



ИНСТИТУТ
ПРОБЛЕМ
ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

191119, Санкт-Петербург,
ул. Марата, д. 92
тел.: +7 (812) 703-40-41
факс: +7 (812) 703-30-08
mail@ipp.spb.ru
www.ipp.spb.ru

УТВЕРЖДАЮ

Директор

ООО «ИПП»

_____ Романовский В.Б.

ОТЧЕТ

об оказании консультационных услуг по оценке уровня социально-экономического развития городского округа Великий Новгород и 21 муниципального района Новгородской области

2 этап – Разработка отчетных и обосновывающих материалов по оценке уровня социально-экономического развития городского округа Великий Новгород

г. Санкт-Петербург
2016

СПИСОК ИСПОЛНИТЕЛЕЙ

Научный руководитель проекта,
руководитель отдела
стратегического консалтинга,
Заслуженный деятель науки РФ,
д.э.н., д.т.н., профессор

Ивановский Л.В. (научно-
методическое руководство, научное
редактирование отчета)

Руководитель проекта, к.соц.н.

Безлепкин М.Н.

Эксперт, ведущий экономист-
аналитик

Булдакова И.В.

Эксперт, эконом-географ

Терентьева Ю.С.

Оглавление

1. Анализ основных показателей социально-экономического развития за 2013-2015 гг., 9 мес. 2016 г. городского округа Великий Новгород.....	5
Экономика и инвестиции	5
Население и трудовые ресурсы	8
Социальная сфера	9
Жилищно-коммунальное хозяйство	14
Транспорт и связь	15
Строительство	15
Безопасность и охрана порядка	15
2. Анализ тенденций, проблем, диспропорций и ограничений, сложившихся в развитии отраслей экономики, социальной сферы и городской инфраструктуры городского округа Великий Новгород за 2013-2015 гг., 9 мес. 2016 г.	17
2.1. Тенденции развития ключевых отраслей реального сектора экономики, включая промышленность, строительство, сектор услуг и потребительского рынка, развитие малого бизнеса, туризм, состояние деловой инфраструктуры, валовой муниципальный продукт	17
2.2. Демографическая и миграционная ситуация, уровень жизни населения, рынок труда, занятость и заработная плата, индекс реальных доходов населения	42
2.3. Структура и состояние жилого фонда, динамика развития, обеспеченность жильем, система тепло- и водоснабжения, энергетика, транспорт, дорожная сеть и т.д.	51
2.4. Динамика инфраструктурного развития и основные инфраструктурные ограничения в развитии территории	62
2.5. Динамика ввода основных фондов в отраслевом разрезе и по видам собственности, источники инвестиций, структура инвестиций, крупные инвестиционные проекты	64
2.6. Анализ факторов, определяющих возникновение проблем, диспропорций и ограничений социально-экономического и инфраструктурного развития городского округа Великий Новгород	73
3. Анализ бюджетной системы городского округа Великий Новгород в 2013-2016 гг.	77
3.1. Анализ доходов и расходов бюджета городского округа Великий Новгород, в т.ч. динамики налогового потенциала	77
3.2. Анализ динамики уровня бюджетной обеспеченности городского округа Великий Новгород	85
3.3. Анализ межбюджетных отношений	86

3.4. Анализ системы управления бюджетным процессом и оценка эффективности использования средств муниципального бюджета городского округа Великий Новгород	89
4. Анализ эффективности деятельности органов местного самоуправления городского округа Великий Новгород в 2013-2016 гг. по ключевым направлениям деятельности	96
4.1. Организационно-штатная структура органов местного самоуправления городского округа Великий Новгород	96
4.2. Управление муниципальным имуществом, включая деятельность муниципальных унитарных предприятий	102
4.3. Стратегическое планирование развития городского округа, реализация планов и программ социально-экономического развития, включая реализацию муниципальных программ	113
4.4. Оказание муниципальных услуг	116
4.5. Взаимодействие с инвесторами	117
4.6. Управление землей и охрана природы	120
4.7. Жилищно-коммунальное хозяйство, бытовое, торговое обслуживание населения	121
4.8. Социальная защита	123
4.9. Образование и социально-культурное обслуживание населения	127
4.10. Градостроительство	127
4.11. Транспорт и связь	129
4.12. Муниципальные закупки	130
5. Оценка текущего уровня социально-экономического развития городского округа и его динамики за 2013-2015 гг., 9 мес. 2016 г.	135
6. Разработка плана первоочередных мероприятий по повышению качества жизни населения и уровня социально-экономического развития городского округа Великий Новгород	139

1. Анализ основных показателей социально-экономического развития за 2013-2015 гг., 9 мес. 2016 г. городского округа Великий Новгород



Городской округ Великий Новгород – административный центр Новгородской области, расположен на Северо-Западе европейской части России, в 186 км от Санкт-Петербурга и 524 км от Москвы. Город расположен на берегах реки Волхов.

Площадь муниципального образования: 90,3 км².

Плотность населения: 2456,5 человек на 1 км².

Размер валового муниципального продукта на конец 2015 года составил 199318,6 млн рублей.

Мэром города с 2008 года является Бобрышев Ю.И., переизбранный в 2013 году на второй срок.

Экономика и инвестиции

Основные сферы специализации экономики города:

- Обработывающая промышленность (химическое, пищевое, деревообрабатывающее и целлюлозно-бумажное, машиностроительное и металлообрабатывающее, электротехническое и другие промышленные производства),
- Туризм (древнейший город РФ, культурно-исторические памятники федерального значения, город военной славы),
- Региональный центр образования.

Великий Новгород занимает ведущую позицию в экономическом потенциале Новгородской области: в городе формируется около 80% прибыли предприятий региона, производится 60% промышленной продукции, осваивается около 35% инвестиций. При этом вклад экономики Великого Новгорода в ВРП Новгородской области с 2012 г. снизился на 6,5 процентных пунктов и составляет 62,8%. Удельный вес Великого Новгорода в основных экономических показателях Новгородской области за 2015 г. представлен на рисунке ниже (см. Рисунок 1).

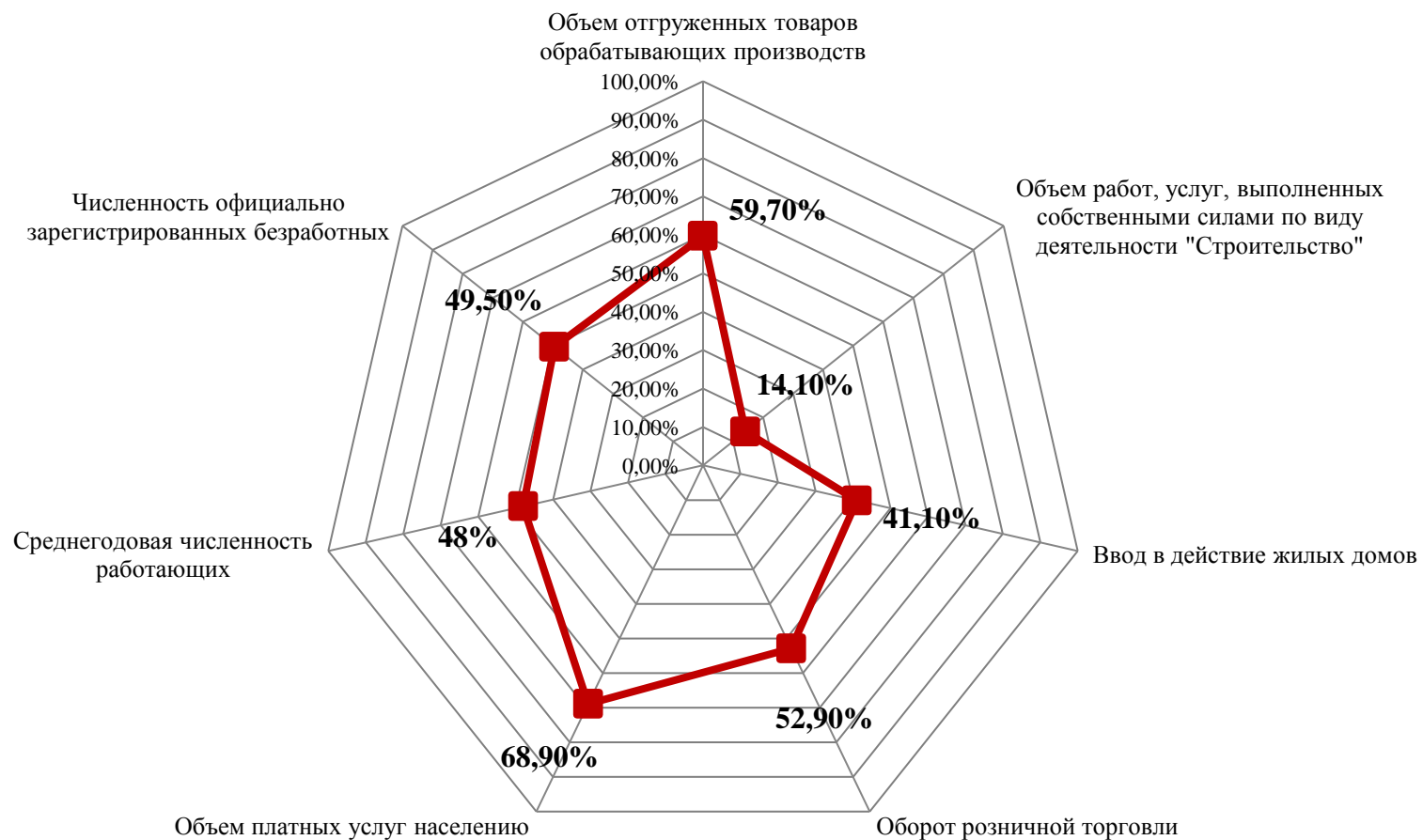


Рисунок 1 – Удельный вес Великого Новгорода в основных экономических показателях Новгородской области за 2015 г.

Наименьший вклад в социально-экономическое развитие Новгородской области Великий Новгород вносит в части осуществления строительства (всего 14,1%) и ввода в действие жилых домов (41,1%), что является очень низкими показателями с учетом значимости Великого Новгорода как административного центра Новгородской области.

На 01.10.2016 года на территории Великого Новгорода зарегистрировано 9,4 тыс. организаций, что составляет 97,1% к аналогичному периоду предыдущего года, что свидетельствует об ухудшении экономической ситуации в городском округе.

В экономике города всего занято порядка 119,5 тыс. человек, из них на крупных и средних предприятиях работают порядка 70% – это около 74 тыс. человек (2015 г.). Средняя заработная плата работающих в промышленном секторе составляет 32,4 тыс. рублей.

Оборот организаций в Великом Новгороде в 2015 г. составлял 195,6 млрд рублей, или 112% к уровню 2014 года. Величина изменения оборотов организаций близка к темпу инфляции.

Индекс промышленного производства по обрабатывающим производствам в 2015 году составил 99,8, что является продолжением тренда на его снижение в период 2013-2015 гг. (106,5 в 2013 г., 104,3 в 2014 г.). За 9 мес. 2016 г. объем отгруженных товаров собственного производства в обрабатывающих производствах снизился до 99,2% по отношению к аналогичному периоду 2015 года. Снижение производства по Великому Новгороду отмечено в производстве пищевых продуктов (индекс 90,6%), мяса и мясопродуктов, хлеба и мучных кондитерских изделий, молочной продукции; в целлюлозно-бумажной и полиграфической отрасли (индекс 91,5%); металлургическом производстве (индекс 58%); производстве электрооборудования, электронного и оптического оборудования (индекс 55%).

Среди крупных и средних организаций Великого Новгорода доля убыточных предприятий за январь-сентябрь 2016 г. составила 44,3% при среднеобластном показателе 38,6%. Наибольшая доля убыточных организаций отмечена в обрабатывающих производствах (41%), транспорте и связи (60%).

Объем потребительского рынка (оборот общественного питания, оборот розничной торговли, объем платных услуг населению) в январе-сентябре 2016 года составил в совокупности 51,8 млрд рублей (95,83% к аналогичному периоду предыдущего года). Наибольший вклад в объем потребительского рынка традиционно вносит оборот розничной торговли – порядка 70% в среднем ежегодно. По итогам января-сентября 2016 г. вклад оборота розничной торговли в формирование объема потребительского рынка составил 84%.

В январе-сентябре 2016 года оборот розничной торговли в Великом Новгороде составил 43,4 млрд рублей. Оборот розничной торговли в январе-сентябре 2016 г. по сравнению с аналогичным периодом предыдущего года уменьшился в сопоставимой оценке на 1,5%. Удельный вес города в объеме оборота розничной торговли Новгородской области составил 54,2%, против 52,9% в январе-сентябре 2015 года.

В январе-сентябре 2016 г. оборот общественного питания в Великом Новгороде составил 1,8 млрд рублей. В 2015 г. оборот общественного питания в Великом Новгороде составлял 2,6 млрд рублей. С 2011 года отмечается ежегодное снижение индекса физического объема оборота общественного питания (2011 год – 105,3%, 2015 год – 100,7%). За 9 месяцев 2016 года индекс составил 98,8%.

В январе-сентябре 2016 г. объем платных услуг населению в Великом Новгороде составил 6,6 млрд рублей. В 2015 объем платных услуг населению в Великом Новгороде составил 22,8 млрд рублей.

В 2015 году в Великом Новгороде действовало по оценке 3 446 малых и средних предприятий со среднесписочной численностью 29,3 тыс. человек. В качестве индивидуальных предпринимателей зарегистрировано 6,2 тыс. человек. Таким образом, в малом и среднем бизнесе Великого Новгорода занято порядка 35,5 тыс. человек – около трети общей численности занятых в экономике города.

Численность лиц, размещенных в коллективных средствах размещения в Великом Новгороде в 2015 г. составляла 174,2 тыс. человек. Доля числа туристов в Великом Новгороде в общем количестве туристов в Новгородской области составляет в среднем за период с 2013 по 2015 гг. 55%, в том числе иностранных туристов – 90%.

Объем инвестиций в основной капитал в фактически действовавших ценах в 2015 г. в Великом Новгороде составил 21,3 млрд рублей (или 35,8% от объема инвестиций в основной капитал в Новгородской области), индекс физического объема инвестиций в основной капитал – 87,7%. По оценкам Администрации Великого Новгорода по итогам 2016 года объем инвестиций сократится до 18,6 млрд рублей.

По источникам финансирования инвестиции в основной капитал на 72,4% обеспечены собственными средствами, на 27,6% - привлеченными.

В структуре инвестиций в основной капитал по видам экономической деятельности наибольшая доля приходится на сферу обрабатывающих производств – 61,7%.

В Великом Новгороде в 2015 г. реализовывалось 20% от общего числа инвестиционных проектов в Новгородской области, по состоянию на 2016 год в Великом Новгороде в стадии реализации находятся 6 инвестиционных проектов, при этом только 2 – крупных (с объемом инвестиций более 1,5 млрд рублей).

Объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных инвестиций) в расчете на 1 жителя составлял 86,9 тыс. рублей, общий объем инвестиций на душу населения – 96,3 тыс. рублей (для сравнения, в Новгородской области – 96,6 тыс. рублей на душу населения).

Население и трудовые ресурсы

На 1 января 2016 года численность постоянного населения Великого Новгорода составляла 221 868 человек (36% областного населения). Демографическая ситуация характеризуется стабильной среднегодовой численностью населения, в среднем около 220 тысяч человек.

Коэффициенты рождаемости и смертности в 2015 г. составляли 13,8 чел. на 1000 человек населения. Коэффициент демографической нагрузки за последние 5 лет вырос почти на 20% - с 620 человек в 2011 году до 738 человек на 1000 человек в трудоспособном возрасте.

Среднегодовая численность работников организаций в 2015 г. составляла 74,1 тыс. человек, что на 7% ниже уровня 2013 г. При этом численность безработных в 2016 г. выросла на 10% по отношению к уровню 2013 года. Численность незанятых в экономике в расчете на 1 вакансию выросла в 4 раза – с 0,4 в 2013 году до 1,6 в 2016 г., что свидетельствует о нарастании напряженности на рынке труда.

Сокращение численности работников организаций сопровождалось ростом среднемесячной начисленной заработной платы в Великом Новгороде. Среднемесячная

номинальная начисленная заработная плата в 2015 г. составляла 32376,6 рублей, средний темп прироста заработной платы за последние 5 лет составлял 9,5% ежегодно, за последние 3 года (с 2013 г.) – 6,9%. Замедление темпов роста заработной платы, рост с темпом ниже индекса потребительских цен обуславливает сокращение реальных доходов населения, которые в 2015 г. сократились по отношению к уровню 2013 г. на 12%. При этом стоимость условного (минимального) набора продуктов питания в расчете на 1 человека в период 2013-2016 гг. выросла на 30%, что означает рост доли расходов на продукты питания в общем объеме расходов домохозяйств, что свидетельствует об ухудшении материального благосостояния населения, обусловленного макроэкономическими факторами.

Социальная сфера

Образование

В Великом Новгороде создана адаптивная муниципальная система образования, представленная следующими образовательными учреждениями:

- Дошкольные образовательные учреждения,
- Общеобразовательные учреждения,
- Учреждения дополнительного образования,
- Центры дополнительного образования при общеобразовательных школах,
- Муниципальное образовательное учреждение повышения квалификации специалистов «Институт образовательного маркетинга и кадровых ресурсов»,
- Муниципальным унитарным предприятием «Комбинат школьного питания».

В 2015 году 61 организация на 14459 мест осуществляла образовательную деятельность по образовательным программам дошкольного образования, присмотру и уходу за детьми, при этом численность организаций сократилась к 2014 году на 9%, а число мест в них увеличилось на 3,6%. В указанных организациях обучались 15304 ребенка, что составляет 102,3% к уровню 2014 года. Охват детей дошкольным образованием (в процентах от численности детей в возрасте 1-6 лет) составлял 101,9%. На 100 мест приходилось 106 воспитанников. Численность воспитателей составляла 1427 человек, рост численности к 2014 году составил 28,8%. По состоянию на 1 января 2016 года в дошкольных учреждениях города обучается 15400 воспитанников.

Число общеобразовательных организаций (без вечерних (сменных) общеобразовательных организаций) в 2015-2016 учебном году составило 35, в т.ч. 9 гимназий, 1 лицей. Численность обучающихся в них составила 23002 человека, или 103,7% к 2014 году. Ежегодно численность учащихся общеобразовательных учреждений Великого Новгорода увеличивается в среднем на 600 человек. Удельный вес учащихся, занимающихся во вторую смену, составляет 2,4%. Численность учителей составляет 1362 человека, или 104,8% к уровню 2014 года.

Социальная защита

Численность льготных категорий граждан, имеющих право на меры социальной поддержки, на 1 июля 2016 года составила 59265 человек, в том числе федерального уровня – 27627 человек, регионального – 31638 человек, численность малоимущих

граждан и лиц, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, состоящих на учете в органах социальной защиты населения Великого Новгорода, – порядка 7000 человек.

Численность детей в Великом Новгороде на 1 января 2016 года составила более 48600 человек. В 2015 году более 2800 малоимущих семей (4978 детей) с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в Новгородской области получали ежемесячное пособие на ребенка.

По состоянию на 1 июля 2016 года на учете в органах социальной защиты населения Великого Новгорода состоит 1304 многодетных семьи, в том числе 42 семьи с пятью и более детьми.

На 1 июля 2016 года в Великом Новгороде проживают 763 ребенка, воспитывающихся в замещающих семьях, в том числе: 208 детей воспитываются в семьях опекунов (попечителей), 280 – в семьях приемных родителей, 219 – усыновлены; 24 ребенка из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, воспитываются в государственных учреждениях.

На территории Великого Новгорода действует 1 центр социального обслуживания населения на 30 мест, в котором, с учётом мест дневного пребывания, было обслужено 396 граждан. Число отделений социального обслуживания населения на дому сократилось с 2013 года на 50% (с 14 до 7 отделений), также наблюдается сокращение численности социальных работников с 2014 года (с 219 до 110 человек), при этом численность граждан пожилого возраста и инвалидов, зарегистрированных для надомного обслуживания, выросло на 85 человек (с 2015 года), что привело к увеличению нагрузки на одного социального работника, которая составила 13 человек (на 54% выше, чем в 2015 году).

В Великом Новгороде находится ОАУСО «Комплексный центр социального обслуживания населения Великого Новгорода и Новгородской области» (далее – Центр), организационная структура которого представлена 16 отделениями:

- отделение приема граждан и предоставления срочных социальных услуг (2);
- отделение социального обслуживания на дому (6);
- специализированное отделение, предоставляющее услуги на дому;
- полустационарное отделение социального обслуживания граждан (3);
- стационарное отделение социального обслуживания граждан на 10 койко-мест;
- стационарное отделение социального обслуживания женщин на 6 койко-мест;
- отделение социальной помощи семье и детям;
- отделение профилактики безнадзорности несовершеннолетних.

По данным Центра, наибольшим спросом у ветеранов пользуются социально-медицинские и социально-бытовые услуги, такие как: наблюдение за состоянием здоровья, кормление ослабленных больных, выписка рецептов на лекарственные препараты, приобретение продуктов питания, товаров первой необходимости. Кроме того с начала 2016 года 153 человека, нуждающихся в услугах сиделки, воспользовались услугами Центра.

Культура

В настоящее время на территории Великого Новгорода расположено значительное количество административно-хозяйственных организаций и учреждений культурно-

бытового обслуживания, часть из которых обслуживает и тяготеющее к городу население области. Стоит отметить, что существующая сеть обслуживания не обеспечивает даже потребности населения города.

Сфера культуры характеризуется (по данным Новгородстата, в 2015 году) следующими показателями:

- число общедоступных библиотек – 11 (сокращение на 15% к уровню 2014 года);
- библиотечный фонд – 1318,8 тыс. экз. (сокращение на 8,8% к уровню 2014 года);
- численностью читателей – 173,4 тыс. чел (рост на 47% к 2014 году);
- количество учреждений культурно-досугового типа – 11;
- число киноустановок с платным показом – 3,
- число профессиональных театров – 2,
- число музеев – 2.

Число посещений киносеансов, численность зрителей театров и музеев представлены на рисунке ниже (см. Рисунок 2)

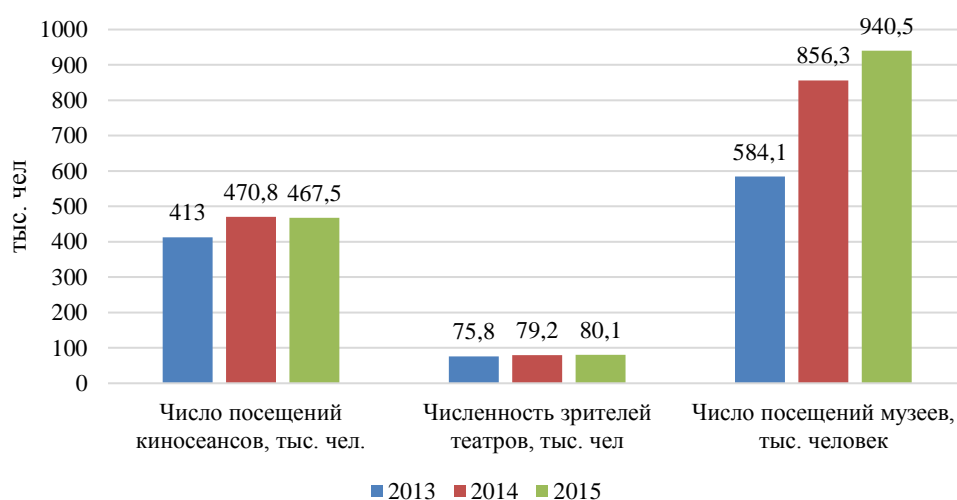


Рисунок 2 – Число посещений киносеансов и музеев, численность зрителей театров в Великом Новгороде в 2013-2015 гг., тыс. чел.

При этом в Великом Новгороде отмечается низкая обеспеченность клубами и учреждениями клубного типа (см. Таблица 1).

Таблица 1 – Уровень фактического обеспечения клубами и учреждениями клубного типа в Великом Новгороде и Новгородской области в период с 2010 по 2015 гг., %

Наименование показателя	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Уровень фактического обеспечения клубами и учреждениями клубного типа, %						
В Великом Новгороде	35,6	36,3	36,5	36,5	35,1	35,1
В Новгородской области	108	102	99,9	97	90,8	89,8

Уровень фактической обеспеченности парками культуры и отдыха в 2015 году составил 100% (2 парка).

Охрана здоровья

Здравоохранение в Великом Новгороде характеризуется наличием 14 больничных организаций, общее количество коек в которых (без коек в дневных стационарах) составило в 2015 году 3359 шт., что выше чем в 2014 году на 7%. Показатель количества коек на 10000 человек в Великом Новгороде значительно выше, чем в Новгородской области (на 55%).

Также, по данным за 2015 год, в городе находится 62 амбулаторно-поликлинических организации, мощность которых в совокупности составляет 8918 посещений в смену. В данных организациях работают 1751 врач, 3563 человека среднего медицинского персонала. Численность врачей и среднего медицинского персонала, приходящихся на 10 тыс. человек в Великом Новгороде и Новгородской области в 2015 году представлена ниже (см. Рисунок 3).

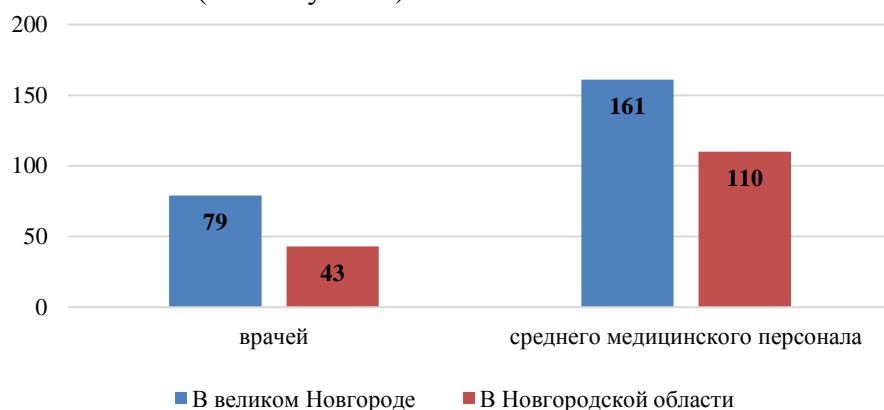


Рисунок 3 - Численность врачей и среднего медицинского персонала, приходящихся на 10 тыс. человек в Великом Новгороде и Новгородской области в 2015 году

Физическая культура и спорт

Основные характеристики развития отрасли физической культуры и спорта в Великом Новгороде в 2015 году представлены в таблице ниже (см. Таблица 2).

Таблица 2 – Основные характеристики отрасли физической культуры и спорта в Великом Новгороде и Новгородской области в 2015 году

Число на конец 2015 года	Великий Новгород	Новгородская область
Стадионов, с трибунами на 1500 мест и более	1	3
Спортивных залов	82	300
Плавательных бассейнов, с длиной ванны 25 м	21	33
Плоскостных спортивных сооружений (площадок и полей)	180	786
Численность занимавшихся в секциях, клубах и группах физкультурно-оздоровительной направленности, человек	64979	182226

В Великом Новгороде находится 4 спортивные школы, подведомственные управлению по физической культуре и спорту Администрации Великого Новгорода, а также муниципальная спортивная школа ДЮСШ «Центр физического развития», 4

государственные спортивные школы и одна ведомственная, ДЮСШ Профкома ОАО «Акрон». ¹

На территории города находится 23 организации физкультурно-спортивной направленности, в число которых входят фитнес-клубы (12, включая фитнес-центры и wellness-клуб), спортивно-оздоровительные центры (4, включая спортивно-оздоровительный центр для женщин, ФОК «Акрон») и другие организации, среди которых шейпинг-студия, а также школа йоги.

В 2015 году увеличился удельный вес населения, систематически занимающихся физической культурой и спортом, с 21,6 % в 2014 году до 31,3 % в 2015 году.

В Великом Новгороде в целом успешно реализуются задачи «майских» указов по повышению заработной платы работников муниципальных учреждений образования, культуры и физической культуры. Великий Новгород опережает города-аналоги в части среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников социальной сферы (муниципальные учреждения образования, культуры, физической культуры) – на 6% выше, чем в среднем по городам-аналогам (Владимир, Петрозаводск, Смоленск, Калуга).

Таблица 3 – Динамика изменения заработной платы работников муниципальных учреждений в 2013-2015 гг.

Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников:	Ед.изм.	2013	2014	2015	Изменение в 2013-2015 гг.
– муниципальных дошкольных образовательных учреждений	Руб.	17 885,70	18 705,50	18 976,60	106,10%
– муниципальных общеобразовательных учреждений	Руб.	23 025,00	24 597,80	25 313,70	109,94%
– учителей муниципальных образовательных учреждений	Руб.	25 145,00	26 454,79	27 086,01	107,72%
– муниципальных учреждений культуры и искусства	Руб.	16 022,14	18 127,99	18 633,93	116,30%
– муниципальных учреждений физической культуры и спорта	Руб.	21 049,00	24 359,00	23 320,00	110,79%

Успешно решаются в городе задачи обеспечения местами в детских садах, доля детей в возрасте 1-6 лет, получающих дошкольную образовательную услугу и (или) услугу по их содержанию в муниципальных образовательных учреждениях в общей численности детей в возрасте 1-6 лет – на 15% опережает города-аналоги.

Несмотря на предпринимаемые усилия и денежные вливания в фонд оплаты труда не происходит качественного прорыва в качестве оказания социальных услуг, что подтверждается результатами опроса удовлетворенности населения деятельностью муниципальных властей. В сфере общего и дополнительного образования уровень удовлетворенности 29,4% и 36,9% соответственно, что ниже среднеобластных показателей.

¹ Данные сайта «Управления по физической культуре и спорту Администрации Великого Новгорода» // <http://novgorodsport.ru>

Жилищно-коммунальное хозяйство

Жилищный фонд Великого Новгорода по состоянию на 2015 год составляет 1880 многоквартирных домов или 5339,5 тыс. м². В 2015 году введено в эксплуатацию 64 жилых дома общей площадью жилых помещений 147,6 тыс. м², в том числе 20 многоквартирных домов площадью 140,0 тыс. м² и 44 индивидуальных дома общей площадью 7,6 тыс. м². За январь-октябрь 2016 года введены в действие около 80 тыс. м² жилой площади.

Общая площадь жилых помещений, приходящаяся на одного жителя составляет 24,1 м².

Общая площадь ветхого жилого фонда в среднем за период с 2010 по 2015 гг. составляла 6,9 тыс. м², или 0,14% от общей площади жилого фонда.

В Великом Новгороде осуществляют деятельность 142 управляющие компании и 244 товарищества собственников жилья.

Услуги по электро-, газо-, тепло-, водоснабжению и водоотведению и эксплуатации объектов, используемых для утилизации твердых бытовых отходов в Великом Новгороде оказывают МУП «Теплоэнерго», ООО «ТК Новгородская», МУП «Новгородский водоканал», ЗАО «Новгородское спецавтохозяйство», ОАО «Новгородоблэлектро», МКУ «Управление капитального строительства», ОАО «Ремонт и строительство дорог», АО «Газпром газораспределение Великий Новгород».

Протяженность сетей в 2015 году в Великом Новгороде составила:

- водопроводных сетей – 354,5 км,
- канализационных – 199,7 км,
- газовых – 305,7 км,
- тепловых – 278,5 км.

Отпуск воды населению в 2015 году составил 12,6 млн куб. м, что составляет 91,3% к уровню 2014 года. Расход воды на 1 жителя в сутки составляет 155,3 литра, что ниже чем в 2014 году на 9,2%.

В 2015 году через систему водоотведения пропущено 35,1 млн куб. м сточных вод.

В 2015 году населению отпущено 47,4 млн куб. м сетевого газа.

Отпуск тепловой энергии населению в 2015 г. составил 996,9 Гкал, что составляет 102,5% к уровню 2014 года и 93,1% к уровню 2013 года.

Удельная величина потребления энергетических ресурсов в многоквартирных домах в 2015 году в Великом Новгороде составила

- Электрической энергии: 807,6 кВт/час на одного проживающего (для сравнения, в Новгородской области – 715,7 кВт/час на 1 проживающего);
- Тепловой энергии: 0,15 Гкал на 1 м² общей площади (для сравнения, в Новгородской области – 0,17 Гкал на 1 м² общей площади);
- Горячей воды: 22,9 куб. м на одного проживающего (для сравнения, в Новгородской области – 21,7 куб. м на одного проживающего);
- Холодной воды: 53 куб. м на одного проживающего (для сравнения, в Новгородской области – 47,6 куб. м на одного проживающего);
- Природного газа: 210,2 куб. м на одного проживающего (для сравнения, в Новгородской области – 199,4 куб. м на одного проживающего).

Удовлетворенность населения жилищно-коммунальными услугами в 2015 году в Великом Новгороде составила 53,3%.

Транспорт и связь

В 2015 году городским общественным транспортом в Великом Новгороде было перевезено 46,6 млн пассажиров. При этом за последние 15 лет пассажиропоток сократился в 3,2 раза. Количество подвижного состава в 2015 году составляло 256 единиц.

В 2015 году было перевезено 3333,6 тыс. тонн грузов (21,7% от объема перевозки грузов в Новгородской области), грузооборот в Великом Новгороде в 2015 году составил 640 млн тонно-км. Средняя дальность перевозки 1 тонны груза составляла 192 км.

Улично-дорожная сеть Великого Новгорода образована 227 км автомобильных дорог, 800 тыс. м² тротуаров. Плотность автомобильных дорог составляет 2,42 км на км².

Количество автомобилей на 1000 жителей выросло в Великом Новгороде с 216 единиц в 2010 году до 294 единиц в 2015 году, т.е. на 38% за указанный период. По данному показателю Великий Новгород приближается к показателям Санкт-Петербурга.

Доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения по состоянию на 2015 год составляла около 40%.

По состоянию на 2015 год удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления Великого Новгорода в части качества автомобильных дорог крайне низка и составляет 18,3% (для сравнения, в Новгородской области – 29,6%).

Строительство

Объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство», по итогам 2015 года составил 88,2% к уровню 2014 года. За январь-сентябрь 2016 года объем работ, выполненных собственными силами по виду деятельности «Строительство» в Великом Новгороде, составил около 8,0 млрд рублей или 89,4% к соответствующему периоду прошлого года. Доля Великого Новгорода в областном объеме работ и услуг, выполненных собственными силами по виду экономической деятельности «Строительство», в январе-сентябре 2016 года составила только 8,5% (в аналогичном периоде 2015 г. – 12,8%).

Темп роста ввода жилья в Великом Новгороде по итогам 2015 г. (110,9%) уступал таким городам-аналогам как Петрозаводск – 131,9%, Калуга – 117%.

За последние 3 года в городе построено 412,6 тыс. кв.м. жилья при плановом задании 488,1 тыс. кв.м., что составляет 84,5% от плана. Ввод в действие жилья в расчете на душу населения в 2015 г. составил 0,67 кв.м.

Безопасность и охрана порядка

На рисунке ниже представлена динамика числа зарегистрированных преступлений в Великом Новгороде за 2011-2015 гг. (см. Рисунок 4). Из представленного графика видно, что за последние 5 лет в целом сформировался тренд на рост числа преступлений в расчете на 1000 чел. населения, в 2015 г. по отношению к 2011 г. уровень преступности вырос почти в 1,5 раза.

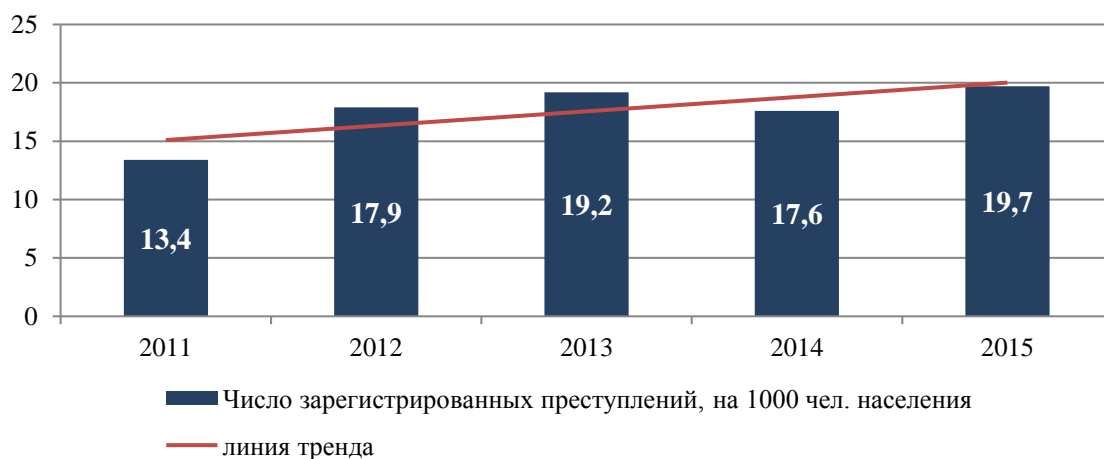


Рисунок 4 – Динамика числа преступлений в Великом Новгороде в 2011-2015 гг.

Одновременно следует отметить, что в сфере общественной безопасности в части числа зарегистрированных преступлений на 100 тыс. жителей Великий Новгород опережает города-аналоги (Смоленск, Петрозаводск, Калуга, Владимир), где преступлений совершается в среднем в 2 раза больше, чем в Великом Новгороде.

2. Анализ тенденций, проблем, диспропорций и ограничений, сложившихся в развитии отраслей экономики, социальной сферы и городской инфраструктуры городского округа Великий Новгород за 2013-2015 гг., 9 мес. 2016 г.

2.1. Тенденции развития ключевых отраслей реального сектора экономики, включая промышленность, строительство, сектор услуг и потребительского рынка, развитие малого бизнеса, туризм, состояние деловой инфраструктуры, валовой муниципальный продукт

Ключевые отрасли экономики и отраслевая диверсификация

Диверсифицированная экономика представляет собой одновременное развитие разнообразных, не связанных друг с другом, видов производств, расширение ассортимента производимых товаров и услуг. Определение показателя диверсификации, в данном случае, является важной составляющей оценки развития экономики города, служит для выявления ключевых отраслей реального сектора экономики.

Для выявления степени диверсификации экономики города был проведен анализ отраслевой структуры регионов Северо-Западного федерального округа (СЗФО), определяющий базисные, вспомогательные и обеспечивающие отрасли экономики. Принимая во внимание отсутствие в российской практике сбора статистической информации по муниципальным образованиям официально утвержденной методики оценки валового муниципального продукта (ВМП), а также с учетом существенного вклада экономики Великого Новгорода в ключевые показатели развития экономики Новгородской области и, соответственно, высокую корреляцию ключевых отраслей экономики городского округа и области, Исполнителем сделан вывод о применимости метода экстраполяции оценки степени диверсификации экономики Новгородской области на степень диверсификации экономики Великого Новгорода.

Показатель отраслевой диверсификации рассчитывается как величина, обратная коэффициенту отраслевой концентрации. Коэффициент отраслевой концентрации определяется как:

$$K = \sum_{j=1}^N \left(\frac{P_j}{P} - \frac{C_j}{C} \right),$$

Для всех j , для которых $\left(\frac{P_j}{P} - \frac{C_j}{C} \right) \geq 0$,

j – индекс отрасли,

$\frac{P_j}{P}$, $\frac{C_j}{C}$ – численность занятых/добавленная стоимость в j -ой отрасли, в городе и области соответственно,

P , C – общая численность занятых/добавленная стоимость в городе, области.

Рассматривая показатели отраслевой диверсификации относительно федерального округа и Российской Федерации по доле отраслей в структуре валовой добавленной стоимости в экономике по видам экономической деятельности, можно сказать, что в Новгородской области сложилась в целом диверсифицированная экономика (см. Рисунок 5).

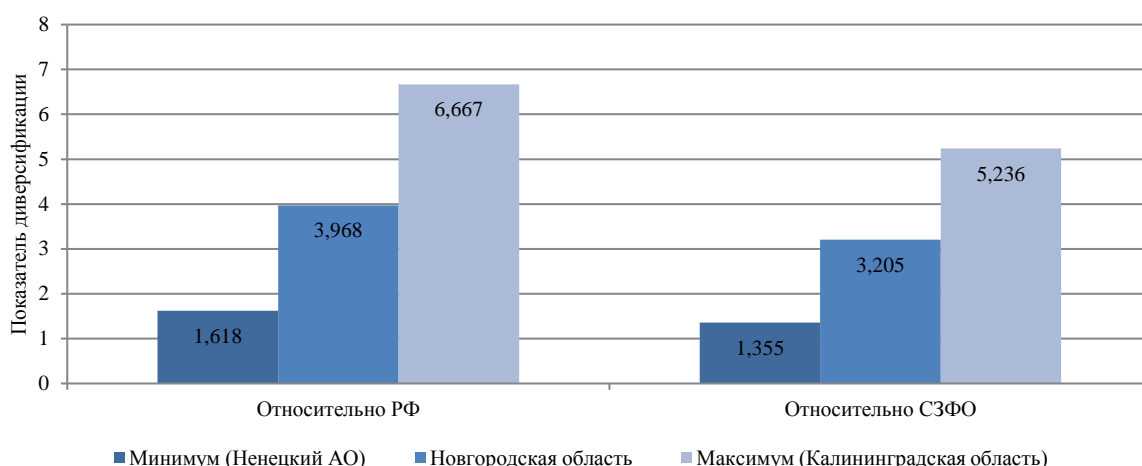


Рисунок 5 – Показатель отраслевой диверсификации для Новгородской области в сравнении с наибольшим и наименьшим значение показателя среди субъектов СЗФО, рассчитанный по добавленной стоимости

Структурный анализ региональных экономик СЗФО выявил, что в Новгородской области отраслями специализации являются сельское хозяйство и обрабатывающие производства. Здесь расположены предприятия химической промышленности, лесопереработки, работающие на привозном сырье, а также сельскохозяйственные предприятия и более 500 тыс. фермерских хозяйств (мясное и молочное скотоводство, птицеводство, а также выращивание пшеницы, ржи, льна). Вспомогательными отраслями являются добыча полезных ископаемых, производство и распределение электроэнергии, транспорт и связь, финансовая деятельность.

Доля Великого Новгорода в ВРП Новгородской области в 2015 г. составляла 62,3%, при этом доля сельского хозяйства в экономике города незначительна, таким образом, можно сделать вывод, что специализация Новгородской области и Великого Новгорода совпадает в части базовой отрасли «обрабатывающее производство».

Для анализа экономики Великого Новгорода показатели диверсификации были рассчитаны по двум показателям:

- «распределение среднегодовой численности занятых в экономике по видам экономической деятельности»;
- «оборот организаций по видам экономической деятельности»².

При этом показатель диверсификации по среднегодовой численности занятых дает информацию о представленности сфер экономической деятельности в городском округе и равномерности распределения либо концентрации рабочей силы в них. Показатель диверсификации по обороту организаций отражает, в какой сфере реально сосредоточено производство и стоимостные ресурсы экономики (см. Рисунок 6).

² Данный показатель является наиболее близким по смыслу и отражению ситуации в экономике к показателю валовой добавленной стоимости, по которому в соответствии с методикой оценки отраслевой диверсификации по субъектам РФ производится расчет коэффициента отраслевой диверсификации

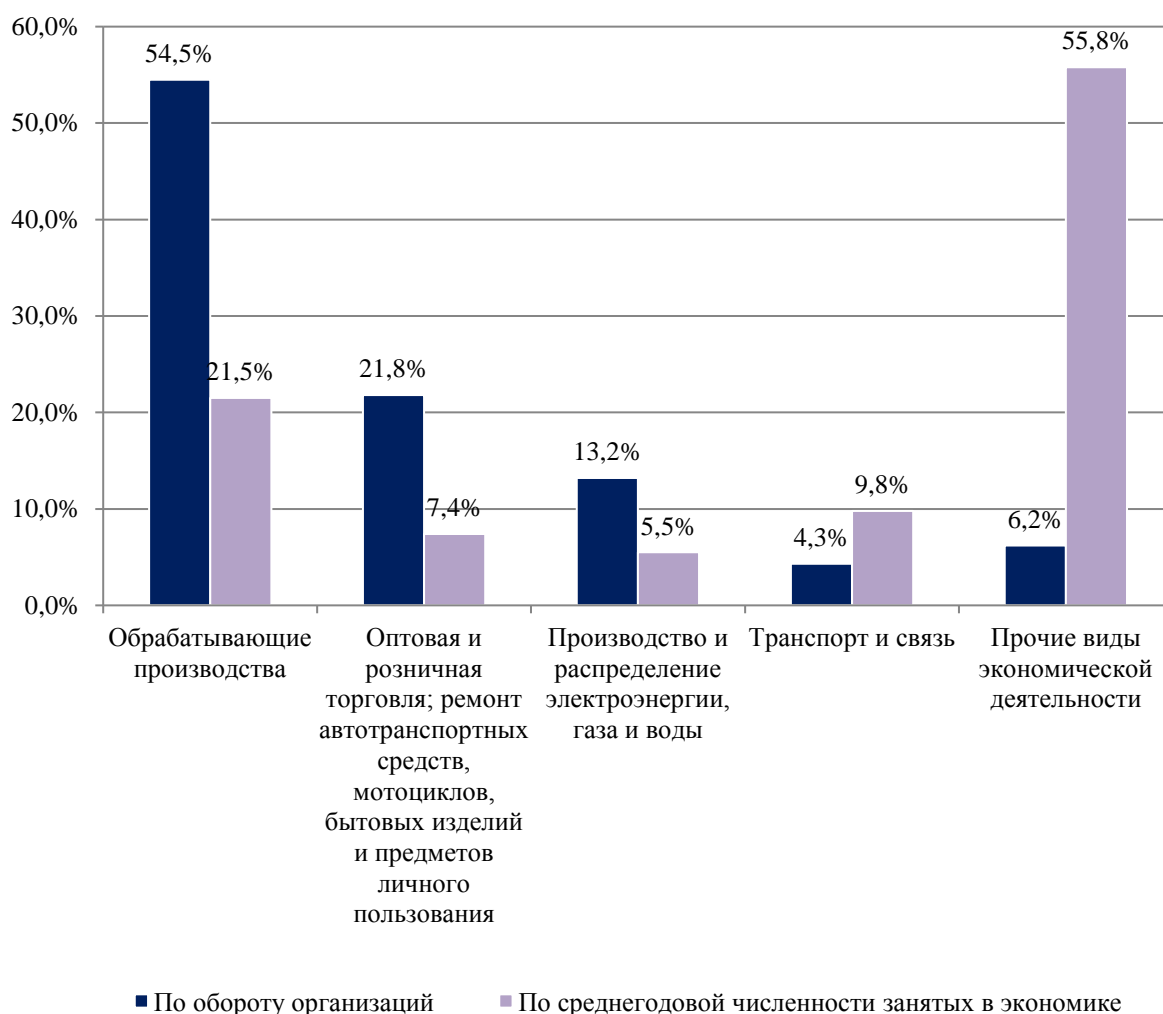


Рисунок 6 – Сравнение структуры экономики Великого Новгорода по ключевым видам экономической деятельности по показателям оборота организаций и среднегодовой численности занятых по видам экономической деятельности

Таким образом, большая часть занятых в экономике в 2015 году (40,5 тыс. чел) сосредоточена в «прочих видах экономической деятельности» таких, как:

- Государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение (11,4%);
- Образование (11,3%);
- Здравоохранение и предоставление социальных услуг (9,8%);
- Транспорт и связь (9,8%);
- Оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования (7,4 %);
- Другие виды экономической деятельности (6,1%).

Одновременно с этим, если рассматривать все отрасли, без выделения группировки «прочие виды экономической деятельности», видно, что отрасль обрабатывающих производств является основной в качестве места приложения труда населения Великого Новгорода, однако в целом в структуре занятости в Великом Новгороде работники распределены по всем видам экономической деятельности, без существенной концентрации в одной или нескольких отраслях.

По результатам расчетов (см. Рисунок 7) видно, что значение показателя диверсификации снижается.



Рисунок 7 – Показатель диверсификации экономики Великого Новгорода относительно Новгородской области

Помимо существующей специализации Великого Новгорода на отраслях обрабатывающих производств с учетом историко-культурных факторов и предпосылок, а также статуса городского округа как административного центра Новгородской области потенциальными отраслями специализации экономики Великого Новгорода могут стать:

1. Туризм

Великий Новгород является одним из древнейших и известнейших городов России (в 2009 году официально отметил 1150-летие). Место призвания летописного Рюрика и зарождения российской государственности. В Средние века — центр Новгородской Республики, крупнейший военно-политический центр Северо-Запада Руси. Длительная и насыщенная история города, большое количество памятников архитектуры, истории, объектов культурного наследия являются фактором, обеспечивающим туристическую привлекательность города. При создании условий для развития индустрии гостеприимства (инвестиционный климат, внедрение лучших российских практик, создание новых туристических продуктов и маршрутов, развитие бренда территории имущественные и налоговые стимулы), в т.ч. при активном участии городских властей, развитие туризма и всей индустрии гостеприимства могло бы стать одной из городских специализаций не только в областном, но и всероссийском масштабе.

