (возмещение, восстановление) изношенных основных фондов.

Амортизация основных средств начисляется на систематической основе на протяжении срока их полезной службы. Метод расчета амортизации устанавливается собственником имущества на основании договора о передаче имущества на праве хозяйственного ведения.

Срок полезной службы (СПС) амортизируемого имущества определяется собственником имущества в лице исполнительного органа местного самоуправления. СПС может устанавливаться на основе технических характеристик имущества, а также самостоятельной оценки собственника имущества. В рамках настоящего Методического руководства рекомендуется устанавливать СПС в соответствии с приказом Министерства финансов КР от 25 декабря 2018 года №137. Несмотря на то, что приказ имеет отношение к бюджетным учреждениям, допускается использовать его и для определения СПС муниципальных предприятий **(приложение 27).**



В Кыргызской Республике для основных средств применяются два вида амортизационных отчислений – линейный метод и ускоренная амортизация.

*Методы начисления амортизации*

**Линейный способ-** при линейном способе годовая сумма амортизационных отчислений определяется исходя из первоначальной стоимости объекта основных средств и нормы амортизации, исчисленной исходя из срока полезного использования этого объекта.

**А=100/СПС,**

где**:**

**А-амортизация ОС;**

**100- 100%;**

**СПС – срок полезной службы ОС**

*Например, норма амортизации для спецавтомобиля стоимостью 1000 000 сомов со сроком полезной службы 20 лет составит 5% (5%=100/20);*

*Ежегодные начисления амортизации равны 50 000 сом./год (1 000 000\*5%=50 000 сомов)*

**Метод ускоренной амортизации -** годовая сумма амортизационных отчислений определяется исходя из остаточной стоимости объекта основных средств на начало отчетного года и нормы амортизации, исчисленной исходя из срока полезного использования этого объекта и коэффициента не выше 3.

Коэффициент нормы ускоренной амортизации устанавливается в соответствии с постановлением Правительства КР от 5 июня 2006 года № 406 и составляет «2». Переход на ускоренные нормы амортизации допускается только с начала нового налогового года.

**А=100/СПС\*2,**

**где:**

**А-амортизация ОС;**

**100- 100%;**

**СПС – срок полезной службы ОС**

**2-коэффициент нормы ускоренной амортизации**

*Например, норма амортизации для спецавтомобиля стоимостью 1000 000 сомов со сроком полезной службы 20 лет составит 5% (5%=100/20);*

*Ежегодные начисления амортизации равны 100 000 сом./год (1 000 000\*10%=100 000 сомов)*

По истечении срока полезной службы имущества и/или его износа, основные средства и другие виды имущества подлежат снятию с баланса (списанию). Списание основных средств, закрепленных за МП на правах хозяйственного ведения, производится собственником имущества в лице исполнительного органа местного самоуправления.

Товарно-материальные ценности (ТМЦ) или запасы - это сырье, предметы, которые используются для производства товаров, услуг.

Малоценные быстроизнашивающиеся предметы (МБП) - это предметы со сроком полезного использования менее 12 месяцев, независимо от их стоимости   
**(приложение 28)**.



В течение отведенного срока использования они сохраняют свою первоначальную физическую форму, не теряя своих функциональных качеств.

Собственником муниципального имущества является орган МСУ, который по своей организационно-правовой форме является бюджетным учреждением. Поэтому на него распространяются базовые правила списания имущества, установленные Положением по ведению бухгалтерского учета и финансовой отчетности в секторе государственного управления, утвержденным приказом Министерства финансов КР от 16 сентября 2019 года №107-П. На его основе исполнительный орган МСУ должен разработать и представить на утверждение местному кенешу порядок списания муниципального имущества. В соответствии с вышеназванным решением МП может самостоятельно, по согласованию с собственником, принимать решение о списании имущества, текущая балансовая стоимость которого не превышает 50000 сомов.