2. Образование

Великий Новгород как административный центр субъекта федерации является одновременно областным образовательным центром. В городе сосредоточено:

9 вузов, в т.ч.:

- Новгородский государственный университет имени Ярослава Мудрого,
- Северный филиал Российского государственного университета инновационных технологий и предпринимательства,
- Новгородский филиал Санкт-Петербургского государственного университета сервиса и экономики,
- Новгородский филиал Российского государственного гуманитарного университета,

- Новгородский филиал Санкт-Петербургского государственного университета экономики и финансов,
- Новгородский филиал Современной гуманитарной академии,
- Новгородский филиал Санкт-Петербургского института управления и права,
- Новгородский филиал Северо-западной академии государственной службы (Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации),
- Новгородский филиал Российского университета кооперации.

6 учреждений среднего профессионального образования:

- Новгородский химико-индустриальный техникум,
- Новгородский строительный колледж,
- Новгородский агротехнический техникум,
- Новгородский технологический колледж,
- Новгородский торгово-технологический техникум,
- Новгородский областной колледж искусств им. С. В. Рахманинова.

Концентрация учебных заведений в Великом Новгороде и их профиль лишь отчасти соответствуют основным отраслям специализации городской экономики, прежде всего в части среднего профессионального образования. Социально-экономическая и гуманитарная ориентация вузов не в полной мере отвечает потребностям экономики по подготовке кадров для высокотехнологичных обрабатывающих производств города в химической, радиоэлектронной, пищевой промышленности, машиностроении.

Промышленность

Великий Новгород занимает ведущую позицию в экономическом потенциале Новгородской области: в городе формируется около 80% прибыли предприятий региона, производится 60% промышленной продукции, осваивается около 35% инвестиций³. С 2012 года вследствие замедления темпов роста важнейших экономических показателей Великого Новгорода вклад в областной ВРП снижается. За 2012-2016 г. доля В.Новгорода в областном ВРП снизилась на 6,5 п.п. и составила 62,8%. При наметившемся снижении темпов экономического роста город имеет снижающиеся показатели по объему инвестиций в основной капитал, что создает реальные предпосылки дальнейшего ухудшения ситуации в экономике города.

На 01.10.2016 года на территории Великого Новгорода зарегистрировано 9,4 тыс. организаций, что составляет 97,1% к аналогичному периоду предыдущего года, что свидетельствует об ухудшении экономической ситуации в городском округе.

Производственный потенциал города определяется несколькими крупнейшими предприятиями обрабатывающей промышленности, такими как ПАО «Акрон», ООО «АмкорФлексиблз Новгород», ООО «Дирол-Кэдбери», ЗАО «Новгородский металлургический завод», группа предприятий «Сплав», ПАО «Дека», ЗАО «Лактис», ЗАО «Волховец», и рядом других предприятий, на которых производится 80 % всего объема промышленной продукции. В экономике города всего занято порядка 119,5 тыс. человек, из них на крупных и средних предприятиях работают порядка 70% – это около 74

³ Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Новгородской области, сборник «Муниципальные районы и городской округ Новгородской области 2016»

тыс. человек (2015 г.). Средняя заработная плата работающих в промышленном секторе составляет 32,4 тыс. рублей.

На исследуемый период 2013-2016 гг. пришелся пик кризисных явлений в экономике, связанный с окончанием сырьевого «суперцикла» цен, ростом внешнеполитической напряженности и истощением потенциала текущей экономической модели России, основанной на росте потребления.

Несмотря на кризис в экономике, отрицательный рост ВВП РФ и снижение инвестиционной активности, экспортно-ориентированные предприятия городской экономики и предприятия, ориентированные на государственный оборонный заказ, успешно реализовали свой экономический потенциал. Так, ПАО «Акрон» увеличил рублевую выручку в 2014-2015 гг. в 1,53 раза, сохранив свои издержки в рублях при практически двукратной девальвации национальной валюты в 2014 г., предприятия оборонно-промышленного комплекса реализовали программы технического перевооружения и перешли на выпуск современной высококорентабельной продукции.

Сведения об обороте организаций Великого Новгорода в 2013-2015 гг. приведены на рисунке ниже (см. Рисунок 8).

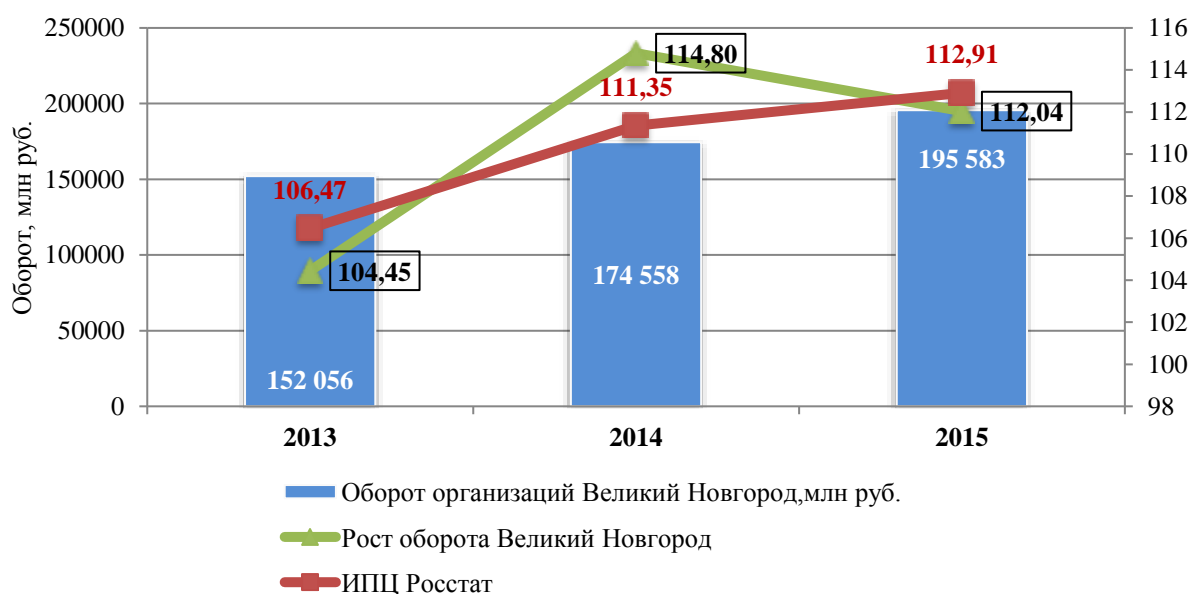


Рисунок 8 – Оборот организаций Великого Новгорода в 2013-2015 гг.

Динамика оборота организаций Великого Новгорода в 2013-2015 гг. имела разнонаправленные тенденции, связанные с интенсификацией кризисных процессов в 2014 году и активностью потребителей и бизнеса в максимальном использовании стремительно дешеветшего рубля, развитием в 2015 г. кризисных явлений и снижением потребления на розничном рынке, завершением срока реализации части крупных капиталоемких инвестиционных проектов в Великом Новгороде. Величина изменения оборотов организаций близка к темпу инфляции.

В Великом Новгороде ввиду сложившейся структуры экономики с высокой долей обрабатывающей промышленности и синхронизации в 2014-2015 гг. основных факторов, стимулирующих ее развитие, до 2015 года наблюдался в целом положительный индекс промышленного производства по обрабатывающим производствам (106,5 в 2013 г., 104,3 в 2014 г.). В 2015 году индекс промышленного производства по обрабатывающим производствам составил 99,8. Несмотря на затухающую динамику необходимо отметить,

что в городах-аналогах Великого Новгорода, рассматриваемых в данном исследовании (Смоленск, Калуга, Владимир, Петрозаводск) данный показатель в 2014-2015 снизился до отрицательных значений (в среднем до уровня 97,8 по городам аналогам).

Вместе с тем в 2016 году в Великом Новгороде развивались негативные тенденции, начавшиеся в 2015 году в обрабатывающей промышленности и сохраняющиеся в 2016 г. Динамика отраслей обрабатывающей промышленности представлена ниже (см. Рисунок 9). За 9 мес. 2016 г. объем отгруженных товаров собственного производства в обрабатывающих производствах снизился до 99,2% по отношению к аналогичному периоду 2015 года. Снижение производства по Великому Новгороду отмечено в производстве пищевых продуктов (индекс 90,6%), мяса и мясопродуктов, хлеба и мучных кондитерских изделий, молочной продукции; в целлюлозно-бумажной и полиграфической отрасли (индекс 91,5%); металлургическом производстве (индекс 58%); производстве электрооборудования, электронного и оптического оборудования (индекс 55%). При этом Комитетом по экономике и инвестиционной политике Администрации Великого Новгорода не налажена работа с Фондом развития промышленности, в связи с чем ни одно промышленное предприятие не воспользовалось мерами поддержки, предоставляемыми Минпромторгом РФ.

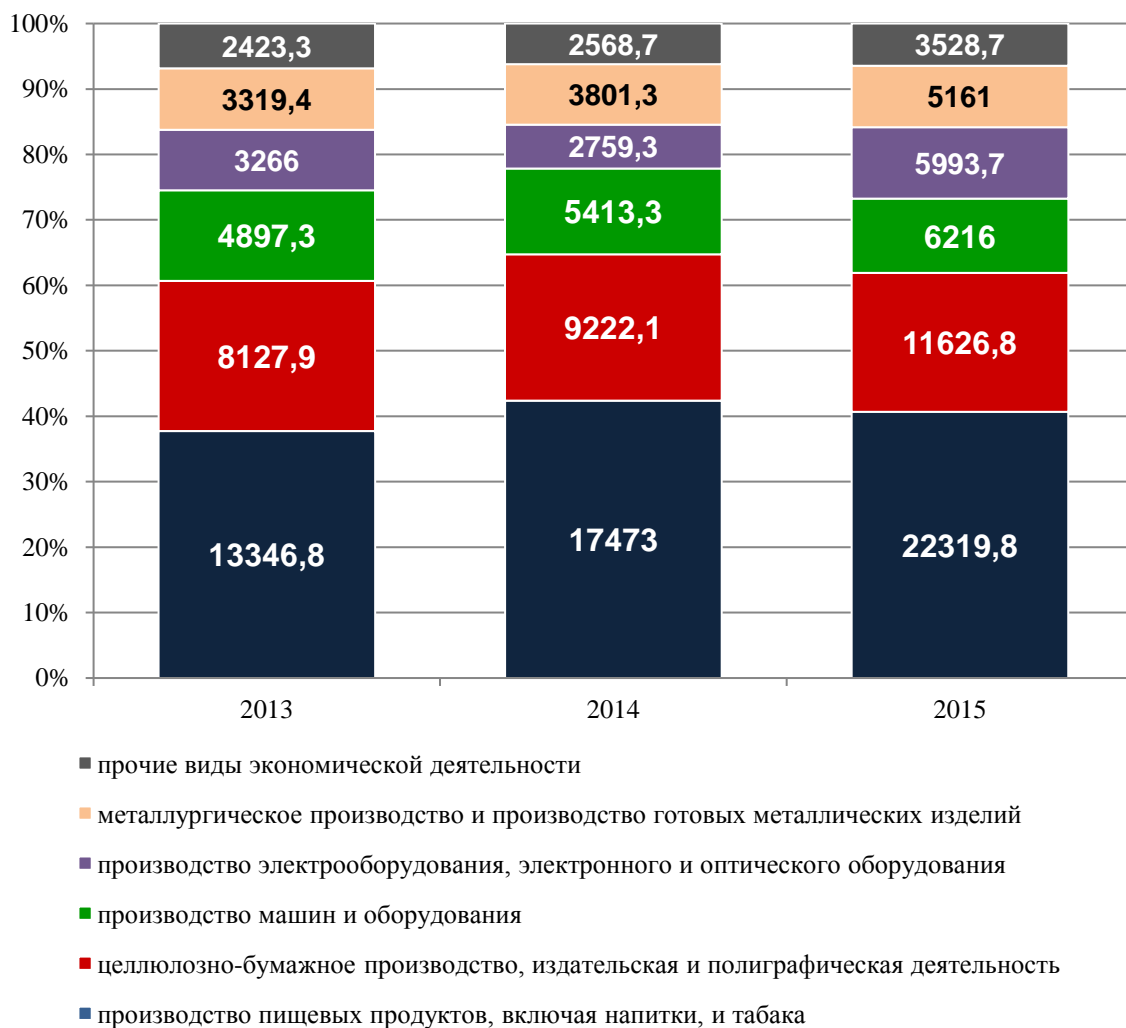


Рисунок 9 – Объем отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами по видам обрабатывающего производства, тыс. руб.

К прочим видам экономической деятельности, представленным на графике и составляющим 6,4% в общей структуре объема отгруженных товаров собственного производства, выполненных работ и услуг собственными силами по видам обрабатывающих производств, относятся:

- Обработка древесины и производство изделий из дерева (2,85%),
- Производство транспортных средств и оборудования (1,46%),
- Прочие производства (1,1%),
- Производство прочих неметаллических минеральных продуктов (0,94%),
- Производство резиновых и пластмассовых изделий (0,07%),
- Текстильное и швейное производство (0,01%).

Несмотря на рост оборота, обусловленного в том числе ростом выручки экспортно-ориентированных предприятий и компаний, занятых в сфере гособоронзаказа, негативные макроэкономические тенденции отрицательно сказались на финансовых результатах деятельности организаций. По итогам 2015 г. удельный вес убыточных организаций в Великом Новгороде составлял 41,4% (по области – 27%). При этом наибольшая доля убыточных организаций отмечалась по отраслям «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды» (51,3%), «Рыболовство, рыбоводство» (50%). Среди крупных и средних организаций Великого Новгорода доля убыточных предприятий за январь-сентябрь 2016 г. составила 44,3% при среднеобластном показателе 38,6%. Наибольшая доля убыточных организаций отмечена в обрабатывающих производствах (41%), транспорте и связи (60%).

Строительство

Объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство», по итогам 2015 года составил 88,2% к уровню 2014 года. Доля Великого Новгорода в областном объеме работ и услуг, выполненных собственными силами по виду экономической деятельности «Строительство», в январе-сентябре 2016 года составила только 8,5% (в аналогичном периоде 2015 г. – 12,8%).

Жилищное строительство в Великом Новгороде в 2013-2015 гг. сохраняло положительный тренд роста ввода жилья, набранный, начиная с 2011 года, и обеспеченный выходом в эксплуатационную стадию домов, заложенных после кризисных 2008/2009 годов, поддержанный федеральными мерами по стимулированию ипотечных кредитов в условиях кризисных 2014-2015 гг. (см. Рисунок 10).

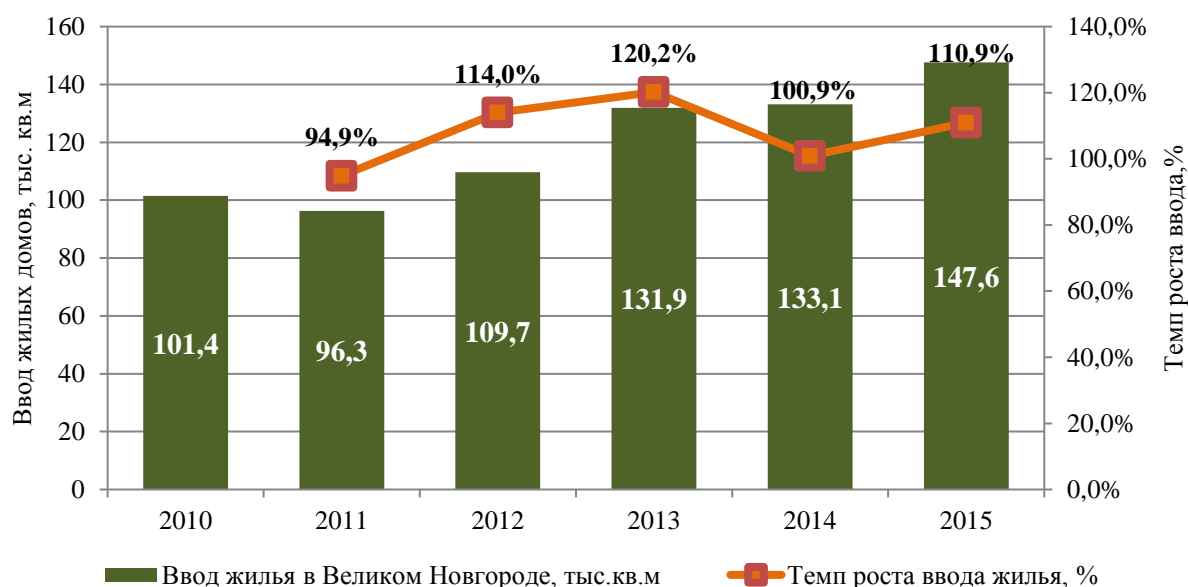


Рисунок 10 – Ввод жилья в Великом Новгороде в 2010-2015 гг. (Росстат)

Темп роста ввода жилья в Великом Новгороде по итогам 2015 г. (110,9%) уступал таким городам-аналогам как Петрозаводск – 131,9%, Калуга – 117%.

За последние 3 года в городе построено 412,6 тыс. кв.м. жилья при плановом задании 488,1 тыс. кв.м., что составляет 84,5% от плана. Ввод в действие жилья в расчете на душу населения в 2015 г. составил всего 0,67 кв.м., тогда как в городах-аналогах Калуге 0,98 кв.м. на 1 жителя, в Петрозаводске – 0,74 кв.м. на 1 жителя. Это отрицательно сказывается на экономике, а также на улучшении жилищных условий граждан.

Относительно масштабов строительства жилья в Новгородской области доля города сокращалась - с 53,1% в 2008 году до 41,1% в 2015 г., и за 9 мес. 2016 года составила 46,1%.

Одновременно с сохраняющимися отдельными позитивными трендами в строительстве жилья отмечается тенденция сокращения среднесписочного числа работников в отрасли - на 2100 чел. к 2015 году от уровня 2013 г. Данный процесс может быть связан с завершением строительно-монтажных работ по крупнейшим инвестиционным проектам города (мост через Волхов, работы на «Акроне», открытие ТРК «Мармелад» и др.) и отсутствием новых крупных городских строительных проектов, способных создать новую динамику развития отрасли. Ввиду этого снижаются поступления от налогов с доходов работников (НДФЛ) и страховых взносов во внебюджетные фонды, и деятельности компаний, в которых они работали (налоги на прибыль, на имущество организаций, на добавленную стоимость).

Опосредованно спад инвестиционного цикла в городе негативно влияет на налоговые доходы бюджетов и доходы домохозяйств города.

Сектор услуг и потребительский рынок

Объем потребительского рынка⁴ в январе-сентябре 2016 года составил в совокупности 51,8 млрд рублей (95,83% к аналогичному периоду предыдущего года). Отрицательная динамика обосновывается относительно незначительным сокращением

⁴ Совокупность оборота розничной торговли, оборота общественного питания, объема платных услуг населению

оборота розничной торговли и оборота общественного питания, наибольшее сокращение наблюдается в объеме платных услуг населению на 10,8%.

Объем потребительского рынка за период 2013-2015 гг. показывал положительную динамику, так же как и в городах-аналогах Великого Новгорода. Среди городов-аналогов максимальный показатель объема потребительского рынка наблюдался в 2015 году во Владимире (см. Рисунок 11), что на 31% выше, чем в Великом Новгороде.

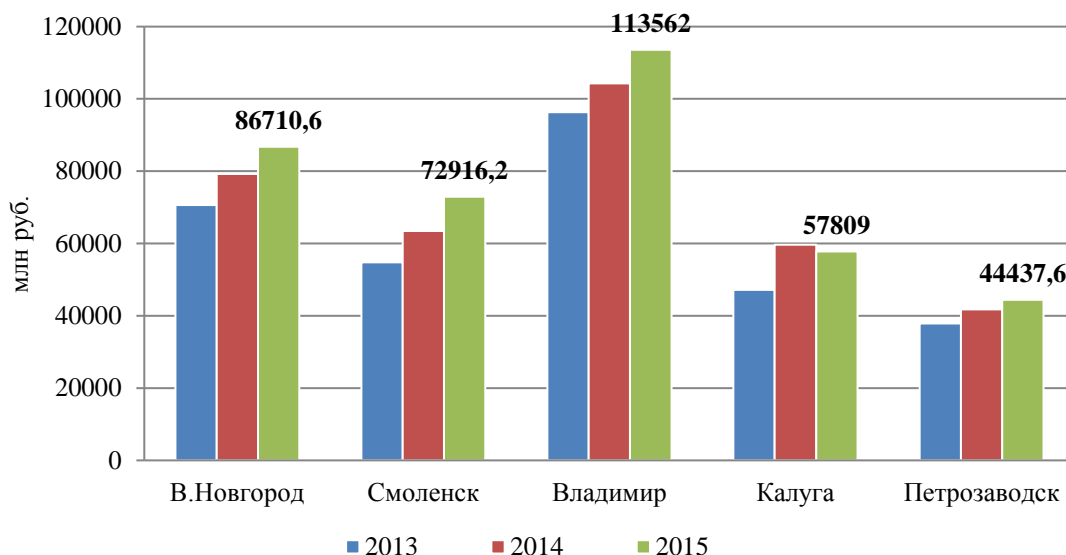


Рисунок 11 – Оборот потребительского рынка в Великом Новгороде и городах-аналогах в 2013-2015 гг., млн руб.

Вместе с тем, была рассмотрена динамика объема потребительского рынка в расчете на душу населения (см. Рисунок 12) в Великом Новгороде и городах-аналогах: во всех рассматриваемых городах, кроме Калуги, наблюдается рост. Следует отметить, что по данному показателю Великий Новгород лидирует среди городов-аналогов.

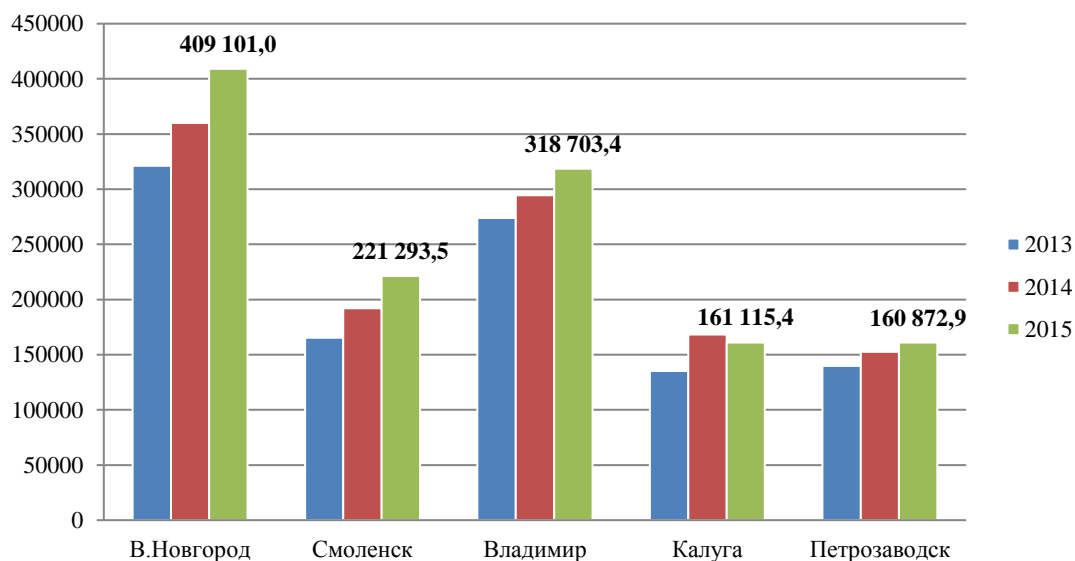


Рисунок 12 – Оборот потребительского рынка на душу населения в Великом Новгороде и городах-аналогах в 2013-2015 гг., млн. руб. /чел

Наибольший вклад в объем потребительского рынка традиционно вносит оборот розничной торговли – 74% (в среднем по рассматриваемым городам-аналогам и Великому Новгороду).



Рисунок 13 – Структура объема потребительского рынка в Великом Новгороде и городах-аналогах за 2015 год

Оборот розничной торговли

В январе-сентябре 2016 года оборот розничной торговли в Великом Новгороде составил 43,4 млрд рублей и по сравнению с январем-сентябрем 2015 года уменьшился в сопоставимой оценке на 1,5%. Удельный вес города в объеме оборота розничной торговли Новгородской области составил 54,2%, против 52,9% в январе-сентябре 2015 года.

Структура оборота розничной торговли в январе-сентябре 2016 года сформирована на 89,7% из торгующих организаций, а также индивидуальных предпринимателей вне рынка, и 10,3% составляет продажа товаров на розничных рынках и ярмарках.

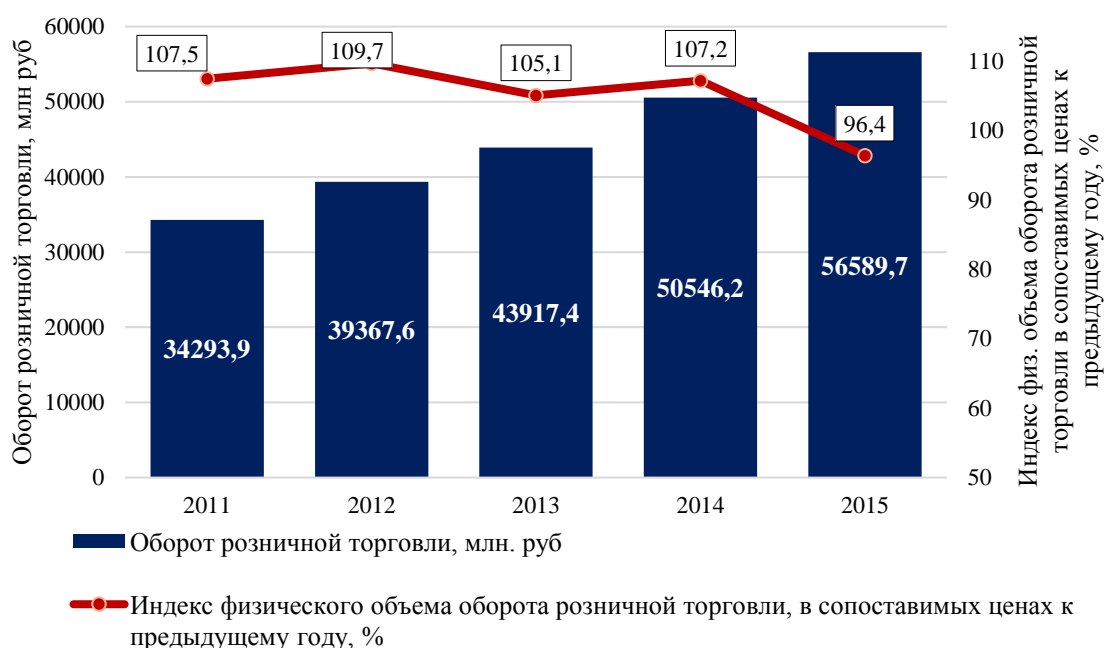


Рисунок 14 – Динамика оборота розничной торговли (в фактически действовавших ценах) и индекса физического объема оборота розничной торговли (в сопоставимых ценах) в Великом Новгороде в 2011-2015 гг.

С 2011 года в целом отмечается тенденция снижения оборота розничной торговли, снижение в 2015 г. по отношению к 2013 г. составило 8,3%.

Оборот общественного питания

На рисунке ниже (см. Рисунок 15) представлена динамика роста оборота общественного питания за 2011-2015 гг. в сравнении с изменением индекса физического объема оборота общественного питания.

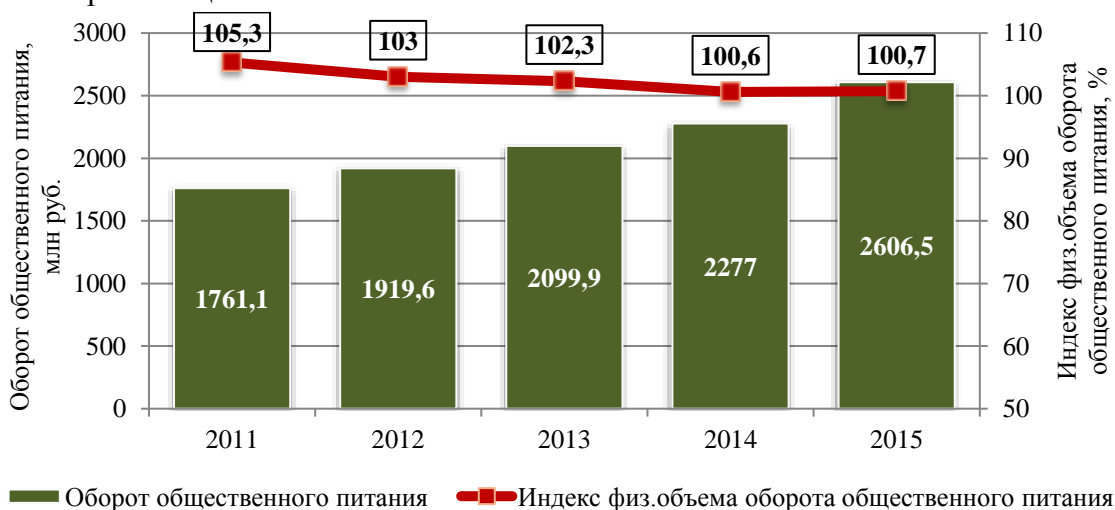


Рисунок 15 – Динамика оборота общественного питания (в фактически действовавших ценах) и индекса физического объема оборота общественного питания (в сопоставимых ценах) в Великом Новгороде в 2011-2015 гг.

С 2011 года отмечается ежегодное снижение индекса физического объема оборота общественного питания (2011 год – 105,3%, 2015 год – 100,7%). За 9 месяцев 2016 года индекс составил 98,8%.

Объем платных услуг населению

Объем платных услуг населению в Великом Новгороде за рассматриваемый период увеличился на 1,4%. На рисунке ниже представлена динамика объема платных услуг населению в Великом Новгороде за 2011-2015 гг. (см. Рисунок 16).

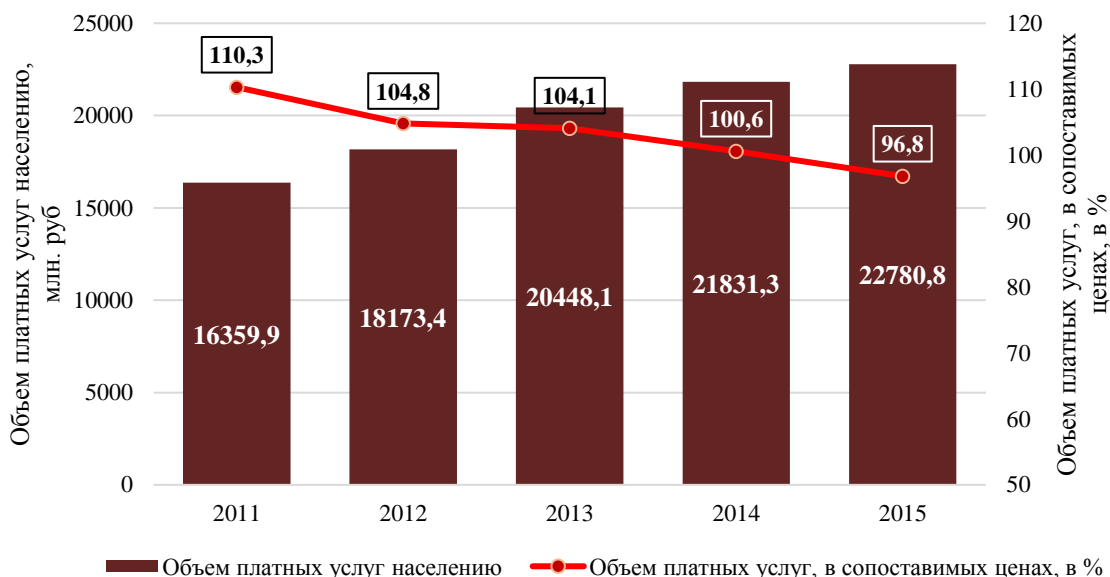


Рисунок 16 – Динамика объема платных услуг населению (в фактически действовавших ценах) и индекса физического объема платных услуг населению (в сопоставимых ценах) в Великом Новгороде в 2011-2015 гг.

В январе-сентябре 2016 г. объем платных услуг населению в Великом Новгороде составил 6,6 млрд рублей, или 89,2% к аналогичному периоду прошлого года.

Следует отметить, что по ряду видов платных услуг отмечается существенное снижение. Динамика объема платных услуг населению по видам услуг в Великом Новгороде (без учета субъектов МСП) в 2013-2015 гг. представлена в таблице ниже (см. Таблица 4). Зеленым цветом в таблице отмечены виды услуг, по которым в рассматриваемом периоде отмечается рост объема платных услуг, красным – виды услуг, по которым произошло снижение.

Таблица 4 – Динамика объема платных услуг населению по видам услуг в Великом Новгороде (без учета субъектов МСП), 2015 г. к 2013 г., в %

	2013	2014	2015	Рост/снижение 2015 к 2013 гг.
Все оказанные услуги	10266,7	10347,3	10178,3	-0,86%
в том числе:				
бытовые	162,8	158,8	150,7	-7,43%
транспортные	1431,5	1038,4	1058,6	-26,05%
связи	3527,6	3694,2	3833,5	8,67%
жилищно-коммунальные	3223,1	3436,8	2999,7	-6,93%
культуры	199,1	209,7	239,4	20,24%
гостиниц и аналогичных средств	278,9	234,7	206,7	-25,89%

размещения				
физической культуры и спорта	101,4	109,5	127,4	25,64%
медицинские	515,7	557,4	615,8	19,41%
санаторно-оздоровительные	32,3	31,7	41,0	26,93%
ветеринарные	9,4	10,5	11,7	24,47%
системы образования	691,0	745,4	774,7	12,11%
социальные услуги, предоставляемые гражданам пожилого возраста и инвалидам	17,4	27,2	32,4	86,21%
прочие виды платных услуг	75,0	73,7	64,5	-14,00%

Несмотря на положительную динамику отраслей, входящих в сектор потребительского рынка (розничная торговля, общественное питание, платные услуги населению), в фактически действовавших ценах, в сопоставимых ценах с учетом инфляционных процессов в экономике в указанных сферах отмечается снижение оборота и индексов физического объема отраслей. Снижение данных показателей в Великом Новгороде, в т.ч. несмотря на рост внутрироссийского туризма, привлекательность города как туристического центра и рост туристического потока⁵, что является одним из факторов развития потребительского рынка, в т.ч. за счет оказания сопутствующих туризму услуг, обусловлено как общекризисными явлениями в экономике РФ, так и сокращением реальных доходов местного населения.

За исследуемый период 2013-2015 гг. доля занятых, а также оборот организаций в сфере услуг существенно не изменились и, в целом, повторяют тренд Новгородской области (см. Рисунок 17), изменения колеблются от 66,5% до 67,4% в Великом Новгороде.

Вместе с тем, среднегодовая численность занятых в экономике по всем видам экономической деятельности снизилась на 4,7 тыс. чел., в сфере услуг – на 2,7 тыс.чел.

⁵ Среднегодовой темп роста числа лиц, размещенных в коллективных средствах размещения, составляет порядка 16% в год.

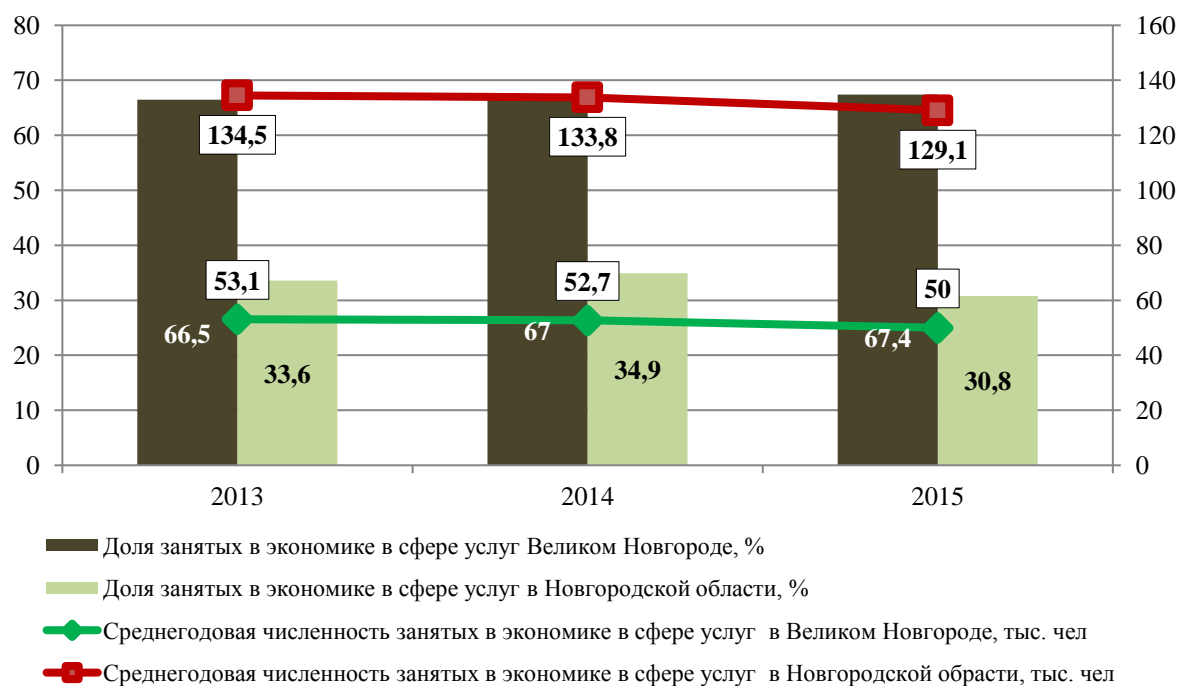


Рисунок 17 – Доля занятых в экономике в сфере услуг, в %, в Великом Новгороде и Новгородской области и Среднегодовая численность занятых в экономике в сфере услуг в Великом Новгороде и Новгородской области, тыс. чел в 2013-2015 гг.

Снижение среднегодовой численности занятых наблюдается по всем видам экономической деятельности, составляющим сферу услуг, наибольшее сокращение наблюдается в категориях «транспорт и связь» (16%), а также «образование» (5%).

Занятые в сфере услуг по видам экономической деятельности, входящим в состав сферы услуг, распределяются по данным видам деятельности приблизительно в равных долях (см. Рисунок 18).



Рисунок 18 – Структура сферы услуг по отраслям экономической деятельности по среднегодовой численности занятых в экономике в Великом Новгороде в 2015 году

На рисунке ниже (см. Рисунок 19) представлена структура сферы услуг по отраслям экономической деятельности по обороту организаций в Великом Новгороде в 2015 г.

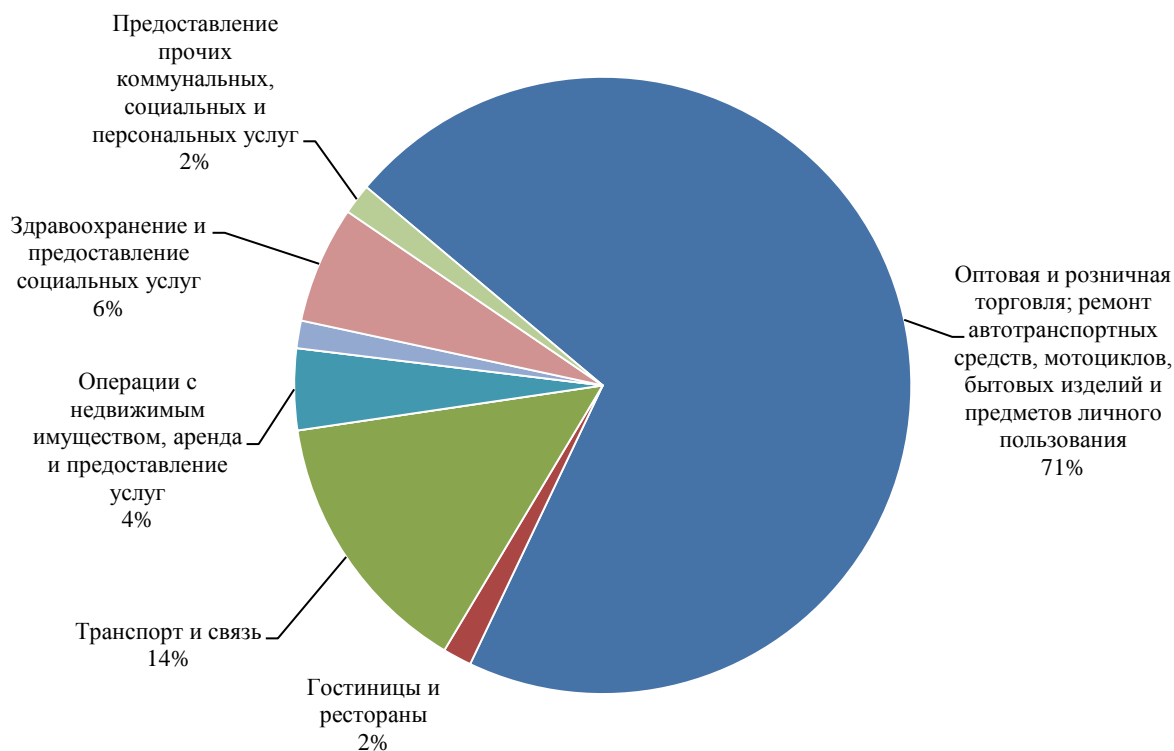


Рисунок 19 – Структура сферы услуг по отраслям экономической деятельности по обороту организаций в Великом Новгороде в 2015 году

Структура сферы услуг по видам экономической деятельности и по числу занятых в экономике существенно различается. Так, например в оптовой и розничной торговле занято всего 13% от общего числа занятых в экономике Великого Новгорода, тогда как оборот организаций в том по данному виду хозяйственной деятельности составляет 71% от общего оборота организаций в сфере услуг.

Кроме того, следует отметить, что, несмотря на поставленные в Великом Новгороде цели по развитию отрасли туризма и рекреационной деятельности, доля занятых в этой отрасли, а также оборот организаций невелики и составляют порядка 2% от числа занятых в экономике и оборота организаций сферы услуг соответственно.

Развитие малого бизнеса

В сфере малого бизнеса Великого Новгорода действуют 3446 малых и средних предприятий, среднесписочная численность занятых в которых (с учетом индивидуальных предпринимателей) на протяжении последних лет стабильно составляет около 36 тыс. человек, что составляет более трети общей численности занятых в экономике города (см. Рисунок 20). Из них, традиционно, около 36% заняты в производственной сфере, 26% - в торговле, 24% - в сфере предоставления услуг, 14% - в прочих видах деятельности.



Рисунок 20 – Количество субъектов малого и среднего предпринимательства, среднесписочная численность занятых в малом и среднем бизнесе, среднесписочная численность занятых в индивидуальном предпринимательстве в Великом Новгороде 2012-2015 гг.

Резкое увеличение количества субъектов МСП в 2015 году (на 1086 предприятий, почти 1,5-кратный рост к 2014 году) при незначительном росте среднесписочной численности занятых в МСП может объясняться массовой перерегистрацией юридических лиц (субъектов малого и среднего предпринимательства) вследствие негативной макроэкономической ситуации, когда при ухудшении финансового положения компании предприниматель регистрирует новое юридическое лицо, переводя в него деятельность и сотрудников, не ликвидируя при этом проблемное юридическое лицо.

По данным Администрации Великого Новгорода, для имущественной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства в Великом Новгороде сформирован Перечень муниципального имущества. На 2016 год в него включены 11 помещений, общей площадью 817 кв. м, 5 из них переданы в долгосрочную аренду субъектам МСП на льготных условиях (без проведения аукциона на право аренды). Арендованные помещения используются для оказания услуг населению, а также для организации офисов и иной деятельности⁶.

На реализацию мероприятий муниципальной программы «Развитие малого и среднего предпринимательства в Великом Новгороде на 2014-2017 годы» из городского бюджета выделялось в 2014 г. 1,1 млн рублей, в 2015 г. 1,1 млн рублей, в 2016 г. планируется израсходовать 1,4 млн рублей, что в сопоставимых ценах (с учетом инфляции) практически равно уровню 2014 г. При этом в расчете на число субъектов малого и среднего предпринимательства (включая индивидуальных предпринимателей)⁷ расходы составляют порядка 107 рублей в расчете на 1 субъект МСП. Следует отметить, что в городах-аналогах (Калуга, Владимир, Смоленск, Петрозаводск) аналогичный показатель составляет порядка 213 рублей на 1 субъект МСП, что свидетельствует о недостаточных усилиях Администрации Великого Новгорода по развитию сферы малого и среднего предпринимательства и повышению доли продукции, производимой субъектами МСП, в валовом муниципальном продукте.

Туризм

Сфера туризма относится к числу приоритетных направлений развития Великого Новгорода, согласно муниципальной программе «Развитие туризма и туристской деятельности на территории Великого Новгорода» на 2014-2016 годы (далее - Программа).

Доля числа туристов в Великом Новгороде в общем количестве туристов в Новгородской области составляет в среднем за период с 2013 по 2015 гг. 55%, в том числе иностранных туристов – 90%. Туризм Новгородской области представлен такими видами, как культурно-познавательный, экологический, активный, рекреационный, а также деловой туризм. В Великом Новгороде представлен только культурно-познавательный в виду специфики остальных видов туризма, однако стоит отметить, что развитие делового туризма может стать перспективным направлением.⁸

Общее количество туристов, размещённых на гостиничной базе Великого Новгорода, возросло с 2012 по 2015 гг. на 22 тыс. чел., общее количество экскурсантов, посетивших город в 2015 составило 922,4 тыс. чел., что на 10% больше чем в 2014 году, но лишь на 4 % превышает данный показатель за 2013 год (см. Таблица 5).

Таблица 5 – Общее количество туристов, размещенных на гостиничной базе Великого Новгорода в 2012-2015 гг.

Наименование показателя	Ед. изм.	2012	2013	2014	2015
Общее количество туристов, размещённых на гостиничной базе Великого Новгорода	тыс. чел	194,9	200,7	200,8	216,9
Общее количество экскурсантов	тыс. чел	827,7	888,3	838,7	922,4

⁶ Итоги социально-экономического развития Великого Новгорода // <https://adm.nov.ru/econ/socialresults/>

⁷ Сведения о численности получены по данным Единого реестра субъектов МСП ФНС РФ.

⁸ Статистическая информация за 2013-2015 гг. Департамент культуры и туризма Новгородской области [Электронный ресурс]: <http://tourismnov.natm.ru/statisticheskaya-informatciya.html>

Необходимо отметить, что данные о количестве размещенных человек в гостиничной базе Великого Новгорода (по данным Департамента культуры и туризма Новгородской области) несколько отличаются от применяемого в статистике показателя «Численность размещенных лиц в коллективных средствах размещения» (см. Рисунок 21).



Рисунок 21 – Количество размещенных человек в коллективных средствах размещения и на гостиничной базе Великого Новгорода за 2012-2015 гг.

Из представленных рисунков видна корреляция данных показателей в части отражения трендов изменения туристического потока в Великом Новгороде, в т.ч. в части снижения в 2014 году числа размещенных туристов, что связано с началом экономического кризиса, падением уровня реальных располагаемых доходов населения, переходом населения к сокращению расходов, в первую очередь на рекреационные и туристические цели. При этом в 2015 году произошло восстановление туристического потока.

На рисунке ниже (см. Рисунок 22) видно, что количество коллективных средств размещения и их вместимость растет, что связано с проведением программных мероприятий по развитию туризма и туристической деятельности в Великом Новгороде.

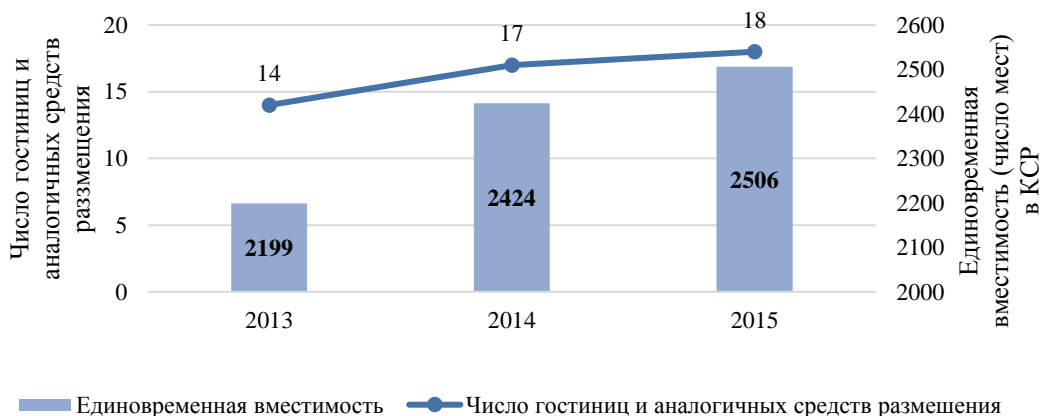


Рисунок 22 – Коллективные средства размещения в Великом Новгороде 2013-2015 гг.

Великий Новгород обладает богатейшим историко-культурным наследием, большим количеством объектов историко-культурного наследия, а также выгодным географическим положением, значительными туристическими ресурсами и потенциалом. Однако количество туристов и экскурсантов существенно ниже, чем в таких городах, как Переславль-Залесский (300 тыс. чел), Великий Устюг (390 тыс. чел.), Ростов Великий (500 тыс. чел.)⁹. По мнению эксперта Михаила Ильина, координатора проекта «Неизвестная Провинция», главной проблемой таких городов как Великий Новгород является невозможность одиночному туристу забронировать гостиницу ввиду того, что места забронированы крупными туроператорами на 3 месяца вперед, по истечению этого срока гостиницы остаются пустыми, цены выросли, а турист выбирает поездку в другой город.

В 2013 году в рамках Программы был обновлен и представлен туристско-информационный Интернет-портал «VisitNovgorod», на данный момент портал имеет 9 языковых версий, что является преимуществом с точки зрения продвижения туристского продукта Великого Новгорода для зарубежных туристов. На портале турист может ознакомиться со всеми интересующими его подробностями отдыха в Великом Новгороде: условиями размещения, достопримечательностями, ресторанами и многим другим, включая аудиогид, который доступен для туристов на русском, английском, немецком, французском, испанском, китайском языках. Развитие информационных технологий и внедрение их в сферу туризма является безусловным плюсом для развития туристического сектора. Администрацией Великого Новгорода создано профильное муниципальное бюджетное учреждение «Центр развития туризма «Красная Изба», которое ответственно за координацию интернет-портала, на котором предложены такие современные технологии туризма, как:

- аудиогид по Кремлю и Древнему Торгу;
- аудиоэкскурсия по местам жизни Сергея Рахманинова в Великом Новгороде;
- виртуальное путешествие по мастерской-музею реалистической живописи Александра Варенцова;
- путеводитель по Великому Новгороду в приложении «TopTripTip»;
- объекты новгородского наследия в 3D;
- интерактивная экскурсия по Музейному цеху фарфора;
- мультимедийная 3D-панорама в Никольском соборе.

Так же для продвижения туристического продукта и развития данной отрасли экономики Великий Новгород был неоднократно представлен на туристических форумах и ярмарках. По данным администрации Великого Новгорода, 15 февраля 2016 года английская газета «The Guardian» разместила топ-10 направлений для отдыха в России, кроме Москвы и Санкт-Петербурга. Великий Новгород в этом рейтинге занимает 3 место, уступая природным заповедникам Карелии и Саянских гор, опережая Петропавловск-Камчатский, Казань, озеро Байкал, Ессентуки, Калининград, Владивосток и Алтай.

В целях развития детского образовательного туризма на базе Гимназии № 3 организована деятельность школьного хостела «Ганзейский двор». Услуги школьного хостела соответствуют национальным стандартам РФ и пользуются большой

⁹ Статья «Туризм как проблема курица-яйцо» // «Эксперт-Online» <http://expert.ru/2016/05/6/turizm-kak-problema-kuritsa-yajtso/>

популярностью у российских и иностранных туристов. Общее число туристов, проживавших в хостеле в 2015 году, увеличилось по сравнению с предыдущим годом в 3 раза (311%) и составило 1 900 человек (609 человек в 2014 году). На его базе проживали гости из 21 страны и 45 субъектов РФ.¹⁰

Таким образом, с учетом оценки туристического потока следует отметить, что туристический потенциал Великого Новгорода не реализуется в полной мере. Туристическая и рекреационная деятельность в Великом Новгороде представлена в основном в культурно-познавательной сфере, однако для развития данной отрасли необходимо разнообразить спектр предоставляемых услуг. Одним из барьеров развития сферы туризма в Великом Новгороде можно назвать слабо развитую развлекательную индустрию: на территории города находится 2 кинотеатра, 3 театра, 3 развлекательных центра и 1 ночной клуб¹¹.

Состояние деловой инфраструктуры

Деловая инфраструктура представляет собой совокупность организаций, учреждений, связей, обеспечивающих деловую деятельность, включает в себя консалтинговые, банковские, типографские, телекоммуникационные услуги, а также услуги авторизированных учебных центров и сертификации, услуги конгресс-центров и прочие услуги.

На территории Великого Новгорода осуществляют деятельность организации инфраструктуры поддержки, оказывающие широкий спектр услуг для предпринимателей, в т.ч. субъектов малого и среднего предпринимательства:

- Совет по развитию МСП при Губернаторе Новгородской области,
- Новгородская торгово-промышленная палата,
- Региональная общественная организация «Союз предпринимателей Новгородской области»,
- Новгородский фонд поддержки малого предпринимательства, в т.ч. Региональный центр координации поддержки экспортно-ориентированных субъектов МСП, микрофинансовая организация, Центр кластерного развития, Евро Инфо Консультационный (Корреспондентский) Центр,
- ЗАО «Новгородское региональное агентство поддержки малого и среднего бизнеса»,
- АНО «Агентство развития бизнеса «Новгород»,
- ЗАО «Новгородский технопарк»,
- Управление инноваций Новгородского государственного университета им. Ярослава Мудрого,
- ООО «Новгородский правовой центр»,
- ООО «Бухгалтерский центр»,
- ООО «Консультационно-Маркетинговый центр»
- ОАО «Новгородская лизинговая компания»,
- АНО ДПО "Новгородский учебно-деловой центр предпринимательства и малого бизнеса",

¹⁰ Итоги социально-экономического развития Великого Новгорода за 2015 год. [Электронный ресурс]: <https://www.adm.nov.ru/spage.xhtml?docid=957>

¹¹ По данным туристско-информационного Интернет-портала «VisitNovgorod»

- Центр обучения и развития персонала «Бизнес-персонал»,
- МАУ «Диалог»,
- Новгородская областная общественная организация по развитию и поддержке малого и среднего бизнеса «Новгородчина»,
- Новгородское региональное отделение общероссийской общественной организации «ОПОРА РОССИИ»,
- Общественное региональное движение «Новгородский женский парламент»,
- Новгородская региональная общественная организация Молодежный Бизнес- Клуб,
- Палаты/центры ремесел (Гильдия ремесленников, ООО «Стиль», школа традиционной культуры «Параскева», ГУ «Новгородский областной Дом народного творчества»).

Указанные организации специализируются на консультировании по организационно-правовым, финансовым вопросам, вопросам инновационной и экспортной деятельности, содействию в привлечении финансирования, в т.ч. за счет лизинга, разработке и экспертизе бизнес-планов, сопровождении и продвижении инвестиционных проектов в органах МСУ, в области продвижения народно-художественных промыслов и ремесел и т.д.

На территории Великого Новгорода находится более 20 организаций, оказывающих консалтинговые услуги, в т.ч.:

- финансовый и налоговый консалтинг (бухгалтерское обслуживание, аудит, оценочная деятельность, консультирование по вопросам налогообложения и др.) (ЗАО «Новгородский технопарк»);
- инвестиционно-банковский консалтинг (организация финансирования для проектов и компаний, поиск и привлечение инвесторов, разработка бизнес-планов, инвестиционных предложений и др.);
- кадровый консалтинг (поиск и подбор персонала, обучение и развитие персонала и др.) (Агентство «Бизнес-персонал» [<http://www.novpersonal.ru/>]);
- маркетинговый консалтинг (исследование целевых сегментов рынка, разработка стратегии построения бренда продукции, консультации по стратегии маркетинга, написании маркетинговой части бизнес-плана, построении прогноза развития рынка и др.);
- юридический консалтинг (правовое консультирование и юридическое сопровождение хозяйственной деятельности предприятия, реорганизации и ликвидации предприятий, правовое сопровождение процедуры выхода на рынки капитала, консультирование по патентному праву, трудовым отношениям и др.);
- трансферт технологий (оказание организационно-методических и консультационных услуг в сфере трансфера технологий).

Большой спектр услуг оказывает одна из крупнейших консалтинговых компаний России (по данным рейтингового агентства «Эксперт РА», «Рейтинг крупнейших консалтинговых групп России по итогам 2015 года») – «Новгородаудит», она занимала 36 строчку рейтинга в 2013 году, 30 – 2014 и 29 в 2015 году, её выручка в период с 2013 по 2015 гг. выросла на 7,9% в 2014 году, на 3,3 – 2015.

Банковское обслуживание, включающее в себя кредитование, расчетно-кассовое обслуживание, быстрые денежные переводы и другие банковские операции, предоставляют 24 банка, из них два зарегистрированы в Великом Новгороде: «Новобанк» и «Славянбанк» (по данным «Банки.ру»). Лидерами по финансовому рейтингу (главные игроки финансовой отрасли), являются «Сбербанк России», «ВТБ 24», «ФК Открытие», «Россельхозбанк» и «Промсвязь». Также в городе работает 13 микрофинансовых организаций.

Рынок кредитования представлен разнообразным предложением потребительского кредита (75 предложений) от 7,5% годовых (образовательный кредит от «Сбербанка» с госсубсидированием) до 34,5% («Почтабанк»). Все они варьируются сроком до 20 лет. Кредиты для бизнеса предоставляют 8 банков, предлагая в совокупности 57 кредитных продуктов, процентная ставка по которым составляет от 11,5% до 27% в год, срок предоставления кредитов от 1 месяца до 10 лет, сумма кредита начинается со 100 тысяч рублей и достигает 500 млн. рублей. «Новгородский фонд поддержки малого предпринимательства» предлагает займы от 8,5% годовых суммой до 3 млн. рублей и сроком до 36 месяцев.¹²

Рынок вкладов представлен 73 предложениями: от 4,5% годовых, сроком от 6 месяцев, до 9,5% годовых, сроком на год.¹³

Телекоммуникационные услуги оказывает 15 компаний, среди которых компании «большой тройки»: Мегафон, МТС, Билайн, а также Ростелеком, занимающие на рынке телекоммуникаций России лидерские позиции. Также в городе работают 7 интернет провайдеров с различными предложениями.

Лизинговые услуги предоставляет ОАО «Новгородская лизинговая компания»: лизинг оборудования, транспортных средств и недвижимости.

В Великом Новгороде находится 11 бизнес-центров и 1 бизнес-инкубатор (ЗАО "Новгородский технопарк"), действующий на базе Новгородского государственного университета (см. Рисунок 23).

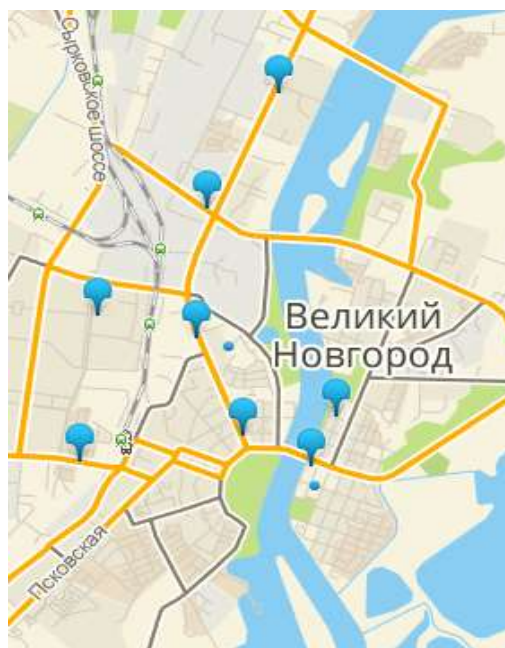


Рисунок 23 – Карта-схема расположения бизнес-центров в Великом Новгороде

¹² Новгородский фонд поддержки малого предпринимательства // <http://ncpp.ru/zaemy-dlya-biznesa/>

¹³ Банки.ру <http://www.banki.ru/>

Наиболее крупными бизнес-центрами являются «Феникс Сити» - общая площадь 12,8 тыс. кв.м, «Kolmovo City» - 8,54 кв.м., «Волна» - 2,7 кв.м. В перечисленных бизнес-центрах цена за аренду 1 кв.м. варьируется от 600 до 1500 рублей. В целом по городу расценки за квадратный метр арендованного помещения начинаются с 200 рублей в месяц.¹⁴

Также в городе работает НО «Агентство развития «Новгород», предоставляющее услуги для содействия решению проблем развития предпринимательства, ключевым проектом которой является «Деловой портал Великого Новгорода». Основная цель данного проекта – информационное содействие развитию бизнеса в городе.

Валовой муниципальный продукт

В Российской Федерации не ведется статистика величины валового муниципального продукта. На данный момент нет официальной методики расчета данного показателя. Только в странах Евросоюза в соответствии с методикой ESA-95 рассчитываются экономические показатели для малых территориальных единиц. В научной литературе существуют 3 метода оценки валового муниципального продукта: метод факторной оценки, распределительный метод и результирующий метод. В условиях имеющейся статистической информации о Великом Новгороде целесообразнее всего применить результирующий метод. Авторы данного метода предлагают следующую формулу расчета валового муниципального продукта: $ВМП = ПСО + ОТ + ОПУ + ОБУ + ОБП + ОРТ$, где ПСО — производство сельскохозяйственных организаций; ОТ — отгружено товаров собственного производства, выполнено работ и услуг собственными силами муниципального образования; ОПУ — объем платных услуг населению; ОБУ — объем бытовых услуг населению; ОБП — оборот общественного питания; ОРТ — оборот розничной торговли¹⁵.

Валовой муниципальный продукт (далее ВМП) Великого Новгорода показал в исследуемом периоде 2013-2015 гг. положительные результаты в номинальном и реальном выражении (см. Рисунок 24) – индекс физического объема ВМП (очищенный от влияния изменения цен) имел положительную динамику на всем периоде 2013-2015 гг., тогда как индекс физического объема ВМП по городам-аналогам (Смоленск, Петрозаводск, Калуга, Владимир) имел отрицательную тенденцию развития вследствие отраслевой структуры экономик городов-аналогов (прежде всего Калуги и ее автомобильного кластера).

¹⁴ Бибосс. Аренда офиса в Великом Новгороде // <http://www.beboss.ru>

¹⁵ Газизов Р. М. Оценка уровня экономического развития сельских территорий [Текст] // Проблемы современной экономики: материалы III междунар. науч. конф. (г. Челябинск, декабрь 2013 г.). — Челябинск: Два комсомольца, 2013. — С. 125-128.

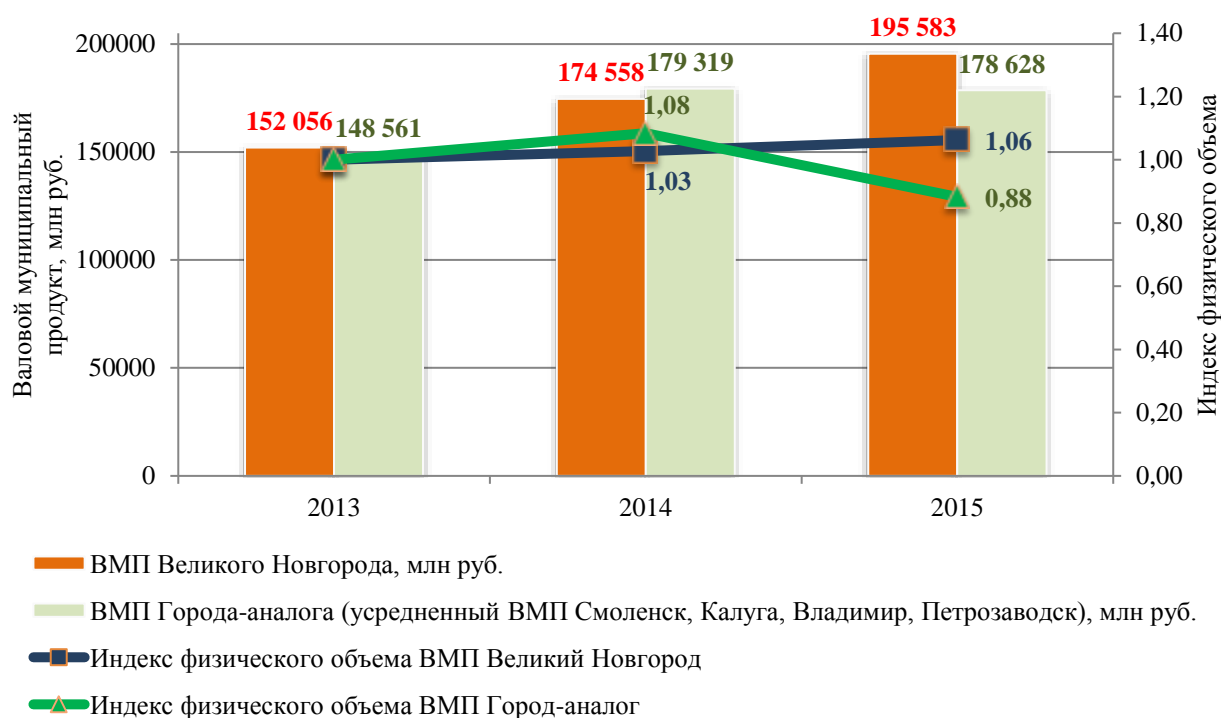


Рисунок 24 – Валовой муниципальный продукт Великого Новгорода в сравнении с городами аналогами в 2013-2015 гг.

Рост индекса физического объема ВМП был сформирован увеличением объема отгруженных товаров собственного производства обрабатывающей промышленности, обеспечивающих 75% отгрузки обрабатывающей промышленности города и почти 60% областного.

Наибольший рост отгрузки показали:

- целлюлозно-бумажное производство; издательская и полиграфическая деятельность (43%);
- химическое производство (47%);
- металлургическое производство и производство готовых металлических изделий (55%);
- производство машин и оборудования (26%);
- производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования (83%).

В условиях макроэкономической нестабильности, пришедшейся на исследуемый период 2013-2016 гг., устойчивость социально-экономического положения города, рост отгрузки товаров и услуг собственного производства, определивших прирост ВМП, сохранение уровня налоговых поступлений и стабильность на рынке труда обеспечивались преимущественно за счет сложившейся в городе в советское время структуры экономики с высокой долей обрабатывающих промышленных производств (52% в валовом муниципальном продукте), производящих высокорентабельную востребованную на внутрироссийском и международном уровне продукцию, в т.ч. высокотехнологичную.

Успешное функционирование обрабатывающего промышленного комплекса является результатом преимущественно действий руководства таких предприятий как

ПАО «Акрон», ООО «АмкорФлексиблз Новгород», ООО «Дирол-Кэдбери», ЗАО «Новгородский металлургический завод», группа предприятий «Сплав», ПАО «Дека», ЗАО «Лактис», ЗАО «Волховец», скоординированных с результатами усилий региональных властей по привлечению инвестиций после кризиса 2008 года, дополненных перечнем конкурентоспособных преимуществ Великого Новгорода как города, располагающего удобным географическим местоположением, высококвалифицированными кадрами, развитой инфраструктурой.

Рост валовых показателей экономики города обеспечивался преимущественно следующими факторами:

- Девальвацией рубля и увеличением рублевой выручки ПАО «Акрон» от реализации сложных минеральных удобрений на мировом рынке,
- Процессами импортозамещения на российском рынке в пищевом производстве («Лактис», «Дека» и др.) и других сегментах потребительского рынка («Волховец»),
- Реализацией программы перевооружения российской армии и поставками для государственного оборонного заказа комплектующих и конечных изделий новгородскими предприятиями (НПО «Квант», «Трансвит», «Старт» и др.).

2.2. Демографическая и миграционная ситуация, уровень жизни населения, рынок труда, занятость и заработная плата, индекс реальных доходов населения

Демографическая и миграционная ситуация

Численность населения Великого Новгорода за последние 15 лет незначительно сократилась (не более чем на 2,5%), в последние 10 лет среднегодовая численность населения составляла в среднем около 220 тыс. чел. (см. Рисунок 25). Рост численности населения в 2015 году по отношению к предыдущим периодам обусловлен существенным сокращением естественной убыли населения и переходом к естественному приросту.



Рисунок 25 – Численность населения Великий Новгород и динамика его изменения в 2001-2016 гг.

Структура населения по возрастному составу представлена на рисунке ниже (см. Рисунок 26).

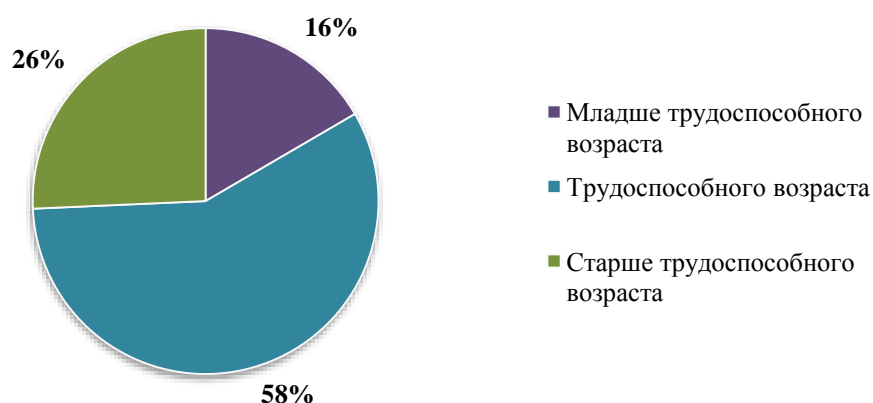


Рисунок 26 – Структура населения Великого Новгорода по возрастному составу по состоянию на конец 2015 г.

Возрастная структура в Великом Новгороде представлена большей долей трудоспособного населения по сравнению с Новгородской областью (58% против 54%), одновременно необходимо отметить значительную долю пожилых людей старше трудоспособного возраста (26%), которая в целом соответствует среднероссийскому (24,3%) и среднеобластному (28,2%) значениям.

Демографическая ситуация в городском округе характеризуется постепенным сокращением числа умерших до 2013 года, в котором этот показатель достиг минимума за прошедшие 16 лет и составил 2945 человек, далее наблюдается небольшой рост числа умерших, 100,8% в 2014 по отношению к 2013 году и 103,3% в 2015 по отношению к 2014 году. Одновременно отмечается тенденция роста рождаемости – максимальное значение коэффициента рождаемости (числа родившихся на 1000 человек населения) составило в 2015 г. 13,8 чел. Тенденция сближения показателей рождаемости и смертности в Великом Новгороде отражена на рисунке ниже (см. Рисунок 27). С 2000 года естественная убыль населения постепенно сокращается и в 2015 году переходит в естественный прирост, составляя 5 человек. За 9 месяцев 2016 года число родившихся увеличилось по сравнению с аналогичным периодом 2015 года на 38 человек, число умерших – уменьшилось на 132 человека.

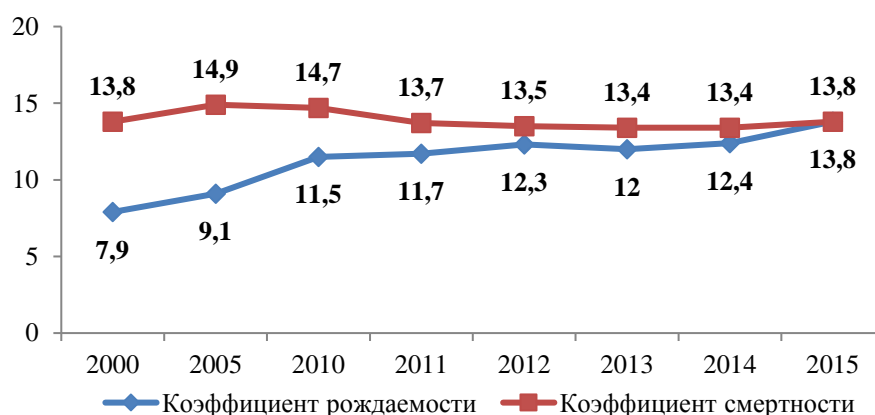


Рисунок 27 – Динамика коэффициентов рождаемости и смертности в Великом Новгороде, 2000-2015 гг.

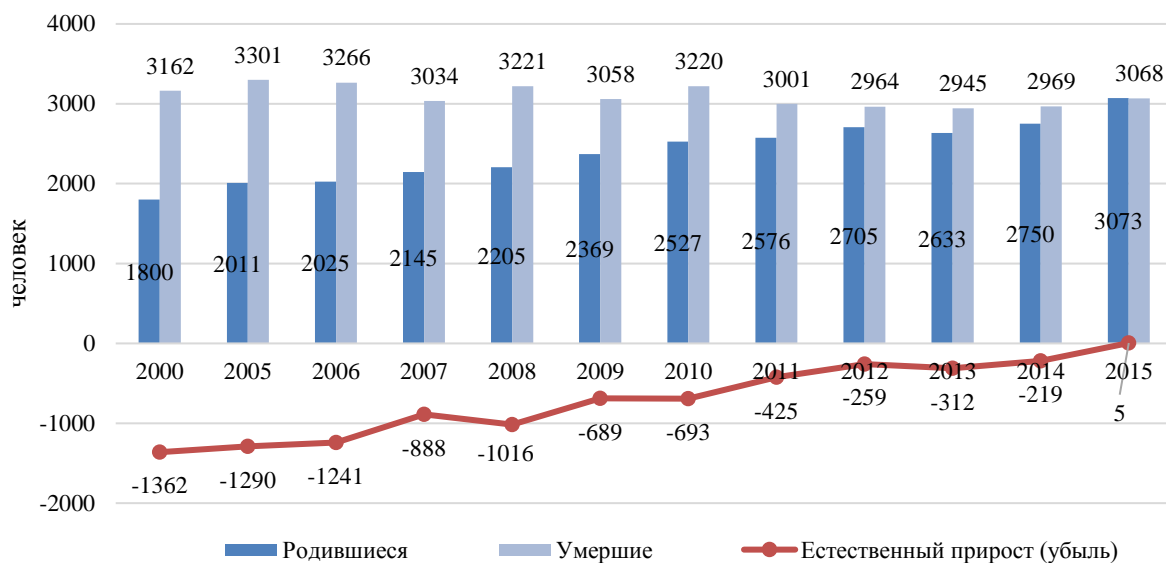


Рисунок 28 – Численность родившихся, умерших, естественный прирост (убыль) населения в Великом Новгороде 2000-2015 гг.

Рост рождаемости, снижение смертности в целом свидетельствуют о положительных демографических тенденция, сформировавшихся в Великом Новгороде, в том числе в части качества жизни населения. Вместе с тем, в демографической ситуации в Великом Новгороде имеется общероссийский тренд старения населения и увеличения демографической нагрузки на трудоспособное население. Коэффициент демографической нагрузки демонстрирует нагрузку на общество непроизводительным населением, к которым относятся дети, лица не вступившие в трудоспособный возраст, а также лица пенсионного возраста (см. Рисунок 29).

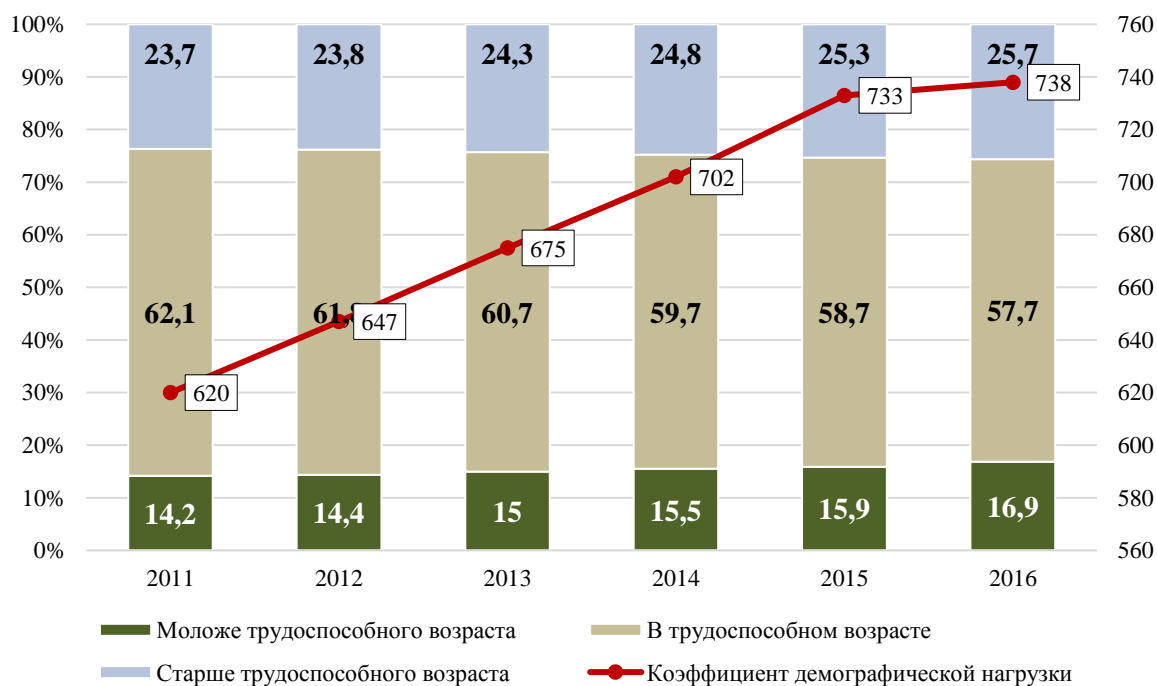


Рисунок 29 – Возрастной состав населения и коэффициент демографической нагрузки в Великом Новгороде за 2011-9 мес. 2016 гг.

Коэффициент демографической нагрузки в Великом Новгороде в период с 2011 по 2015 гг. и 9 мес. 2016 года демонстрирует постепенный рост, увеличившись на 19% за 6 лет¹⁶, Такая тенденция обусловлена увеличением доли в числе трудоспособного населения лиц, родившихся в 90-е годы прошлого века, когда рождаемость была крайне низкой, вместе с тем росло число родившихся и пенсионеров.

Миграционная ситуация в Великом Новгороде характеризуется разнонаправленными трендами. Как видно на рисунке ниже (см. Рисунок 30), наибольшее значение коэффициент миграционного прироста имеет в 2011 году (7,7 на 10 тыс. чел.) и 2014 (10 на 10 тыс. чел), в другие года рассматриваемого периода (2000 – 2015 гг.) данный коэффициент не превышает значения 1,6 на 10 тыс. чел.

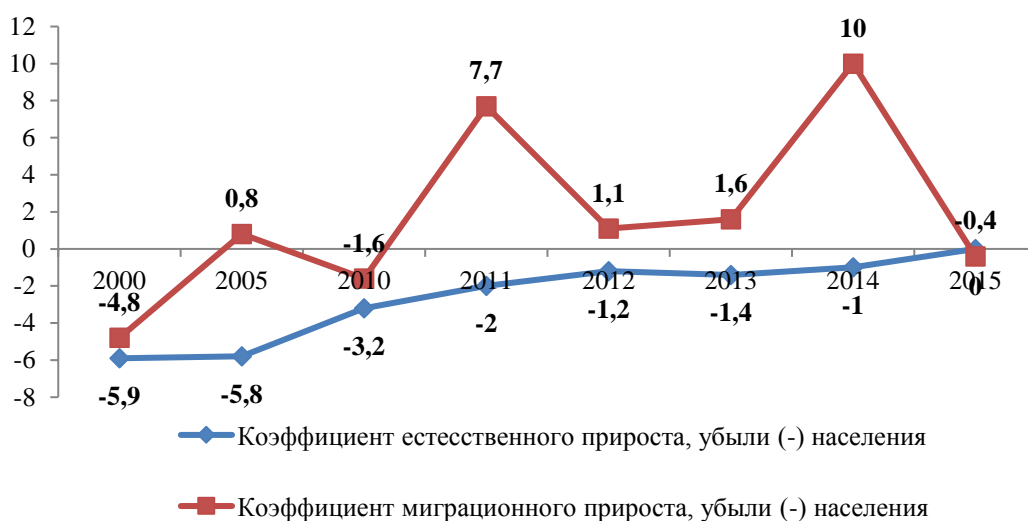


Рисунок 30 – Динамика коэффициентов естественного и миграционного прироста (убыли) населения, 2000-2015 гг.

Имеющиеся пиковые значения миграционного прироста могут объясняться реализацией крупных инвестиционных проектов на территории Великого Новгорода, требующих размещения в городе рабочей силы, а также ухудшением макроэкономической ситуации, при которой в Великий Новгород возвращались жители города вследствие нарастания напряженности на рынках труда за пределами Великого Новгорода и Новгородской области (в первую очередь в Санкт-Петербурге). Также миграционный приток населения положительно характеризует возможности, предоставляемые Великим Новгородом для жизни, работы, получения образования и отдыха людей.

Уровень жизни населения, индекс реальных доходов населения

Ключевым показателем, определяющим уровень жизни населения, является денежный доход в расчете на душу населения. Чем выше размер среднедушевых денежных доходов, тем выше уровень жизни населения.

Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работающих в Великом Новгороде росла на протяжении последних 10 лет (см. Рисунок 31), увеличившись за период с 2013 г. на 9,8%.

¹⁶ Ежегодный статистический сборник. «Великий Новгород в цифрах.2016»



Рисунок 31 – Численность работников организаций и среднемесячная начисленная заработная плата по Великому Новгороду в 2005-2015 гг.

Наибольшая среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работающих (без учета организаций, относящихся к субъектам малого предпринимательства) в период с 2013 по 2015 гг. наблюдается в таких сферах экономической деятельности как: финансовая деятельность; государственное управление обеспечение военной безопасности; социальное страхование; обрабатывающее производство. В 2015 году наименьшее значение среднемесячной номинальной заработной платы работающих (без учета организаций, относящихся к субъектам малого предпринимательства) зафиксировано в сфере гостиниц и ресторанов (см. Рисунок 32).



Рисунок 32 – Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работающих по видам экономической деятельности (без учета организаций, относящихся к субъектам малого предпринимательства) в 2015 году

Учитывая уровень инфляции по годам в 2013-2015 гг., в т.ч. пиковые значения в 2014-2015 гг., реально располагаемые доходы населения в 2015 г. фактически снизились к уровню 2013 г. на 12% к уровню 2013 г.

Одними из показателей уровня жизни является также стоимость условного (минимального) набора продуктов питания и прожиточный минимум.

Стоимость условного (минимального) набора продуктов питания в расчете на одного человека увеличилась за период с 2013 по сентябрь 2016 года на 30% в реальном выражении и составила 4014,19 рублей.

Динамика величины прожиточного минимума, установленного в Новгородской области в 2013-2016 гг., представлена на рисунке ниже (см. Рисунок 33)¹⁷.

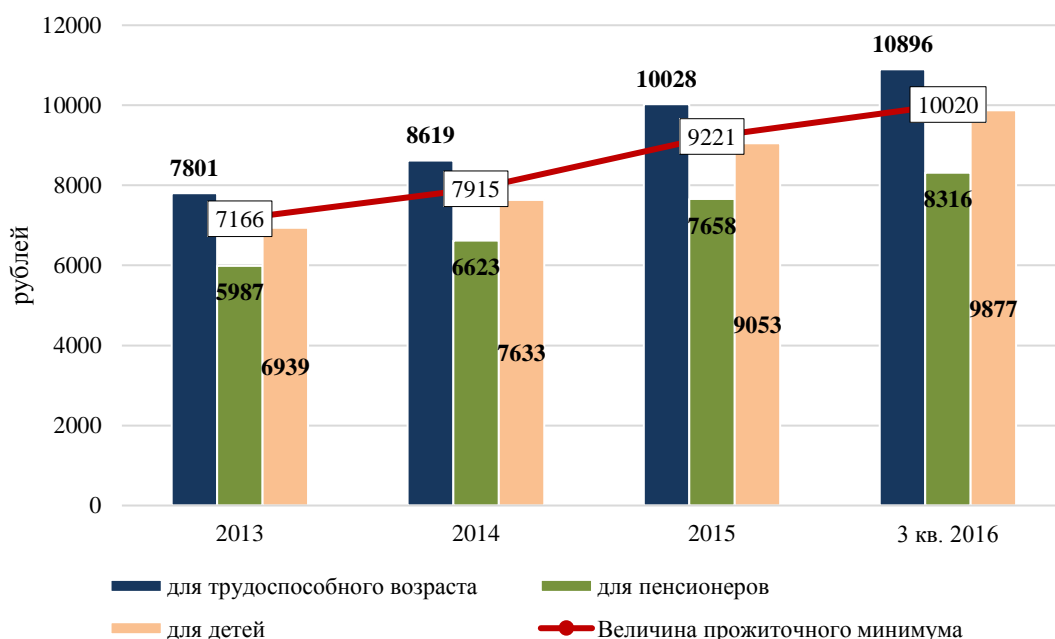


Рисунок 33 – Динамика величины прожиточного минимума, установленного в Новгородской области в 2013-2016 гг.

Прожиточный минимум на душу населения по Новгородской области, установленный за 3 квартал 2016 года, составил 10 020 рублей, увеличившись по сравнению с 2013 годом на 2854 рубля (39,8% в реальном выражении).

Одним из источников доходов такой группы населения, как лица старше трудоспособного возраста, является размер начисленных пенсий. В период с 2013 по 2015 гг. численность пенсионеров, состоящих на учете в системе Пенсионного фонда РФ, составляла в среднем 69 тыс. человек, 34% от числа пенсионеров, состоящих на учете в системе Пенсионного фонда РФ в Новгородской области.

Рост пенсии за период с 2010 по 2015 гг. составлял в среднем 10% ежегодно. Стоит отметить, что размер пенсии превышает величину прожиточного минимума на 91%, максимально в 2012 году, однако с этого года этот показатель снижается при росте номинальной начисленной пенсии (см. Рисунок 34).

¹⁷ Величина прожиточного минимума устанавливается для субъекта РФ.

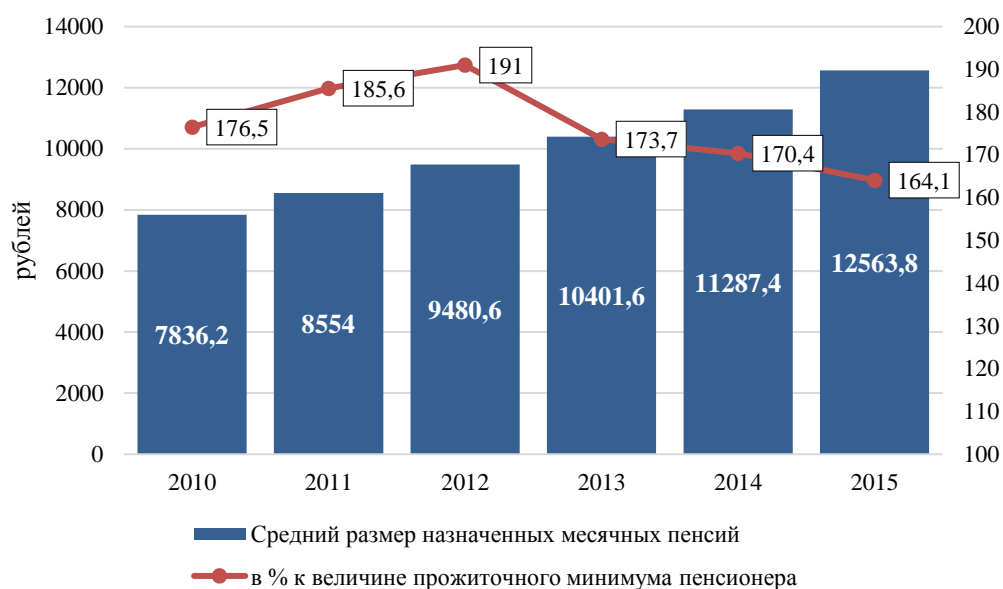


Рисунок 34 – Средний размер назначенных месячных пенсий и его отношение к величине прожиточного минимума в Великом Новгороде в период с 2010 по 2015 гг.

Еще одним важным фактором при исследовании уровня жизни населения в части доходов населения является наличие задолженности по заработной плате. За исследуемый период (2013-2015 гг.) и по состоянию на 1 октября 2016 года заявленная просроченная задолженность по выплате заработной платы в Великом Новгороде отсутствует.

Рынок труда, занятость и заработная плата

Численность работников организаций снижалась вместе с ростом заработной платы (см. Рисунок 35), указывая на эффект от роста производительности труда в связи с осуществлением крупных инвестиций в обрабатывающей промышленности и инфраструктуре города, а также влияние кризиса на ускорение процессов оптимизации штатов крупных и средних организаций.



Рисунок 35 – Численность работников организаций и среднемесячная начисленная заработная плата по Великому Новгороду в 2005-2015 гг.

За 2015 года численность безработных граждан увеличилась с 1634 до 2147 человек, уровень безработицы возрос с 1,24% до 1,6 % к численности трудоспособного населения.

Таблица 6 - Численность безработных в Великом Новгороде (Росстат) в 2010-2016 гг.

Наименование показателя	2010	2011	2012	2013	2014	2015	8 мес. 2016
Численность безработных, чел.	2455	2284	1683	1555	1826	2283	1715

Наибольшее число зарегистрированных в качестве безработных граждан на 01.03.2016 были ранее заняты на предприятиях обрабатывающего производства (23,8%), в оптовой и розничной торговле (20,8%), в транспорте и связи (9,7%), в строительстве (8,3%).¹⁸

Одним из важных характеристик рынка труда является уровень напряженности на рынке труда – коэффициент, показывающий, какое число незанятых трудовой деятельностью граждан, состоящих на учёте в службе занятости, приходится на одну заявленную предприятиями вакансию, т.е. определяется соотношение спроса и предложения на рабочую силу. В Великом Новгороде за исследуемый период, с 2013 по 2015 гг. и 9 мес. 2016 года, наблюдается рост данного показателя (см. Таблица 7).

Таблица 7 - Численность незанятых в расчете на 1 заявленную вакансию 2013-9 мес. 2016 гг.

Наименование показателя	2013	2014	2015	9 мес. 2016
Численность незанятых в расчете на 1 заявленную вакансию, чел (Уровень напряженности на рынке труда)	0,4	0,63	1,48	1,6

На момент 01.02.2016 19 предприятий на территории областного центра находятся в режиме неполной занятости: ООО «КСМ», ООО «Строймеханизация», ЗАО ПК «Волховец», ОАО ОМЗ «Новгородский» ЗАО «Проектстрой», ООО «Новобалт-Евролин», ООО «ПО Полилайн» и ряд других.

39 организаций проводят процедуру увольнения в связи с сокращением численности штата на 500 работников, из них 349 на предприятии Филиал АО «Транснефть-Дружба». Новгородское РУ весь персонал переведет в другую организацию.¹⁹

Наблюдавшееся высвобождение трудовых ресурсов крупных и средних организаций (в т.ч. существенное в сфере строительства, транспорта и связи) не привело к высокому всплеску безработицы среди трудоспособного населения, но оказало влияние на сборы НДФЛ и в свою очередь на собственные доходы муниципального бюджета. В связи с развитием сектора внутрироссийского туризма, а также адаптацией субъектов малого бизнеса к изменениям в налоговом законодательстве (введение патентной системы, ввод

¹⁸ Оперативная информация о состоянии рынка труда и динамике безработицы в области на 01 марта 2016 года

¹⁹ Информационное агентство «Великий Новгород. ру» [Электронный ресурс]: <http://www.velikiynovgorod.ru/>

фиксированных платежей по страховым взносам с ИП, ликвидация возможностей оптимизации НДС и др.), люди, по всей видимости, получили возможность трудоустройства и получения дохода на новых рабочих местах.

2.3. Структура и состояние жилого фонда, динамика развития, обеспеченность жильем, система тепло- и водоснабжения, энергетика, транспорт, дорожная сеть и т.д.

Структура и состояние жилого фонда

Жилищный фонд городского округа Великий Новгород по данным на 2015 год составляет 1880 многоквартирных жилых домов или 5339,5 тыс. м². Общая площадь жилых помещений, приходящаяся на одного жителя, по состоянию на 2015 год составляет 24,1 м².

В период с 2010 по 2015 гг. наблюдается постепенный рост жилищного фонда (см. Рисунок 36), вместе с тем увеличивается общая площадь жилых помещений на 1 жителя (в среднем за исследуемый период на 0,34 м² в год), что ниже среднеобластного темпа, который составляет 0,44м² в год в городах и поселках городского типа (см. Рисунок 38).

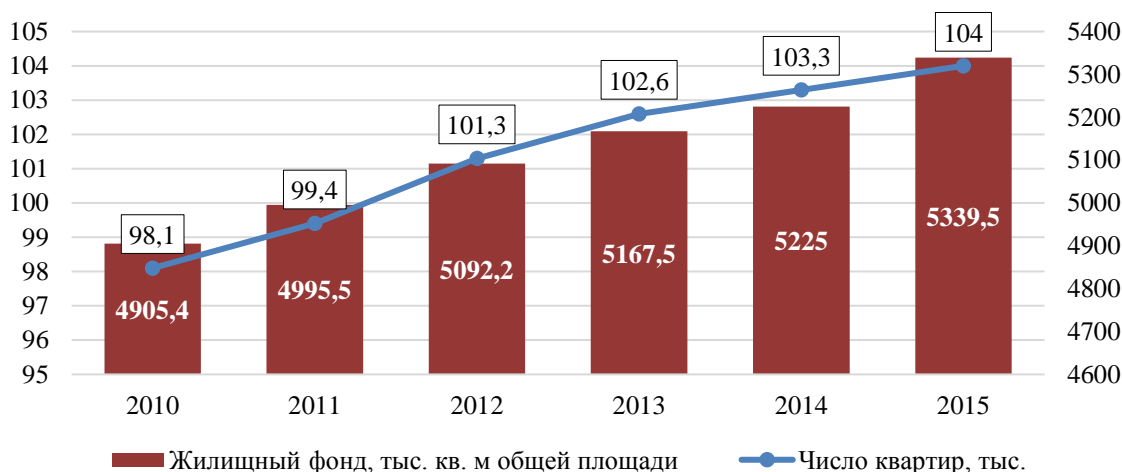


Рисунок 36 – Жилищный фонд Великого Новгорода в 2010-2015 гг.

В 2015 году введено в эксплуатацию 64 жилых дома общей площадью жилых помещений 147,6 тыс. м², в том числе 20 многоквартирных домов площадью 140,0 тыс. м² и 44 индивидуальных дома общей площадью 7,6 тыс. м². За январь-октябрь 2016 года введены в действие около 80 тыс. м² жилой площади.

В период с 2013 по январь – сентябрь 2016 гг. было введено в эксплуатацию 502,97 тыс. м² общей площади жилых помещений, включая многоквартирные дома – 474,5 тыс. м² и индивидуальные дома – 28,5 тыс. м² (см. Рисунок 37).



Рисунок 37 – Ввод в эксплуатацию жилых домов, темпы ввода жилья 2013 – 2015 гг.

На территории города активно ведется жилищное строительство. Среди объектов можно выделить Аркажскую слободу, застройку Псковского и Деревяницких жилых районов, а также «Ривер Хаус» в Северном жилом районе. Планируется к строительству комплекс шестнадцатиэтажных жилых домов «Алые паруса» на Колмовской набережной.

Общая площадь ветхого жилого фонда в среднем за период с 2010 по 2015 гг. составляла 6,9 тыс. м², 0,14% от общей площади жилого фонда, в то время как в Новгородской области этот показатель колебался от 3,7% в 2012 году до 1,5% в 2015 году.

Общая площадь жилых помещений, приходящихся в среднем на одного жителя, в Великом Новгороде уступает среднему значению по области. В среднем за 2012-2015 гг. отставание Великого Новгорода составило 22,9%. Великий Новгород незначительно уступает либо имеет паритет по городам-аналогам в части общей площади жилых помещений, приходящейся в среднем на одного жителя (около 25 кв.м.).