# **Общие подходы и правила осуществления закупок муниципальным предприятием**

Законодательство Кыргызской Республики о государственных закупках основывается на [Конституции](http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/112213?cl=ru-ru) КР, Законе КР «О государственных закупках» и других нормативных правовых актах, регулирующих отношения в сфере государственных закупок.

Вышеназванный Закон не регулирует закупки, осуществляемые государственными и муниципальными предприятиями; акционерными обществами, где 50 и более процентов доли участия в уставном капитале принадлежат государству, в том числе их дочерними хозяйственными обществами. Кабинет Министров КР своим постановлением от 10 июня 2022 года № 301 утвердил Типовой порядок организации и осуществления закупок государственными и муниципальными предприятиями, хозяйственными обществами, где 50 и более процентов доли участия в уставном капитале принадлежит государству, в том числе их дочерними хозяйственными обществами **(приложение 29)**.



Теперь МП организуют и осуществляют закупки согласно своим внутренним документам, которые подлежат утверждению руководителем исполнительного органа МСУ. То есть каждое предприятие, используя вышеназванный Типовой порядок, разрабатывает собственный локальный документ и утверждает его по согласованию с учредителем.

Согласно Типовому порядку процесс осуществления закупок включает в себя следующие основные стадии: 1) планирование закупок; 2) выбор поставщика;   
3) заключение и исполнение договора.

Типовой порядок содержит следующие основные методы закупок:

1) конкурс (с неограниченным или ограниченным участием);

2) простая закупка;

3) прямое заключение договора.

В локальном документе МП могут быть предусмотрены иные методы закупок и случаи их применения.

Вывод муниципальных предприятий из-под действия Закона КР «О государственных закупках» не означает, что теперь отсутствует единая система конкурсов (тендеров) для них.

В рамках исполнения р[аспоряжения Кабинета Министров КР](http://clicks.rusender-analytics.ru/api/v1/analytics/click-on-link/redirect?hash=eyJhbGciOiJIUzI1NiIsInR5cCI6IkpXVCJ9.eyJ1c2VyTGluayI6Imh0dHA6Ly9jYmQubWluanVzdC5nb3Yua2cvYWN0L3ZpZXcvcnUtcnUvMjE5MzA0IiwiaWREYXRhTWFpbERpc3RyaWJ1dGlvbiI6MTg1MTg5NCwiaWF0IjoxNjc3NDYzODAxfQ.kKy-4HnypwFTT_89sL80h8HQu-3xZ0QWg28IHa-3FXc) с февраля 2023 года в пилотном режиме функционирует [Единая система тендеров](http://clicks.rusender-analytics.ru/api/v1/analytics/click-on-link/redirect?hash=eyJhbGciOiJIUzI1NiIsInR5cCI6IkpXVCJ9.eyJ1c2VyTGluayI6Imh0dHBzOi8vemFrdXBraS5rZy8iLCJpZERhdGFNYWlsRGlzdHJpYnV0aW9uIjoxODUxODk0LCJpYXQiOjE2Nzc0NjM4MDF9.X8E0JKMNZjSCG7pu81Qt6WhLLpUe2n-iVQvJpEqu6f4) ([tendеrs.kg](http://clicks.rusender-analytics.ru/api/v1/analytics/click-on-link/redirect?hash=eyJhbGciOiJIUzI1NiIsInR5cCI6IkpXVCJ9.eyJ1c2VyTGluayI6Imh0dHBzOi8vemFrdXBraS5rZy8iLCJpZERhdGFNYWlsRGlzdHJpYnV0aW9uIjoxODUxODk0LCJpYXQiOjE2Nzc0NjM4MDF9.X8E0JKMNZjSCG7pu81Qt6WhLLpUe2n-iVQvJpEqu6f4)) для проведения закупок государственными и муниципальными предприятиями, хозяйственными обществами, где 50 и более процентов доли участия в уставном капитале принадлежит государству, в том числе их дочерними хозяйственными обществами.