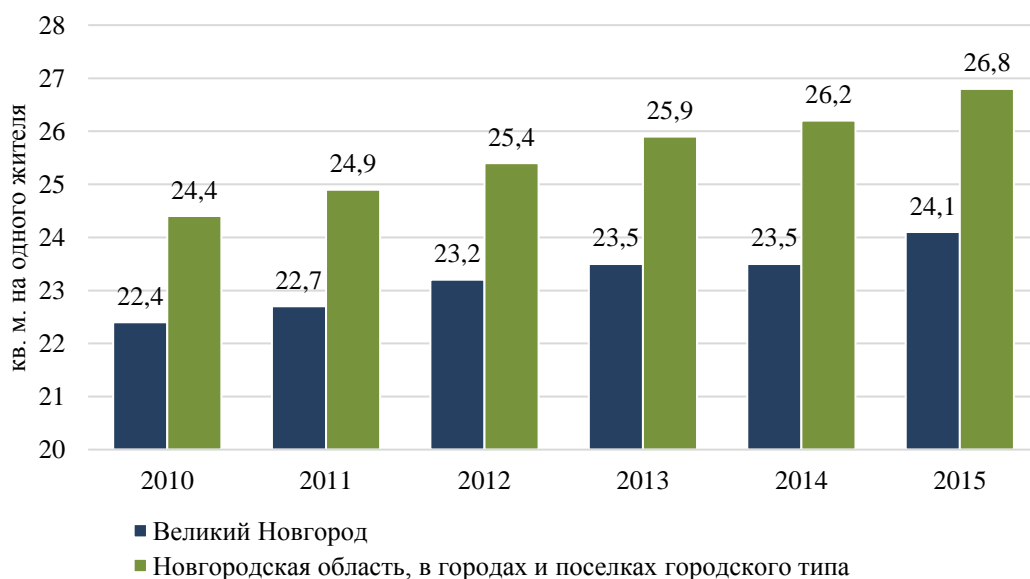


Рисунок 38 – Общая площадь жилых помещений, приходящихся в среднем на 1 жителя, кв. м общей площади в Великом Новгороде и Новгородской области в период с 2010 по 2015 гг.

Число семей (включая одиноких), получивших жилые помещения и улучшивших жилищные условия из стоящих на учете в качестве нуждающихся за 2013-2015 гг. составило в сумме 570 из 19 тыс. семей, состоящих на учете в качестве нуждающихся в жилых помещениях. В 2015 году с учетом средств социальных выплат улучшили свои жилищные условия 23 молодые семьи и 9 многодетных семей Великого Новгорода.

В силу проблем с эффективностью реализации полномочий муниципальных властей Великий Новгород имеет недопустимо низкие показатели в части доли населения, получившего жилые помещения и улучшившего жилищные условия в отчетном году, в общей численности населения состоящего на учете в качестве нуждающегося в жилых помещениях, что указывает на низкую эффективность работы с жилым фондом, требующим расселения или капитального ремонта. Результаты Великого Новгорода (1,63%) – в среднем не превышает 41% от уровня городов-аналогов.

В городе работает Новгородский областной фонд по ипотечному жилищному кредитованию²⁰, по данным которого, в 2016 году процентная ставка по ипотеке составила:

- новостройка от 10,5% (без личного страхования);
- вторичный рынок от 12,25%;
- переменная ставка – 8,55%.

Среднемесячный размер социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг на одного пользователя менялся с максимального значения 979,1 рублей в 2010 году, до минимального в 2012 году – 781,2 руб., в 2015 составлял 871,7 руб. (см. Рисунок 39).

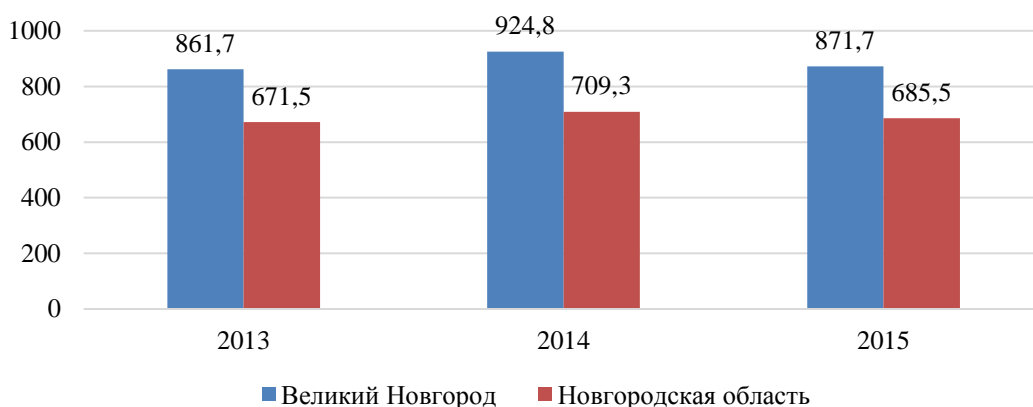


Рисунок 39 – Среднемесячный размер социальной поддержки по оплате жилого помещения и коммунальных услуг на одного пользователя в 2013 - 2015 гг.

Уровень благоустройства жилищного фонда значительно выше, чем в целом по области в городской местности, о чем свидетельствуют следующие данные:

Таблица 8 – Благоустройство жилищного фонда в Великом Новгороде и Новгородской области в 2014 – 2015 гг.

	Великий Новгород		Новгородская область	
	2014	2015	2014	2015
Удельный вес площади, оборудованной				
водопроводом	98,1	97,4	80,5	79,9
водоотведением	97,3	96,6	75,2	74,7

²⁰ Фонд ИЖК. [Электронный ресурс]: <http://www.fond53.com/>

отоплением	99,5	98,8	78,1	77,5
газом	90,7	89,6	64,5	64,2
ваннами (душем)	90,4	90	67,7	67,3
горячим водоснабжением	92	91,5	89	88,1
напольными электроплитами	6,6	7,1	3,9	4,1

Система тепло и водоснабжения, энергетика

По данным Администрации Великого Новгорода, в городском округе осуществляют деятельность 142 управляющие компании и 244 товарищества собственников жилья.

Организации, оказывающие услуги по электро-, газо-, тепло-, водоснабжению и водоотведению, очистке сточных вод и эксплуатации объектов, используемых для утилизации твердых бытовых отходов:

- МУП «Теплоэнерго» является основным поставщиком услуг по теплоснабжению и горячему водоснабжению в Великом Новгороде. 81 котельная, 49 ЦТП и 6 ИТП предприятия обеспечивают теплом жителей города. Тепло и горячая вода поступают в более чем 3000 зданий, в том числе в 1616 жилых домов и 762 здания коммунально-бытового назначения - больницы, школы, детские сады, производственные субъекты.
- ООО «ТК Новгородская», основные направления деятельности компании: производство, передача и распределение тепловой энергии (пара и горячей воды), обеспечение работоспособности котельных и тепловых сетей, строительство и реконструкция объектов теплоснабжения на территории Новгородской области.
- МУП «Новгородский водоканал» является одним из крупнейших предприятий жилищно-коммунального комплекса Великого Новгорода, основными видами деятельности предприятия являются: обеспечение населения, предприятий и организаций Великого Новгорода и Новгородского района питьевой водой и водоотведение хозяйственно-бытовых и производственных сточных вод.
- ЗАО «Новгородское спецавтохозяйство». Компания осуществляет уборку улиц города, вывоз мусора и твердых бытовых отходов, предоставляет в аренду спецтехнику, контейнеры для сбора мусора и их вывоз, обслуживание спецтехники, а также изготовление различных металлоконструкций.
- ОАО «Новгородоблэлектро», основным видом деятельности которого является обеспечение работоспособности (эксплуатации) электрических сетей в соответствии с категорией электроснабжения промышленных и непромышленных предприятий, предприятий и организаций коммунально-бытовой сферы и населения при передаче электроэнергии от поставщиков до потребителей.
- Муниципальное казенное учреждение «Управление капитального строительства».
- ОАО «Ремонт и строительство дорог».
- АО «Газпром газораспределение Великий Новгород».

Динамика протяженности водопроводных, канализационных, газовых, тепловых сетей представлена на рисунке ниже (см. Рисунок 40). В 2015 году наблюдался рост

протяженности газовых сетей (на 9,4% к 2014 году). Одновременно отмечено постепенное сокращение протяженности тепловых сетей (с 293,3 км в 2013 году до 278,5 км в 2015).

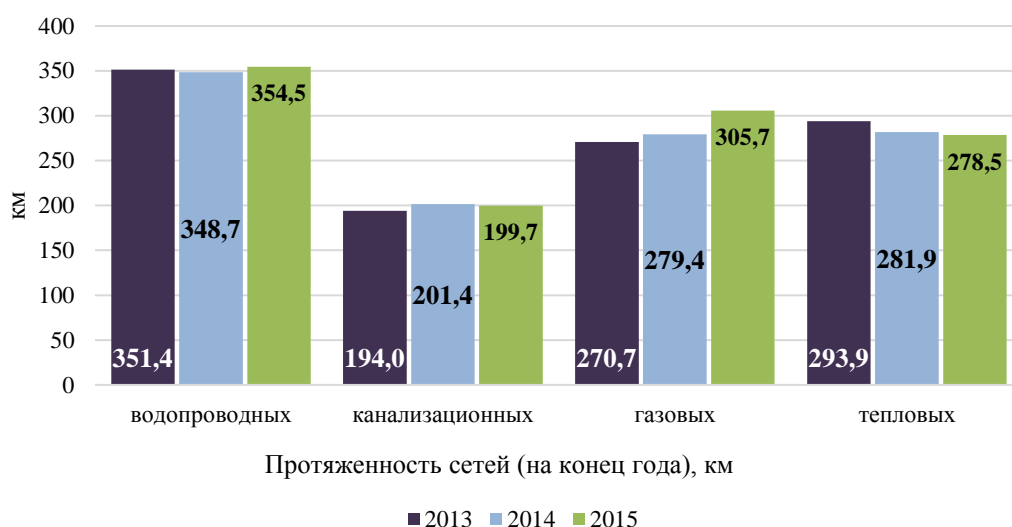


Рисунок 40 – Протяженность в Великом Новгороде водопроводных, канализационных, газовых, тепловых сетей (на конец года), км, 2013-2015 гг.

Незначительные колебания отпущенной тепловой энергии в 2013 и 2015 году связаны с увеличением потребления населением тепловой энергии вследствие погодных условий, тогда как на протяжении всего исследуемого периода с 2010 по 2015 год наблюдалось постепенное сокращение (см. Рисунок 41) отпуска тепловой энергии. Ввод производственных мощностей теплоснабжения в 2013 году составил 2,0 Гкал.²¹



Рисунок 41 – Отпущено тепловой энергии населению, тыс. Гкал в Великом Новгороде в 2010-2015 гг.

Система водоснабжения Великого Новгорода представляет собой объект первой категории надежности, то есть допускается прекращение подачи воды очистными сооружениями в городскую сеть на время не более 10 минут. Система водоснабжения Великого Новгорода включает в себя:

- две водопроводные станции, среднесуточной подачей воды 100 тыс. м³/сут.;
- 554 км сетей водоснабжения;

²¹ Статистический ежегодник. Великий Новгород в цифрах 2016.

- 7 резервуаров чистой воды – 7 шт., общим объемом 24,5 тыс. куб. м.
- система повысительных насосных станций в количестве 41 шт., которые обеспечивают необходимое давление воды в зонах многоэтажной застройки;
- 3961 шт. колодцев с запорной арматурой.

В период с 2010 по 2015 гг. наблюдается снижение количества отпущенной воды населению и финансируемым из бюджета организациям, как видно на рисунке ниже (см. Рисунок 42) в 2011 году произошел наибольший спад, что внедрением приборов индивидуального учета за расходом потребления воды, а также снижением потребления воды населением в целях экономии.

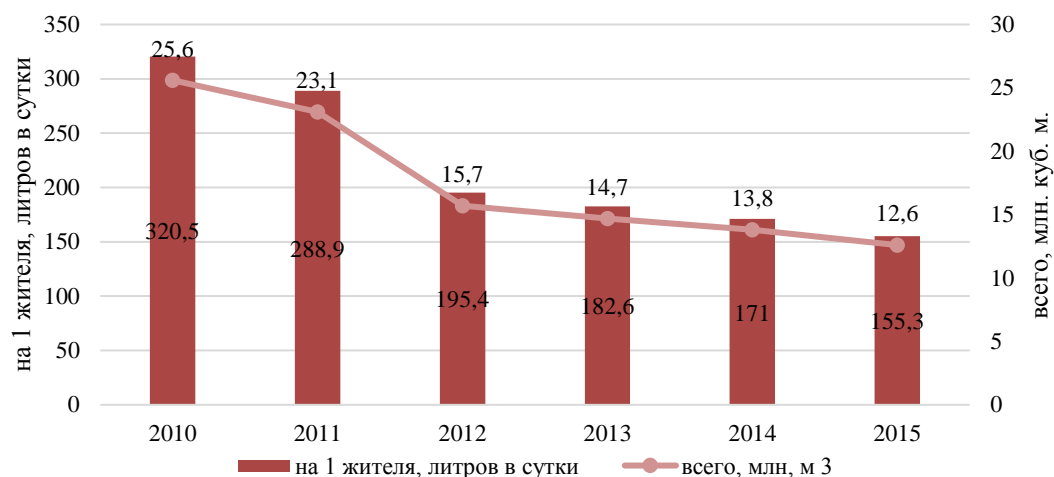


Рисунок 42 – Отпущено воды населению и финансируемым из бюджета организациям в Великом Новгороде, всего, млн.куб.м, на 1 жителя, литров в сутки за 2010-2015 гг.

Сточные воды города перекачиваются с помощью районной канализационной насосной станции на биологические очистные сооружения, которые являются муниципальным имуществом, переданным в безвозмездное пользование ОАО «Акрон».

Система водоотведения Великого Новгорода включает в себя:

- 403,8 км канализационных сетей;
- 34 канализационные насосные станции;
- 11856 канализационных колодцев.²²

²² Сайт МУП «Новгородский водоканал» // <http://vdknov.ru>

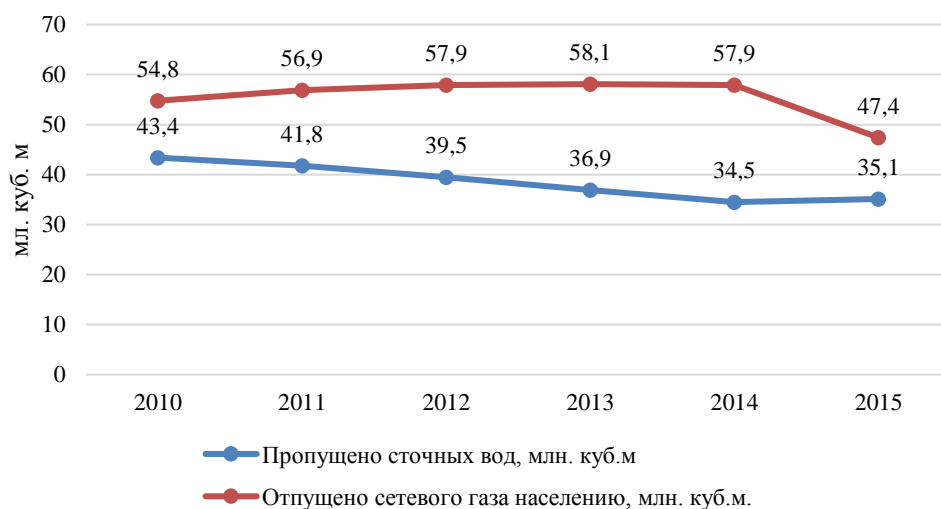


Рисунок 43 – Пропущено сточных вод, млн. куб. м., отпущено сетевого газа населению, млн.куб. м. в Великом Новгороде в 2010-2015 гг.

Удовлетворенность жителей Великого Новгорода жилищно-коммунальными услугами²³ в 2015 году составила 41,9% (для сравнения, в Новгородской области в целом – 49,4%), в том числе по системам:

- Уровнем организации теплоснабжения – 39,4% (область – 54,6%),
- Уровнем организации водоснабжения – 64,2% (область – 62%),
- Уровнем организации электроснабжения – 74,2% (область – 74,9%),
- Уровнем организации газоснабжения – 82,1% (область – 75,6%).

Транспорт

Общественный транспорт

Деятельность общественного транспорта города обеспечивается 4 предприятиями, обеспечивающими регулярные перевозки автобусным городским транспортом:

ОАО «Автобусный парк»,
 ООО «АТП №3»,
 ООО «Городское ПАТП»,
 ООО «Автопрокат».

Маршрутная сеть состоит из 40 маршрутов общей протяженностью 878,4 км. Ежедневно по рабочим дням на линию для обслуживания населения выходит до 209 единиц автобусов и троллейбусов. За период 2013-2015 гг. маршрутная сеть существенно не менялась, было отменено 2 троллейбусных маршрута с низким пассажиропотоком и ряд автобусных маршрутов.

По состоянию на 2015 год городским общественным транспортом перевозится менее 50 млн пассажиров в год (46,6 млн в 2015 г., Росстат), тогда как в 2000 году число перевезенных пассажиров достигало 152,9 млн (см. рисунок 20) – сокращение в 3,2 раза.

²³ Результаты опросов населения в форме опроса с использованием информационно-телекоммуникационных сетей и информационных технологий и в формах фокус-групповых исследований или социологических опросов по репрезентативным выборкам в 2015 году // <http://www.novreg.ru/script/opros/doc/Prilozhenie.pdf>



Рисунок 44 – Перевозки пассажиров общественным транспортом и количество подвижного состава в 2000-2015 гг.

К 3-х кратному падению пассажиропотока общественного транспорта привело влияние следующих факторов:

- Отсутствие стратегической позиции городских властей по перспективному развитию городского транспорта, развитию сети маршрутов, появлению новых типов проездных билетов, своевременной реновации подвижного состава, повышению комфортности перевозок, привлечению частных операторов к развитию регулярных перевозок и др.;
- Многочисленные экономические конфликты вокруг ключевых предприятий-перевозчиков города, связанные со злоупотреблениями руководства предприятий в части применения лизинга и аренды подвижного состава;
- Реорганизации предприятий со слиянием и разделением муниципальных предприятий, передачей имущественного комплекса в областное ведение и др., как результат фокус деятельности предприятий находился в области сохранения их как таковых, а не на качественном обслуживании пассажиров;
- Отсутствие качественного операционного управления деятельностью муниципальных предприятий, в т.ч. в части сбора выручки за проезд, кадрового обеспечения, обеспечения амортизационных фондов и инвестиционной программы для замены подвижного состава на современные образцы автобусов и троллейбусов экономичных в эксплуатации, с низким полом и т.д.

Следствием действия перечисленных факторов стало снижение качества перевозок в части обеспечения их регулярности, частотности, соответствия сети маршрутов точкам притяжения на территории города, устаревшего подвижного состава. Население взамен низкого качества услуг общественного транспорта инвестировало в рост автомобилизации, уровень которой угрожает в будущем транспортным коллапсом города в часы-пик.

Стоимость проезда в общественном транспорте в 2014 году составляла 20 рублей, что на 25% выше, чем в 2013 году, с 1 января 2016 года составляет 22 рубля. С октября 2015 года в Великом Новгороде подорожали проездные билеты:

- месячный проездной билет для граждан (действующее название билета – «Проездной билет для граждан») – 1600 (Одна тысяча шестьсот) рублей;
- проездной билет с 1 по 15 число и с 16 числа до конца месяца, обозначенного на билете (действующее название билета – «Проездной билет для граждан») – 850 (Восемьсот пятьдесят) рублей;
- проездной билет для студентов образовательных организаций высшего образования, обучающихся по очной форме обучения, в возрасте до 25 лет (действующее название билета – «Проездной билет для студентов») – 800 (Восемьсот) рублей;
- проездной билет для учащихся образовательных организаций, а также обучающихся в профессиональных образовательных организациях по очной форме обучения, в возрасте до 25 лет (действующее название билета – «Проездной билет для школьников») – 700 (Семьсот) рублей.²⁴

Кроме того, с 1 декабря 2015 года в регионе на 40% выросла стоимость проезда на пригородных автобусных маршрутах.²⁵

Система проездных билетов стандартна для российской практики, не включает современные формы проездных билетов и способы оплаты (бесконтактные платежи, скидки от количества поездок, использование банковских карт для оплаты, современные способы пополнения баланса проездных билетов и т.д.).

Необходимо отметить, что в Великом Новгороде отсутствует и не внедряется современная инфраструктура оборудования остановочных пунктов (электронные табло с информацией о прибытии транспорта, smart-остановки, wi-fi и т.д.). Вместе с тем, реализовано функционирование интернет-портала с отображением работы городского транспорта на основе системы ГЛОНАСС.

Грузовые перевозки

На рисунке ниже представлена динамика объема перевозки грузов в тоннах и грузооборота в Великом Новгороде в 2012-2015 гг.

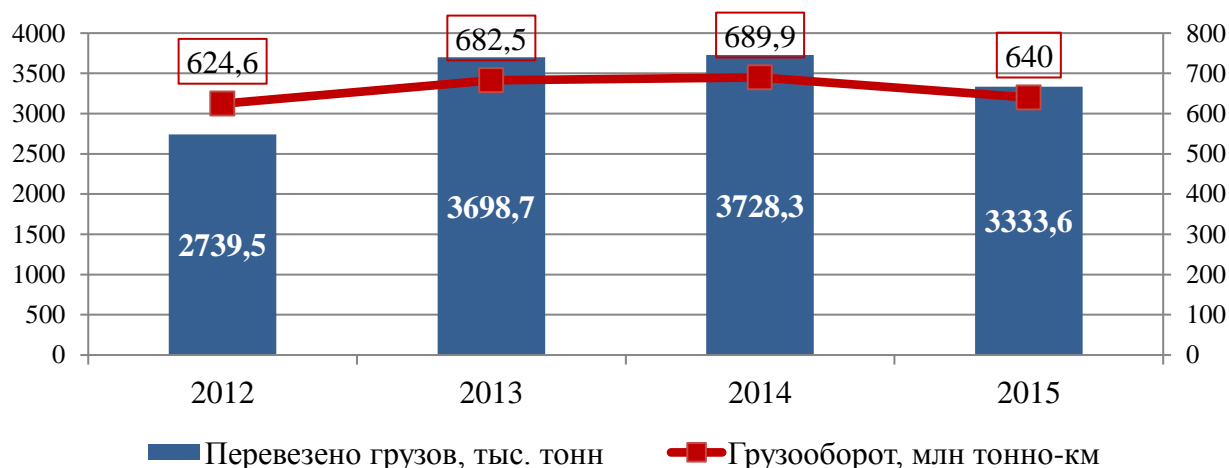


Рисунок 45 – Динамика объема перевозки грузов и грузооборота в Великом Новгороде в 2012-2015 гг.

²⁴Городское ПАТП. Информация о стоимости проездных билетов в Великом Новгороде с 1 октября 2015 года // <http://gorod.mpatp1.ru/informatciya-o-stoimosti-proezdnykh-biletov.html>

²⁵ Информативное агентство REGNUM // <https://regnum.ru/news/2031006.html>

Из представленного рисунка видно, что в 2015 году произошло снижение грузооборота на 7,2% по отношению к уровню 2014 года. При этом объем перевозки грузов сократился на 10,5%, что привело к снижению коэффициента использования пробега на 0,5 п.п. Снижение грузоперевозок в Великом Новгороде обусловлено общероссийскими негативными тенденциями в данной отрасли: санкциями, повышением налогов, падением объемов внешней торговли и потребительского спроса, рост расходов на транспортное обслуживание, топливо, лизинговые платежи, высокие ставки по кредитам, рост тарифов на КАСКО и ОСАГО, введение системы Платон и т.д. Одновременно следует отметить увеличение средняя дальность перевозки 1 тонны груза, в 2015 году она составила 192 км.

Улично-дорожная сеть

Улично-дорожная сеть образована 227 км автомобильных дорог, 800 тыс. кв.м. тротуаров.

Плотность автомобильных дорог Великого Новгорода составляет 2,42 км/кв.км, что является невысоким показателем по российским меркам, указывающим на недостаточную развитость улично-дорожной сети. При этом количество автомобилей на 1000 жителей выросло в Великом Новгороде по данным Росстата с 216 ед. (2010 г.) до 294 единиц (2015 г.) – рост 38%. По подушевым показателям владения частным автотранспортом Великий Новгород приближается к показателям Санкт-Петербурга (308 автомобилей на 1000 жителей).

Автомобильный транспорт в Великом Новгороде представлен грузовыми, легковыми автомобилями (более 80% от общего количества автомобилей за 2012-2015 гг.), а также автобусами. Наблюдается постепенный рост общего количества автомобилей за период с 2012 по 2015 гг., вместе с тем, стоит отметить рост доли легковых автомобилей наряду со снижением доли грузового автотранспорта и автобусов в общем количестве автомобилей (см. Рисунок 46).

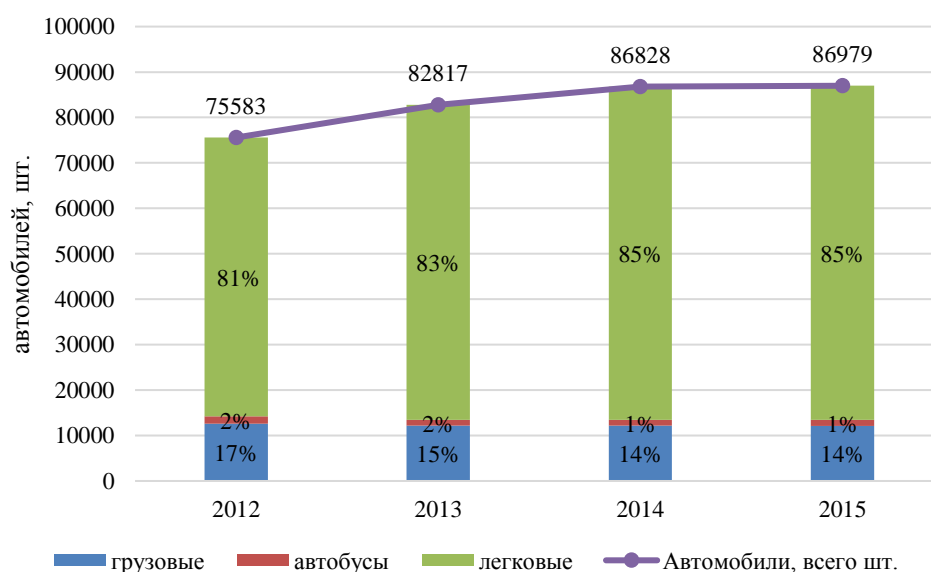


Рисунок 46 – Наличие автомобильного транспорта в Великом Новгороде в 2012-2015 гг.

Растет число индивидуальных владельцев легковых автомобилей в период с 2012 по 2015 гг. (на 27% в 2015 к 2012 году), скачек произошел в 2013 году, когда количество индивидуальных автовладельцев возросло на 19% к 2012 году. В 2015 году их рост составил всего 0,3% (206 автомобилей), что связано с ростом цен на автомобильном рынке (ввиду изменения курса валют), снижением реальных располагаемых доходов населения.

Продолжение высоких темпов автомобилизации после восстановления роста экономики города, области и РФ в целом может привести к возникновению серьезных пробок и дорожных заторов в час-пик на дорогах города, росту выбросов выхлопных газов в атмосферу, ухудшению показателей транспортной доступности.

Одновременное с развитием автомобилизации падение пассажиропотока на общественном транспорте указывает на недостаточность качества услуг городского транспорта (комфортность, скорость и доступность поездок). Замена поездок общественным транспортом на передвижения личным автомобилем будет негативно сказываться на динамике качества жизни и жилой среды в городе.

Анализ состояния автомобильных дорог местного ведения показал, что доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения по состоянию на 2015 г. составляет около 40% (около 800000 кв.м. дорожного полотна). В 2014-2016 гг. увеличивался объем ремонта дорожного полотна с 103 тыс. кв.м в 2013 до 170 тыс.кв.м. в 2016 г. Несмотря на это с 2013 по 2016 год ситуация с долей дорог местного значения в ненормативном значении фактически не изменилась (см. Рисунок 47), несмотря на широкую общественную дискуссию, рост числа ДТП и погибших в них.

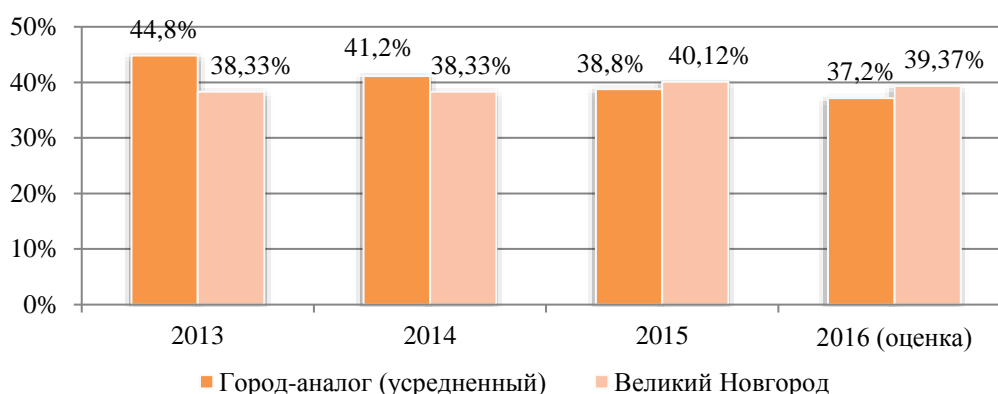


Рисунок 47 – Доля протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения в Великом Новгороде, не отвечающих нормативным требованиям, в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования местного значения за 2013-2016 г. в сопоставлении с усредненным значением по городам аналогам (Калуга, Владимир, Петрозаводск, Смоленск)

Одним из наиболее проблемных мест транспортной инфраструктуры Великого Новгорода является на протяжении длительного периода Колмовский мост, введенный в эксплуатацию в 1978 году. Последний капитальный ремонт моста проходил в 1993 году, с 2008 года считается аварийным, на данный момент износ конструкций моста более 60%. На протяжении последних 8 лет городскими властями производились только ямочные и

карточные ремонтные работы. Жители Великого Новгорода неоднократно жаловались на высокую аварийность, а также заторы, образующиеся из-за ненадлежащего состояния моста.

Городскими властями планировалось синхронизировать постановку моста на капитальный ремонт с открытием Деревяницкого моста. Фактически средства на капитальный ремонт были изысканы городскими властями только в 2016 году. Разработка проектно-сметной документации будет закончена только в мае 2017. Открытие моста таким образом может затянуться до 2018 г. и далее., что повлечет за собой риск роста числа аварийных ситуаций, включая ДТП и разрушения конструкций моста.

В сопоставлении с усредненным значением по городам-аналогам (Калуга, Владимир, Петрозаводск, Смоленск) Великий Новгород в целом соответствует общей тенденции по качеству содержания дорог местного значения для городов-столиц регионов ЦФО и СЗФО. При этом необходимо отметить, что:

- По данным Думы Великого Новгорода в 2014 г. норматив по ремонту автомобильных дорог выполнялся только на 28%. При этом городу предоставлялись в исследуемом периоде значительные субсидии из регионального бюджета, существенно превышающие удельный размер субсидии на км дорог для других муниципалитетов области;
- Из-за неудовлетворительного состояния улично-дорожной сети в 2014-2015 гг. серьезно увеличилась аварийность на дорогах города, в т.ч. увеличилось число ДТП с погибшими;
- По состоянию на 2015 год удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления городского округа в части качества автомобильных дорог находится на катастрофическом уровне – 18,3% (средний по Новгородской области – 29,6%);
- Муниципальная программа, включающая в себя мероприятия по содержанию улично-дорожной сети принималась без заключения Контрольно-счетной палаты;
- Деятельность Администрации Великого Новгорода в области безопасности дорожного движения признана в 2015 г. неудовлетворительной Комиссией по обеспечению безопасности дорожного движения при Правительстве Новгородской области;
- Отмечается тенденция в 2016 г. к увеличению объемов ремонта площади дорожного полотна в Великом Новгороде – в 2016 г. отремонтировано 170 тыс. кв.м.

2.4. Динамика инфраструктурного развития и основные инфраструктурные ограничения в развитии территории

По результатам анализа динамики развития отраслей транспорта, энергетики и коммунальной инфраструктуры, произведенного в разделах 2.3 и 2.5, Исполнителем были отмечены следующие особенности динамики данного процесса, являющиеся ограничениями в инфраструктурном развитии территории города:

- Инфраструктурное развитие, вследствие отсутствия стратегического плана социально-экономического развития города и функциональных стратегий развития (транспортной, инвестиционной, социальной и др.), ориентировано на существующие потребности населения, экономики и социальной сферы,

и не учитывает в полной мере долгосрочные перспективы развития города, изменения отраслевой структуры экономики, демографию и др. факторы,

- Усилия городских властей обеспечивали в основном сохранение определенного гарантированного уровня инфраструктурного обеспечения Великого Новгорода без заметного развития транспортной и инженерной инфраструктуры города на новом качественном уровне. Это подтверждают данные фактически стабильного уровня дорог местного значения, находящихся в ненормативном состоянии (см. раздел 2.3), а также темпы обновления в капиталоемком с точки зрения основных фондов производстве и перераспределении электроэнергии, газа и воды (2,6% в год). Высокая степень износа основных фондов (более 50% в инфраструктурных отраслях, см. раздел 2.5) наряду с низким коэффициентом обновления, в транспорте и производстве и распределении электроэнергии, газа и воды, указывает на недостаточность финансирования замены основных фондов, ухудшение качества оказания услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства, в т.ч. высокой аварийности.
- Качество управления крупными инфраструктурными проектами, реализуемыми в Великом Новгороде, является недостаточным. Так, крупнейшим инфраструктурным проектом стало строительство Деревяницкого моста через р.Волхов стоимостью ок. 8 млрд рублей, длившееся вместе с проектированием с 2010 г. и законченное только в 2016 г. с неоднократным переносом сроков и изменением сметных затрат. Планировавшаяся синхронизация закрытия на ремонт аварийного Колмовского моста и открытия Деревяницкого моста не реализована. Старт ремонта Колмовского моста ожидается не ранее 2018 года,
- Программа развития энергетики в Великом Новгороде с применением государственно-частного партнерства реализуется со значительными нарушениями и ошибками. Так, передаваемый концессионеру имущественный комплекс был сформирован некорректно, обременения по инвестициям в развитие основных фондов не переданы концессионеру в рамках договора в необходимом объеме и т.д.. Имеющиеся свидетельства реализации муниципально-частного партнерства в отрасли теплоэнергетики Великого Новгорода могут в перспективе привести к перекладыванию значительных объемов инвестиционных затрат на модернизацию изношенного оборудования и тепловых сетей на плечи населения и городской бюджет (при принятии решения о субсидировании льготных категорий граждан).

Общая динамика развития инфраструктуры оценивается Исполнителем как недостаточная для формирования новых точек экономического развития на территории Великого Новгорода и обеспечения роста валового муниципального продукта. Инфраструктурное развитие ограничено, прежде всего, финансовым фактором - у города отсутствуют собственные источники инвестиций для масштабной реконструкции и модернизации объектов улично-дорожной сети, теплоснабжения, водоснабжения, по которым отмечается наибольшая аварийность, износ основных фондов и наиболее низкое качество предоставляемых услуг (см. раздел 2.3). Среди возможных решений проблемы -

применение муниципально-частного партнерства или включения инвестиционной составляющей в тарифы для населения (с учетом действующих ограничений на рост платы за коммунальные услуги для населения). Городскими властями выбран первый путь в отношении теплоэнергетики, что является корректным решением, но требующих иного уровня компетенций при реализации. На сегодняшний день в городе не применяются лучшие российские и международные практики по привлечению частных инвесторов в муниципальные инфраструктурные проекты.

Властями города по состоянию на конец 2016 года также не применяются при строительстве, реконструкции и ремонте объектов улично-дорожной сети и коммунальной инфраструктуры контракты жизненного цикла, что позволило бы как повысить качество работ, так и обеспечить экономию бюджетных средств на эксплуатацию объектов.

2.5. Динамика ввода основных фондов в отраслевом разрезе и по видам собственности, источники инвестиций, структура инвестиций, крупные инвестиционные проекты

Структура основных фондов в Великом Новгороде в отраслевом разрезе представлена на рисунке ниже (см. Рисунок 48). К концу 2015 года полная учетная стоимость основных фондов Великого Новгорода составляла 117,6 млрд. рублей (36% от полной учетной стоимости основных фондов в Новгородской области). Наибольший удельный вес в составе основных фондов экономики города занимает основные фонды следующих видов экономической деятельности: «производство и распределение электроэнергии, газа и воды» (36,2%), «обрабатывающие производства» (32,4%), «транспорт и связь» (18,5%). В оптовой и розничной торговле было сосредоточено 5,5% основных фондов Великого Новгорода.

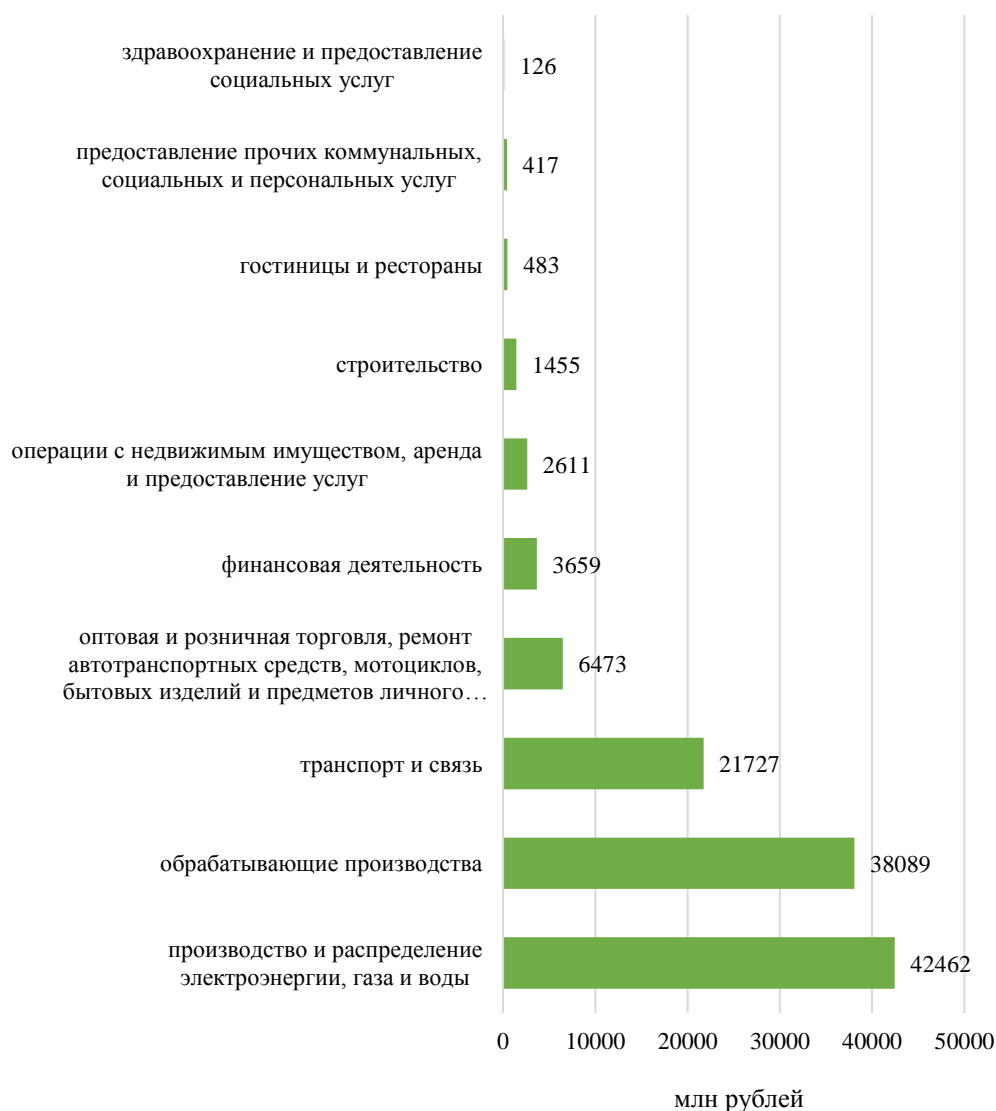


Рисунок 48 – Отраслевая структура основных фондов в Великом Новгороде в 2015 году.

Наибольший темп роста основных фондов в 2015 г. наблюдается в финансовой деятельности (почти 3-кратный рост к 2014 г.), в производстве и распределении электроэнергии, газа и воды (151% в 2014 и 169% в 2015 гг.), в сфере операций с недвижимым имуществом, арендой и предоставлением услуг (195% в 2013 году и 180% в 2015 году) (см. Таблица 9).

Таблица 9 – Основные фонды по видам экономической деятельности, (по полной учетной стоимости, на конец 2015 года), темпы роста (снижения) в 2013-2015 гг.²⁶

	По полной учетной стоимости, на конец года, млн. руб.			Темп роста (снижения) основных фондов, к предыдущему году, %		
	2013	2014	2015	2013	2014	2015
производство и распределение электроэнергии, газа и воды	16617	25160	42462	103%	151%	169%
обрабатывающие производства	30784	35732	38089	115%	116%	107%

²⁶ Без субъектов малого предпринимательства, по коммерческим организациям

транспорт и связь	13819	16194	21727	212%	117%	134%
оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	5324	6031	6473	114%	113%	107%
финансовая деятельность	1210	1240	3659	110%	102%	295%
операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	1082	1447	2611	195%	134%	180%
строительство	1964	1776	1455	90%	90%	82%
гостиницы и рестораны	390	369	483	126%	95%	131%
предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	475	411	417	116%	87%	101%
здравоохранение и предоставление социальных услуг	118	119	126	110%	101%	106%

Коэффициент обновления основных фондов в среднем по Великому Новгороду в 2015 году составил 6,2%, что выше областного значения на 1,8 процентных пункта. Наиболее активное обновление основных фондов происходит в таких видах экономической деятельности, как:

- оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования – коэффициент обновления 18,4%;
- гостиницы и рестораны – коэффициент обновления 12,6%.

Активное обновление основных фондов в данных отраслях обусловлено как вводом новых мощностей (например, ТРК «Мармелад», новые гостиницы и точки общественного питания), так и высокой в указанных видах деятельности долей основных фондов, включаемых в амортизационные группы имущества со сроком полезного использования до 3-5 лет.

Наименьшее обновление основных фондов наблюдается в таких отраслях, как производство и перераспределение электроэнергии, газа и воды (2,6%) в виду высокой доли в структуре основных фондов имущества со сроком полезного использования свыше 15 лет, а также недостаточностью у предприятий отрасли ресурсов на реализацию инвестиционных программ по обновлению изношенных фондов, в том числе сетей.

Коэффициент выбытия основных фондов в Великом Новгороде в 2015 году составил 0,7% (0,8% в Новгородской области). Наибольшее выбытие основных фондов наблюдалось в финансовой деятельности (3,6%), где характерен небольшой срок службы элементов основных фондов. Низкий коэффициент выбытия наблюдается в отраслях, содержащих высокую долю имущества с длительным сроком полезного использования, таких как: обрабатывающее производство (0,4%), операции с недвижимым имуществом (0,3%), предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг (0,1%).

Степень износа основных фондов в Великом Новгороде в 2015 году составляла 51,6% и 48,4% степень годности соответственно. На рисунке ниже (см. Рисунок 49) видно, что степень износа основных фондов по видам экономической деятельности в основном превышает 50%, что является негативным явлением экономики. Высокая степень износа основных фондов наряду с низким коэффициентом обновления, особенно в производстве и распределении электроэнергии, газа и воды, указывает на недостаточность финансирования замены основных фондов, ухудшение качества оказания услуг в сфере жилищно-коммунального хозяйства, в т.ч. высокой аварийности.

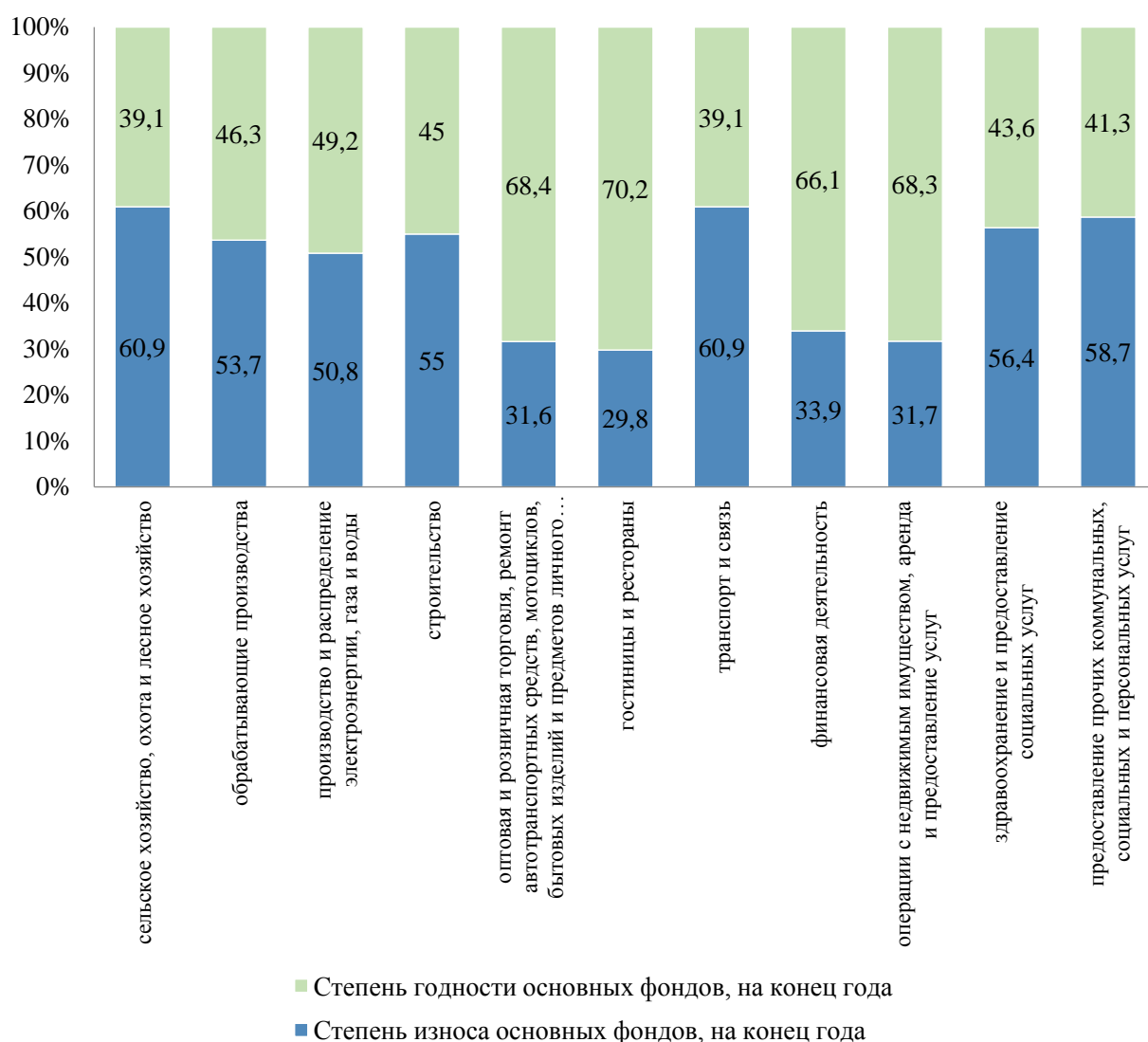


Рисунок 49 – Степень износа и годности основных фондов по видам экономической деятельности в Великом Новгороде в 2015 году.

Основные фонды с наиболее низкой степенью износа сосредоточены в таких отраслях экономики, как:

- гостиницы и рестораны,
- финансовая деятельность,
- оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования,
- операции с недвижимым имуществом, арендой и предоставлением услуг.

Хорошее состояние основных средств по данным отраслям обусловлено относительно низкой капиталоемкостью данных видов деятельности, применением большого числа основных средств с относительно небольшим сроком амортизации, развитием сетевых структур в последние годы (торговля, финансовая деятельность и др.)

Инвестиции

Великий Новгород как крупнейший город и административный центр Новгородской области, центр промышленности закономерно является одной из ключевых точек концентрации инвестиций в основной капитал. Инвестиционный потенциал,

сформированный городом во второй половине 2000-х и оптимизм по поводу сырьевых экспортных цен, существовавших до 2012 года, обеспечил в 2008-2012 гг. старт и реализацию целого ряда инвестиционных проектов в промышленности, инфраструктуре, торговле, строительстве и других секторах. На рисунке ниже (см. Рисунок 50) приведены данные об инвестициях в основной капитал в Великом Новгороде в фактически действовавших ценах в 2013-2016 гг.



Рисунок 50 – Инвестиции в основной капитал в фактически действовавших ценах в 2013-2016 гг. и индекс физического объема инвестиций (Росстат)

По источникам финансирования инвестиции в основной капитал на 72,4% обеспечены собственными средствами, на 27,6% - привлеченными. При этом наибольшую долю в структуре инвестиций в основной капитал занимают следующие виды экономической деятельности:

- обрабатывающие производства (61,7%),
- операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг (16,8%),
- транспорт и связь (около 7%),
- оптовая и розничная торговля; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования (около 5%).