Муниципальным предприятиям необходимо пройти регистрацию и производить свои закупки в соответствии с требованиями указанной системы тендеров.

При этом, согласно Типовому порядку, в Системе тендеров необходимо давать объявление при проведении только конкурса с неограниченным участием. А простая закупка может быть применена в случае осуществления закупок на сумму до 3000000 сомов по каждой статье плана закупок в отношении готовых товаров, не требующих специального изготовления или работ и услуг с конкретным описанием, без предъявления квалификационных требований.

Метод прямого заключения договора может быть применен в случаях, предусмотренных самим порядком, например, приобретения товаров, работ и услуг для предупреждения (в режиме повышенной готовности) и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, в целях необходимости срочного медицинского вмешательства, локализации последствий форс-мажорных обстоятельств или аварий, осуществления аварийно-восстановительных работ, требующих незамедлительного восстановления и ремонта, либо ситуации, которая повлияла на частичную или полную остановку деятельности заказчика.

Следует подчеркнуть, что Типовой порядок носит рекомендательный характер, и имеет много норм о том, что предприятия в своем локальном акте могут предусмотреть дополнительные и/или отличающиеся требования. Важно, что принятые МП по согласованию с учредителем внутренние правила осуществления закупок должны быть размещены в открытом доступе.

В настоящее время отдельные нормы законодательства приведены в соответствие с новыми требованиями по закупкам для муниципальных предприятий. В статье 21 Закона КР «О муниципальной собственности на имущество» указано, что «Органы местного самоуправления могут заключать контракты с физическими и юридическими лицами на предоставление услуг по содержанию муниципального имущества в порядке, определяемом Кабинетом Министров КР».

Аналогично, в статье 6 Закона КР«О естественных монополиях в Кыргызской Республике» указано, что закупка товаров (работ, услуг), затраты на которые учитываются в ценах (тарифах) на регулируемые товары (работы, услуги) субъектов естественных монополий, осуществляется в порядке, определяемом Кабинетом Министров КР. На уровне айылных аймаков это касается таких услуг, как централизованное питьевое водоснабжение и водоотведение.

# **Формирование бюджета муниципального предприятия**

**Бюджет муниципального предприятия** - это план доходов и расходов в денежном выражении, который составляется, как правило, на 1 год. Процесс составления, исполнения, контроля и анализа исполнения бюджетов предприятия называется **бюджетированием.**

Бюджетирование помогает предсказывать результаты деятельности МП. Главная цель бюджетирования - повысить эффективность работы предприятия на каждом этапе.

Правильно построенный процесс бюджетирования позволяет:

1. планировать и контролировать доходы и расходы предприятия;
2. эффективно распределять и использовать ресурсы - финансовые, материальные, трудовые;
3. вовремя исполнять обязательства предприятия - например, рассчитываться с поставщиками, платить кредиты, налоги, зарплаты сотрудникам;
4. предупреждать кассовые разрывы - ситуации, когда денег на счетах предприятия не хватает для погашения текущих расходов;
5. контролировать достижение поставленных целей. Для этого сравнивают планы предприятия и их фактическое исполнение и выясняют причины расхождений.

Необходимость управлять доходами, расходами и денежными потоками муниципального предприятия появляется в самом начале его работы.

Есть три основных подхода к организации бюджетного процесса: **сверху вниз, снизу вверх и смешанный метод.** Они определяют, кто и как на предприятии инициирует подготовку плановых данных для бюджета.

**Сверху вниз**. При таком подходе бюджетирование начинается с высшего руководства. Исполнительный орган МСУ передает муниципальному предприятию бюджетные показатели по сфере ЖКХ или других разделам, которые были утверждены местным кенешем. Предприятие формирует свой бюджет на основе этих «контрольных» цифр.