Основными драйверами инвестиций в основной капитал в исследуемом периоде были:

- Создание новых и модернизация существующих мощностей ПАО «Акрон», 5 проектов с общим финансированием ок. 32,2 млрд рублей, в т.ч. крупнейший городской инвестиционный проект «Аммиак-4» по расширению производства аммиака на 700 тыс. тонн с объемом инвестиций 23,8 млрд рублей.
- Строительство Деревяницкого моста стоимостью ок. 8 млрд рублей, длившееся вместе с проектированием с 2010 г. и законченное в 2016 г., под которое были привлечены федеральные средства.

Также к числу крупных инвестиционных проектов, реализованных в 2013-2016 гг. в Великом Новгороде, помимо указанных выше может быть отнесено строительство ТРК «Мармелад» (ООО «НордИнвест» - реализован). В таблице ниже (см. Таблица 10) приведено число крупных инвестиционных проектов с объемом инвестиций более 1,5 млрд, реализованных в 2013-2016 гг. в Великом Новгороде.

Таблица 10 - Число крупных инвестиционных проектов с объемом инвестиций более 1,5 млрд, реализованных в 2013-2016 гг. в Великом Новгороде (Инвестпортал Новгородской области)

Показатель	Ед.изм	Годы реализации/ количество проектов			
		2013	2014	2015	2016 (оценка)
Число крупных инвестиционных проектов с объемом инвестиций более 1,5 млрд рублей, находящихся в стадии реализации	Шт.	5	5	5	2

Максимальных значений инвестиционная активность в Великом Новгороде достигла в 2014-2015 г., что по объективным причинам связано с завершением инвестиционного цикла по начатым в 2008-2012 гг. проектам, а также желанием инвесторов завершить проекты в условиях макроэкономической нестабильности и вывести их из инвестиционной стадии в эксплуатационную. Данная тенденция отражена на рисунках ниже (см. Рисунок 51 и Рисунок 52).

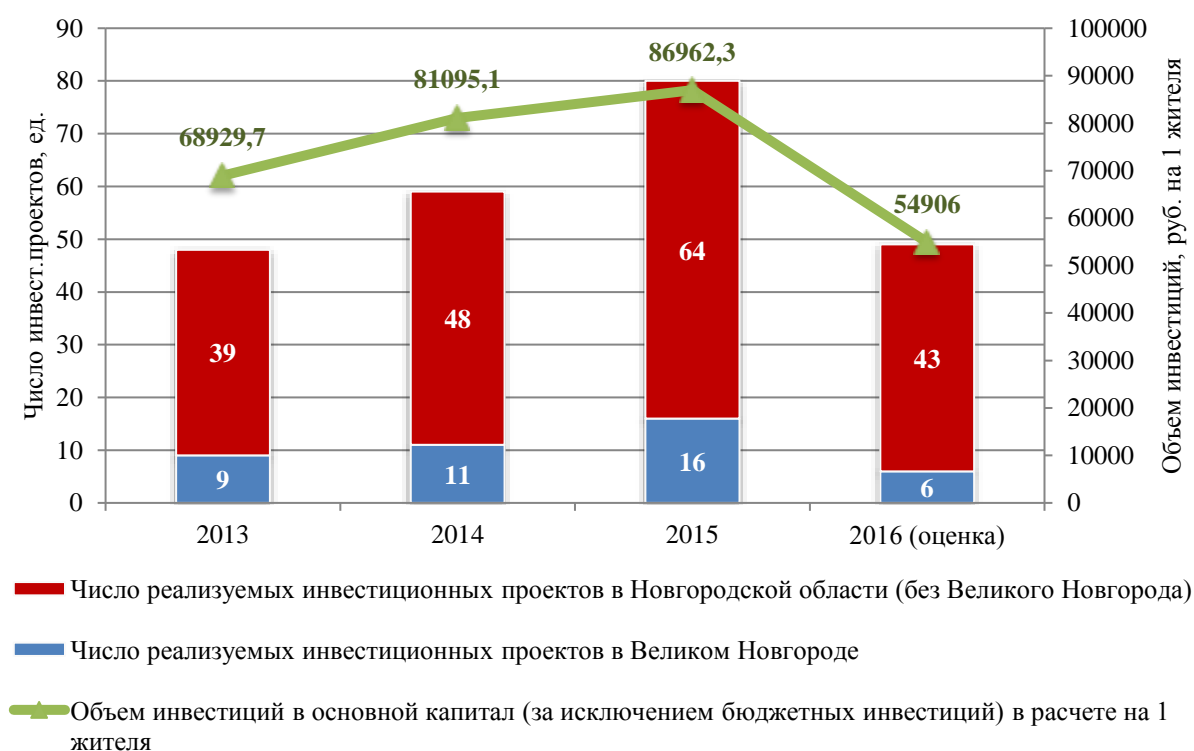


Рисунок 51 – Сопоставление общего количества инвестиционных проектов в стадии реализации в Великом Новгороде с областными показателями и инвестициями на душу населения в 2013-2016 гг. (Инвестпортал Новгородской области, Администрация Великого Новгорода)

В 2013-2016 гг. с завершением ранее начатых инвестиционных проектов количественная доля инвестиционных проектов в стадии реализации в Великом Новгороде от общего числа реализуемых в Новгородской области инвестиционных проектов снизилась с 20% до 12,2% (см. Рисунок 52). Также в 2016 г. снизился объем инвестиций на душу населения на 37%.

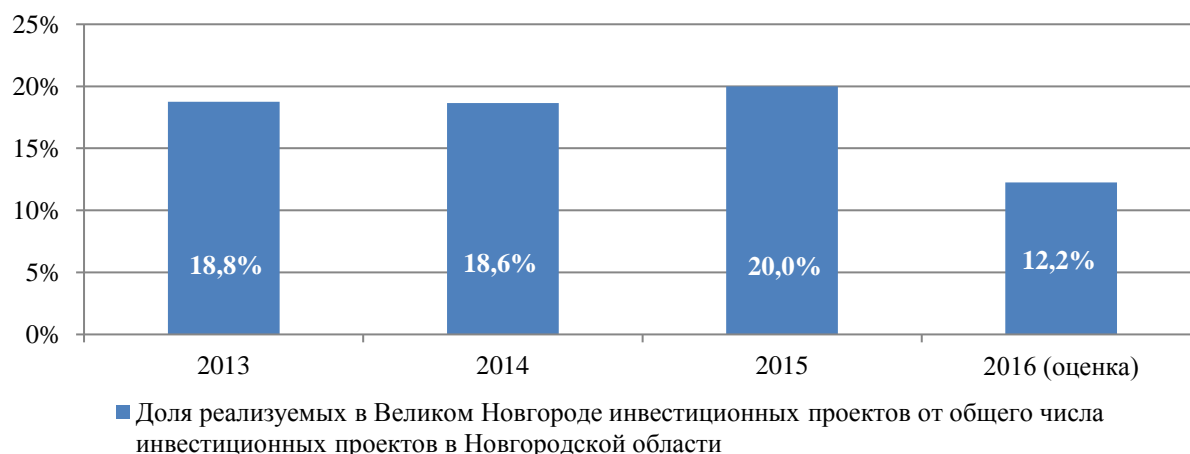


Рисунок 52 – Доля реализуемых в Великом Новгороде инвестиционных проектов от общего числа инвестиционных проектов в Новгородской области в 2013-2016 гг.
(Инвестпортал Новгородской области)

В объеме финансирования за исследуемый период инвестиционные проекты составляли до 36% от общего объема запланированного финансирования.

Вследствие сокращения числа инвестиционных проектов и инвестиций в основной капитал действующих организаций и предприятий, доля Великого Новгорода в общем объеме инвестиций по Новгородской области в 2015 г. составила 35,8%, что ниже, чем в 2012 г. на 19,6 п.п. (в 2012 году доля составляла 55,4%). За 9 мес. 2016 г. данный показатель составил лишь 28,6%.

По состоянию на 2016 год в стадии реализации в Великом Новгороде находится 6 инвестиционных проектов, около 70% из которых являются незначительными по объему финансирования и глубине преобразований экономики города, с небольшим числом создаваемых новых рабочих мест (в совокупности около 50).

Негативная динамика инвестиционного процесса отображена на рисунке ниже (см. Рисунок 53) в сравнении с инвестиционной активностью городов-аналогов из ЦФО и СЗФО (Владимир, Калуга, Петрозаводск, Смоленск).

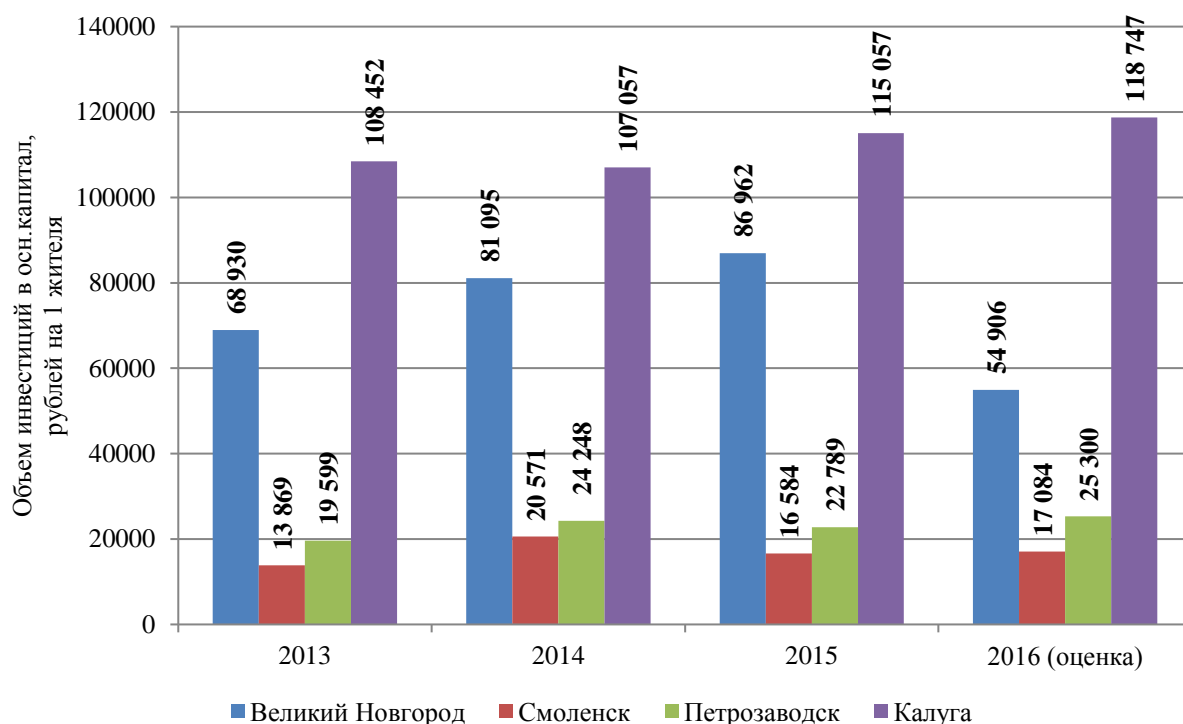


Рисунок 53 – Объем инвестиций в основной капитал (за исключением бюджетных инвестиций) в расчете на 1 жителя в Великом Новгороде и городах-аналогах

Анализ инвестиционной деятельности в Великом Новгороде показал следующее:

1. Основными драйверами инвестиционной активности в Великом Новгороде в 2013-2016 гг. являлись крупные промышленные и инфраструктурные проекты, стартовавшие в 2008-2012 гг. в рамках:

- высоких мировых цен на продукцию химической промышленности (минеральные удобрения);
- улучшения имиджа города и области ввиду смены губернатора и его команды, оказавшихся связанными с деятельностью ОПГ;
- антикризисных мер,
- внедрения региональных льгот инвесторам,
- реализации федеральных целевых программ²⁷ на 2008-2015 гг. (для предприятий ОПК – «Квант», «Растр», «Старт» и др.)
- эффекта празднования 1150-летия Великого Новгорода и связанным с этим финансовыми вливаниями из федерального бюджета и др. мероприятий;

2. Инвестиционный цикл большинства крупных инвестиционных проектов в Великом Новгороде завершится в 2016-2017 гг. **Поскольку Администрацией Великого Новгорода не предпринималось действенных мер по поддержанию инициированной региональными властями инвестиционной активности, сопоставимые инвестиционные проекты в городе в последние годы не стартовали, индекс физического объема инвестиций в основной капитал**

²⁷ ФЦП: «Развитие электронной компонентной базы и радиоэлектроники на 2008–2015 годы», «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса», «Обеспечение ядерной и радиационной безопасности на 2008 год и на период до 2015 года» и др.

снизился со 115,7% до 60,4%. При этом Администрация прогнозирует дальнейшее снижение объема инвестиций за 2016 г. до 18,6 млрд рублей, что на 19,6% ниже уровня 2015 года. Это приведет в ближайшие 3-5 лет к снижению динамики экономического развития города и межотраслевых мультипликативных эффектов, замедлению темпов создания новых высокопроизводительных рабочих мест, росту износа основных фондов обрабатывающей промышленности и инфраструктурных отраслей.

В настоящее время сокращение инвестиций уже негативно отразилось на создании рабочих мест в отраслях экономики. Число дополнительно созданных рабочих мест на предприятиях Великого Новгорода в 2015 году сократилось на 6,6% по отношению к 2014 году, в т.ч. в строительстве (9,1%), производстве и распределении электроэнергии, газа и воды (15,1%), транспорте и связи (30%);

3. Замедление инвестиционного процесса, снижение его количественных и качественных характеристик ведет к рискам недополучения в среднесрочной перспективе налоговых поступлений по ключевым налогам, формирующим городской бюджет (НДФЛ, налог на имущество организаций, налоги на совокупный доход). Недостаточность доходной части бюджета города не позволит в должной мере обеспечивать реализацию полномочий муниципальных властей городского округа и приведет либо к необходимости жесткого секвестирования расходов на жизненно важные для городского хозяйства статьи, либо финансированию дефицита бюджета посредством кредитов в коммерческих банках по соответствующим ставкам. Перспективой такой политики может быть банкротство муниципалитета при фиксации невозможности обслуживания накопленных долгов и обязательств, в т.ч. по судебному производству;

4. В сопоставимых по значению и экономическому развитию столицах регионов РФ (Смоленск, Калуга, Петрозаводск), несмотря на общегосударственные макроэкономические потрясения и высокую долговую нагрузку бюджетов, смогли обеспечить сохранение (восстановление) положительной инвестиционной динамики и ее рост, по крайней мере, в номинальном выражении.

Меры, направленные на привлечение новых инвесторов в городской округ, руководством Великого Новгорода не принимаются в необходимом объеме. Администрация не сотрудничает с АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» в реализации практик по улучшению инвестиционного и предпринимательского климата. В городе недостаточно развита практика применения механизмов государственно-частного партнерства при реализации проектов.

Катастрофический провал в инвестициях в экономику – результат вялой деятельности администрации города по активизации и стимулированию инвестиционной активности в городе в 2014-2016 гг.

5. Политическая нестабильность в Великом Новгороде, связанная с большим числом судебных дел по вопросам городского хозяйства, процедурой импичмента и уголовными делами против мэра города, широко обсуждаемыми в прессе «теневыми» связями муниципальной власти и отдельной части бизнеса, сложностью прогнозирования изменений условий хозяйствования в городе в отсутствие долгосрочной экономической стратегии города, не позволяет

формировать требуемый в современных условиях для крупного города инвестиционный климат.

2.6. Анализ факторов, определяющих возникновение проблем, диспропорций и ограничений социально-экономического и инфраструктурного развития городского округа Великий Новгород

В результате анализа социально-экономического положения Великого Новгорода за 2013-2016 гг., приведенного в разделах 2.1-2.6, был выявлен ряд диспропорций и ограничений социально-экономического и инфраструктурного развития городского округа Великий Новгород, в их числе:

- Высокий уровень муниципального долга, близкий к предельным значениям, определенным Бюджетным кодексом РФ,
- Снижение числа инвестиционных проектов и объемов капитальных вложений в экономику и инфраструктуру Великого Новгорода, включая как завершение ранее начатых проектов, так и приостановку действующих инвестиционных проектов по различным причинам, уменьшение доли Великого Новгорода в объеме инвестиций в Новгородскую область,
- Снижение налоговых доходов бюджета Великого Новгорода,
- Рост напряженности на рынке труда и сокращение занятости населения с высвобождением работников предприятий ряда отраслей (строительство, транспорт и связь, образование и др.),
- Сокращение реальных располагаемых доходов населения,
- Снижение объема потребительского рынка, в т.ч. платных услуг населению, оборотов розничной торговли,
- Замедляющийся темп поддержки субъектов малого и среднего бизнеса,
- Низкая эффективность финансово-хозяйственной деятельности муниципальных унитарных предприятий, включая их банкротство и вынужденную реорганизацию,
- Замедление темпов развития строительной отрасли, в т.ч. темпов ввода жилья,
- Низкие показатели в части доли населения, получившего жилые помещения и улучшившего жилищные условия в отчетном году, в общей численности населения состоящего на учете в качестве нуждающегося в жилых помещениях,
- Высокая степень износа основных фондов и низкий коэффициент их обновления, в т.ч. в производстве и распределении электроэнергии, газа и воды,
- Неудовлетворительное состояние улично-дорожной сети и объектов транспортной инфраструктуры (Колмовский мост),
- Деградация системы общественного транспорта и вынужденная передача отдельных полномочий Администрации Великого Новгорода в Новгородскую область (транспортное обслуживание населения города),
- Большое количество нарушений при проведении муниципальных закупок,
- Недостаточная эффективность аппарата Администрации Великого Новгорода и значительные расходы на его содержание,
- Низкое качество прогнозов социально-экономического развития Великого Новгорода,

- Политическая нестабильность в Великом Новгороде, в т.ч. попытки импичмента мэра по ряду объективных обстоятельств (уголовные дело, неисполнение полномочий в полном объеме и судебных решений и др.).

Выявленные ограничения и диспропорции в социально-экономическом развитии Великого Новгорода:

- отрицательно влияют на инвестиционный и бизнес климат в городе, привлечение новых инвесторов в экономику города, создание новых предприятий и рабочих мест,
- замедляют темпы развития городской среды и уменьшают привлекательность города для жизни и работы, снижают качество жизни населения в городе,
- делают малоэффективными реализацию государственных и муниципальных программ, в т.ч. федеральных (по расселению аварийного и ветхого жилья),
- ухудшают конкурентную ситуацию для бизнеса и повышают административные барьеры,
- снижают возможности эффективной реализации новых деловых и социальных проектов,
- снижают возможности развития новых видов экономической деятельности,
- уменьшают туристическую привлекательность города,
- порождают угрозы введения внешнего финансового управления города, если будет допущен дефолт муниципалитета по долговым обязательствам, а также секвестра бюджета и существенного сокращения затратных обязательств Администрации Великого Новгорода, в т.ч. по социально значимым статьям;
- ведут к политической нестабильности и кризисам на местном и региональном уровне;
- вызывают рост протестных настроений населения на фоне социальной нестабильности,
- ведут к дальнейшей передаче неэффективно исполняемых полномочий от муниципального образования в Новгородскую область (помимо транспортного обслуживания уже переданного на уровень области),

Основными факторами, определяющими возникновение диспропорций и ограничений социально-экономического и инфраструктурного развития Великого Новгорода являются:

Во внешней среде городского округа:

- Общероссийский экономический кризис в 2014-2016 гг., связанный с завершением суперцикла цен на сырьевые товары, структурными проблемами российской экономики и исчерпанием потенциала текущей экономической модели России, основанной на росте потребления;
- Реализация «майских указов» Президента РФ и рост нагрузки на городской бюджет;
- Закрытие европейских кредитных рынков для российских заемщиков из-за политических и экономических санкций;
- Девальвация рубля и существенное увеличение стоимости зарубежного технологического оборудования и технологий;
- Завершение федеральных программ модернизации предприятий оборонно-промышленного комплекса, в том числе ФЦП: «Развитие электронной

компонентной базы и радиоэлектроники на 2008–2015 годы», «Реформирование и развитие оборонно-промышленного комплекса», «Обеспечение ядерной и радиационной безопасности на 2008 год и на период до 2015 года»;

Во внутренней среде городского округа

- 1) Отсутствие системы стратегического планирования (как системы документов, взглядов, целей и видения) в городе и консенсуса муниципальной власти, общественности и бизнеса вокруг стратегических целей социально-экономического развития Великого Новгорода
- 2) Низкое качество организации и управления процессами управления городским хозяйством и исполнения отдельных полномочий Администрации Великого Новгорода, включая неудовлетворительное качество управления ресурсным обеспечением (кадровое, финансовое, материально-техническое, методическое) деятельности Администрации,
- 3) Ресурсное (кадры, финансы, материально-технические ресурсы) и методическое обеспечение, в т.ч. по направлениям:
 - Организация планирования социально-экономического развития и параметров бюджета города, включая стратегическое планирование на долгосрочный период;
 - Организация кадрового обеспечения Администрации Великого Новгорода,
 - Вывоз твердых бытовых отходов и неэффективная эксплуатация полигона твердых бытовых отходов;
 - Осуществление капитальных ремонтов в многоквартирных домах и улучшение жилых условий для нуждающихся в них (низкая эффективность работы с жилым фондом, требующим расселения или капитального ремонта);
 - Управление муниципальным имуществом и муниципальными унитарными предприятиями;
 - Муниципальные закупки и контроль за исполнением муниципальных контрактов;
 - Организация транспортного обслуживания населения;
- 4) Недостаточная активность городских властей по содействию и стимулированию инвестиционных процессов и развитию бизнеса в Великом Новгороде (включая поддержку субъектов МСП), в т.ч. с применением механизмов муниципально-частного партнерства и контрактов жизненного цикла
- 5) Неэффективная финансово-кредитная политика Администрации Великого Новгорода, построенная на увеличении кредитной нагрузки муниципалитета для покрытия дефицита городского бюджета и обслуживания ранее взятых кредитов,
- 6) Отсутствие эффективной системы внутреннего контроля Администрации Великого Новгорода за крупными сделками и сделками с заинтересованностью в рамках муниципальных закупок и деятельности муниципальных унитарных предприятий Великого Новгорода.

Негативные факторы внешней среды для социально-экономического развития Великого Новгорода в рассматриваемом периоде во многом нивелировались активной антикризисной политикой, реализуемой федеральными и областными властями, в т.ч. направленной на поддержку инвестиционной деятельности в обрабатывающей

промышленности, поддержку малого и среднего бизнеса, развитие новых видов экономической деятельности (включая инновационные).

Существенную поддержку крупнейшему предприятию города (ПАО «Акрон») оказала девальвация рубля, т.к. основной объем поставок химической продукции осуществляется на экспорт.

В экономике РФ активно развивались процессы импортозамещения, в т.ч. в пищевой, электронной, радиотехнической и оборонной промышленности – отраслях, определяющих экономическую специализацию Великого Новгорода, обеспечивая уровень заказов предприятий города по основному профилю деятельности.

В свою очередь роль негативных факторов внутренней среды в исследуемом периоде 2013-2016 гг. нарастала, указывая на отсутствие необходимых компетенций и стратегических решений для адекватного преодоления кризисных явлений в экономике и социальной сфере, развития инфраструктуры, улучшения бизнес-среды и привлечения инвестиций, формирования долгосрочных планов развития.

3. Анализ бюджетной системы городского округа Великий Новгород в 2013-2016 гг.

3.1. Анализ доходов и расходов бюджета городского округа Великий Новгород, в т.ч. динамики налогового потенциала

На рисунке ниже представлены параметры муниципальных бюджетов в 2013-2016 гг., сопоставленные с размером муниципального долга (см. Рисунок 54). **Объем муниципального долга за период 2012-2016 гг. вырос в 1,7 раза (с 937,2 до 1586,5 млн руб.).**



Рисунок 54 – Параметры муниципального бюджета Великого Новгорода в 2013-2016 гг.

В структуре доходов бюджета доля собственных налоговых и неналоговых доходов в Великом Новгороде низка и составляла в среднем 43% от общих доходов бюджета в 2013-2016 гг., что в среднем на 12% меньше, чем в городах-аналогах – Смоленске, Петрозаводске, Калуге (см. Рисунок 55). В среднем 57% доходов бюджета составляют безвозмездные поступления из бюджетов других уровней, включая субсидии из регионального бюджета на реализацию отдельных видов полномочий.

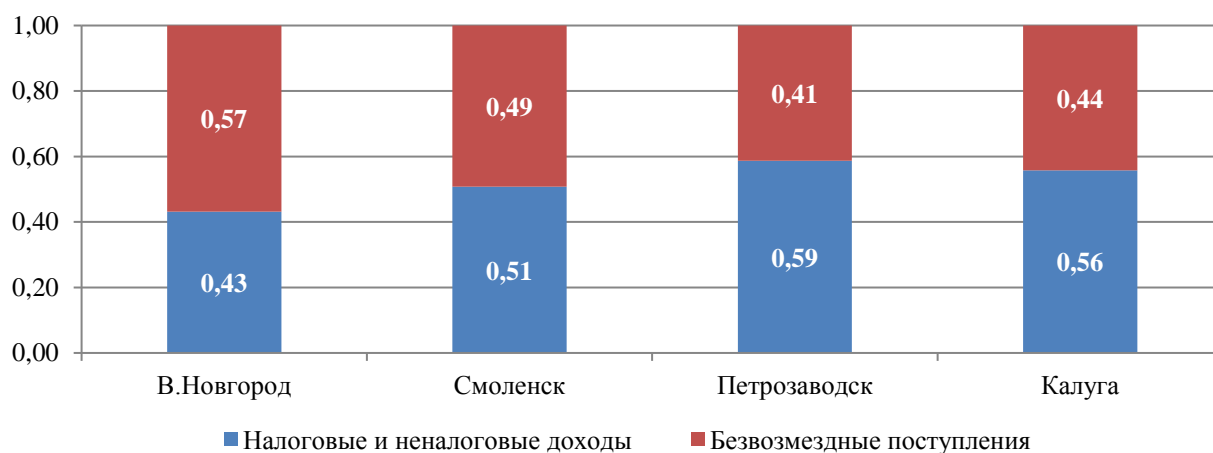


Рисунок 55 – Структура доходов бюджета Великого Новгорода и городов-аналогов

Налоговые и неналоговые доходы бюджета более чем на 90% формируются поступлениями по следующим статьям:

- Налоги на прибыль, доходы,
- Налоги на совокупный доход,
- Налоги на имущество,
- Доходы от использования имущества, находящегося в государственной и муниципальной собственности,
- Доходы от продажи материальных и нематериальных активов.

Динамика поступлений в бюджет Великого Новгорода по данным статьям в период 2013-2015 гг. представлена на рисунке ниже (см. Рисунок 56).



Рисунок 56 – Динамика поступлений по основным статьям налоговых и неналоговых доходов бюджета Великого Новгорода, 2013-2015 гг.

Из представленного рисунка видно, что в период 2013-2015 гг. в структуре налоговых и неналоговых доходов бюджета Великого Новгорода сокращение доли поступлений от налогов на прибыль, доходы составило 10 п.п., при этом сокращение поступлений по данному налогу составило в 2015 г. 25% к уровню 2013 г. Указанное сокращение обусловлено снижением поступлений по налогу на доходы физических лиц вследствие снижения норматива отчислений от НДФЛ, поступающего в бюджет города (данный налог составляет порядка 99% размера данной статьи доходов бюджета).

В рассматриваемом периоде отмечается рост поступлений от налогов на имущество на 32,5% (его доля в структуре доходов выросла на 5,8 п.п.), а также рост доходов от продажи материальных и нематериальных активов на 20,4%.

По состоянию на 01.11.2016 года в бюджет Великого Новгорода поступило 1 388 391 тыс. рублей налоговых и неналоговых доходов, что составляет 63,9% бюджетных назначений 2016 года, или 90,4% поступлений в аналогичном периоде 2015 года. Ожидаемое исполнение бюджета Великого Новгорода по данным главных администраторов доходов составит 1 773 643 тыс. рублей, что на 400 357 тыс. рублей меньше объема бюджетных назначений 2016 года. В таблице ниже (см. Таблица 11) представлены размеры поступлений в бюджет Великого Новгорода по отдельным статьям доходов бюджета по состоянию на 01.11.2016 года.

Таблица 11 – Поступления в бюджет Великого Новгорода по отдельным статьям доходов бюджета по состоянию на 01.11.2016 года

Налог	Поступление по состоянию на 01.11.2016	% от бюджетных назначений 2016 года	% к аналогичному периоду предыдущего года
НДФЛ	553996	67,03%	106,30%
ЕНВД	213290	83,40%	98,90%
Патент	1150	33,77%	76,67%
ЕСХН	300000	40,27%	50%
Земельный налог	208127	60,60%	75,50%
Налог на имущество физических лиц	17682	29,47%	н/д
Государственная пошлина	38364	71,20%	101,80%
Неналоговые доходы	346932	55,80%	81,30%
Аренда земли	156927	72,10%	70,40%
Аренда имущества	10090	64,70%	64%
Продажа имущества	37890	21,20%	н/д
Продажа земельных участков	17131	н/д	30,10%
Доходы от оказания платных услуг и компенсации затрат	3846	36%	47%

Из представленной таблицы видно, что в 2016 году подтверждается риск неисполнения доходной части бюджета в сравнении с утвержденными бюджетными назначениями.

На рисунке ниже представлена усредненная структура расходов бюджета Великого Новгорода и городов-аналогов (см. Рисунок 57).

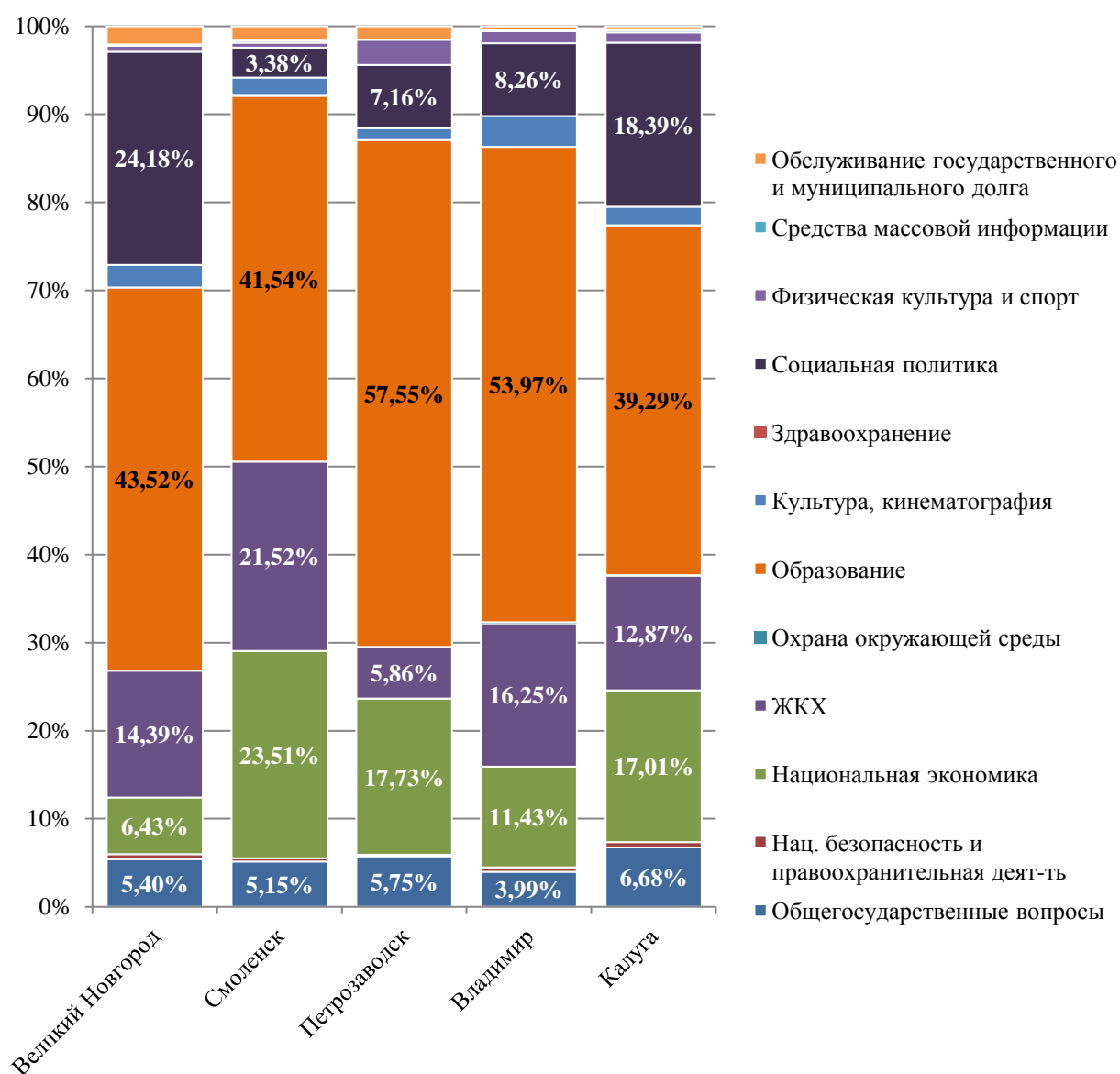


Рисунок 57 – Структура расходов бюджета В.Новгорода и городов-аналогов, в среднем за 2013-2015 гг.

Из представленного рисунка видно, что ряд статей расходов в структуре бюджета Великого Новгорода финансируется в меньших объемах, чем в городах-аналогах. Так, меньше средств бюджета тратится по таким статьям расходов, как «Национальная экономика» (в среднем на 11 п.п.), «Образование» (в среднем 4,5 п.п.). По статье «Социальная политика», напротив, в Великом Новгороде выделяется существенно больше средств, чем в городах-аналогах – на 14,8 п.п.

Городской бюджет ежегодно в 2013-2016 гг. принимался с дефицитом (см. Таблица 12), который в силу неполного исполнения бюджетов в 2014-2015 гг. по доходам из-за спада поступлений по налогам с доходов (снижение поступлений от НДФЛ) и на совокупный доход (снижение поступлений по ЕНВД из-за перехода налогоплательщиков на УСН и патентную систему с распределением налогов в областной бюджет) вынуждал увеличивать дефицит бюджета для реализации полномочий и финансировать его преимущественно из средств коммерческих кредитов, а также бюджетных кредитов.

Таблица 12 – Размер дефицита муниципального бюджета Великого Новгорода в 2013-2015 годах

	2013	2014	2015	План 2016
Дефицит муниципального бюджета, млн руб.	261,14	186,61	211,89	214

Фактически дефицит городского бюджета по собственным полномочиям по отношению к объему собственных доходов стремится к предельному размеру ограничения дефицита бюджета, установленного нормами Бюджетного кодекса Российской Федерации, нет оснований полагать, что данная ситуация не повторится и по итогам исполнения бюджета 2016 года.

Действующий подход к организации финансирования полномочий приводит к нарастанию муниципального долга в абсолютном размере (до 1,5 млрд в 2016 г. при предельном лимите 1,8 млрд рублей). Структура муниципального долга Великого Новгорода представлена на рисунке ниже (см. Рисунок 58).

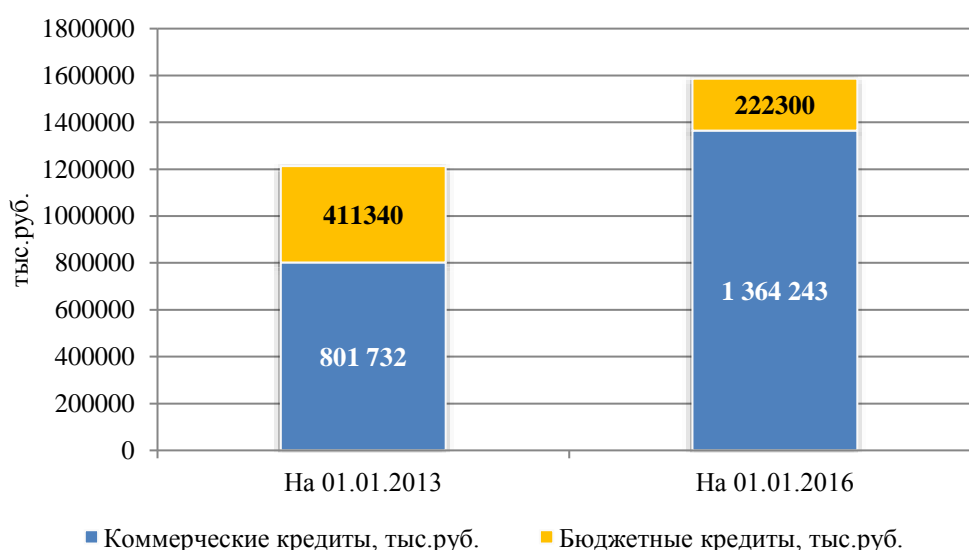


Рисунок 58 – Структура муниципального долга Великого Новгорода в 2013-2016 г.

Наращивание в структуре муниципального долга доли коммерческих кредитов и сокращение объема бюджетных кредитов (ставки по которым существенно ниже, чем по коммерческим кредитам) ведет к кратному росту расходов на обслуживание муниципального долга. В рассматриваемом периоде 2013-2015 гг. сумма расходов на обслуживание муниципального долга выросла в 2,5 раза – с 60,4 млн рублей в 2013 году до более 153 млн рублей в 2015 г. Следует отметить, что затраты на обслуживание муниципального долга в 2015 г. фактически составляли основную часть дефицита бюджета (70%). Текущая сумма долговых обязательств сложилась в результате нескольких причин. Так, в 2008 году было переоформлено соответствующим образом наличие у городского округа следующих обязательств:

- по обязательствам, связанным с проектом «Белый город» в сумме 7570,3 тыс. долл. США;
- по обязательствам, связанным с приобретением автобусов «Мерседес» для городского перевозчика в сумме 18871,8 тыс. долл. США.

В период с 2008 по 2012 в период первого срока исполнения обязанностей мэра Бобрышевым Ю.И. указанные обязательства не погашались, однако осуществлялась работа по их реструктуризации и постепенной конвертации в национальную валюту.

Таким образом, в текущей сумме долга значительную часть составляют указанные долговые обязательства, в сумме более 26 млн долл. США, конвертируемые в 2008-2012 годах в рублевые обязательства.

Второй составляющей суммы муниципального долга явилось исполнение бюджетов в 2011-2014 годах со значительным дефицитом по собственным полномочиям. Так, по данной причине сумма долга возросла в указанном периоде на 635,6 млн рублей.

Превышение размеров расходов бюджета над доходами, неэффективное расходование средств бюджета ведут к тому, что принимаются решения и действия, увеличивающие размер муниципального долга и, соответственно, сумму расходов на его обслуживание. Так, согласно данным Администрации В.Новгорода, в 2016 году сумма расходов на обслуживание муниципального долга достигнет 191,99 млн руб., или 112,4 % от аналогичного показателя 2015 года и в основном будет направлена коммерческим банкам, по причине продолжающегося роста доли коммерческих кредитов в общей структуре долга. Таким образом, нет достаточных оснований и возможностей для снижения бюджетных расходов на обслуживание долговых обязательств.

В таблице ниже представлен объем дебиторской и кредиторской задолженности Великого Новгорода (см. Таблица 13).

Таблица 13 – Дебиторская и кредиторская задолженность Великого Новгорода в 2014-2016 гг., тыс. руб.

	На 01.01.2014	На 01.01.2015	На 01.01.2016
Дебиторская задолженность	54428,4	40297,4	46087,2
Кредиторская задолженность	73357,3	75018,3	70810,5

Структуру суммы дебиторской задолженности составляет:

- задолженность арендаторов муниципального имущества,
- задолженность покупателей муниципальной собственности за имущество, приобретенное в рассрочку,
- задолженность, числящаяся у комитета по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами Великого Новгорода,
- задолженность у Администрации Великого Новгорода по муниципальным контрактам, заключенным в 2015 году, вследствие произведенных авансов за жилые помещения для детей-сирот.

Следует отметить, что просроченная дебиторская задолженность отсутствует, вся сумма является текущей.

Снижение кредиторской задолженности в целом произошло за счет снижения суммы остатков по полученным межбюджетным трансфертам из областного бюджета. Основными кредиторами бюджета на конец 2015 г. являлись:

- Комитет по строительству Администрации Великого Новгорода – общая сумма кредиторской задолженности 38789,2 тыс. руб. (54,8%), в основном задолженность образовалась по расчетам с исполнителями обязательств по

муниципальным контрактам, окончательный расчет по которым был установлен в 2016 г.;

- Комитет по управлению жилищно-коммунальным хозяйством и охране окружающей среды Администрации Великого Новгорода – общая сумма кредиторской задолженности 17634,1 тыс. руб. (24,9%), в основном задолженность образовалась по расчетам с поставщиками коммунальных услуг, а также по расчетам с областным бюджетом по остаткам полученных межбюджетных трансфертов.

Согласно данным годовой бюджетной отчетности, просроченной кредиторской задолженности бюджета также не числится. Вместе с тем, в ходе внешних проверок годовой бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств Великого Новгорода за 2015 г. установлены отдельные случаи недостоверного отражения показателей фактически имеющейся кредиторской задолженности бюджета.

Вместе с тем, в соответствии с письмом первого заместителя Главы администрации Великого Новгорода (исх. № М22-5152-И от 15.11.2016) по состоянию на 01.11.2016 имеется следующая информация о кредиторской задолженности и о судебных решениях Администрации Великого Новгорода и всех муниципальных учреждений (главных распорядителей бюджетных средств).

	Сумма
Кредиторская задолженность, всего:	344 898 892,28
в т.ч.с истекшим сроком оплаты	25 673 004,70
Расчеты по услугам связи	17 139,57
Расчеты по коммунальным услугам	14 694 911,06
Расчеты по работам, услугам по содержанию имущества	7 931 515,33
Расчеты по прочим работам, услугам	1 889 466,50
Расчеты по приобретению материальных запасов	76 851,70
Расчеты по безвозмездным перечислениям государственным и муниципальным организациям	494 643,59
Расчеты по прочим расходам	565 945,96
Расчеты по прочим платежам в бюджет	2 530,99

В разрезе Комитетов и учреждений	Задолженность всего	С истекшим сроком оплаты
Комитет культуры и молодежной политики	14 316 208,05	2 145 986,90
Комитет по образованию	149 010 016,22	15 885 471,85
Комитет по управлению муниципальным имуществом и земельными ресурсами	4 074 800,00	768 000,00
Управление по физической культуре и спорту	2 178 764,69	335 357,34
Комитет по строительству	34 027 620,64	0,00
Комитет по управлению жилищно-коммунальным хозяйством и окружающей среды	138 692 952,64	6 359 429,06
МКУ "УХТО Администрации Великого Новгорода"	2 598 530,04	178 759,55
Итого:	344 898 892,28	25 673 004,70

Возникновение просроченной кредиторской задолженности в будущих периодах будет способствовать росту неэффективных расходов бюджета на уплату пеней и штрафов по просроченным обязательствам.

На рисунке ниже представлена динамика налогового потенциала Великого Новгорода в 2013-2015 гг. (см. Рисунок 59). Под налоговым потенциалом понимается динамика налоговых доходов бюджета как основной показатель, характеризующий базу налогообложения по налогам, составляющим основу дохода и наполнения бюджета городского округа: налог на прибыль, доходы; налог на товары (услуги), реализуемые на территории РФ; налог на совокупный доход; налоги на имущество; государственная пошлина.



Рисунок 59 – Динамика налогового потенциала Великого Новгорода в 2013-2015 гг. (Объем налоговых доходов бюджета Великого Новгорода в 2013-2015 гг.)

Из представленного рисунка видно, что налоговый потенциал Великого Новгорода в рассматриваемом периоде снизился на 7,5%. В целях оценки перспективного налогового потенциала Великого Новгорода необходимо учитывать следующие факторы:

- Численность населения Великого Новгорода практически не изменяется, за последние 10 лет прирост населения составил всего 1%. Кроме того, в связи с общим демографическим трендом старения населения РФ будет происходить дальнейшее снижение численности населения в трудоспособном возрасте и увеличение демографической нагрузки (за последние 10 лет коэффициент демографической нагрузки увеличился с 0,55 в 2006 году до 0,73 в 2015 году). Указанные демографические тенденции в перспективе приведут к сокращению числа потенциальных налогоплательщиков и размера налогооблагаемой базы;
- За последние 10 лет среднегодовая численность работников организаций сократилась примерно на 10%. При этом заработная плата сотрудников организаций в последние 6 лет растет со средним темпом порядка 9,5% в год, темп роста заработной платы в последние кризисные годы (2014-2015 гг.) составлял около 4,8% в год, что ниже официальной инфляции. Таким образом, даже рост средней заработной платы, и, как следствие,

увеличение налогооблагаемой базы по налогу на доходы физических лиц и поступления данного налога, фактически в условиях инфляционных процессов не приведет к росту налоговых поступлений с точки зрения покупательной способности бюджетного рубля;

- Замедление инвестиционного процесса, снижение его количественных и качественных характеристик ведет к рискам недополучения в среднесрочной перспективе налоговых поступлений по ключевым налогам, формирующим городской бюджет (НДФЛ, налог на имущество организаций, налоги на совокупный доход).

Таким образом, с учетом обозначенных выше негативных факторов следует ожидать, что в кратко- и среднесрочной перспективе в случае сохранения всех трендов социально-экономического развития и отсутствия новых точек роста в экономике, которые в перспективе обеспечили бы новые налоговые поступления и отсутствия эффективных действий Администрации городского округа по устранению последствий принятых ранее управленческих решений, с большой долей вероятности будет наблюдаться дальнейшее сокращение налогового потенциала Великого Новгорода.

3.2. Анализ динамики уровня бюджетной обеспеченности городского округа Великий Новгород

В связи с ухудшением параметров бюджета (снижение налоговых и неналоговых доходов, рост муниципального долга) изменялись характеристики бюджетной обеспеченности по Великому Новгороду в 2013-2016 гг. (см. Рисунок 60).

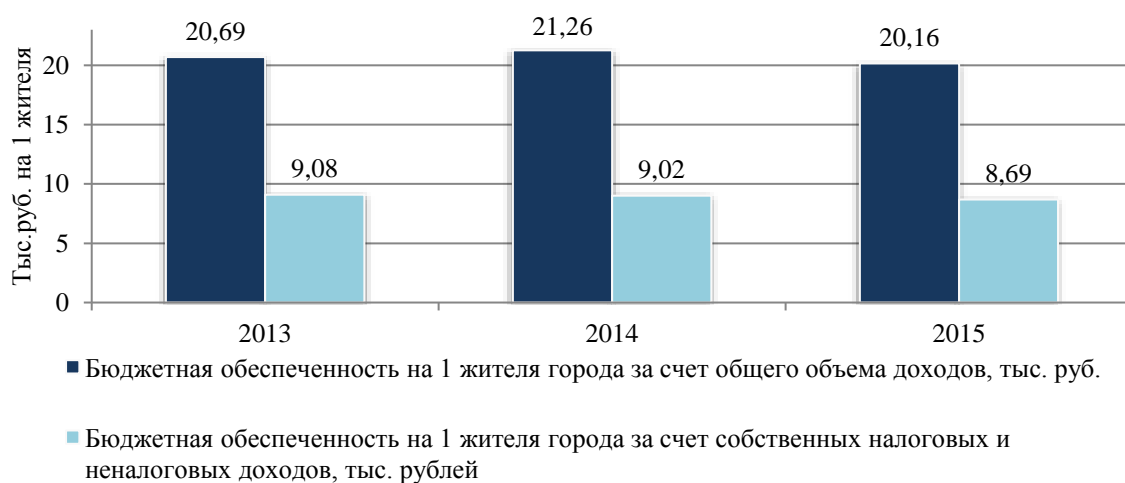


Рисунок 60 – Бюджетная обеспеченность по Великому Новгороду в 2013-2016 гг.

Из представленного рисунка следует, что бюджетная обеспеченность в рассматриваемом периоде в среднем снизилась на 3,4% (на 2,5% за счет общего объема доходов и на 4,3% за счет собственных налоговых и неналоговых доходов). Кроме того, учитывая влияние инфляционных процессов в исследуемом периоде, покупательная способность одного бюджетного рубля сократилась не менее чем на 36%, что свидетельствует о существенном фактическом снижении бюджетной обеспеченности и потенциальной неспособности исполнять полномочия муниципальных властей в полном объеме в части расходных обязательств бюджета.

3.3. Анализ межбюджетных отношений

В условиях действующей в РФ системы межбюджетных отношений на уровне муниципальных органов власти практически отсутствуют полномочия по влиянию на регулирование размеров налоговых отчислений и тому подобные факторы, установленные законодательством РФ, напрямую влияющие на формирование бюджета муниципального образования.

Ключевые аспекты межбюджетных отношений определяются на федеральном уровне, часть возможностей выбора вариантов передана на региональный уровень. От того, в какой мере региональные органы власти используют возможности, предоставляемые Бюджетным кодексом по организации финансирования муниципальных образований, во многом зависит эффективность функционирования местного самоуправления. Исходя из этого, следует понимать, что фактически для городского округа Великий Новгород межбюджетные отношения в большей мере рассматриваются как «внешний фактор», на который муниципальное образование может влиять единственным образом – принимая активное участие в реализации государственных программ различных уровней и получая по ним финансирование в установленных размерах. Кроме того, одним из инструментов влияния на межбюджетные отношения может рассматриваться взаимодействие Администрации Великого Новгорода с региональными органами власти по вопросам межбюджетных отношений в части внесения предложений по размерам ставок налогов, зачисляемых в местные бюджеты муниципальных образований Новгородской области.

В качестве одного из ключевых аспектов при рассмотрении межбюджетных отношений рассматривается вопрос финансовой автономии муниципального образования. Под автономией в данном случае понимается достаточность собственных средств бюджета для выполнения все расходных обязательств, а также принципы получения средств из бюджетов вышестоящих уровней и направление их расходования.

При формировании доходной части бюджета важную роль играют размеры налоговых отчислений, подлежащие зачислению в бюджет муниципального образования. Размеры налоговых отчислений в бюджеты все уровней установлены законодательством РФ в соответствии с Бюджетным кодексом. Подробно структура доходов и расходов бюджета, а также уровень бюджетной обеспеченности рассмотрены в разделах 3.1. и 3.2. В целом следует отметить, что бюджет Великого Новгорода является дотационным, существенную его часть составляют безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ (доля таких поступлений в 2015 году – почти 59% доходов бюджета). Исходя из этого, следует считать, что собственных средств бюджета Великого Новгорода недостаточно для реализации всех полномочий и обязательств, что ведет к необходимости искать другие источники получения средств. В данном случае такими средствами становятся безвозмездные поступления от других бюджетов бюджетной системы РФ, а также коммерческие и бюджетные кредиты.

Основная часть безвозмездных поступлений – это субвенции бюджету Великого Новгорода на выполнение передаваемых полномочий Новгородской области, таких как:

- содержание ребенка в семье опекуна и приемной семье, а также вознаграждение, причитающееся приемному родителю,
- компенсация части платы, взимаемой с родителей (законных представителей) за присмотр и уход за детьми, посещающими

образовательные организации, реализующие образовательные программы дошкольного образования,

- предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из их числа по договорам найма специализированных жилых помещений.

Кроме того, из бюджетов вышестоящих уровней бюджету Великого Новгорода выделяются субсидии на:

- модернизацию региональных систем дошкольного образования,
- реализацию федеральных целевых программ,
- софинансирование капитальных вложений в объекты государственной (муниципальной) собственности,
- обеспечение мероприятий по капитальному ремонту многоквартирных домов, переселению граждан из аварийного жилищного фонда и модернизации систем коммунальной инфраструктуры, поступивших от ГК – Фонда содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства,
- прочие.

С учетом вышеизложенного бюджет муниципального образования не может быть признан обладающим в достаточной мере финансовой автономией, поскольку собственных доходов муниципального образования недостаточно для осуществления всех полномочий в определенном объеме, имеется зависимость от получения софинансирования со стороны вышестоящих бюджетов, а также за счет кредитных средств. В настоящее время без изменения межбюджетных отношений, либо поддержки со стороны Новгородской области, город будет неспособен обеспечивать надлежащее качество жизни населения и выполнять свои обязательства.

Статьей 61.2 Бюджетного кодекса Российской Федерации утвержден норматив зачисления в бюджеты городских округов налоговых доходов от налога на доходы физических лиц – 15%.

Статьей 56 Бюджетного кодекса РФ утверждено, что налог, взимаемый в связи с применением упрощенной системы налогообложения, на 100% зачисляется в бюджет субъекта РФ.

Одновременно статья 58 Бюджетного кодекса РФ определяет, что законом субъекта РФ могут быть установлены единые для всех городских округов субъекта РФ нормативы отчислений в бюджеты городских округов от отдельных федеральных и (или) региональных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в соответствии с настоящим Кодексом и законодательством Российской Федерации о налогах и сборах в бюджет субъекта РФ (в ред. Федерального закона от 29.11.2010 N 313-ФЗ).

В настоящее время в соответствии со статьей 2 закона Новгородской области от 06.03.2009 № 482-ОЗ «О межбюджетных отношениях в Новгородской области» установлены следующие нормативы отчислений в местные бюджеты от федеральных налогов и сборов, налогов, предусмотренных специальными налоговыми режимами, подлежащих зачислению в соответствии с законодательством о налогах и сборах в областной бюджет:

1. В бюджеты муниципальных районов по единым нормативам отчислений от налога на доходы физических лиц зачисляется 15 процентов налоговых доходов

консолидированного бюджета Новгородской области от указанного налога, поступающих с территории соответствующего муниципального района.

2. В бюджеты муниципальных районов (городского округа), городских и сельских поселений по дифференцированным нормативам отчислений подлежат зачислению 10 процентов налоговых доходов консолидированного бюджета Новгородской области от акцизов на автомобильный и прямогонный бензин, дизельное топливо, моторные масла для дизельных и (или) карбюраторных (инжекторных) двигателей, производимые на территории Российской Федерации.

Таким образом, в настоящее время в законе Новгородской области в отношении городского округа Великий Новгород не реализовано право, предусмотренное Бюджетным кодексом РФ для субъекта РФ по установлению единого норматива отчислений по налогу на доходы физических лиц и по налогам, предусмотренным специальными налоговыми режимами, подлежащим зачислению в бюджет субъекта РФ. Следовательно, в бюджет Великого Новгорода в настоящее время НДСЛ поступает по минимальному нормативу – в размере 15%, установленному Бюджетным кодексом РФ, доходы от налога, взимаемого с применением упрощенной системы налогообложения, целиком зачисляются в бюджет Новгородской области. Следует отметить, что 9 лет назад норматив отчисления НДСЛ в бюджет Великого Новгорода составлял 30%²⁸.

Органами местного самоуправления Великого Новгорода, а также Думой Великого Новгорода неоднократно высказывались предложения о внесении изменений в областное законодательство с целью установления для Великого Новгорода единого норматива отчислений по НДСЛ, подлежащего зачислению в бюджет Новгородской области, что позволило бы увеличить размер поступлений от данного налога в бюджет Великого Новгорода.

Вместе с тем, в Великом Новгороде контрольными органами были выявлены факты:

- неэффективного расходования средств бюджета,
- неэффективного управления муниципальным имуществом, в т.ч. закрепленным за муниципальными унитарными предприятиями,
- отдельных нарушений бюджетного процесса, в т.ч. в части применения программно-целевых методов планирования,
- отдельных признаков нарушений при организации муниципальных закупок с предоставлением преференций отдельным исполнителям,
- большое число судебных исков и разбирательств по результатам исполнения полномочий Администрацией Великого Новгорода,
- и др.

С учетом выявленных фактов, подтверждающих недостаточную эффективность деятельности органов местного самоуправления Великого Новгорода в части реализации отдельных полномочий, условием для принятия решения о внесении изменений в закон Новгородской области «О межбюджетных отношениях», по мнению Исполнителя, должно стать фактическое подтверждение повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления в части недопущения нарушения собственных

²⁸ Бюджет: в поисках компромисса // Газета «Новгород», <http://gazetanovgorod.ru/gazety/gazeta-novgorod/16519-byudzhet-v-poiskakh-kompromissa.html>

полномочий и повышения эффективности использования средств бюджета Великого Новгорода в условиях действующих нормативов отчислений по налогам и сборам.

3.4. Анализ системы управления бюджетным процессом и оценка эффективности использования средств муниципального бюджета городского округа Великий Новгород

Анализ системы управления бюджетным процессом

Управление бюджетным процессом в Великом Новгороде осуществляется в рамках действующего законодательства, в т.ч. Положения о бюджетном процессе в Великом Новгороде, утвержденного решением Думы Великого Новгорода от 01.11.2007 № 688. Под бюджетным процессом понимается регламентируемая нормами права деятельность органов местного самоуправления Великого Новгорода, других участников бюджетного процесса по составлению и рассмотрению проектов бюджета Великого Новгорода, утверждению, исполнению и контролю за исполнением бюджета Великого Новгорода, осуществлению бюджетного учета, составлению, внешней проверке, рассмотрению и утверждению бюджетной отчетности. В соответствии с указанным Положением, участниками бюджетного процесса в Великом Новгороде являются:

- Мэр Великого Новгорода;
- Дума Великого Новгорода;
- Администрация Великого Новгорода;
- комитет финансов Администрации Великого Новгорода - финансовый орган Великого Новгорода
- контрольно-счетное управление аппарата Думы Великого Новгорода;
- контрольно-ревизионное управление Администрации Великого Новгорода;
- главные распорядители (распорядители) бюджетных средств;
- главные администраторы (администраторы) доходов бюджета Великого Новгорода;
- главные администраторы (администраторы) источников финансирования дефицита бюджета Великого Новгорода;
- получатели бюджетных средств;
- иные органы, на которые возложены бюджетные и налоговые полномочия.

При этом одной из задач мэра Великого Новгорода как участника бюджетного процесса является определение бюджетной, налоговой и долговой политики городского округа.

В целях анализа системы управления бюджетным процессом, а также оценки эффективности использования средств муниципального бюджета в Великом Новгороде рассмотрены заключения Контрольно-счетной палаты Великого Новгорода (как участника бюджетного процесса, осуществляющего экспертные, контрольные и надзорные функции) на проекты решений Думы Великого Новгорода «О бюджете Великого Новгорода на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 гг.», «О бюджете Великого Новгорода на 2016 год», а также заключения на отчеты об исполнении бюджетов В.Новгорода за 2014-2015 гг., 1 полугодие 2016 г.

В целом бюджетный процесс в Великом Новгороде реализуется в рамках действующего федерального, регионального и местного законодательства. Проекты бюджета формируются с учетом последовательного снижения дефицита бюджета к

уровню 2014 г., в 2017 г. планируется завершить финансовый год без дефицита, тем самым создать условия для возможного сокращения суммы муниципального долга. Соблюдаются предельные размеры дефицита, муниципального долга, расходов на его обслуживание, определенные бюджетным законодательством. Вместе с тем, практика исполнения бюджета показывает, что сумма муниципального долга не сокращается, дефицит бюджета в 2015 г. вырос по отношению к 2014 г. на 13,5%.

В соответствии с результирующими заключениями Контрольно-счетной палаты:

- прогнозы по объемам доходной части реалистичны, экономически обоснованы, суммы доходов подтверждены сведениями, представленными главными администраторами платежей. Вместе с тем отмечаются риски недополучения доходов по источникам, наполнение которых определяется общим состоянием экономики.
- подходы к формированию расходной части проекта бюджета реалистичны и соответствуют положениям действующего законодательства. Объем условно утверждаемых расходов на плановый период соответствует ограничениям, установленным статьей 184.1 Бюджетного кодекса РФ.

Вместе с тем, Контрольно-счетной палатой Великого Новгорода по результатам анализа деятельности органов МСУ по составлению и утверждению бюджета Великого Новгорода как одного из элементов бюджетного процесса ежегодно отмечается ряд недостатков в его организации.

1. Одним из основных направлений налоговой политики на 2015 г. являлось установление и введение в действие с 01 января 2015 г. на территории Великого Новгорода налога на имущество физических лиц исходя из кадастровой стоимости объектов налогообложения. Введение данного налога направлено на увеличение налогового потенциала, однако подготовленный комитетом финансов Администрации Великого Новгорода проект решения Думы Великого Новгорода о бюджете на 2015 г. не содержал в пояснительной записке прогнозных расчетов поступления налога в плановом периоде и изменения налоговой нагрузки по группам объектов налогообложения. Соответственно, результаты изменений налоговой политики количественно неопределенны и для бюджета, и для налогоплательщиков, что потенциально может привести к неточностям при планировании доходов бюджета.

2. Прогноз социально-экономического развития Великого Новгорода, на основании которого составляется проект бюджета, разработан в двух вариантах (сценариях) по аналогии с прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации. Однако в отличие от федерального прогноза, в котором в основу базового сценария заложены невысокие темпы развития, базовый вариант прогноза Великого Новгорода имеет инерционный характер, но с сохранением относительно высоких темпов роста промышленности, экспорта, розничной торговли. Таким образом, применение такого прогноза с завышенными показателями социально-экономического развития в целях планирования бюджета приводит к недостаточному качеству прогноза параметров бюджета, в том числе в части завышения планируемых поступлений доходов бюджета, и, соответственно, невозможности точно сформировать расходные обязательства, что подтверждается ежегодным неисполнением принятых параметров бюджета. Кроме того, при составлении проекта бюджета на 2016 год сопоставление Прогноза и представленного

проекта бюджета выявило несогласованность в динамике развития экономики и темпах роста поступлений налогов на заработную плату и вмененный доход.

Отсутствие достоверных сведений о предполагаемых доходах и расходах бюджета и необходимость принятия управленческих решений при несовпадении фактических и плановых доходов/расходов бюджета в свою очередь приводит к потребности оперативно изыскивать финансовые ресурсы на обеспечение выполнения полномочий, закрепленных за Администрацией Великого Новгорода, в т.ч. за счет привлекаемых кредитов, что негативно отражается на параметрах бюджета (рост муниципального долга, рост расходов на обслуживание муниципального долга).

3. В части применения программно-целевого метода планирования и организации деятельности как одного из способов повышения отдачи бюджетного рубля в рамках бюджетной политики отмечается формальный подход разработчиков программ, муниципальные программы не могут быть инструментом обоснования бюджетных ассигнований на конкретные количественные измеримые цели. В частности, при подготовке проектов бюджетов на 2015 год и плановый период 2016-2017 гг. и на 2016 год Администрация Великого Новгорода не исполнила требования собственных решений, регламентирующих порядок принятия решений о разработке муниципальных программ. На момент подготовки проектов бюджетов муниципальные программы, действующие в 2015 г. и плановом периоде, 2016 г., не были утверждены в полном объеме, соответственно, бюджет не сформирован в программной структуре расходов. Также на рассмотрение Контрольно-счетной палаты предоставлялись паспорта муниципальных программ без перечней мероприятий и расчетов-обоснований вносимых в программы изменений. Кроме того, ряд муниципальных программ утвержден без получения положительных заключений Контрольно-счетной палаты. Недостатки применения в Великом Новгороде программно-целевого метода планирования бюджета приводят к невозможности для контрольно-надзорных органов-участников бюджетного процесса в полной мере оценить целесообразность и результативность планируемых расходов.

4. При составлении расходной части бюджета частично отсутствуют расчеты и обоснования размеров затрат. Так, в рамках муниципальной программы «Благоустройство Великого Новгорода на 2014-2016 годы» в проекте бюджета на 2015 г. предусмотрены бюджетные ассигнования на плату за прием сточных вод в систему ливневой канализации по 10,2 млн ежегодно, расчеты и обоснования по указанным расходам отсутствуют.

В части исполнения и контроля исполнения бюджета Великого Новгорода как одного из элементов бюджетного процесса Контрольно-счетной палатой Великого Новгорода отмечается следующее:

1. Отчеты об исполнении бюджета и иные документы, подлежащие направлению одновременно с годовыми отчетами, представляются Администрацией Великого Новгорода в Контрольно-счетную палату своевременно и в полном объеме. Проекты решения Думы Великого Новгорода отражают достоверно во всех существенных отношениях кассовое исполнение доходов, расходов и источников финансирования дефицита городского бюджета, в отдельных случаях с учетом выявленных отдельных недостатков и нарушений.

2. Утвержденные параметры бюджета изменяются, в т.ч. в сторону увеличения по расходам. Фактически весь объем собственных доходов городского бюджета расходуется на финансирование вопросов местного значения, установленных федеральным законодательством, неисполнение которых повлечет за собой соответствующие

нарушения и недостатки в обеспечении жизнедеятельности муниципального образования. При этом, представляемые в ходе планирования городского бюджета проекты бюджетных ассигнований (потребность) отдельных главных распорядителей бюджетных средств в значительной степени превышают объемы доходов бюджета и поступлений от источников финансирования его дефицита. Соответственно, фактически утверждаемые показатели бюджета не отражают в полном объеме возникающую потребность в финансировании. Дефициты бюджета по собственным полномочиям по годам не превышают предельный размер ограничения дефицита местного бюджета, установленный п. 3 ст. 92.1 Бюджетного кодекса РФ. Объемы муниципального долга по годам не превышают верхний предел, установленный решением о бюджете, а также предельный объем, установленный п. 3 ст. 107 Бюджетного кодекса РФ.

3. Исполнение доходной части бюджета свидетельствует о недополучении поступлений по ряду доходов (НДФЛ, налоги на совокупный доход, налоги на товары (акцизы), производимые на территории РФ). Недополучение налоговых доходов в отдельные периоды частично компенсируется превышением планируемых поступлений по неналоговым доходам, что обеспечивает исполнение принятых расходных обязательств.

4. Исполнение расходной части бюджета осуществляется в разрезе муниципальных программ, при этом в контрольно-надзорные органы в 2014 г. не представлялись сведения о достижении целей, задач, индикаторов, установленных муниципальными программами, следовательно, не представляется возможным оценить эффективность использования бюджетных средств. Наиболее низкий процент исполнения бюджетных назначений в 2014 г. образовался по разделу «Охрана окружающей среды» (42,3%). В 2015 г. наиболее низкий процент исполнения бюджетных отношений сложился по разделу «Национальная экономика» (55,4%), почти целиком за счет неисполнения назначений по подразделу «Дорожное хозяйство».

5. В ходе внешних проверок годовой бюджетной отчетности главных администраторов бюджетных средств Великого Новгорода выявляются отдельные случаи недостоверного отражения показателей фактически имеющейся кредиторской задолженности бюджета, том числе просроченной к оплате на отчетную дату анализируемого периода (Комитет по строительству, Комитет по УЖКХ и ООС Администрации Великого Новгорода, МБУ Великого Новгорода «Городское хозяйство»). Фактическое наличие значительных для бюджета города неисполненных в установленные сроки обязательств по причине нехватки средств для оплаты в отчетном периоде говорит о недостаточно качественном планировании объемов бюджетных расходов с учетом рисков недополучения соответствующего объема запланированных доходов, поступающих в бюджет Великого Новгорода. Низкое качество представляемой годовой финансовой отчетности бюджетных учреждений и комитетов Администрации Великого Новгорода не дает достоверного представления об их финансовом положении на отчетную дату, финансовом результате деятельности, необходимое пользователям этой отчетности для принятия управленческих решений. Следствием являются возможные дополнительные неэффективные расходы бюджета в виде неустойки, судебных расходов по причине неисполнения обязательств по оплате перед исполнителями контрактов и договоров в установленные сроки.

6. Объективный и детальный анализ запланированных и фактически произведенных расходов бюджета затрудняется неполным применением возможностей

для детализации бюджетных расходов в соответствии с имеющимися направлениями расходования средств, конкретизирующих отдельные мероприятия по муниципальным программам.

С учетом вышеизложенного, следует считать, что в целом управление бюджетным процессом в Великом Новгороде осуществляется в соответствии с требованиями действующего законодательства, без критических нарушений в порядке и сроках формирования, утверждения бюджета. Вместе с тем, контрольно-надзорными органами Великого Новгорода – участниками бюджетного процесса выявлен ряд «узких мест» в процессе планирования и исполнения бюджета:

1. неточность составления прогноза социально-экономического развития, влияющая на определение ключевых параметров бюджета, в т.ч. его доходной части как обеспечения обязательств Великого Новгорода по его полномочиям,

2. отсутствие в ряде случаев подтверждений, расчетов и обоснований размеров затрат, формирующих расходную часть бюджета,

3. нарушения в применении программно-целевого метода при составлении расходной части бюджета (нарушение процедуры принятия муниципальных программ, непредставление бюджета в разрезе программ),

4. изменения утвержденных параметров бюджета (недополучение доходов, превышение расходов или неисполнение назначений), в ряде случаев носящие существенный характер, в т.ч. в части возникновения дефицита бюджета и роста муниципального долга,

5. невозможность оценки эффективности расходования средств бюджета ввиду нарушений в применении программно-целевого метода планирования (непредставление отчета о результатах реализации программ),

6. недостоверность годовой отчетности главных администраторов бюджетных средств Великого Новгорода, влекущая невозможность достоверной оценки финансового положения городского округа и возникновение в будущих периодах дополнительных расходов бюджета (при недостоверном отражении кредиторской задолженности).

Недостатки, возникающие вследствие наличия в системе управления бюджетным процессом данных «узких мест», напрямую влияют на результаты социально-экономического развития Великого Новгорода, которые должны обеспечиваться эффективной деятельностью Администрации Великого Новгорода путем эффективного использования средств муниципального бюджета.

Оценка эффективности использования средств муниципального бюджета городского округа Великий Новгород

Контрольно-счетной палатой Великого Новгорода в ходе анализа исполнения бюджетов городского округа неоднократно отмечались факты неэффективного использования средств бюджета, либо невозможности оценки эффективности использования средств бюджета.

Невозможность оценки эффективности использования средств бюджета проявляется в корректировке показателей муниципальных программ, по которым происходит расходование более 95% муниципального бюджета, в процессе их исполнения, что не позволяет сделать однозначного вывода о соотношении финансирования программ и достигнутых результатов с точки зрения эффективности использования бюджета Великого Новгорода.

Ключевым примером неэффективного использования средств муниципального бюджета является рост расходов на обслуживание муниципального долга, особенно с учетом преобладания в структуре муниципального долга коммерческих кредитов, платежи за обслуживание которых велики и направляются в коммерческие структуры и организации.

Кроме того, при реализации полномочий органов местного самоуправления Администрацией Великого Новгорода допускается возникновение прецедентов неэффективного расходования средств бюджета, связанных с:

- управлением муниципальным имуществом, в т.ч. находящемся в ведении муниципальных унитарных предприятий (см. раздел 4.2),
- неэффективными расходами средств подведомственными учреждениями и муниципальными унитарными предприятиями, в том числе за счет возникновения обязательств по уплате штрафных санкций за различные нарушения и т.д.; связанных с субсидированием убыточных предприятий, деятельность которых непрозрачна,
- формированием адресной инвестиционной программы Великого Новгорода без учета проведенных ранее работ (например, неучет в программах будущих периодов ранее разработанных проектно-сметных документаций по объектам – таким образом, средства на проект/объект расходуются, но реализация проекта не получает дальнейшего развития),
- нарушениями в области закупок, выявленными фактами завышения стоимости оплаты по государственным контрактам, предоставлением преференций отдельным участникам закупок и т.д.

Исполнение полномочий муниципальных властей в 2013-2016 гг. реализовывалось с большим количеством нарушений, судебных исков, неэффективных затрат, связанных в т.ч. с заведенными уголовными делами.

Перечисленные факты неэффективного использования средств бюджета приводят к «распылению» финансовых средств городского округа, невозможности направить средства на реализацию важных социальных и экономических вопросов в Великом Новгороде. Кроме того, неэффективное расходование средств бюджета ведет к нарастанию муниципального долга, размер которого в настоящее время приближается к предельно допустимому.

Как следствие, в бюджетной политике Великого Новгорода актуальными остаются меры для обеспечения устойчивости бюджета путем сдерживания роста объема расходов, направляемых на обслуживание муниципального долга, такие как: привлечение кредитов на оптимальные сроки, своевременное исполнение имеющихся долговых обязательств, проведение торгов на привлечение кредитных средств и другие.

При этом принятие решения о бездефицитном бюджете, хоть и приведет к стабилизации расходов на обслуживание муниципального долга, в сложившихся условиях бюджетного недофинансирования расходов по собственным полномочиям в объемах реальной потребности в средствах и имеющегося значительного объема неисполненных судебных решений, может привести к ещё большим негативным последствиям для жизнедеятельности муниципального образования и дополнительным неэффективным расходам бюджета в виде штрафов и возмещения ущерба за последствия несвоевременно исполненных решений суда.

Фактически своими действиями по управлению финансами с 2008 года Администрация В.Новгорода предопределила наступление момента принятия решения по следующей дилемме – принятие бездефицитного бюджета и последующего секвестирования многих статей, касающихся жизнеобеспечения города, или продолжение политики дефицита со все большим увеличением долгов и возрастающим объемом средств налогоплательщиков, перекачиваемых из бюджета в коммерческие банки в виде процентов.

Решение этой дилеммы экономически целесообразным образом возможно при коренном изменении позиции Администрации В.Новгорода по отношению к эффективности расходования денежных средств, в т.ч. в программной части бюджета, развитию реальной конкуренции на рынке муниципального заказа, принятию консолидирующей городское сообщество стратегии развития города, достижению консенсуса с общественностью, областными властями и бизнесом о преодолении проблемы капитальных ремонтов многоквартирных домов.

Если Администрацией В.Новгорода не будут приняты экстренные меры по изменению сложившейся финансовой ситуации, то через 1,5-2 года может возникнуть необходимость введения временной финансовой администрации при условии образования просроченной задолженности муниципалитета, т.е. город окажется в ситуации банкротства.

Статьей 75 (пункт 2 части 1) федерального закона от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» установлены следующие предельные значения просроченной задолженности муниципальных образований по исполнению своих долговых и (или) бюджетных обязательств – 30% собственных доходов бюджета муниципального образования в отчетном финансовом году и (или) 40% бюджетных ассигнований в отчетном финансовом году, при условии выполнения бюджетных обязательств федерального бюджета и бюджета субъекта Российской Федерации в отношении бюджета муниципального образования.

В случае превышения установленных предельных значений просроченной задолженности по ходатайству высшего должностного лица субъекта РФ и (или) представительного органа муниципального образования решением арбитражного суда субъекта РФ вводится временная финансовая администрация на срок до одного года.

Временная финансовая администрация Великого Новгорода, в случае ее назначения, должна будет принять меры по реструктуризации просроченной задолженности, разработать изменения и дополнения в бюджет города на очередной финансовый год и представить его на утверждение в Думу Великого Новгорода. Временная финансовая администрация должна будет обеспечить контроль за исполнением городского бюджета, а также может осуществлять иные полномочия в соответствии с федеральным законом от 06.10.2003 г. № 131-ФЗ.

4. Анализ эффективности деятельности органов местного самоуправления городского округа Великий Новгород в 2013-2016 гг. по ключевым направлениям деятельности

4.1. Организационно-штатная структура органов местного самоуправления городского округа Великий Новгород

Структуру органов местного самоуправления Великого Новгорода в соответствии с Уставом Великого Новгорода составляют:

- Мэр Великого Новгорода – Глава Великого Новгорода. Мэр Великого Новгорода является высшим должностным лицом Великого Новгорода и исполняет полномочия Председателя Думы Великого Новгорода;
- Дума Великого Новгорода – представительный орган Великого Новгорода;
- Администрация Великого Новгорода – исполнительно-распорядительный орган Великого Новгорода;
- Контрольно-счетная палата Великого Новгорода – контрольно-счетный орган Великого Новгорода, формируемый Думой Великого Новгорода.

С 2008 года мэром Великого Новгорода является Бобрышев Юрий Иванович, в 2013 г. он был переизбран мэром на второй срок.

В 2013 году прошли выборы депутатов Думы Великого Новгорода пятого созыва. Дума Великого Новгорода состоит из 30 депутатов, избираемых на муниципальных выборах. При этом 15 депутатских мандатов распределяются в соответствии с законодательством о выборах между списками кандидатов. Избранные и зарегистрированные депутаты Думы Великого Новгорода пятого созыва по единому избирательному округу:

Наименование избирательного объединения	Избранные депутаты
«Новгородское региональное отделение ЛДПР»	Данилов Владимир Витальевич
«Новгородское региональное отделение Политической партии «СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ»	Кузиков Евгений Иванович Андреев Иван Александрович Пельгемайнен Надежда Александровна
«Новгородское городское объединение КПРФ»	Ефимов Александр Владимирович Ефимова Ольга Анатольевна Бериашвили Вадим Тенгизович
«Местное отделение Великого Новгорода Партии «ЕДИНАЯ РОССИЯ»	Варухин Николай Геннадьевич Мишекурин Валерий Юрьевич Букетов Владислав Олегович Демидов Константин Дмитриевич Авдеев Игорь Николаевич Тимофеев Владимир Владимирович
«Партия «Яблоко» в Новгородской области	Трояновский Сергей Викторович Хиврич Константин Викторович

Результаты выборов в одномандатных округах:

1. Костусенко Илья Ильич
2. Михайлова Елена Васильевна
3. Филиппова Елена Федоровна

4. Золотарёв Сергей Валерьевич
5. Ломанов Андрей Николаевич
6. Ерёмин Владимир Александрович
7. Смирнова Галина Геннадьевна
8. Поплавский Григорий Евгеньевич
9. Маяцкий Вадим Александрович
10. Богомоллов Владимир Валерьевич
11. Чернов Алексей Алексеевич
12. Лобач Антон Сергеевич
13. Сильянов Илья Игоревич
14. Пшеницын Юрий Германович
15. Трофимов Дмитрий Анатольевич

В октябре 2013 года место депутата в Думе Великого Новгорода стало вакантным после того, как Елена Филиппова перешла на работу в Администрацию города. В связи с этим были назначены дополнительные выборы по одномандатному избирательному округу № 3. 14 сентября 2014 года в Великом Новгороде был избран новый депутат. Им стал Андрей Гетманский.

Структуру Думы составляют:

- Председатель Думы;
- заместитель (заместители) Председателя Думы;
- комиссии Думы;
- Совет Думы;
- аппарат Думы.

Председателем Думы пятого созыва является Владимир Владимирович Тимофеев, имеющий трех заместителей.

Постоянно функционируют следующие комиссии Думы Великого Новгорода:

- Постоянная комиссия по законодательству и местному самоуправлению,
- Постоянная комиссия по экономике и финансам,
- Постоянная комиссия по социальным вопросам,
- Постоянная комиссия по городскому хозяйству,
- Постоянная комиссия по жилищному хозяйству, архитектуре и землепользованию.

В состав аппарата Думы Великого Новгорода входят следующие управления:

- Правовое управление аппарата Думы Великого Новгорода,
- Управление по организационной работе аппарата Думы Великого Новгорода,
- Управление информационного обеспечения и международных связей аппарата Думы Великого Новгорода.

Контрольно-счетная палата Великого Новгорода создана Думой Великого Новгорода 1 октября 2011 года. Председателем Контрольно-счетной палаты Великого Новгорода является Ломоносов А.В. Структура Контрольно-счетной палаты Великого Новгорода представлена на рисунке ниже (см. Рисунок 61)



Условные обозначения:

———— - непосредственное подчинение

- - - - - подчинение, установленное регламентом КСП

Рисунок 61 – Структура Контрольно-счетной палаты Великого Новгорода

Структура Администрации Великого Новгорода утверждена решением Думы Великого Новгорода от 26.08.2015 № 561 «Об утверждении структуры и схемы Администрации Великого Новгорода». Администрация Великого Новгорода состоит из Главы Администрации Великого Новгорода, первого заместителя Главы Администрации Великого Новгорода, 4-х заместителей Главы Администрации Великого Новгорода, управляющего делами, консультантов Главы Администрации Великого Новгорода, старшего служащего-эксперта и 3-х старших служащих, структурных подразделений. Структура Администрации Великого Новгорода в соответствии с указанным Решением представлена на рисунке ниже (см. Рисунок 62).

СХЕМА
Администрации Великого Новгорода

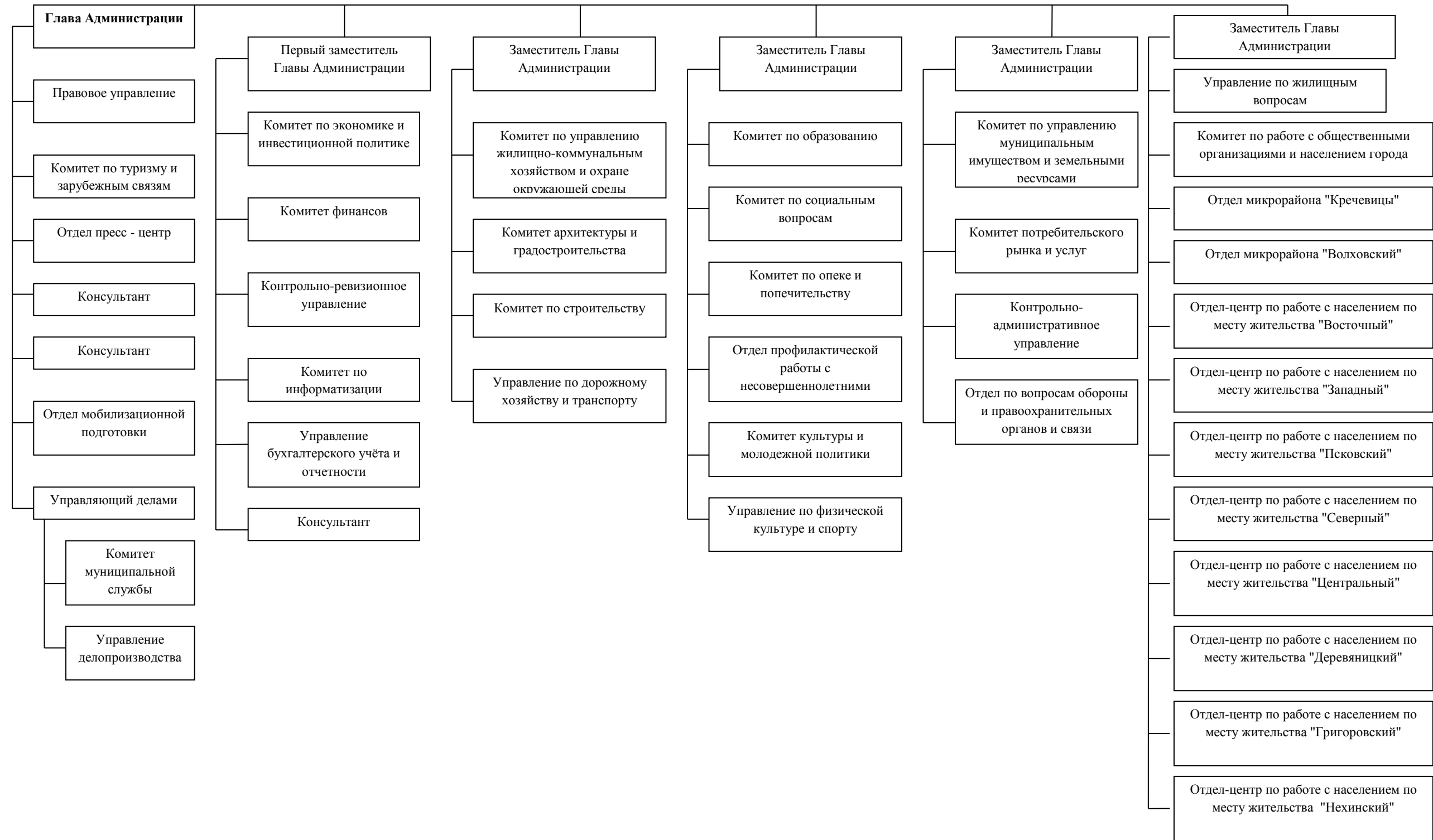


Рисунок 62 – Структура Администрации Великого Новгорода

Распоряжением Администрации Великого Новгорода от 15 апреля 2016 года № 73рм утверждено новое Распределение должностных обязанностей по исполнению полномочий Администрации Великого Новгорода между Мэром Великого Новгорода, первым заместителем Главы администрации Великого Новгорода, заместителями Главы администрации Великого Новгорода и управляющим делами, не соответствующее Решению Думы Великого Новгорода № 561 в части определения полномочий указанных лиц.

Дума Великого Новгорода неоднократно указывала на действия Администрации Великого Новгорода, в т.ч. мэра Великого Новгорода, нарушающие решение Думы Великого Новгорода 26.08.2015 № 561. Так, 26.10.2015 мэром было произведено назначение на должность пятого заместителя Главы Администрации Великого Новгорода, хотя в соответствии с указанным Решением Думы предусматривается одна должность первого заместителя и четыре должности заместителей. Основанием для действий мэра указал руководство штатным расписанием Администрации Великого Новгорода, утвержденным распоряжением Администрации Великого Новгорода от 27.07.2015 № 154рз.

Мэр Великого Новгорода дважды обращался в Думу Великого Новгорода с заявлением о невозможности исполнить решение Думы Великого Новгорода от 26.08.2015 № 561 в связи с его несоответствием закону. В целях получения разъяснений о порядке применения норма Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в части формирования и утверждения структуры местной администрации, Думой Великого Новгорода был направлен запрос в Комитет Государственной Думы по федеративному устройству и вопросам местного самоуправления.

В ответе указано на необходимость отражения в структуре местной администрации всех ее структурных подразделений в их взаимосвязи, в том числе и заместителей главы местной администрации, а также признано, что решение Думы Великого Новгорода от 26.08.2015 № 561 не противоречит действующему законодательству и должно исполняться мэром Великого Новгорода.

Таким образом, сложившаяся ситуация свидетельствовала о неисполнении мэром Великого Новгорода решения Думы Великого Новгорода от 26.08.2015 № 561, поскольку он в своей деятельности руководствовался правовым актом Администрации, не соответствующим решению Думы Великого Новгорода «Об утверждении структуры и схемы Администрации Великого Новгорода». Неисполнение решения Думы Великого Новгорода мэром может являться основанием для рассмотрения вопроса о привлечении его к административной ответственности в соответствии со ст. 5 областного закона от 01.07.2010 № 791-ОЗ «Об административных правонарушениях».

Кроме того, Думой Великого Новгорода отмечается выборочный подход к исполнению решения думы Великого Новгорода от 26.08.2015 № 561. Так, Постановлением Администрации Великого Новгорода от 2 ноября 2015 г. № 4619 утверждено положение о новом структурном подразделении (Комитет по работе с общественными организациями и населением города Великого Новгорода), включенном в структуру Администрации названным Решением. Таким образом, вышеперечисленными действиями мэра Великого Новгорода подтверждает законность решения Думы Великого Новгорода, тем не менее, без видимых объективных причин исполняет его не в полном объеме, тем самым нарушая принцип обязательности исполнения муниципальных

правовых актов, установленный Федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации».

По результатам анализа системы управления и взаимодействия с населением органами местного самоуправления, в том числе анализа организационно-штатной структуры Администрации Великого Новгорода, контрольными органами выявлены следующие недостатки:

1. Нарушение норм управляемости и несбалансированность штатного расписания Администрации Великого Новгорода:

- Нарушение норм управляемости в Администрации Великого Новгорода:
 - в 2014 году на 1 руководителя приходится 1,6 подчиненных – один из худших показателей в области (18 место из 21 по данному показателю),
 - в 2016 году на 1 руководителя – 1,7 при норме 1:3,
- Наличие в структуре администрации отделов, штатными расписаниями которых предусмотрена норма управляемости 1:1 – ниже оптимальной нормы (на 1 руководителя 2 специалиста),
- Завышение нормы управляемости для мэра – 6 заместителей и координация деятельности 4 структурных подразделений – совокупная норма управляемости 1:10 (для руководителей высшей группы должностей – 1:5),
- Значительное превышение средних заработных плат лиц, замещающих муниципальные должности, над областными показателями (84,4 тыс. рублей в Великом Новгороде и 46 тыс. рублей в Новгородской области),

При этом общее число муниципальных служащих, приходящееся на 10 тыс. человек населения, в Великом Новгороде составляет более 22 чиновников. Для сравнения, в Вологде – 16 на 10 тыс. человек, в Череповце – 17 на 10 тыс. человек, Московской области – 19 на 10 тыс. человек.

2. Завышение заработных плат:

- Превышение средних заработных плат муниципальных служащих над областными показателями (32,9 тыс. рублей в Великом Новгороде и 30,3 тыс. рублей в Новгородской области),
- Неравномерность нагрузки заместителей Главы администрации – количество курируемых подразделений от 2 до 12, норма управляемости в курируемых подразделениях от 1,03 до 3,5,

3. Нарушения при определении и распределении полномочий управления:

- Разделение полномочий в одной сфере (благоустройство) между тремя заместителями, что ведет к сложности установления конкретного ответственного за результаты деятельности в этой сфере,
- Отсутствие утвержденных должностных инструкций первого заместителя, заместителей Главы администрации, что не позволяет установить меру ответственности и результативность их деятельности, не способствует персональной ответственности за конкретные результаты своего труда,
- Дублирование полномочий в отдельных структурных подразделениях Администрации Великого Новгорода, что ведет к перерасходу рабочего времени, снижению ответственности за подготовку документов.

4. Созданная система отделов-центров со штатной численностью 16 единиц должностей муниципальной службы:

- Не исполняет полномочия по решению вопросов местного значения,
- Не предоставляет муниципальные (государственные) услуги,
- Имеет функции разъяснительного и консультационного характера, не закрепленные в нормативных актах как полномочия органов местного самоуправления.

Вместе с тем, несмотря на неисполнение полномочий по решению вопросов местного значения отделами-центрами, их финансирование осуществляется за счет средств бюджета в части оплаты труда сотрудников, занятых на должностях муниципальной службы в данных структурных подразделениях Администрации Великого Новгорода.

4.2. Управление муниципальным имуществом, включая деятельность муниципальных унитарных предприятий

Управление муниципальным имуществом является одним из ключевых направлений деятельности органов местного самоуправления. При этом контролирующими органами Великого Новгорода (Контрольно-счетной палатой Великого Новгорода) в ходе проведения экспертно-аналитических мероприятий были выявлены факты неэффективного управления муниципальным имуществом, в том числе в рамках финансово-хозяйственной деятельности муниципальных унитарных предприятий, деятельность которых должна регулироваться и контролироваться Администрацией Великого Новгорода и ее подразделениями.

Контрольно-счетной палатой Великого Новгорода были выявлены следующие факты неэффективного использования муниципального имущества и управления им в разрезе муниципальных унитарных предприятий, а также нарушения и недостатки в текущей деятельности муниципальных предприятий:

МУП «Пассажирского автотранспорта-2» (с декабря 2013 – ОАО «Автобусный парк»), в т.ч. ОАО «Троллейбусное депо»

В рассматриваемом периоде пассажирские перевозки приносили убытки практически всем транспортным компаниям города. Основными причинами убыточности пассажирских перевозок является комплекс проблем, связанных с установлением экономически обоснованных транспортных тарифов и не полным возмещением выпадающих доходов от перевозки ряда категорий пассажиров по льготным тарифам. При этом следует отметить, что доля убытков, приходящихся на муниципального перевозчика (75,2% и 74,2% в 2011 и 2012 годах) превышала долю выполненной муниципальными перевозчиками транспортной работы (64,5% и 61,4% в 2011 и 2012 годах), что свидетельствует о более высокой убыточности предприятия по сравнению с другими перевозчиками Великого Новгорода вследствие неэффективного руководства хозяйственной деятельностью предприятий.

Проведенная в 2012 году реорганизация не оказала положительного влияния на финансовое состояние предприятия, значительная часть сэкономленных в результате выделения МУП «ТД» средств была направлена на решение прочих текущих вопросов (повышение оплаты труда, содержание автомобильной техники). Предприятием были приняты новые обязательства в части социальных расходов, такие как добровольное медицинское страхование и оплата расходов на питание работников.

Снижение чистого убытка предприятий происходило за счет поступления прочих доходов – средств, взысканных арбитражным судом в возмещение убытков из

федерального бюджета и средств, поступивших от арендодателя. При этом в рассматриваемом периоде в два раза возросла сумма кредиторской задолженности, в т.ч. увеличились кредиторская задолженность перед поставщиками и подрядчиками, задолженность по налоговым платежам и по платежам во внебюджетные фонды. В свою очередь рост указанной задолженности привел к росту неэффективных расходов на уплату штрафных санкций за нарушение налогового и иного законодательства (в 2012-2013 гг. на сумму более 11,8 млн рублей).

Несмотря на выделение в отдельное предприятие «Троллейбусного депо», затраты МУП «ПАТ-2» не только не уменьшились (согласно оценке, сокращение затрат в 2012 г. должно было составить порядка 50 млн рублей), но и возросли на 20 млн рублей.

В проверяемом периоде исключено с балансового учета 96 автобусов, из них списано 83, принято 13 решений о продаже. В ходе проверки вопросов законности и целесообразности списания автобусов установлено, что часть из них фактически эксплуатировалась предприятием в целях выполнения транспортной работы, после зафиксированных дат их списания. Всего установлено 11 фактов такой эксплуатации. На 01.04.2013 года автобусный парк предприятия состоял из 78 единиц автобусов. Учитывая коэффициент выхода машин на линию, предприятием могло ежедневно направляться на маршрут порядка 50 автобусов. Вместе с тем, в соответствии с договором транспортного обслуживания, для покрытия маршрутной сети предприятию требовалось порядка 120 автобусов по рабочим дням. Таким образом, в результате списания техники предприятие утратило возможность своими силами выполнить условия заключенного с Администрацией Великого Новгорода договора транспортного обслуживания населения.

Вопросы закрытия маршрутной сети были решены предприятием путем привлечения арендованной техники. При этом анализ условий договоров аренды позволяет сделать вывод об их заведомой невыгодности для предприятия и преференциях для арендодателя, а также о том, что заключение таких договоров не отвечает интересам предприятия и собственника имущества (Великого Новгорода в лице Администрации).

Договорами аренды не было предусмотрено право выкупа арендуемых транспортных средств, по окончании срока аренды предприятие обязано вернуть арендодателю предметы аренды, при этом все расходы по возврату относились бы на счет предприятия. Кроме того, в ходе проверки УМВД по Новгородской области было выявлено, что арендуемые автобусы являлись предметами лизинга, следовательно, в стоимость аренды была заложена и его цена, и прибыль арендодателя. Таким образом, несмотря на то, что в результате исполнения договоров в пользу арендодателей была бы выплачена вся стоимость арендованных автобусов, предприятие было бы вынуждено вновь затратить сопоставимую сумму средств на приобретение подвижного состава. Кроме того, такая ситуация создала бы преимущество для арендодателей в случае их участия в приватизации предприятия, поскольку от их действий зависит ликвидная стоимость имущества.

Договорами была предусмотрена возможность изменения арендодателем в одностороннем порядке общей суммы арендных платежей. Кроме того, предусмотрена возможность одностороннего расторжения договора арендодателем, что создавало возможность ежемоментного изъятия арендодателем транспорта и невозможности предприятия осуществлять пассажирские перевозки.

Также договорами предусматривалась возможность осуществления арендодателем финансового контроля за формированием финансовых результатов деятельности

предприятия, то есть фактически сторонней организации было предоставлено право осуществлять контроль за состоянием муниципального имущества, переданного Великим Новгородом в хозяйственное ведение.

Фактически, анализ содержания договоров свидетельствует, что в них включены обязательные условия, предусмотренные федеральным законом № 164-ФЗ «О финансовой аренде (лизинге)», при этом перехода права собственности не предусмотрено. За несвоевременную уплату арендной платы предусмотрена неустойка в размере 18,25% годовых. При этом предприятие систематически нарушало сроки выплаты арендных платежей. По состоянию на 31.12.2013 размер неустойки потенциально составлял 5,9 млн рублей.

Следует отметить, что даже при списании автобусов и выделении МУП «ТД» расходы на эксплуатационный ремонт и обслуживание автотранспорта, а также общехозяйственные расходы сохранились на прежнем уровне, что означает произведение предприятием дополнительных затрат по ремонту и обслуживанию техники. Так, например, расходы на запчасти сократились менее чем на 5%. Данный факт свидетельствует о том, что полученная предприятием в аренду техника требовала осуществления ремонтных работ в объемах, сопоставимых с эксплуатационными показателями имеющейся техники.

Кроме того, в рассматриваемом периоде отмечалось нецелевое использование дополнительных доходов предприятия. Так, в рассматриваемом периоде были приобретены 4 легковых автомобиля (общая стоимость при условии выполнения условий лизинговых соглашений составила бы 5,5 млн рублей) – для сравнения, в целях осуществления основной деятельности был приобретен всего 1 рейсовый автобус стоимостью 3,6 млн рублей, а также другие основные средства, не задействованные в производственном процессе. При этом автомобили приобретались через посреднические фирмы, что привело к завышению их стоимости при покупке, т.е. неэффективному использованию средств предприятия. Использование дополнительных доходов на обеспечение текущих затрат ограничило инвестиционные возможности предприятия.

В результате проверок финансово-хозяйственной деятельности предприятия выявлены также следующие нарушения:

- Осуществление платежей с нарушением действующего законодательства (оплата до принятия работ, оплата неисполненных работ),
- Допущение просрочки дебиторской задолженности, непринятие мер по взысканию, что противоречит Уставу предприятия,
- Нарушения Положения по ведению бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности в РФ.