Данный метод будет эффективным, если орган МСУ рассчитывая и утверждая контрольные показатели, исходил из обоснованных целей, задачах, предусмотренных в программе социально–экономического развития города/айылного аймака. Расчет потребностей в финансах на выполнение этих задач и составляет муниципальный заказ. В этом случае МП как исполнитель муниципального заказа формирует бюджет, исходя из потребности выполнить обоснованный муниципальный заказ.

**Снизу вверх.** При этом подходе, наоборот, бюджетирование начинают руководители на местах. Они разрабатывают детальные бюджеты, исходя из потребности своего МП и направляют их вышестоящему руководству. Как правило, в этом случае предприятие фиксирует только расходы, которые необходимы для выполнения каждодневных функций предприятия. Часто, при таком методе оно отталкивается от фактических показателей предыдущих периодов. Их корректируют с учётом ожидаемых изменений в работе предприятия. Например, с учётом роста объёмов услуг, подорожания исходных материалов и так далее.

Для настоящего периода наиболее эффективным необходимо признать **смешанный метод** формирования бюджета МП. При этом методе, на этапе формирования местного бюджета исполнительный орган МСУ рассчитывает расходные потребности на реализацию программы социально–экономического развития города/айылного аймака по разделу «ЖКХ». Согласовывает исполнение этих задач с предприятием.

В свою очередь МП представляет свои обоснованные расчеты по потребностям в средствах местного бюджета, связанные с выполнением постоянных функций: санитарная очистка общественных мест, обслуживание парков, озеленение, освещение, работы по ирригации и т.д. Если местным кенешем утверждены субсидии по отдельным видам услуг, то эти средства также включаются в бюджет предприятия. В совокупности, эти показатели и составят прогноз его бюджета на следующий год. Полученные данные включаются в раздел ЖКХ для представления и защиты в местном кенеше.

Рассмотрим состав доходов и расходов бюджета муниципального предприятия  
(см. таблицу 3)

**Таблица 3. Состав доходных источников и типовых расходов бюджета** муниципального предприятия

|  |  |
| --- | --- |
| **Доходы МП** | **Расходы МП** |
| Средства местного бюджета:  - *объем муниципального заказа,*  *- субсидии* | * Заработная плата основных работников и административного персонала * Отчисления в Социальный Фонд * Расходы по исполнению инфраструктурной части производственной программы * Налоговые отчисления * Приобретение основных средств * Налоговые обязательства * Социальные выплаты * Прочие расходы |
| Средства от оказания услуг населению в рамках ВМЗ: *питьевое водоснабжение, вывоз отходов, транспортные услуги, водоотведение и т.д.* |
| Добровольные взносы, средства спонсорских, донорских организаций |

Пример сводной формы бюджета муниципального предприятия

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Показатели** | **Финансовые показатели за 2023 год** | | | |
| **1 квартал** | **2 квартал** | **3 квартал** | **4 квартал** |
| Переходящий остаток предыдущего периода |  |  |  |  |
| **Поступление средств от основной деятельности** | | | | |
| Средства местного бюджета |  |  |  |  |
| Средства от оказания услуг населению в рамках ВМЗ |  |  |  |  |
| Средства от оказания дополнительных коммерческих услуг |  |  |  |  |
| Добровольные взносы, средства спонсорских, донорских организаций |  |  |  |  |
| **Выплаты денежных средств от основной деятельности** | | | | |
| Заработная плата основных работников и административного персонала |  |  |  |  |
| Отчисления в Социальный Фонд |  |  |  |  |
| Расходы по исполнению инфраструктурной части производственной программы |  |  |  |  |
| Налоговые отчисления |  |  |  |  |
| Приобретение имущества |  |  |  |  |
| Налоговые обязательства |  |  |  |  |
| Социальные выплаты |  |  |  |  |
| Прочие расходы |  |  |  |  |

# **Виды финансовой поддержки деятельности муниципального предприятия из местного бюджета**

В рамках настоящего Методического руководства рассмотрим 2 вида возможной финансовой поддержки деятельности муниципального предприятия из местного бюджета.