В рассматриваемом периоде предприятием был заключен рискованный и экономически нецелесообразный договор предоставления займа с ООО «НовТрансГаз». Согласно условиям договора, предприятие передает в собственность заемщика денежные средства в размере 30 млн рублей, заемщик возвращает указанные средства и уплачивает проценты по ставке рефинансирования ЦБ РФ, действующей на день платежа.

Отдельно следует отметить, что указанный договор был согласован представителем собственника имущества, начальником управления по транспорту и связи Администрации Великого Новгорода. Из представленных пояснений следовало, что средства планировалось выделить на реконструкцию АГЗС в целях последующего

получения компримированного газа метан со скидкой. Однако договор не содержал абсолютной суммы или формулы расчета будущей экономической выгоды для предприятия, также им не было предусмотрено целевое направление средств займа, предметом были указаны возврат займа и уплата процентов.

По мнению руководителя предприятия и представителя собственника имущества, ставка 8,25% годовых по данному договору являлась экономически обоснованной. Для сравнения, за неуплату в срок арендных платежей предприятию угрожают штрафные санкции в размере 18,25% годовых, пени за несвоевременное перечисление взносов во внебюджетные фонды исчислены из расчета 10% годовых. Следовательно, данная «инвестиционная операция» экономически бессмысленна для предприятия.

Кроме того, предприятием не обеспечено исполнения обязательств путем залога и поручительства. Вместе с тем, фирма ООО «НовТрансГаз» зарегистрирована в день подписания договора, а ее уставный капитал составляет 10000 рублей. Следует отметить, что руководство предприятия продолжало настаивать на целесообразности сделки даже после проведения мероприятий проверки Контрольно-счетной палатой Великого Новгорода. В 2014 году договор был расторгнут.

В связи с перераспределением полномочий по организации транспортного обслуживания между органами местного самоуправления и органами государственной власти Новгородской области с 1 января 2015 г. Думой Великого Новгорода было принято решение о передаче 100% акций ОАО «Автобусный парк» в государственную собственность Новгородской области. Основной причиной было стремление сохранить на рынке пассажирских перевозок в городе перевозчика с государственным капиталом, в т.ч. с целью избежать скачкообразного роста тарифов, а также повысить эффективность использования имущества и не допустить его утрату. Следует отметить, что Администрация Великого Новгорода обращалась в Арбитражный суд Новгородской области с заявлением о признании незаконным данного решения, однако в удовлетворении заявления было отказано.

ОАО Ремстройдор» и ОАО «ГУК «Великий Новгород»

По состоянию на 2014 год оба предприятия находились в состоянии банкротства, имели неисполненные обязательства перед кредиторами, долги по выплате заработной платы и т.д. Причиной указанного состояния явились непродуманные действия со стороны представителя собственника акций предприятий – Администрации Великого Новгорода, а также недостаточный контроль за деятельностью исполнительных органов предприятий.

Так, в 2009-2010 гг. ОАО «Ремстройдор» выполнило работы для нужд города более чем на 50 млн рублей, которые не были оплачены и не были подписаны документы о их выполнении. В 2011-2014 гг. с предприятием заключался муниципальный контракт на прием сточных вод по тарифу, который на 40% ниже утвержденного Администрацией Великого Новгорода, что привело к недофинансированию предприятий на сумму около 12 млн рублей. Руководство предприятия обращалось в Администрацию с просьбой выделить 30 млн рублей для выкупа дорожной техники у лизинговых компаний, однако, денежные средства были выделены в недостаточной сумме. Кроме того, учитывая ухудшающееся финансовое состояние, руководство предприятия неоднократно обращалось к Совету директоров и в Администрацию с предложением продать имущество предприятия, которое не задействовано в технологическом процессе, с целью покрытия

убытков. Данное предложение в течение года не рассматривалось, после чего было принято решение о продаже имущества по цене, превышающей рыночную. Однако, после появления реального покупателя после снижения цены Совет директоров запретил продажу имущества. В конечном итоге непринятие своевременных мер по оздоровлению предприятия и выводу его из кризиса привело к состоянию банкротства.

Аналогичная ситуация складывалась и в ОАО «ГУК «Великий Новгород», руководство которого, видя ухудшающуюся ситуацию, неоднократно обращалось в Администрацию Великого Новгорода, однако, должной поддержки не получало.

Таким образом, со стороны Администрации Великого Новгорода не осуществлялся полноценный контроль за деятельностью указанных подведомственных предприятий с муниципальным участием, не предпринимались должные меры для предотвращения их банкротства.

МУП «Городские бани»

По результатам анализа деятельности предприятия в 2011-2013 гг. выявлены следующие нарушения при осуществлении деятельности, в т.ч. в части использования муниципального имущества и эффективности использования средств бюджета Великого Новгорода (при формировании тарифов на оказание услуг бань как социальной услуги, субсидируемой городом):

1. Отсутствует нормативно определенный порядок расчета тарифов на услуги, оказываемые общими и душевыми отделениями бань Предприятия.

Фактически тарифы устанавливались исходя из сложившейся себестоимости услуг предприятия и индексировались с учетом объективных изменений условий деятельности. При этом услуги бань в целом определяются как планово-убыточные. Порядок расчета стоимости услуг (размеров затрат) непрозрачен, способ распределения затрат не позволяет сделать однозначный вывод о фактической убыточности или прибыльности, экономической обоснованности затрат на услуги общих и душевых отделений бань без бассейнов, являющихся основой формирования тарифов, утверждаемых Администрацией Великого Новгорода.

2. Утверждаемые тарифы не могут обеспечить безубыточной работы бань, что говорит о несоблюдении утвержденного решением Думы Великого Новгорода № 484 принципа обеспечения баланса интересов поставщиков и потребителей услуг на основе доступности (возможности их оплаты) для населения Великого Новгорода и компенсации поставщикам услуг затрат на их предоставление, при установлении тарифов на услуги Предприятия.

3. Получаемые из года в год убытки не позволяют Предприятию развиваться и обновлять материально-техническую базу. Одной из причин убыточности является также низкая загрузка бань. Следует отметить, что в городе сокращается количество неблагоустроенного жилья, в связи с чем социальная значимость в услугах отдельных бань снижается.

4. В нарушение норм ст.20 федерального закона от 14.11.2002 № 161, а также п. 5.1. Устава предприятия, утвержденного постановлением Администрации Великого Новгорода от 06.08.2003 № 223 собственником имущества в полном объеме не реализованы права и обязанности по регулированию и контролю за финансово-хозяйственной деятельностью предприятия, а именно:

- нормативно не установлен порядок составления, утверждения и установления планов (программ) финансово-хозяйственной деятельности муниципальных унитарных предприятий, соответственно план (программа) не разрабатывалась,
- не утверждены и не доведены до предприятия показатели экономической эффективности его деятельности, соответственно, не осуществлялся контроль за их выполнением.

Как следствие, премирование директора Предприятия за результаты финансово-хозяйственной деятельности осуществлялось без учета выполнения предприятием показателей плана финансово-экономической деятельности и показателей экономической эффективности, такие показатели не включены в перечень показателей для премирования, установленные в заключенном с ним трудовом договоре, что нарушает решение Думы Великого Новгорода от 01.09.2010 № 765 «Об утверждении Положения о порядке и условиях оплаты труда руководителей муниципальных унитарных предприятий Великого Новгорода»

3. Не соблюдались требования ст. 16 Закона № 161-ФЗ, п. 3.15 Устава предприятия – Комитетом давались письменные согласования на осуществление социальных выплат, выплат материального стимулирования, в то время как указанными нормами предусмотрен единственный источник таких выплат – чистая прибыль, которой предприятие не имело. Расходы на указанные выплаты составляли в период 2011-2013 гг. порядка 1,3 млн рублей.

4. Предоставляемые предприятием в Комитет для согласования расчеты себестоимости услуг, служащие основой для формирования экономически обоснованных тарифов, производились без учета требований, установленных п. 3.1 постановления Администрации Великого Новгорода от 11 апреля 2000 г. № 40 «Об утверждении Положения о порядке формирования цен и тарифов на продукцию и услуги, устанавливаемые и регулируемые Администрацией города», а именно:

- Расходы на оплату труда формировались без учета требований Отраслевого тарифного соглашения в ЖКХ РФ на 2008-2010 годы,
- Размер премии, установленный локальными нормативными актами предприятия, не соответствовал (превышал) предельным значениям, установленным Постановлением, при этом виды и размеры премирования также не соответствовали нормам Отраслевого тарифного соглашения.

Следует отметить, что нормы постановления Администрации № 40 и Отраслевого тарифного соглашения имели в рассматриваемом периоде правовую неопределенность в части формирования расходов на оплату труда, что свидетельствует о недостаточно эффективной деятельности Администрации в части регулирования деятельности подведомственных учреждений, в т.ч. в части регламентации и контроля их деятельности, а также распоряжения ими средствами бюджета и муниципальным имуществом.

5. В тарифах на оказание услуг бань в части предоставления общих отделений без бассейна и душевых отделений изначально фактически заложена определенная бюджетная составляющая, таким образом, непредоставление бюджетной субсидии не позволяет ему в полной мере компенсировать затраты на оказание «льготно-социальных» услуг, что приводит к значительному росту кредиторской задолженности перед поставщиками коммунальных услуг.

6. В ходе проведения обследования муниципального земельного участка, предоставленного предприятию на праве аренды для эксплуатации здания бани №7, установлено фактическое наличие на территории нестационарного объекта – летнего кафе – напротив входа в арендуемые встроенные помещения здания бани, а также пристройки-навеса, используемой в качестве магазина автозапчастей с выставленными для демонстрации велосипедами при ней. Правомерность размещения объектов данного типа находится в ведении комитета потребительского рынка и услуг, а также комитета архитектуры, градостроительства и земельных ресурсов Администрации Великого Новгорода.

МУП «Новгородский водоканал»

В состав МУП «Новгородский водоканал» входят насосная станция подъема воды, левобережные водоочистные сооружения и водоочистные сооружения в микрорайоне Кречевицы. Очистных сооружений канализации в хозяйственном ведении МУП «Новгородский водоканал» нет. Биологические очистные сооружения являются муниципальным имуществом, переданным в безвозмездное пользование ОАО «Акрон». Отношения МУП «Новгородский водоканал» с ОАО «Акрон» в части очистки стоков осуществляется на договорной основе, тарифы за очистку стоков устанавливаются Комитетом по ценовой и тарифной политике Новгородской области.

В связи с этим, учитывая данный подход к управлению муниципальным имуществом (передача в безвозмездное пользование, оплата на договорной основе очистки стоков), а также выявленные факты неэффективного использования муниципального имущества и средств бюджета Великого Новгорода (например, передача в безвозмездное пользование полигона ТБО при отсутствии инвестиций в постройку нового полигона, аренда автобусов без перехода права собственности), собственником муниципального имущества должны проводиться мероприятия по контролю за инвестиционными мероприятиями ОАО «Акрон» в сфере ремонта и реконструкции очистных сооружений, а также формирования «резервного фонда», за счет которого предполагается восстановление сооружений после исчерпания ими ресурса и достижения 100% износа и невозможности эффективно очищать сточные воды. В противном случае может сложиться ситуация, при которой Администрация в настоящий момент не получает доходов от эксплуатации данного муниципального имущества, кроме того, оплачивает оказание услуг с его использованием, при этом в момент необходимости замены и реконструкции очистных сооружений обязательства по финансированию данных мероприятий лягут на Администрацию.

Имеющаяся инвестиционная программа предприятия не решает проблему своевременной замены водопроводных сетей и сетей канализации. При этом текущие доходы не позволяют не только осуществлять модернизацию, но и исполнять в необходимом объеме основную производственную программу. Например, в 2013 году предприятием заменено 3,037 км водопроводных сетей и 0,562 км канализации, в то время как для опережения сроков старения и выхода из строя необходимо ежегодно производить реконструкцию и модернизацию в объемах не менее 17 км и 30 км соответственно. Кроме того, требуется строительство новых сетей для возможности подключения к сетям водоснабжения и водоотведения объектов перспективной застройки города. По состоянию на 01.07.2015 износ водопроводных сетей составлял 42%, канализационных – 66%. В срочной замене нуждалось 40-50%% сетей. При этом утвержденный в тарифе ремонтный

фонд составляет менее 50% от предложенного предприятием. Недофинансирование ремонтного фонда ведет к ухудшению качественных характеристик воды.

Существенный вклад в ухудшение финансовой ситуации вносит рост дебиторской задолженности, и, как следствие, кредиторской. На 01.01.2014 кредиторская задолженность составляла 400,8 млн рублей, в том числе штрафные санкции за загрязнение окружающей среды в размере 114 млн рублей. На 01.07.2015 дебиторская задолженность составляла 455,1 млн рублей, при этом просроченная – 75% от общей суммы, кредиторская – 439,5 млн рублей.

Кроме того, в составе имущества предприятия числятся объекты, не используемые в производственно-хозяйственной деятельности. При этом на их содержание предприятие тратит средства, в 1 полугодии 2015 сумма затрат составила около 2 млн рублей. Для предприятия данные расходы являются непроизводительными и неэффективными.

Недостаток оборотных средств повышает зависимость предприятия от кредитных операций, при этом использование кредитных средств ведет к возникновению неэффективных расходов на их обслуживание. В качестве обеспечения надлежащего исполнения обязательств по одному из кредитных договоров используется залог муниципального имущества, что в условиях нестабильного финансового положения предприятия влечет риск по утрате этого имущества. Условиями другого кредитного договора предусмотрены ограничения на использование имущества предприятия – муниципального имущества. Таким образом, допущено прямое вмешательство сторонней коммерческой организации в вопросы управления муниципальным имуществом.

МУП «Теплоэнерго»

Предприятие в рассматриваемом периоде работало с убытками, несмотря на предоставление субсидий из бюджета Великого Новгорода.

Дебиторская задолженность предприятия росла с одновременным опережающим увеличением суммы задолженности, просроченной к оплате, а также увеличение числа несостоятельных абонентов приводят к недостатку оборотных средств, которые восполняются за счет использования кредитных ресурсов. непогашенная задолженность по заемным средствам на 01.01.2015 составляла более 216 млн рублей (порядка 13% от производственной выручки предприятия за 2014 год без НДС). В свою очередь привлечение кредитных ресурсов, осуществленное не в инвестиционных целях, а в целях пополнения оборотных средств, приводит к росту неэффективных (непроизводительных) расходов на обслуживание долговых обязательств.

Анализ состояния кредиторской задолженности предприятия свидетельствует о росте объемов просроченной задолженности. Несвоевременное выполнение обязательств способствует дальнейшему увеличению неэффективных (непроизводительных) расходов в виде принятия к учету наложенных штрафных санкций.

Контрольными органами при проведении проверки обоснованности отдельных видов затрат при осуществлении производственной и прочей деятельности выявлен ряд нарушений и недостатков:

- Дефекты и недостатки отдельных видов и объемов работ, предусмотренных договорами подряда, проектно-сметной документацией и включенные в акты о приемке работ, требующие принятия мер в рамках гарантийных обязательств,

- Убыточность дополнительных видов деятельности (деятельность в области здравоохранения), что не отвечает целям создания предприятия,
- Нарушения п. 2 ст. 9 федерального закона от 06.12.2011 № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете», выразившееся в принятии к учету расходов на оказание отдельных юридических услуг, оформленных первичными учетными документами, не содержащими всех обязательных реквизитов.

В рассматриваемом периоде выявлены факты неэффективного использования муниципального имущества – использование помещений здания главного корпуса предприятия для размещения зоны отдыха, состоящей из бильярдной, сауны, бассейна, комнат отдыха, технического помещения и санузла. При этом Уставом деятельность по оказанию бытовых услуг не предусмотрена, указанные помещения не использовались предприятием.

В связи с объявленным аукционом на передачу имущества предприятия в концессию была проведена проверка правильности и обоснованности включения муниципального имущества, переданного предприятию в хозяйственное ведение, в списки имущества, подлежащего передаче концессионеру. Проверкой было установлено, что в объект концессионного соглашения не было внесено движимое и недвижимое имущество, технологически связанное с объектом концессионного соглашения, стоимостью, составляющей примерно треть (32%) от стоимости имущества, первоначально предполагавшегося к передаче в концессию. Кроме того, концессионеру предполагалось передать иное имущество (объекты коммунальной инфраструктуры), не связанные технологически с объектом концессионного соглашения. При этом и объект концессионного соглашения (включая выявленное технологически связанное с ним движимое и недвижимое имущество), и иное имущество (объекты коммунальной инфраструктуры) в соответствии с конкурсной документацией предполагалось передать концессионеру без принятия им обязательств по модернизации (реконструкции) этого имущества.

Таким образом, не включение в состав объекта концессионного соглашения имущества, технологически связанного между собой и предназначенного для деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, а также включение в состав иного имущества и непринятие обязательств по модернизации имущества являются нарушением п. 1 ст. 3 федерального закона от 21.07.2005 № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях», а также демонстрируют неэффективность подхода руководства предприятия и представителей собственника имущества – органов местного самоуправления – к вопросам управления муниципальным имуществом.

МБУ «Городское хозяйство»

Контрольно-счетной палатой Великого Новгорода была произведена проверка эффективности использования муниципального имущества – площадки временного складирования смета с проездов и тротуаров, соляно-песчаной смеси и снега (далее – площадка). Указанное имущество находится в безвозмездном пользовании МБУ «Городское хозяйство». При этом учреждением в рассматриваемом периоде с нарушениями действующего законодательства размещался заказ на выполнение работ по уборке города в части содержания площадки.

В нарушение Методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем), в запросах ценовых предложений не содержалось указание на объемы работ (услуг), которые необходимо выполнить по содержанию площадки, запросы о предоставлении ценовой информации не были размещены на официальном сайте госзакупок.

Невыполнение требований указанных рекомендаций привело к нарушениям законодательства о закупках при размещении заказа на содержание площадки. В аукционной документации объемы работ (услуг) в натуральном выражении не указывались, единицей работы считалось «содержание площадки». Вследствие того, что работы (услуги) по содержанию площадки не включены в перечень работ (услуг) объем которых нельзя просчитать заранее, и соответственно, установить цену единицы такой работы (услуги), заказчиком были нарушены требования ч. 2 ст. 42 Федерального закона № 44-ФЗ.

В нарушение требований ст. 9 федерального закона «О бухгалтерском учете», оплата работ (услуг) в рамках заключенного в 2014 г. контракта осуществлялась на основании первичных документов, оформленных не надлежащим образом.

Учреждением в 2016 году приняты обязательства в сумме 1,5 млн по оплате работ по содержанию площадки за счет средств бюджета Великого Новгорода на 2017 года, вместе с тем, соглашением о предоставлении субсидий средства учреждению на 2017 год на указанные цели не предусмотрены, соглашения о предоставлении субсидий на иные цели также заключаются сроком на 1 год. Таким образом, учреждение приняло на себя обязательства, не имея возможности и средств для их погашения, что потенциально приведет к неэффективным расходам, которые возникнут, если учреждением не будут найдены способы исполнения принятых обязательств. Кроме того, принятие таких обязательств ухудшит финансовое положение учреждения.

В ходе обследования территории площадки установлено, что на ней отсутствует ряд элементов, предусмотренных технологическим регламентом эксплуатации, на рабочем месте учетчика-охранника отсутствует журнал контроля показателей экологической безопасности объекта. Вместе с тем, работы по поддержанию в должном техническом состоянии площадки, как и ведение журнала контроля показателей экологической безопасности объекта, предусмотрены условиями контракта 2016 года и подлежат оплате в составе работ, указанных в техническом задании.

Таким образом, совокупность выявленных нарушений не позволяет в полной мере говорить об эффективном использовании муниципального имущества, в том числе средств бюджета Великого Новгорода, выделяемых на его эксплуатацию.

Кроме того, контролирующими органами неоднократно выявлялись факты неэффективного использования имущества Администрацией Великого Новгорода, например, передача в безвозмездное пользование полигона твердых бытовых отходов, незаконная передача в пользование земельных участков и т.д.

Кроме того, следует отметить непроведение Администрацией комплекса мероприятий по повышению эффективности использования муниципального имущества, например, мониторинга ставок аренды имущества на предмет соответствия рыночным, мониторинг эффективности использования муниципального имущества (проводятся

только отдельные мероприятия, либо вопросы рассматриваются в рамках проверок деятельности муниципальных унитарных предприятий и т.д.

На основании проведенного анализа деятельности муниципальных унитарных предприятий, которым передано муниципальное имущество для осуществления деятельности, а также анализа исполнения органами местного самоуправления полномочий по управлению муниципальным имуществом, типичными ситуациями неэффективного управления муниципальным имуществом в Великом Новгороде являются:

1) Отсутствие контроля мэра и Администрации Великого Новгорода за муниципальным имуществом и его использованием в экономической деятельности, в т.ч. деятельности унитарных предприятий, как результат:

- Доведение до банкротства ряда муниципальных предприятий (ОАО «ГУК «Великий Новгород», ОАО «Ремстройдор») и обесценивание муниципального имущества;
- Неэффективное управление предприятием ОАО «Автобусный парк», возникновение целого ряда прецедентов с попытками вывода денежных средств и активов из предприятия, заключения неэффективных сделок, противоречащих интересам собственника имущества и угрожающих стабильности в сфере транспортного обслуживания населения;
- Многолетнее использование (с 2001 г.) коммерческой организацией без надлежащего оформления, уплаты арендной платы и инвестиций в развитие комплекса полигона ТБО, в результате переполнения которого создавалась угроза чрезвычайной ситуации для города по вывозу бытовых отходов, а также недополучены дополнительные доходы муниципального бюджета Великого Новгорода.

2) Неурегулирование вопросов по отнесению имущества к особо ценному движимому имуществу – риски утраты и потери муниципального имущества

3) Нарушение федерального законодательства (федеральный закон от 21.07.2005 № 115-ФЗ) при принятии решения о передаче муниципального имущества МУП «Теплоэнерго» в концессию без предъявления требований по реконструкции передаваемых объектов коммунальной инфраструктуры

4) Нарушения федерального законодательства в области организации закупок, ведения бухгалтерского учета и т.д.

5) Незаконная передача коммерческим организациям земельных участков под использование в коммерческих целях без соответствующего оформления, согласования и платы в муниципальный бюджет (пример, парковка ТРК «Мармелад»)

Указанные ситуации неэффективного управления имуществом привели к недополучению доходов бюджета Великого Новгорода, риску утраты муниципального имущества, наличию неэффективных расходов (и их росту) на оплату штрафных санкций, возникающих в ходе неэффективного управления муниципальным имуществом и т.д.

4.3. Стратегическое планирование развития городского округа, реализация планов и программ социально-экономического развития, включая реализацию муниципальных программ

Стратегическое планирование в Великом Новгороде регламентируется следующими нормативно-правовыми актами:

- Решение Думы Великого Новгорода от 03.11.2015 № 636 «Об утверждении положения о Стратегическом планировании в Великом Новгороде»,
- Распоряжение Администрации Великого Новгорода 30.12.2014 № 342рм «Об утверждении Плана подготовки документов стратегического планирования Великого Новгорода»,
- Распоряжение Администрации Великого Новгорода от 29.09.2016 № 186рз «О внесении изменений в распоряжение Администрации Великого Новгорода от 30.12.2014 № 342рм»,
- Постановление Администрации Великого Новгорода от 31.12.2015 № 5577 «О порядке разработки и корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Великого Новгорода».

Несмотря на утверждение положения о стратегическом планировании и плана подготовки документов стратегического планирования Великого Новгорода фактически данные планы Администрацией Великого Новгорода не выполнялись. В соответствии с Распоряжением Администрации Великого Новгорода 30.12.2014 № 342рм:

1) До 01 января 2016 года должны были быть разработаны и утверждены следующие документы, обеспечивающие отдельные аспекты стратегического планирования в городе:

- Порядок разработки и корректировки стратегии социально-экономического развития Великого Новгорода
- Порядок разработки и корректировки плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Великого Новгорода
- Порядок разработки и корректировки бюджетного прогноза Великого Новгорода на долгосрочный период
- Порядок разработки и корректировки прогноза социально-экономического развития Великого Новгорода на долгосрочный период

2) До 01 января 2017 года должны были быть разработаны и утверждены документы, предусмотренные Федеральным законом о стратегическом планировании, в т.ч.:

- Стратегия социально-экономического развития Великого Новгорода на период до 2030 года,
- План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития Великого Новгорода на период до 2030 года,
- Бюджетный прогноз Великого Новгорода на долгосрочный период,
- Прогноз социально-экономического развития Великого Новгорода на долгосрочный период.

По данным Исполнителя по состоянию на конец декабря 2016 г. в Великом Новгороде отсутствует разработанная и утвержденная Стратегия социального экономического развития городского округа Великий Новгород и другие документы,

обеспечивающие процесс разработки, корректировки и реализации документов стратегического планирования (актуализированный бюджетный прогноз) за исключением Прогноза социально-экономического развития Великого Новгорода и отдельных документов, регламентирующих подходы к разработке Стратегии. В настоящее время постановлением Администрации Великого Новгорода от 09.11.2016 № 5095 одобрен среднесрочный прогноз социально-экономического развития Великого Новгорода на 2017 год и на плановый период 2018 и 2019 годов. Данный прогноз и прогнозные документы предшествующих лет были неоднократно подвергнуты серьезной критике муниципальными депутатами, Контрольно-счетной палатой Великого Новгорода, общественностью за недостаточное качество прогнозирования параметров развития городской экономики, налогового потенциала и других аспектов.

Отсутствие в городском округе утвержденной Стратегии социально-экономического развития не позволяет сформировать долгосрочные ориентиры и направления социально-экономического развития Великого Новгорода, иметь четкий план действий по повышению уровня качества жизни в городском округе, выстраивать в соответствии со стратегическими целями и задачами эффективную политику управления муниципальным образованием.

В настоящее время на территории Великого Новгорода действует 18 муниципальных программ, затрагивающих различные социально-экономические сферы:

1. «Развитие сферы культуры и молодежной политики Великого Новгорода» на 2014-2018 годы,
2. «Обеспечение жильем отдельных категорий граждан Великого Новгорода» на 2014-2017 годы,
3. «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечение первичных мер пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на территории Великого Новгорода» на 2015-2017 годы,
4. «Развитие физической культуры и спорта в Великом Новгороде» на 2014-2017 годы,
5. «Развитие туризма и туристской деятельности на территории Великого Новгорода» на 2014-2016 годы,
6. «Профилактика правонарушений, терроризма и экстремизма в Великом Новгороде на 2014-2016 годы»,
7. «Развитие малого и среднего предпринимательства Великого Новгорода» на 2014-2017 годы,
8. «Улучшение жилищных условий граждан и повышение качества жилищно-коммунальных услуг в Великом Новгороде» на 2014-2017 годы,
9. «Переселение граждан, проживающих на территории Великого Новгорода, из жилищного фонда. Признанного аварийным в установленном порядке» на 2014-2017 годы,
10. «Социальная поддержка отдельных категорий граждан в Великом Новгороде» на 2014-2017 годы,
11. «Управление муниципальными финансами Великого Новгорода» на 2014-2017 годы,
12. «Благоустройство Великого Новгорода в 2014-2016 годах»,

13. «Совершенствование и содержание дорожного хозяйства Великого Новгорода на 2014-2017 годы»,
14. «Управление муниципальным имуществом Великого Новгорода в 2014-2016 годах»,
15. «Развитие градостроительства и землепользования в Великом Новгороде» на 2014-2017 годы,
16. «Создание условий для обеспечения качественными услугами жилищно-коммунального хозяйства граждан Великого Новгорода» на 2014-2022 годы,
17. «Развитие муниципальной системы образования Великого Новгорода» на 2014-2017 годы,
18. «Совершенствование системы местного самоуправления» на 2014-2017 годы.

Все муниципальные программы являются инструментом планирования кратко- и среднесрочного характера, при этом большая часть имеет конечный срок реализации 2016-2017 годы, соответственно, их совокупность не может рассматриваться в полной мере как реальные инструменты стратегического планирования в Великом Новгороде.

Кроме того, наличие утвержденных муниципальных программ в Великом Новгороде не дает оснований считать, что программно-целевые методы планирования применяются в городском округе с достаточной степенью эффективности.

Ряд муниципальных программ утверждался без положительного заключения Контрольно-счетной палаты. Опыт Контрольно-счетной палаты по проведению экспертизы проектов муниципальных программ свидетельствует о формальном подходе разработчиков программ. Муниципальные программы не стали методом реализации общей программы социально-экономического развития города, инструментом обоснования бюджетных ассигнований на конкретные количественно измеримые цели.

Результаты проверок, проведенных Контрольно-счетной палатой, показали, что ответственными исполнителями муниципальных программ в конце отчетного периода, либо в начале следующего, инициируется внесение изменений в существующие программы в части приведения планового финансирования с фактическим, плановых целевых показателей - с фактически достигнутыми. Как следствие, объективно оценить степень достижения планируемых целей и задач муниципальной программы исходя из реально полученных (достигнутых) в ходе её исполнения результатов, согласно действующему Порядку проведения оценки эффективности реализации муниципальных программ, разработанным Администрацией Великого Новгорода, не представляется возможным.

Таким образом, муниципальные программы по результатам итоговой оценки их реализации, с учетом указанного выше, всегда могут быть признаны эффективными. Так, в соответствии с рейтингом муниципальных программ, представленным комитетом экономики Администрации Великого Новгорода, все реализуемые в 2014 году программы признаны эффективными.

В ходе подготовки проектов бюджета в рамках бюджетного процесса на контроль предоставляются измененные паспорта муниципальных программ, но при этом не предоставляются перечни мероприятий, определяющие конкретные направления расходов. Вопрос эффективности реализации муниципальных программ Великого Новгорода, как и в предшествующий период, не является основополагающим при формировании проекта бюджета, достижение или не достижение значений показателей

муниципальных программ при существующей системе оценки, фактически не оказывает влияния на планирование бюджетных ассигнований.

Сложившаяся система не позволяет принимать объективные решения о необходимости прекращения или изменения с очередного финансового года объемов финансирования той или иной муниципальной программы. Вместе с тем, требования действующего законодательства формально соблюдаются.

Исходя из вышеизложенного, представляется целесообразным изменение механизма оценки эффективности реализации муниципальных программ и представления в материалах к проекту бюджета информации по программам с учетом реальной оценки их реализации в отчетном финансовом году.

Кризисные явления в экономике города, социальной сфере и системе управления на сегодняшний день не обеспечиваются долгосрочными планами развития и разрешаются исходя из текущей ситуации и актуальных на данный момент целей. В отсутствие долгосрочных планов развития и дерева целей и задач социально-экономическое развитие Великого Новгорода тормозится, затрачиваемые на развитие города ресурсы затрачиваются без оценки эффекта таких затрат для города на долгосрочный период. Вопросы корректности формирования плановых цифр бюджета и показателей муниципальных программ остаются, по-прежнему, не решенными без актуализированных решений и уточненных методик по формированию долгосрочных бюджетных и социально-экономических прогнозов.

Мероприятия по устранению пробелов в разработке документов стратегического планирования Великого Новгорода внесены в состав Плана первоочередных мероприятий по повышению качества жизни населения и уровня социально-экономического развития городского округа.

4.4. Оказание муниципальных услуг

С 2011 года на территории Великого Новгорода функционируют структурные подразделения ГОАУ "Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг" (ГОАУ "МФЦ"), в которых можно подать документы на предоставление наиболее востребованных государственных и муниципальных услуг. Администрацией Великого Новгорода сформирован перечень из 103 услуг, которые могут быть предоставлены населению через МФЦ, по следующим основным направлениям:

- Архивное дело,
- Здравоохранение,
- Имущественные отношения,
- Молодежная политика,
- Социальная защита,
- Торговля,
- Физическая культура и спорт,
- Развитие туризма,
- Жилищно-коммунальное хозяйство,
- Земельные отношения,
- Культура,
- Образование,
- Строительство,

- Услуги в жилищной сфере,
- Опекa и попечительство.

По состоянию на декабрь 2015 года значение показателя "Уровень удовлетворенности граждан качеством предоставления муниципальных (государственных) услуг" составило 99,6%.

Информация о порядке предоставления структурными подразделениями и муниципальными учреждениями Администрации Великого Новгорода услуг, в том числе через МФЦ, размещена на следующих интернет-ресурсах:

- федеральная государственная информационная система "Единый портал государственных и муниципальных услуг";
- региональная информационная система "Реестр муниципальных услуг";
- информационно-справочный портал государственных услуг Новгородской области;
- официальный сайт Администрации Великого Новгорода в сети Интернет.

В 2015 году были проведены мероприятия, направленные на увеличение количества услуг, оказываемых по принципу "одного окна" через МФЦ. В рамках проводимых мероприятий в июне 2015 года между Администрацией Великого Новгорода и ГОАУ "МФЦ" было перезаключено Соглашение о взаимодействии, согласно которому Администрацией Великого Новгорода через МФЦ организовано предоставление 103 услуг.

Значение показателя "Доля граждан, имеющих доступ к получению государственных и муниципальных услуг по принципу "одного окна" по месту пребывания, в том числе в многофункциональных центрах предоставления государственных и муниципальных услуг" к концу 2015 года составляет 100%.

В настоящее время на территории городского округа функционируют 44 "окна" ГОАУ "Многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг". Доля услуг, предоставленных Администрацией Великого Новгорода через многофункциональный центр, по итогам 2015 года составила 70,35%.

В 2015 году структурными подразделениями проводилась работа внесению изменений в административные регламенты предоставления услуг с целью устранения ограничений для предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу "одного окна" и обеспечения принципа экстерриториальности предоставления услуг в МФЦ.

Значение целевых показателей "Снижение среднего числа обращений представителей бизнес-сообщества в орган местного самоуправления для получения одной государственной (муниципальной) услуги, связанной со сферой предпринимательской деятельности" и "Сокращение времени ожидания в очереди при обращении заявителя орган местного самоуправления для получения государственных (муниципальных) услуг" соответствуют установленным на 2015 год значениям.

4.5. Взаимодействие с инвесторами

Анализ инвестиционной активности в Великом Новгороде, приведенный в разделе 2, показал, что инвестиционный цикл, стартовавший в 2008-2009 гг и, приведший к модернизации ряда крупных объектов «Акрона», строительству Деревяницкого моста за счет в т.ч. федеральных средств, и модернизации предприятий пищевой промышленности

и ОПК, находится в стадии завершения. При этом Исполнителем не были отмечены признаки того, что в городе накоплен инвестиционный потенциал, который может быть реализован в 2016-2020 гг. в виде новых значимых инвестиционных проектов и создания большого числа новых рабочих мест. Кроме того, значительное число инвестиционных проектов в условиях кризиса, недостаточной обоснованности показателей проектов, дороговизны кредитных ресурсов и импортного технологического оборудования приостанавливалось. Из числа крупных инфраструктурных проектов на 2018 гг. планируется только ремонт Колмовского моста.

Администрацией Великого Новгорода в рамках исполнения полномочий, реализации «майских» указов Президента РФ предпринимался ряд действия по стимулированию инвестиционной активности и взаимодействию с инвесторами:

- Актуализация интерактивной карты инвестиционных площадок на территории Великого Новгорода, размещенной на официальном сайте Администрации Великого Новгорода
- Актуализация информационного пособия «Справочник инвестора» на русском, английском, немецком и французском языках, размещенного на официальном сайте Администрации Великого Новгорода
- Оказание инвесторам информационно-организационной и консультационной поддержки, в т.ч.
 - представление информации о нормативно-правых актах по осуществлению инвестиционной деятельности на территории Великого Новгорода;
 - подготовка информации по земельным участкам, подходящим для целей инвестирования конкретного проекта;
 - представление подробного описания каждой свободной инвестиционной площадки на территории Великого Новгорода;
 - внесение предложения по формированию инвестиционных площадок по желанию инвестора;
 - консультации по инженерной обеспеченности инвестиционных площадок;
 - организация встречи (по желанию инвестора) с руководством Администрации Великого Новгорода;
 - организация показа инвестиционных площадок на территории Великого Новгорода в удобное для инвестора время на местности и в электронной форме;
 - оказание содействия в получении технических условий, необходимых для выполнения предпроектных проработок (совместно с комитетом архитектуры, градостроительства и земельных ресурсов) и т.д.
- Открытие МФЦ «Мои документы» для предпринимателей (с участием областных властей);
- Размещение на сайте Администрации Великого Новгорода, в СМИ и печатных изданиях информации по условиям ведения бизнеса в Великом Новгороде, включая весь перечень необходимых документов, формы заявлений, правил прохождения процедуры и т.д.

- Деятельность технической комиссии (по принципу «одного окна») с целью оперативности и выдачи технических условий, предварительных согласований и заключений для осуществления бизнеса в Великом Новгороде;

и другие мероприятия.

Анализ результатов осуществленных мер показал:

- Эффект от реализации мер минимален, т.к. в Великом Новгороде наблюдается серьезное уменьшение притока инвестиций в экономику города (см. раздел 2.5),
- В городе не разработана инвестиционная стратегия в части привлечения инвестиций в городское хозяйство, стимулирования инвестиционной активности в промышленности и сфере услуг, социальной сфере, не сформулированы отраслевые приоритеты, формы участия города в инвестиционных проектах, формы взаимодействия с инвесторами и поддержки проектов;
- Число обращений в Администрацию Великого Новгорода в отношении выделенных инвестиционных площадок невелико (не превышает 5 обращений в год), привлекательность инвестиционных площадок для гринфилд проектов в условиях высокой стоимости кредитных ресурсов в кризис снизилось по всей стране.
- Качество реализации интерактивной карты инвестиционных площадок не отвечает лучшим российским практикам и реализации интерактивных карт на базе геоинформационных систем в рамках полноценных инвестиционных порталов муниципалитетов, интегрированных в т.ч. с региональными инвестиционными порталами,
- Мероприятия, осуществляемые Администрацией, являются преимущественно пассивными и ориентированы на ожидание обращения инвестора, а не на активное предложение инвестиционных возможностей города, привлекательных проектов, превентивное содействие инвестору. Не используются в полной мере возможности конференц-площадок, форумов, выставок для выстраивания коммуникаций с потенциальными и действующими инвесторами, в т.ч. не инициировано проведение собственных крупных инвестиционных мероприятий на территории Великого Новгорода;
- Усилия по выстраиванию взаимоотношений с инвесторами во многом нивелировались большим числом новостей о политическом кризисе в Великом Новгороде в 2014-2016 гг., связанном с уголовными делами против мэра города, попыткой импичмента и другими элементами политической нестабильности в городском округе.

Администрацией Великого Новгорода не осуществлялись мероприятий по содействию появлению в городе таких инструментов поддержки инвестиционной активности, как:

- Использование мер федеральной поддержки (Минпромторг, ФРП) обрабатывающей промышленности, включая субсидии на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам на цели реализации

инвестиционных проектов создания новых высокотехнологичных обрабатывающих производств, льготные займы на реализацию инвестиционных проектов,

- Создание Некоммерческого партнерства «Развитие Великого Новгорода» для целей развития инвестиционного климата, формирования предложений по улучшению бизнес-среды, инфраструктуры, городской сред, сближению позиций бизнеса, общества и муниципальной власти по вопросам социально-экономического развития Великого Новгорода,
- Привлечение в Великий Новгород операторов банковских услуг по развитию системы кредитования и микрокредитования малых и средних предприятий
- Представление информации (анкет проектов) об инвестиционных проектах малых и средних предприятий Великого Новгорода на Бирже проектов АО «МСП-банк» (группа Внешэкономбанка).

Приведенные фактические результаты инвестиционной активности в Великом Новгороде, оценка стратегических подходов города к инвестициям и взаимодействию с инвесторами, результативность осуществляемых действий по выстраиванию взаимоотношений с инвесторами, использованию инструментов стимулирования и поддержки инвестиционных проектов, показывают, что:

- Взаимодействие Администрации Великого Новгорода с инвесторами выстроено недостаточно эффективно,
- Привлеченный интерес инвесторов недостаточен для возобновления полноценного инвестиционного процесса в Великом Новгороде,
- Требуется расширение инструментария взаимодействия с инвесторами и поддержки инвестиционных проектов, в т.ч. за счет взаимодействия с федеральными и областными властями, развития информационных систем в сфере инвестиций,
- Необходимо развитие коммуникационных каналов взаимодействия с инвесторами, включая собственные инвестиционные мероприятия, создание некоммерческого партнерства, и превентивное предложение инвестиционных возможностей города,
- Необходима разработка инвестиционной стратегии города,
- Без снижения интенсивности политических конфликтов в городе эффективность мер по взаимодействию с инвесторами будет минимальной.

4.6. Управление землей и охрана природы

В целях осуществления полномочий органов местного самоуправления в области использования земли и охраны природы в Великом Новгороде действуют две муниципальные программы:

- «Развитие градостроительства и землепользования в Великом Новгороде» на 2014-2017 годы,
- «Защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечение первичных мер пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах на территории Великого Новгорода» на 2015-2017 годы.

Вместе с тем в рассматриваемом периоде ряд полномочий органов местного самоуправления в области использования земли и охраны природы реализовывался с нарушениями:

1. Осуществлялась незаконная передача коммерческим организациям земельных участков под использование в коммерческих целях без соответствующего оформления, согласования и платы в муниципальный бюджет (пример, парковка ТРК «Мармелад») (подробнее см. раздел 4.10 настоящего отчета)

2. Не в полной мере реализуются обязательства в сфере обеспечения земельными участками граждан льготных категорий.

В городском округе по состоянию на май 2015 г. отмечался самый низкий в области процент обеспеченности земельными участками граждан льготных категорий – 50,1% (по области – 73%). На 1 января 2015 года сохранялась очередь из 718 семей.

3. Неэффективно исполняются полномочия, связанные с управлением муниципальным имуществом и организацией сбора, вывоза, утилизации и переработки бытовых и промышленных отходов, напрямую влияющие на экологическую ситуацию в городском округе. Эксплуатируемый с 1996 года полигон твердых бытовых отходов был загружен сверх расчетной вместимости уже в 2012 году, при этом Администрацией не предпринимается должных мер по строительству второй очереди полигона. Из-за непринятия своевременных и должных мер со стороны администрации в ситуацию вынуждены были вмешаться правоохранительные органы, в результате чего обязанность по введению в строй нового полигона возложена на Администрацию Великого Новгорода судебным решением. Более того, данный полигон находится в безвозмездном пользовании коммерческой организации и не приносит доходов в бюджет муниципального образования, являясь лишь центром затрат (оплата услуг подрядчика по сбору и утилизации отходов), следовательно, не формируется источник финансирования мероприятий по строительству второй очереди. Бездействие Администрации Великого Новгорода ставит под угрозу экологическую безопасность населения на территории Великого Новгорода и Новгородского района. Кроме того, должным образом не организован контроль за уборкой территорий Великого Новгорода, выявлены нарушения требований и условий муниципального контракта, качество и сроки выполнения работ не соблюдается, предписания по устранению претензий не соблюдаются.

4. Недофинансирование инвестиционной программы в сфере замены стареющих сетей водоснабжения и канализации в городе приводит к ухудшению качества воды, росту содержания в ней железа, что также негативно сказывается на состоянии здоровья населения и окружающей среде.

5. Невыполнение предписаний МЧС по созданию муниципальной системы оповещения и информирования населения о чрезвычайных ситуациях.

4.7. Жилищно-коммунальное хозяйство, бытовое, торговое обслуживание населения

В части реализации полномочий Администрации Великого Новгорода в области жилищно-коммунального хозяйства, бытового и торгового обслуживания населения контролирующими органами (Контрольно-счетной палатой Великого Новгорода) отмечались следующие типичные недостатки и нарушения:

1) Многочисленные нарушения при использовании средств, выделенных на строительство и ремонтные работы:

- отсутствие подтверждения достоверности определения сметной стоимости строительства «под ключ» двух многоэтажных жилых домов, допущенные нарушения в сфере закупок
- неэффективное использование средств на осуществление капитальных вложений
- бездействие должностных лиц заказчика по вопросу предоставления подрядчиком обеспечительных мер по исполнению муниципальных контрактов, несвоевременное, неполное принятие мер по взысканию штрафных санкций
- нарушение исполнения условий муниципальных контрактов
- нарушение установленных лимитов бюджетных обязательств
- нарушения законодательства в сфере закупок: не обеспечено согласование новых условий муниципальных контрактов в связи с уменьшением ранее доведенных лимитов бюджетных обязательств, при этом финансовым органом санкционирована оплата по контрактам
- необходимость осуществления дополнительных финансовых вложений вследствие невыполнения контрактов, необходимость консервации строительства
- нарушение правил консервации, непроведение экспертизы результатов выполненных работ

2) Нарушения при размещении нестационарных торговых объектов

3) Нарушения в целевом и эффективном использовании средств бюджета по МЦП «Капитальный ремонт и ремонт дворовых территорий многоквартирных домов, проездов к дворовым территориям многоквартирных домов в границах муниципального образования – городского округа Великий Новгород» на 2012 г.:

- недостоверное представление отчетных данных о финансировании и результатах реализации программы,
- нарушения подрядчиками сроков выполнения работ,
- некачественное выполнение отдельных видов работ,
- оплата фактически не выполненных работ,
- недофинансирование мероприятий программы за счет средств собственников по вине ГРБС (не были созданы условия, обеспечивающие выполнение управляющими организациями софинансирования работ за счет средств собственников МКД),
- несвоевременная оплата управляющими организациями выполненных работ (отсутствие контроля со стороны ГРБС),
- нарушение сроков выполнения работ, отсутствие мер принуждения со стороны заказчика.

В отношении Администрации Великого Новгорода вынесено и не исполнено 186 судебных решений по выполнению капитального ремонта общего имущества многоквартирных домов на общую сумму 617,4 млн рублей.

4) Администрацией города в полном объеме не реализованы права и обязанности учредителя по регулированию и контролю за ФХД МУП «Городские бани» (не установлен порядок составления, утверждения и установления планов (программ) ФХД, не утверждены и не доведены показатели экономической эффективности, следовательно, не осуществляется контроль за их выполнением).

Несоблюдение принципа обеспечения баланса интересов поставщиков и потребителей услуг на основе доступности для населения и компенсации поставщикам услуг затрат на их предоставление – нарушение решения Думы Великого Новгорода от 22.03.2007 № 484

5) Неэффективное использование средств на содержание площадки временного складирования снега и смёта

Выявленные многочисленные нарушения существенным образом влияют на качество жизни населения Великого Новгорода, что подтверждается результатами опросов населения об удовлетворенности качеством услуг в сфере ЖКХ (см. раздел 2.3.).

4.8. Социальная защита

В целях обеспечения социальной защиты населения в Администрации Великого Новгорода функционирует структурное подразделение – Комитет по социальным вопросам Администрации Великого Новгорода.

Администрация Великого Новгорода активно реализует право предоставлять дополнительные меры социальной поддержки для отдельных категорий граждан - жителей Великого Новгорода за счет средств бюджета Великого Новгорода и особое внимание уделяет вопросам поддержки семьи, материнства и детства.

Начиная с 2011 года Администрацией Великого Новгорода инициировано принятие ряда нормативных правовых актов, устанавливающих дополнительные меры социальной поддержки и направленных на поддержку семей с детьми, в том числе многодетных семей:

- единовременное пособие в размере 7500,00 рублей при рождении первого ребенка;
- ежемесячная компенсация в размере 50 процентов от установленной платы за коммунальные услуги многодетным семьям, имеющим в своем составе пять и более детей в возрасте до восемнадцати лет;
- единовременная выплата в размере 1 000 000,00 рублей семьям в связи с одновременным рождением трех и более детей;
- единовременная выплата в размере 400 000,00 рублей на улучшение жилищных условий семьям в связи с одновременным рождением двух детей.

Несмотря на наметившиеся в области положительные тенденции в социально-экономическом положении семей и детей, доля граждан в семьях, имеющих детей, состоящих на учете в органах социальной защиты населения, в общем числе малоимущих семей остается высокой и составляет более 90,0 процентов.

В целом на предоставление мер социальной поддержки, выплату пособий, компенсаций в 2015 году израсходовано 976,65 млн. рублей, в том числе на исполнение переданных отдельных государственных полномочий – 950,13 млн. рублей, на обеспечение мер социальной поддержки, установленных нормативными актами органов местного самоуправления Великого Новгорода, реализуемых через органы социальной защиты, – 26,51 млн. рублей.