## **19.1. Субсидия**

В соответствии со статьей 22 Бюджетного кодекса КР **субсидии** - денежные средства, предоставляемые юридическим лицам - производителям товаров, работ, услуг на безвозмездной и безвозвратной основе для компенсации убытков, понесенных ими при осуществлении своей производственной деятельности, в соответствии с государственной экономической и социальной политикой.

Правила управления субсидиями установлены в Бюджетной классификации КР, утвержденной приказом министра финансов КР от 21 декабря 2017 года № 161-П.

Согласно этим правилам, субсидия выплачивается в расчете на единицу товара или услуги. Субсидии предоставляются юридическим лицам - производителям товаров, работ, услуг на безвозмездной и безвозвратной основе для компенсации убытков, понесенных ими при осуществлении своей производственной деятельности, по причине установления цен ниже уровня средних издержек производства в результате целенаправленной экономической и социальной политики.

Такой социальной политикой может быть решение местного кенеша об установлении субсидии на утвержденный тариф для отдельных категорий граждан или для всех граждан. Субсидия является одним из видов социальной помощи гражданам, у которых ограничены возможности в полной мере оплачивать стоимость услуг. Критерии отнесения к таким категориям граждан утверждаются местным кенешем. А исполнительный орган МСУ на основе этих критериев устанавливает список и количество таких граждан.

Экономическим аспектом субсидии является поддержка экономической устойчивости муниципального предприятия путем перечисления ему подтвержденного объема субсидии. Поставщик услуг не должен нести потери для своего бюджета из-за установленных льгот.

Рассмотрим пример предоставления субсидии.

*В айылном кенеше установлен тариф на сбор, вывоз и утилизацию ТБО в размере 18 сомов на 1 человека в месяц. Решением местного кенеша принято решение о предоставлении субсидии следующим категориям граждан:*

1. *пенсионеры;*
2. *граждане, входящие в категорию ЛОВЗ*

*Под такие критерии в айылном аймаке подпадают 1400 человека. Для вышеназванных категорий лиц установлена субсидия в размере 5 сомов/чел. Общие расходы местного бюджета на предоставление субсидий установлены в размере 5\*1400 = 7000 сомов в месяц, или 7000\*12 = 84000 сомов в год.*

*На ежемесячной основе муниципальное предприятие предоставляет в исполнительный орган МСУ акт выполненных работ по оказанию услуг вышеуказанной категории граждан. Рекомендуется, чтобы акт был согласован с мониторинговой группой из числа местных активистов, которые подтвердят факт своевременного и в полном объеме вывоза ТБО. На основании акта исполнительный орган МСУ перечисляет указанный в акте объем финансовых средств на расчетный счет муниципального предприятия.*

## **19.2. Компенсация амортизационных накоплений**

При калькулировании в расчет размера тарифа входят рассчитанные амортизационные отчисления, которые должны целевым способом направляться на ремонтные, восстановительные работы или приобретение нового имущества. Если орган МСУ считает, что объем амортизационных отчислений значительно влияет на величину тарифа и населению трудно будет его оплачивать, то он имеет право, как собственник имущества, за счет средств местного бюджета компенсировать восстановление износа. То есть в договоре хозяйственного ведения по предоставлению муниципальному предприятию имущества в пользование будет указано, что орган МСУ обязуется произвести капитальный ремонт имущества в объеме рассчитанных амортизационных отчислений.

Приведем пример компенсации амортизационных отчислений.

*Тариф за сбор, вывоз и утилизацию ТБО составляет 18 сом./чел. в месяц. В этот тариф включены амортизационные отчисления в размере 2 сома. Абонентов в айылном аймаке 12000 человек. Прогнозный объем амортизационных отчислений составляет 2\*12000 = 24000 сом./в месяц, или 24000\*12 = 288000 сомов в год.*

*Местный кенеш принял решение компенсировать объем амортизационных отчислений -. профинансировать из местного бюджета 100% от суммы амортизационных отчислений в размере 288000 сомов и это решение включается в договор хозяйственного ведения.*

*В этом случае тариф должен уменьшиться с 18 сомов за 1 человека до 16 сомов.*

# **Алгоритм действий по обеспечению экономической устойчивости муниципального предприятия**

Для создания благоприятных условий обеспечения экономической устойчивости муниципального предприятия рекомендуется выполнить следующие шаги:

**Шаг №1**. Получение муниципального имущества в хозяйственное ведение от органа МСУ.

По решению местного кенеша исполнительный орган МСУ выпускает распоряжение о предоставлении муниципального имущества МП в хозяйственное ведение на основании договора и акта приема-передачи имущества. В договоре хозяйственного ведения указывается требование по накоплению и целевому использованию амортизационных отчислений и заключается он на основе требований Закона КР «О муниципальной собственности на имущество» и Гражданского кодекса КР.

После приемки имущества предприятие включает его в реестр муниципального имущества.



**Шаг 2.** Расчет тарифа на оказываемые услуги

В зависимости от вида услуг применяется та или иная методика расчета тарифа. Для удобства расчета предлагается использовать электронные калькуляторы.

*****.*

**Шаг 3.** Принятие решения о выделении бюджетной субсидии.

В случаях, когда по мнению депутатов местного кенеша, все граждане или отдельные категории граждан не могут оплачивать полную стоимость утвержденного тарифа, решением местного кенеша часть этих расходов может компенсироваться из местного бюджета. Такого рода компенсация и есть бюджетная субсидия. Общий объем субсидии, на основании акта выполненных услуг, подтверждающего оказание услуг этим категориям граждан, перечисляется на счет муниципального предприятия. Норма о возможности выплаты бюджетной субсидии предусмотрена в Бюджетном кодексе, Жилищном кодексе КР, а также в главе 25 Бюджетной классификации КР, утвержденной приказом Министерства финансов КР.

******

**Шаг 4.** Формирование абонентской базы и внедрение биллинговой системы учета платежей.

Рекомендуется формировать абонентскую базу получателей услуг на основе данных, собранных в автоматизированной системе «Санарип аймак». Абонентская база необходима для начисления платежей пользователям услуг, ведения учета абонентов, имеющих задолженности. На основе абонентской базы внедряется биллинговая система.

**Шаг 5.** Подготовка производственного плана МП

На основе муниципального задания, постоянных функций МП формируется производственный план в натуральном и стоимостном выражении.

*.*

**

**Шаг 6.** Установление бухгалтерского учета.

В целях соблюдения финансовой дисциплины в МП, организации учета доходов и расходов предприятия, контроля за соблюдением соответствия расходов калькуляциям вводится система бухгалтерского учета. Бухгалтерский учет ведется в соответствии с требованиями бюджетного законодательства и локальными документами самого МП.

********

**Шаг 8**. Внедрение процедур государственных закупок.

Муниципальное предприятие должно своим внутренним локальным документом установить правила закупок на основании типовых правил, утвержденных Кабинетом Министров КР.

**

**Шаг 9**. Утверждение положения об условиях оплаты труда работников МП.

В целях создания условий для формирования эффективно работающего коллектива, разрабатывается и утверждается положение об условиях оплаты труда работников предприятия. Такого рода документ создается на основе требований Трудового кодекса КР, а также внутреннего распорядка деятельности предприятия.



1. Электронный калькулятор разработан в рамках реализации Проекта «Сельское снабжение и санитария» (АРИС) и доработан в рамках реализации Проекта «Успешный аймак” (USAID) [↑](#footnote-ref-1)
2. Электронный калькулятор разработан в рамках реализации Проектов «Улучшение услуг на местном уровне» (Хельветас-ИПР), «Комплексное развитие регионов» (GIZ) [↑](#footnote-ref-2)