В настоящее время в Великом Новгороде действует муниципальная программа «Социальная поддержка отдельных категорий граждан в Великом Новгороде на 2014-2017 гг.». Вместе с тем, Постановлением Администрации Великого Новгорода от 30.09.2016 № 4504 утверждена муниципальная программа Великого Новгорода «Социальная поддержки отдельных категорий граждан в Великом Новгороде» на 2017-

2023 годы. В соответствии с Программой на 2017-2023 гг. в сфере социальной защиты реализуются выполнение переданных государственных полномочий, в том числе:

1) социальная поддержка малоимущих семей, малоимущих одиноко проживающих граждан и лиц, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, оказание адресной социальной поддержки отдельным категориям граждан:

- оказание государственной социальной помощи малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам и социальной поддержки лицам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, в виде единовременных денежных выплат;
- оказание адресной социальной поддержки отдельным категориям граждан в виде денежных выплат в возмещение расходов, связанных с зубопротезированием, проездом в автомобильном транспорте межмуниципального сообщения по территории Новгородской области, приобретением проездного билета на проезд в городском и пригородном сообщении;
- оказание социальной поддержки малоимущим семьям (малоимущим одиноко проживающим гражданам) по газификации их домовладений;
- возмещение расходов стоимости проезда в транспорте междугородного сообщения детям из малоимущих семей, нуждающимся в санаторно-курортном лечении, в размере 50 процентов скидки со стоимости проезда;

2) социальная поддержка семей с детьми:

- выплата пособия на ребенка семьям с доходами ниже величины прожиточного минимума в Новгородской области;
- выплата единовременного пособия при рождении третьего и последующих детей;
- выплата единовременного пособия одиноким матерям при рождении ребенка в 2015 - 2016 годах;
- выплата ежемесячной денежной компенсации в размере 50 процентов от установленной платы за коммунальные услуги многодетным семьям;
- возмещение организациям-перевозчикам расходов по предоставлению мер социальной поддержки многодетным семьям - бесплатному проезду на автомобильном транспорте общего пользования (троллейбус, автобус) в городском и пригородном сообщении для обучающихся общеобразовательных организаций;
- выплата ежемесячной денежной компенсации в размере 50 процентов от установленной платы за коммунальные услуги многодетным семьям, имеющим в своем составе пять и более детей в возрасте до 18 лет;
- выплата единовременного пособия при рождении первого ребенка;
- предоставление единовременной денежной выплаты в размере 1 млн. рублей семьям при одновременном рождении трех и более детей;
- предоставление единовременной денежной выплаты в размере 400 тыс. рублей на улучшение жилищных условий семьям при одновременном рождении двух детей;

3) социальная поддержка льготных категорий граждан и граждан, имеющих особые заслуги перед государством, Новгородской областью и Великим Новгородом, а также иных категорий граждан:

- выплата ежемесячной денежной компенсации расходов по оплате за жилое помещение и коммунальные услуги отдельным категориям граждан (ветеранам и инвалидам Великой Отечественной войны, ветеранам труда, ветеранам труда Новгородской области) в размере 50 процентов от установленной платы;
- предоставление ежемесячной денежной выплаты отдельным категориям граждан (ветераны труда, ветераны труда Новгородской области, реабилитированные лица, труженики тыла);
- предоставление мер социальной поддержки реабилитированным лицам и лицам, пострадавшим от политических репрессий, в виде ежемесячной денежной компенсации по оплате жилого помещения и коммунальных услуг; возмещение один раз в год расходов по проезду (туда и обратно): железнодорожным транспортом, водным, воздушным или междугородным автомобильным транспортом; оплата в размере 50 процентов вневедомственной охраны для одиноко проживающих лиц и одиноко проживающих супружеских пар, в которых один из супругов является репрессированным;
- предоставление ежемесячной денежной выплаты лицам, удостоенным звания "Герой Социалистического труда";
- выплата социального пособия на погребение в случае, если умерший не подлежал обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством на день смерти и не являлся пенсионером, а также в случае рождения мертвого ребенка по истечении 154 дней беременности;
- возмещение специализированным службам по вопросам похоронного дела стоимости услуг, предоставляемых согласно гарантированному перечню услуг по погребению, а также погребение умерших (погибших), не имеющих супруга, близких родственников и иных родственников либо законного представителя умершего, в случаях, указанных выше;
- предоставление ежемесячной денежной выплаты Почетным гражданам Великого Новгорода и лицам, замещавшим должности руководителей исполнительных и представительных органов власти Великого Новгорода;
- погребение Почетных граждан Великого Новгорода и лиц, замещавших должности руководителей исполнительных и представительных органов власти Великого Новгорода;
- предоставление ежемесячной денежной компенсации расходов по оплате коммунальных услуг и дополнительной ежемесячной денежной компенсации расходов по оплате за пользование телефоном, радиотрансляционной точкой и коллективной антенной ветеранам боевых действий;
- организация и проведение общегородских мероприятий и благотворительных акций для отдельных категорий граждан Великого

Новгорода для малоимущих семей, граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации (проведение марафона "Рождественский подарок");

- выплата ежемесячного денежного пособия спортсменам-ветеранам;
- предоставление ежемесячной денежной выплаты по договорам пожизненной ренты при передаче принадлежащего пожилым гражданам жилья в муниципальную собственность;
- выплата ежемесячного денежного пособия гражданам, достигшим возраста 100 лет;
- доплаты к пенсиям в виде ежемесячной денежной выплаты лицам, замещавшим муниципальные должности, должности муниципальной службы, в связи с прекращением замещения указанных должностей при достижении выслуги при выходе на страховую пенсию по старости (инвалидности);

4) обеспечение деятельности по содержанию штатных единиц, осуществляющих переданные отдельные государственные полномочия;

5) социальная поддержка семей, воспитывающих детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, установленных региональным законодательством:

- предоставление единовременной выплаты лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на текущий ремонт находящихся в их собственности жилых помещений, расположенных на территории Новгородской области;
- предоставление ежемесячной денежной выплаты лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обучающимся в муниципальных образовательных учреждениях, и семьям, воспитывающим детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Следует отметить, что Администрацией Великого Новгорода с нарушениями осуществляются отдельные полномочия по обеспечению жильем детей-сирот. В 2014 году Администрацией Великого Новгорода не были выполнены переданные отдельные государственные полномочия по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа.

На 31.12.2014 в списке детей-сирот, которые подлежали обеспечению жилыми помещениями, состояло 280 человек, из которых 101 имели право на обеспечение жильем в 2012-2014 гг. Соглашение о выделении финансирования путем выделения субвенции из бюджета Новгородской области в размере 33 млн рублей было заключено между департаментом образования науки и молодежной политики Новгородской области и Администрацией Великого Новгорода.

Несмотря на выделение средств, никаких действенных мер по исполнению переданных государственных полномочий не предпринималось, конкурсные процедуры по объявлению подряда на строительство многоквартирных домов не были объявлены и проведены, последствием чего стало принятие решения Новгородской областной думой о перераспределении субвенции с 2014 на 2015 г. и, соответственно, неисполнение обязательств перед вышеуказанными категориями граждан по обеспечению их жилыми помещениями. В 2014 г. детям-сиротам были предоставлены всего 2 квартиры из

освободившегося муниципального жилищного фонда. По состоянию на 22.05.2015 г. Администрацией не были исполнены 72 судебных решения по обеспечению жилыми помещениями детей-сирот.

По состоянию на 1 января 2016 года 76 детей-сирот и лиц из их числа не обеспечены жилыми помещениями. В 2016 году право на обеспечение жилыми помещениями возникнет у 77 детей-сирот. Учитывая произошедшее исключение из списка детей-сирот и лиц из их числа, подлежащих обеспечению жилыми помещениями, одного гражданина, в 2016 году необходимо обеспечить жильем 152 гражданина. По состоянию на 12.07.2016 Администрацией Великого Новгорода в 2016 году, во исполнение переданных отдельных государственных полномочий, обеспечено жильем 38 детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (25% от общего числа граждан указанных категорий, нуждающихся в обеспечении жильем).

4.9. Образование и социально-культурное обслуживание населения

Анализ реализации полномочий Администрации Великого Новгорода в области образования и социально-культурного обслуживания населения не выявил критических и существенных недостатков в данной сфере деятельности органов местного самоуправления. Вместе с тем контролирующими органами (Контрольно-счетной палатой Великого Новгорода) выявлен ряд недостатков в деятельности Администрации Великого Новгорода и подведомственных учреждений:

1) В рамках использования средств бюджета на модернизацию системы общего образования:

- неэффективное использование средств (неиспользование закупленного дорогостоящего оборудования),
- оплата фактически не выполненных работ по осуществлению ремонтных работ.

2) Нарушение порядка учета и сохранности имущества, приобретенного за счет средств межбюджетных трансфертов, выделенных на организацию и предоставление дошкольного образования – предоставление недостоверных сведений об имуществе, риск утраты имущества.

3) Неисполнение обязанностей по осуществлению полномочий, предусмотренных Законом Российской Федерации от 14.01.1993 №4292-1 «Об увековечивании памяти погибших при защите Отечества». По состоянию на конец марта 2015 года 22 воинских захоронения, расположенных на территории Великого Новгорода и являющихся объектами культурного наследия, не имели проектов охранных зон, их правовой статус был не определен, часть объектов находилась в неудовлетворительном состоянии. Такое отношение к исполнению полномочий являлось предметом прокурорской проверки, а также предметом внимания Комитета государственной охраны культурного наследия Новгородской области.

4.10. Градостроительство

Генеральный план Великого Новгорода утвержден Решением Думы Великого Новгорода от 28.12.2009 № 553. Кроме того, Администрацией Великого Новгорода принято постановление от 3 ноября 2010 года № 4780 «Об утверждении плана реализации Генерального плана Великого Новгорода».

В соответствии с Генеральным планом приоритетными направлениями градостроительного развития Великого Новгорода являются:

- 1) сохранение и использование объектов культурного наследия, развитие инфраструктуры туризма и отдыха;
- 2) развитие прогрессивных наукоемких технологий и экологически безопасного промышленного производства;
- 3) улучшение экологии окружающей среды посредством ограничения развития опасных для нее производств;
- 4) развитие социальной, инженерной и транспортной инфраструктур;
- 5) строительства жилья, доступного для приобретения в собственность или найма всем категориям граждан независимо от уровня их доходов.

Утвержденный Генеральный план был подготовлен в соответствии с Правилами землепользования и застройки в г. Новгороде, утвержденными Решением Новгородской городской Думы от 19.12.1996 № 36.

В ходе анализа эффективности деятельности органов местного самоуправления Исполнителем отмечены существенные и критические факты нарушения исполнения полномочий органов местного самоуправления в сфере градостроительства в части застройки Великого Новгорода, выдачи разрешений на строительство и т.д.

В 2012-2013 гг. ООО «Нординвест» на принадлежащем ему участке было осуществлено незаконное строительство и создана самовольная постройка ТРЦ «Мармелад». Зная о ведущемся незаконном строительстве, должностными лицами Администрации Великого Новгорода не было предпринято должных мер к пресечению незаконного строительства, а была допущена совокупность действий, фактически направленных на «легализацию» самовольной постройки, выразившихся в издании ряда постановления, изменяющих ранее изданные правовые акты с целью приведения содержания этих актов в соответствие с фактически осуществленными застройщиком незаконными действиями. Кроме того, председателем комитета архитектуры, градостроительства и земельных ресурсов Администрации Великого Новгорода было выдано градостроительное задание от 28.03.2013 на выполнение работ по корректировке документации по планировке территории «Парк 1150-летия», направленного на установление на территории объекта общественного назначения (парка) зоны размещения парковки легковых автомобилей для частного застройщика – ООО «Нординвест», ведущего строительство ТРЦ «Мармелад» на соседнем земельном участке.

Названная совокупность действий может содержать признаки коррупционных проявлений – злоупотребление служебными полномочиями в интересах третьего лица, причиняющих вред общественным интересам.

Также Администрацией Великого Новгорода не исполняется ряд полномочий по строительству отдельных объектов (полигон ТБО). Подробно данный вопрос рассмотрен в п. 4.6 настоящего Отчета.

Кроме того, прокурором Великого Новгорода выявлены нарушения градостроительного и земельного законодательства в части установки забора на земельном участке по адресу: Великий Новгород, Андреевская улица, д. 6, принадлежащем мэру Великого Новгорода. Кирпичный забор по указанному адресу был самовольно установлен на территории общего пользования вдоль Андреевской улицы. Общая площадь самовольно занятой территории составляет более 100 квадратных метров.

4.11. Транспорт и связь

В рассматриваемом периоде (2013-2014 гг.) полномочия по организации транспортного обслуживания населения реализовывались Администрацией Великого Новгорода путем работы на территории городского округа предприятий пассажирского транспорта, в т.ч. муниципального унитарного предприятия «ПАТП-2», преобразованного в ОАО «Автобусный парк», а также ОАО «Троллейбусное депо». Неэффективная деятельность данных предприятий (см. раздел 4.2 настоящего отчета), в том числе в части невозможности обеспечения наличия подвижного состава для выполнения транспортной работы, а также низкое качество пассажирских перевозок привели к существенному снижению числа перевезенных пассажиров и росту автомобилизации населения.

С 01 января 2015 года полномочия по организации транспортного обслуживания населения Великого Новгорода на основании Закона Новгородской области от 27 октября 2014 г. N 646-ОЗ "О перераспределении полномочий по организации транспортного обслуживания населения между поселениями в границах муниципального района, в границах городского округа, городского и сельского поселения Новгородской области между органами местного самоуправления Новгородской области и органами государственной власти Новгородской области" перешли к Правительству Новгородской области.

Вместе с тем, ряд полномочий в области транспорта и связи остался в ведении органов местного самоуправления: создание условий для предоставления транспортных услуг населению, создание условий для обеспечения населения Великого Новгорода услугами связи, разработка муниципальных программ развития автотранспортной инфраструктуры Великого Новгорода, организация изучения спроса населения на транспортные услуги для дальнейшего развития транспортной инфраструктуры.

У городских властей отсутствует стратегическая позиция по перспективному развитию городского транспорта, сети маршрутов, появлению новых форм и современных способов оплаты проезда, повышению комфортности перевозок, развитию инфраструктуры (остановки и т.д.), не сформулирована концепция и не разработана стратегия и/или программа развития транспорта.

В части содержания дорожной сети Великого Новгорода контролирующими органами отмечались многочисленные нарушения подрядчиками сроков выполнения работ по капитальному ремонту, ремонту автодорог, а также неприменение заказчиком (Администрацией Великого Новгорода) правовых механизмов в целях обеспечения эффективного использования бюджетных средств в связи с наступлением негативных последствий. Не исполняются нормативы по ремонту автомобильных дорог, дорожная деятельность в отношении автомобильных дорог местного значения в границах городского округа осуществляется ненадлежащим образом. Бездействие Администрации в отношении реализации решений заседания комиссии по обеспечению безопасности дорожного движения привело к росту аварийности и числа погибших в ДТП, деятельность Администрации Великого Новгорода в области безопасности дорожного движения признавалась неудовлетворительной.

Отсутствие изменений в ситуации (состоянии автодорог) при возрастающем вливании денежных средств и росте объемов ремонта указывает на снижающуюся покупательную способность муниципальных средств, их недостаточно эффективное освоение, недостаточный контроль над качеством производимых работ, используемых

материалов, выполнением гарантийных обязательств подрядчиков. Отсутствие изменений в подходах к дорожному хозяйству не позволяет стимулировать в этой части рост муниципального продукта и создавать национальное богатство. Необходима смена парадигмы в управлении развитием дорожной инфраструктуры, требующая применения иных методов дорожного строительства и ремонта, связанных с долгосрочными обязательствами сторон (контракты жизненного цикла, ГЧП и др. инструменты).

4.12. Муниципальные закупки

Процессы организация и проведения муниципальных закупок в Великом Новгороде регулируются федеральными нормативно-правовыми актами, в т.ч. федеральными законами № 44-ФЗ от 05.04.2013 «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», № 223-ФЗ от 18.07.2011 «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц», № 135-ФЗ от 26.07.2006 «О защите конкуренции» и т.д.

В ходе проведения проверок в сфере соблюдения органами местного самоуправления законодательства о контрактной системе контрольными и надзорными органами (прокуратура, независимые экспертные организации) выявлены факты нарушения законодательства в сфере закупок.

Так, в 2014 году Прокуратура Новгородской области в справке о состоянии законности в сфере соблюдения органами МСУ законодательства о контрактной системе от 30.10.2014 г. отмечала, что органами местного самоуправления Великого Новгорода не соблюдались требования ч.2 ст.112 Федерального закона № 44-ФЗ, регуливающей вопросы размещения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» планов-графиков размещения заказов на 2014 год.

08 июня 2015 года состоялось рассмотрение Новгородским УФАС России административного дела в отношении Первого заместителя Главы Администрации Великого Новгорода по части 4.2 статьи 7.30 КоАП РФ по факту нарушения действующего законодательства Российской Федерации о контрактной системе в марте 2015 года при осуществлении закупки путем проведения электронного аукциона на право заключения муниципального контракта на оказание услуг по производству и распространению в теле- и радиоэфире материалов о деятельности Администрации Великого Новгорода в 2015 году. Должностное лицо муниципального заказчика утвердило документацию о проведении электронного аукциона с нарушениями частей 3,4,5 статьи 22, пункта 1 части 1 статьи 31, части 1 статьи 34, части 6 статьи 31, пункта 2 части 1 статьи 64 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд». Нарушения выразились в установлении в документации об электронном аукционе требований к участникам и составу заявки на участие в рассматриваемой закупке, влекущих за собой ограничение количества участников и ненадлежащем установлении в проекте контракта наименования предмета закупки. Кроме того, имело место несоблюдение порядка обоснования начальной (максимальной) цены контракта, установленного действующим законодательством о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Итогом рассмотрения дела стало наложение административного штрафа.

3 июня 2016 года Новгородское УФАС России вынесло решения по рассмотрению двух жалоб на нарушения законодательства о контрактной системе при проведении

аукциона на строительство школы на 1350 мест в Деревяницком микрорайоне Великого Новгорода. По результатам рассмотрения жалоб и проведения внеплановой проверки закупки комиссия управления выявила нарушения Федерального закона № 44-ФЗ в документации в части описания объекта закупки и установления требований к участнику электронного аукциона. Однако, поскольку заявка участника аукциона полностью соответствует требованиям закона и документации и отсутствуют доказательства того, что выявленные нарушения повлияли на результаты закупки, а также, учитывая социальную значимость объекта закупки, принято решение предписание не выдавать и разрешить заказчику заключить муниципальный контракт на строительство школы с единственным участником торгов. Должностное лицо заказчика - комитета по образованию Великого Новгорода будет привлечено к административной ответственности (штрафу) за утверждение документации, не соответствующей требованиям законодательства о контрактной системе.

Кроме того, в рассматриваемом периоде 2013-2016 гг. отмечались факты проведения муниципальных закупок с признаками создания преференций отдельным коммерческим организациям, в т.ч. с возможными целями создания их монопольного положения на рынке муниципального заказа по направлениям: вывоз твердых бытовых отходов (ЗАО «Новгородское спецавтохозяйство»), проектирование, реконструкция и ремонт дорог и т.д. Кроме того, мэр Великого Новгорода публично заявлял о необходимости нарушения законодательства о конкуренции для целей расторжения договоров с подрядчиками по муниципальным заказам из-за пределов Великого Новгорода.

Нарушения законодательства в сфере закупок, в т.ч. ввиду неэффективного управления Главой Администрации Великого Новгорода, некомпетентности муниципальных служащих, являются неэффективным исполнением полномочий органов местного самоуправления. Выявленные нарушения в сфере закупок свидетельствуют о признаках неэффективного использования муниципального имущества, неэффективного расходования средств бюджета Великого Новгорода, что в конечном итоге ведет к ухудшению качества жизни населения городского округа и замедлению темпов его социально-экономического развития.

В ходе анализа выявлено, что наиболее проблемными направлениями деятельности Администрации являются:

- Вывоз твердых бытовых отходов;
- Осуществление капитальных ремонтов в многоквартирных домах;
- Улучшение жилых условий для нуждающихся в них;
- Управление муниципальными предприятиями;
- Муниципальные закупки и контроль за исполнением муниципальных контрактов;
- Организация планирования социально-экономического развития и параметров бюджета города,
- Кадровое обеспечение (раздутый штат, завышение заработной платы).

Эффективность управления городским хозяйством со стороны Администрации Великого Новгорода характеризуется такими фактами, как:

- выявленные в 2015 г. Контрольно-счетной палатой Великого Новгорода нарушения и недостатки на общую сумму 408,4 млн рублей, в том числе неэффективное использование бюджетных средств 47,1 млн рублей (11,5%), были устранены Администрацией только на 40% от выявленных (163,4 млн рублей);
- разработанные и утвержденные Администрацией Великого Новгорода муниципальные программы, мероприятия которых формируют основную часть бюджета городского округа, фактически не могут быть адекватно подвергнуты анализу эффективности сторонними проверяющими, т.к. их целевые показатели редактируются под фактически выполненные по итогам реализации за год. Соответственно, публикуемые на сайте Администрации сведения об эффективности муниципальных программ являются подложными и не соответствующими действительности;
- Результаты деятельности Администрации Великого Новгорода за 2013-2016 гг. в рамках приведенных в таблице выше полномочий получили свое отражение в целом ряде уголовных дел, а также судебных решений по искам горожан, надзирающих органов и общественных организаций, в их числе:
 - 1) В 2015 г.
 - 20 августа 2015 года СУ СК России по области было возбуждено уголовное дело в отношении Мэра г. Великий Новгород Юрия Бобрышева по ст. 293 ч.1 Уголовного кодекса РФ (Халатность). Основанием явилось непринятие Мэром действенных мер по освоению переданных из областного бюджета 32 млн. руб., предназначенных для приобретения жилых помещений детям-сиротам. В 2016 году уголовное дело прекращено.
 - 5 октября 2015 года в Администрацию Великого Новгорода поступило требование от Управления по исполнению особо важных исполнительных производств Федеральной службы судебных приставов России об исполнении решения Новгородского районного суда от 12.11.2013 о введении в эксплуатацию второй очереди полигона ТБО в течение 7 дней со дня получения требования. По состоянию на конец ноября 2016 года решение суда не исполнено. Мер процессуального принуждения не принято.
 - 5 ноября 2015 года возбуждено уголовное дело в отношении Мэра Великого Новгорода по признакам преступления, предусмотренного ч.2 статьи 286 УК РФ, по факту превышения им своих должностных полномочий, связанных с неправомерным использованием по Договору о Возобновляемом фонде денежных средств, выделенных Северной корпорацией НЕФКО на проекты энергоресурсосбережения и охрану окружающей среды города. В настоящее время, уголовное дело находится на стадии прекращения.
 - 2) В 2014 г.
 - В мае 2014 года Думой Великого Новгорода направлены заявления прокурору Новгородской области, руководителю Следственного управления СК по Новгородской области, УМВД по Новгородской

области о проведении проверки в отношении должностных лиц Администрации и ОАО «Автобусный парк» по признакам преступлений, предусмотренных статьями 178, 201, 285 УК РФ. В возбуждении уголовного дела отказано.

- В июне 2014 года Думой Великого Новгорода направлены обращения прокурору Новгородской области, в Следственное управление СК по Новгородской области, УМВД по Новгородской области, прокурору Великого Новгорода о проведении проверки в отношении должностных лиц Администрации Великого Новгорода по фактам злоупотребления должностными полномочиями, допущенными ими при строительстве торгово-развлекательного центра «Мармелад». В возбуждении уголовного дела отказано.

Значительное число нарушений и злоупотреблений выявленное в рамках анализа указывает на следующие проблемы в организации деятельности Администрации Великого Новгорода:

- Отсутствие заинтересованности городских властей в долгосрочном устойчивом развитии Великого Новгорода, жилой среды, качества жилого фонда и услуг ЖКХ, привлечении инвестиций в развитие города, если инвестиционный денежный поток не контролируется определенным кругом коммерческих организаций;
- Ориентация городских властей на максимальную эксплуатацию формируемых в городском хозяйстве денежных потоков, образованных платежами населения за ЖКХ, средствами муниципального и регионального бюджета, а также сформированных в ходе продажи или передачи в управление муниципального имущества в интересах отдельных коммерческих организаций. Данная работа организуется системно в различных областях городского хозяйства – вывоз ТБО, ремонт дорог, капитальные ремонты и др.;
- Повторяющиеся действия в сфере муниципальных закупок и материально-технического обеспечения социально-экономического развития Великого Новгорода по недопущению развития конкуренции по отношению отдельных городских компаний-подрядчиков со стороны компаний не из Великого Новгорода;
- Кадровая политика администрации города, ориентированная на включение в команду администрации руководящих работников, которые, по мнению СМИ и общественности (т.е. это является общественно известной информацией), связаны деловыми и человеческими отношениями с представителями ОПГ, ранее причастными к экономическим преступлениям на территории Новгородской области при губернаторе Прусаке, а также принятие кадровых решений, противоречащих действующему в Великом Новгороде законодательству, нарушение принципа оптимальности при формировании организационно-штатной структуры Администрации и сопутствующая недостаточная эффективность расходования средств бюджета;
- Наличие в структуре городского управления зон непрозрачной деятельности, процессов муниципального управления, недостаточно контролируемых

компетентными органами, или недостаточно регламентированных, что позволяет осуществлять некорректные финансовые и имущественные операции, ведущие к конфликтным ситуациям и уголовным делам.

Таким образом, настоящим исследованием подтверждаются факты того, что в г. Великий Новгород по целому ряду ключевых направлений городского хозяйства, непосредственным образом влияющих на социально-экономическое развитие и качество жизни населения, Администрацией городского округа в лице мэра Великого Новгорода в период 2013-2016 гг. фактически не исполнялись обязанности в рамках своих полномочий или исполнялись с очень низкой эффективностью. Нарушения исполнения полномочий зафиксированы в результатах проверок следственных органов, Прокуратуры, Контрольно-счетной палаты Великого Новгорода и др. органов.

В числе полномочий неисполненных с должным качеством находятся:

- вопросы местного значения,
- полномочия, предусмотренные федеральным законом «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» и иными федеральными законами,
- полномочия, предусмотренные уставом муниципального образования,
- обязанности по осуществлению органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов РФ.

По данным «Сводного доклада о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городского округа и муниципальных районов», ежегодно формируемого Правительством Новгородской области²⁹, в 2012-2015 гг. Великий Новгород, несмотря на столичный статус и крупнейший вклад в экономику региона, ни разу не занимал первого места по эффективности деятельности органов местного самоуправления. Худший результат в 2014 г. – 7 место, лучший в 2015 – 2 место. Среднее отставание рейтинга Великого Новгорода в 2012-2015 гг. от рейтинга победителей ежегодных докладов об эффективности местного самоуправления области – 5,6%.

Для целей настоящего исследования был рассмотрен также показатель удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления городского округа (муниципального района).

Необходимо отметить существенные различия данных, опубликованных Правительством Новгородской области³⁰ по данному показателю с данными ежегодного доклада Мэра Великого Новгорода «О социально-экономическом развитии Великого Новгорода» за 2012-2015 гг., см. рисунок 19. В докладах мэра Великого Новгорода значения являются завышенными относительно данных Правительства Новгородской области (от 19% до 60%), особенно по итогам 2015 г., в котором произошла попытка импичмента мэра и имелись объективные признаки ухудшения экономической ситуации.

²⁹ Доклад ежегодно готовится в соответствии с Постановлением Правительства Новгородской области от 12.08.2013 №120 «Об утверждении Порядка оценки значений показателей деятельности органов местного самоуправления городского округа и муниципальных районов области»

³⁰ в Сводных докладах о результатах мониторинга эффективности деятельности органов местного самоуправления городского округа и муниципальных районов Новгородской области по итогам 2012 – 2015 гг.

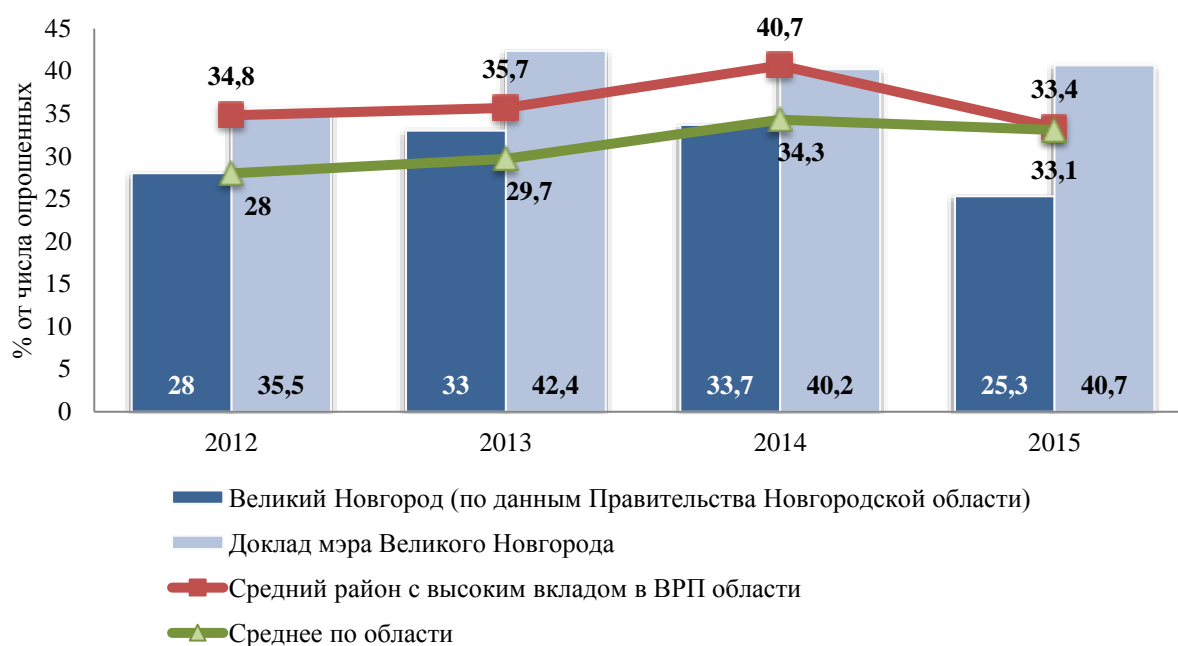


Рисунок 19 – Удовлетворенность населения деятельностью органов местного самоуправления городского округа (муниципального района) в 2012-2015 гг.

По данным Правительства Новгородской области, начиная с 2014 года уровень удовлетворенности населения Великого Новгорода уступал средним показателям по области от 0,6% до 8,1%.

При сравнении результатов опросов населения по Великому Новгороду с усредненными показателями районов³¹ с высоким уровнем вклада в областной ВРП выявлено существенное отставание Великого Новгорода в удовлетворенности населения деятельностью органов местного самоуправления. В указанных районах удовлетворенность на 7,5-15,3 п.п. выше, чем в Великом Новгороде.

Выводы настоящего раздела подтверждаются общей отрицательной динамикой удовлетворенности жителей города деятельностью муниципальной власти в 2013-2016 гг. и отдельных «катастрофических» показателях по направлениям деятельности Администрации Великого Новгорода (уровень существенно ниже областных), в их числе: качество автомобильных дорог (18,3%), общее образование (29,4%), дополнительное образование (36,9%).

5. Оценка текущего уровня социально-экономического развития городского округа и его динамики за 2013-2015 гг., 9 мес. 2016 г.

1. По результатам анализа уровня социально-экономического развития городского округа Великий Новгород установлено следующее.

1.1. Великий Новгород является городом с уровнем социально-экономического развития, соответствующим его географическому положению, имеющемуся человеческому и экономическому потенциалу, статусу столицы региона в Северо-Западном федеральном округе РФ.

³¹ Валдайский, Крестецкий, Боровичский, Новгородский, Чудовский, Хвойнинский муниципальные районы

1.2. У города имеется значительный потенциал для лидерства по большинству направлений социально-экономического развития – социальной сфере, экономике и инвестициям, муниципальной сфере, инфраструктуре, транспортному обслуживанию при условии качественного изменения принципов, целей деятельности и бизнес-процессов Администрации Великого Новгорода, достижении общественного консенсуса вокруг стратегических целей развития города.

1.3. В условиях макроэкономической нестабильности, пришедшейся на исследуемый период 2013-2016 гг., в городе наблюдался рост индекса физического объема валового муниципального продукта.

Устойчивость социально-экономического положения города, рост отгрузки товаров и услуг собственного производства, определивших прирост ВМП, сохранение уровня налоговых поступлений и стабильность на рынке труда обеспечивались преимущественно за счет сложившейся в городе в советское время структуры экономики с высокой долей обрабатывающих промышленных производств (52% в валовом муниципальном продукте), производящих высокорентабельную востребованную на внутрироссийском и международном уровне продукцию, в т.ч. высокотехнологичную.

Рост валовых показателей экономики города обеспечивался преимущественно следующими факторами:

- Девальвацией рубля и увеличением рублевой выручки ПАО «Акрон» от реализации сложных минеральных удобрений на мировом рынке,
- Процессами импортозамещения на российском рынке в пищевом производстве и других сегментах потребительского рынка,
- Реализацией программы перевооружения российской армии и поставками для государственного оборонного заказа комплектующих и конечных изделий новгородскими предприятиями.

1.4. В Великом Новгороде в целом успешно реализуются задачи «майских» указов по повышению заработной платы работников муниципальных учреждений образования, культуры и физической культуры, а также в обеспечении детей от 1 до 6 лет местами в детских садах.

2. Анализ уровня социально-экономического развития показал, что социально-экономический потенциал городского округа Великий Новгород в период 2013-2016 гг. реализовывался крайне неэффективно. Администрацией города реализуется социально-экономическая политика, не соответствующая главной стратегической цели региона и России – повышение качества жизни населения, которая привела к следующим негативным результатам.

2.1. Инвестиционный цикл большинства крупных инвестиционных проектов в Великом Новгороде завершится в 2016-2017 гг. **Поскольку Администрацией Великого Новгорода не предпринималось действенных мер по поддержанию инициированной региональными властями инвестиционной активности, сопоставимые инвестиционные проекты в городе в последние годы не стартовали, индекс физического объема инвестиций в основной капитал снизился со 115,7% до 60,4%.** Это приведет в ближайшие 3-5 лет к снижению динамики экономического развития города и межотраслевых мультипликативных эффектов, замедлению темпов создания новых высокопроизводительных рабочих

мест, росту износа основных фондов обрабатывающей промышленности и инфраструктурных отраслей.

Замедление инвестиционного процесса, снижение его количественных и качественных характеристик ведет к рискам недополучения налоговых поступлений по ключевым налогам, формирующим городской бюджет (НДФЛ, налог на имущество организаций, налоги на совокупный доход). Недостаточность доходной части бюджета города не позволит в должной мере обеспечивать реализацию полномочий муниципальных властей городского округа и приведет либо к необходимости жесткого секвестирования расходов на жизненно важные для городского хозяйства статьи, либо финансированию дефицита бюджета посредством новых кредитов в коммерческих банках. Перспективой такой политики может быть банкротство муниципалитета при фиксации невозможности обслуживания накопленных долгов и обязательств, в т.ч. по судебному производству.

В сопоставимых по значению и экономическому развитию столицах регионов РФ (Смоленск, Калуга, Петрозаводск), несмотря на общегосударственные макроэкономические потрясения и высокую долговую нагрузку бюджетов, смогли обеспечить сохранение (восстановление) положительной инвестиционной динамики и ее рост, по крайней мере, в номинальном выражении. **Катастрофический провал в инвестициях в экономику – результат вялой деятельности администрации города по активизации и стимулированию инвестиционной активности в городе в 2014-2016 гг.**

- 2.2. Политическая нестабильность в Великом Новгороде, связанная с большим числом судебных дел по вопросам городского хозяйства, процедурой импичмента и уголовными делами против мэра города, широко обсуждаемыми в прессе «теневыми» связями муниципальной власти и отдельной части бизнеса, сложностью прогнозирования изменений условий хозяйствования в городе в отсутствии долгосрочной экономической стратегии города, не позволяет формировать требуемый в современных условиях для крупного города инвестиционный климат.
- 2.3. Городской бюджет является дефицитным и приближается по размеру дефицита к предельным значениям, определенным Бюджетным кодексом. Покрытие дефицита осуществляется преимущественно за счет коммерческих кредитов, тем самым деньги налогоплательщиков во все большем размере употребляются на оплату процентов, а не на цели социального развития.
- 2.4. Муниципальный долг превысил в 2016 году 1,5 млрд рублей и в условиях снижения сборов по налогам, формирующих доходную часть бюджет (НДФЛ, налог с совокупного дохода, налоги на имущество) и в 2017 г. и в последующие годы будет расти. Если Администрация Великого Новгорода не примет экстренных мер по изменению сложившейся финансовой ситуации, то через 1,5-2 года в городе придется вводить временную финансовую администрацию при условии возникновения просроченной задолженности.
- 2.5. Настоящим исследованием были подтверждены и обобщены факты того, что в г. Великий Новгород по целому ряду ключевых направлений городского хозяйства, непосредственным образом влияющих на социально-экономическое развитие и качество жизни населения, Администрацией городского округа в лице мэра Великого Новгорода в период 2013-2016 гг. фактически не исполнялись обязанности в рамках своих полномочий или исполнялись с очень низкой

эффективностью и не в полном объеме. Нарушения исполнения полномочий зафиксированы в результатах проверок следственных органов, Прокуратуры, Контрольно-счетной палаты Великого Новгорода и др. органов.

Наиболее проблемными направлениями деятельности Администрации, требующими глубокого реформирования, являются

- Организация планирования социально-экономического развития и параметров бюджета города;
- Вывоз твердых бытовых отходов;
- Осуществление капитальных ремонтов в многоквартирных домах;
- Улучшение жилых условий для нуждающихся в них;
- Управление муниципальным имуществом;
- Муниципальные закупки и контроль за исполнением муниципальных контрактов.

2.6. Эффективность управления городским хозяйством со стороны Администрации Великого Новгорода характеризуется такими фактами, как:

- выявленные в 2015 г. Контрольно-счетной палатой Великого Новгорода нарушения и недостатки на общую сумму 408,4 млн рублей (до 10% доходов бюджета);
- разработанные и утвержденные Администрацией Великого Новгорода муниципальные программы, мероприятия которых формируют основную часть бюджета городского округа, фактически не могут быть адекватно подвергнуты анализу эффективности сторонними проверяющими, т.к. их целевые показатели редактируются под фактически выполненные по итогам реализации за год;
- На мэра города в 2014-2015 гг. заведено два уголовных дела.

2.7. Динамика развития Великого Новгорода в сфере транспортного обслуживания горожан серьезно уступает другим городам России, в т.ч. соседнему Пскову и городам-аналогам с аналогичными социально-экономическими характеристиками. В сфере транспорта у городских властей выявлено отсутствие стратегической позиции по перспективному развитию городского транспорта, развитию сети маршрутов, появлению новых типов проездных билетов, своевременной реновации подвижного состава, повышению комфортности перевозок, привлечению частных операторов к развитию регулярных перевозок и др. Многочисленные экономические конфликты вокруг ключевых предприятий-перевозчиков города, связанные со злоупотреблениями руководства предприятий, негативно сказались на качественном обслуживании пассажиров и привели к трехкратному падению пассажиропотока общественного транспорта и галопирующей автомобилизации населения.

3. Для недопущения образования просроченной задолженности по обязательствам Великого Новгорода и, как следствие, введения внешнего финансового управления в форме временной финансовой администрации необходимы коренные изменения деятельности городской администрации по консолидации имеющихся городских ресурсов на стратегических и оперативных целях с заданными целевыми показателями, изменение подходов к эффективности расходования денежных средств, в т.ч. в программной части бюджета, развитию реальной конкуренции на рынке муниципального заказа, принятию консолидирующей городское сообщество стратегии

развития города, достижению консенсуса с общественностью, областными властями и бизнесом по вопросам развития экономики, инфраструктуры и социальной сферы.

6. Разработка плана первоочередных мероприятий по повышению качества жизни населения и уровня социально-экономического развития городского округа Великий Новгород

Проведенная оценка уровня социально-экономического развития городского округа Великий Новгород выявила ряд сфер деятельности органов муниципальной власти, не отвечающих целям развития Новгородской области, Великого Новгорода и повышению качества жизни его жителей, в их числе вопросы стратегического планирования, ЖКХ, управлением муниципальным имуществом, экология и др. По достигнутому уровню по данным направлениям Великий Новгород не соответствуют как среднеобластным показателям, так и показателям городов-аналогов в России.

Учитывая имеющийся в городе промышленный и человеческий потенциал, позволяющий при консолидации имеющихся городских ресурсов на стратегических и оперативных целях, достичь более высокого качества жизни населения и уровня социально-экономического развития городского округа, Исполнителем сформирован План первоочередных мероприятий развития городского округа Великий Новгород.

Структура Плана первоочередных мероприятий была определена Исполнителем на основе следующих принципов:

- Приоритет реализации мероприятий определяется степенью влияния сферы его реализации на качество жизни населения Великого Новгорода;
- Результат мероприятий должен сформировать экономическую базу для преодоления итогов многолетней финансово-кредитной политики города, приведшей к росту муниципального долга до предельных значений;
- Результаты мероприятий должны заложить основу для формирования новой более эффективной долгосрочной социально-экономической стратегии Администрации Великого Новгорода.
- Для целей реализации мероприятий целесообразно привлечение всех форм финансовой и организационной поддержки развития экономики и социальной сферы, и всех источников инвестиций.

Срок реализации мероприятий Плана не должен превышать 1,5-2 лет для недопущения концентрации финансовых и административных ресурсов на ключевых направлениях на длительный срок и связанной с этим потерей эффективности реализации мероприятий.

В соответствии с результатами анализа социально-экономического развития Великого Новгорода в 2013-2016 гг., выполненного в разделах 1-5 и на основе изложенных выше принципов, ключевыми направлениями Плана первоочередных мероприятий по повышению качества жизни населения и уровня социально-экономического развития городского округа Великий Новгород являются:

- 1) Управление муниципальным имуществом
- 2) Стратегическое планирование развития города
- 3) Поддержка малого и среднего бизнеса

- 4) Экология
- 5) Жилищно-коммунальное хозяйство и городская инфраструктура
- 6) Повышение эффективности затрат городского бюджета
- 7) Формирование дополнительных источников доходов городского бюджета
- 8) Инвестиционная политика
- 9) Повышение эффективности управления муниципальным долгом

Ресурсное обеспечение реализации мероприятий должно максимально учитывать наличные ресурсы Администрации Великого Новгорода и других участников мероприятий, плановые лимиты финансирования из городского бюджета, бюджетов областного и федерального, предусматривать активное участие бизнеса и общественности в первоочередных мероприятиях по развитию города.

План мероприятий по перечисленным направлениям, их участники и плановые результаты приведены в таблице ниже (см. Таблица 14).

Таблица 14 – План первоочередных мероприятий по повышению качества жизни населения и уровня социально-экономического развития городского округа Великий Новгород

№ п/п	Направления реализации/наименование мероприятий по направлениям	Участники мероприятия	Планируемый результат
1	Повышение эффективности управления муниципальным долгом		
1.1	Мониторинг текущих условий на рынках заимствования для муниципальных образований	Администрация Великого Новгорода	Выявление фактических условий муниципальных заимствования для целей переговоров с кредиторами по реструктуризации и рефинансированию муниципального долга, формирования платежного календаря
1.2	Ведение переговоров и осуществление мероприятий по реструктуризации и рефинансированию муниципального долга, включая: <ul style="list-style-type: none"> – заключение соглашений с коммерческими банками и прочими кредиторами о реструктуризации существующего муниципального долга, включая частичное списание основного долга, и его рефинансировании по более низким процентным ставкам; – заключение соглашения с Новгородской областью о реструктуризации муниципального долга по бюджетным кредитам для покрытия кассовых разрывов, включая частичное списание основного долга по вновь возникшим (реструктурированным) долговым обязательствам 	Администрация Великого Новгорода Кредиторы	Формирование более выгодных условий обслуживания муниципального долга на среднесрочный период (снижение ставок по кредитам, изменение графика платежей, предоставление рассрочки по платежам, зачет требований) Списание части долга кредиторами
1.3	Ранжирование долговых обязательств Великого Новгорода по критериям срочности, стоимости обслуживания, влияния на финансовую устойчивость городского округа и предельные размеры муниципального долга, возникающим рискам.	Администрация Великого Новгорода	Формирование ранжированного перечня обязательств для целей формирования наиболее выгодного для городского бюджета режима обслуживания муниципального долга
1.4	Инвентаризация источников погашения долга, в т.ч. на основании уточненного бюджетного прогноза Великого Новгорода на 2017-2018 гг.	Администрация Великого Новгорода	Отчетные материалы с перечнем плановых источников погашения долга на 2017-2018 гг. и оценкой их размера

1.5	Формирование платежного календаря погашения процентов и основного муниципального долга Великого Новгорода соответствующего возможностям городского бюджета с учетом результатов ранжирования долговых обязательств	Администрация Великого Новгорода Кредиторы	Погашение основного муниципального долга и процентов по нему по платежному календарю с учетом условий реструктуризации и рефинансирования долга Сокращение муниципального долга
1.6	Разработка методических рекомендаций по применению кредитных средств при осуществлении полномочий Администрации Великого Новгорода на основе проектного подхода к деятельности	Администрация Великого Новгорода	Внедрение решений в практику деятельности Администрации Великого Новгорода по привлечению кредитных средств под реализацию инвестиционных проектов Администрации
2	Инвестиционная политика		
2.1	Организация взаимодействия с Фондом развития промышленности и Минпромторгом РФ для содействия предприятиям Великого Новгорода в получении мер федеральной поддержки обрабатывающей промышленности, включая субсидии на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам на цели реализации инвестиционных проектов создания новых высокотехнологичных обрабатывающих производств, льготные займы на реализацию инвестиционных проектов	Администрация Великого Новгорода Предприятия обрабатывающей промышленности Великого Новгорода Минпромторг РФ Фонд развития промышленности	Соглашение Администрации Великого Новгорода с Фондом развития промышленности Формирование заявок на поддержку (субсидии/займы) не менее чем двух новых инвестиционных проектов (в 2017 г.) на территории Великого Новгорода
2.2	Разработка проектов планировки и межевания застроенных городских территорий для выявления свободных от застройки площадей, для формирования земельных участков под инвестиционные проекты со строительством капитальных объектов (в т.ч. со сносом ветхого и аварийного жилья)	Администрация Великого Новгорода Предприниматели	Формирование привлекательных для застройки земельных участков с существующей инженерной и коммунальной инфраструктурой для реализации инвестиционных проектов
2.3	Разработка проектов планировки и межевания, подлежащих застройке новых территории города для создания условий для рынка доступного жилья, расселения аварийного и ветхого жилья, привлечения инвесторов	Администрация Великого Новгорода Предприниматели	Формирование привлекательных для застройки земельных участков для реализации инвестиционных проектов
2.4.	Создание Некоммерческого партнерства «Развитие Великого Новгорода» для целей развития инвестиционного климата, формирования предложений по улучшению бизнес-среды, инфраструктуры, городской сред, сближению	Администрация Великого Новгорода Предприниматели	Создание НП и постоянно действующего органа по обеспечению его деятельности и

	позиций бизнеса, общества и муниципальной власти по вопросам социально-экономического развития Великого Новгорода	Общественные организации Правительство Новгородской области	регулярных собраний
3	Формирование дополнительных источников доходов городского бюджета		
3.1.	Проведение мониторинга динамики поступлений налоговых и неналоговых доходов городского бюджета, в т.ч. налога на доходы физических лиц, проведение анализа причин снижения поступлений, содействие ФНС РФ в принятии мер по погашению задолженности по налогам	Администрация Великого Новгорода ФНС РФ	Выявление причин и факторов, влияющих на изменение размера поступлений в городской бюджет
3.2.	Проведение мониторинга обособленных подразделений организаций, осуществляющих свою деятельность на территории Великого Новгорода, с дальнейшей постановкой таких подразделений на налоговый учет в Великом Новгороде	Администрация Великого Новгорода ФНС РФ	Выявление организаций фактически осуществляющих свою финансово-хозяйственную деятельность на территории Великого Новгорода без создания обособленных подразделений. Принуждение предприятий к регистрации обособленных подразделений в Великом Новгороде в соответствии с действующим законодательством РФ, формирование дополнительных налоговых поступлений в местный бюджет
3.3.	Проведение мониторинга увольнения работников в связи с ликвидацией либо сокращением численности или штата организаций Великого Новгорода, в т.ч. по предприятиям, персонал которых находится в режиме неполной занятости, и отраслям с высокой долей высвобождения сотрудников в 2014-2016 гг. (обрабатывающие производства, транспорт и связь, общественное питание и торговля, строительство) с целью анализа состояния рынка труда и прогноза возможностей службы занятости содействовать трудоустройству граждан, которым предстоит увольнение для целей сохранения и увеличения налоговой базы по НДФЛ.	Администрация Великого Новгорода	Выявление фактического масштаба высвобождения работников на предприятиях Великого Новгорода для целей оценки объема мер поддержки занятости и сохранения объема поступлений от НДФЛ в местный бюджет
3.4.	Образование городской комиссии по организации работы с предприятиями и организациями по вопросам погашения недоимки по налогам и сборам на	Администрация Великого Новгорода	

	территории		
3.5.	Формирование и утверждение ежегодных заданий для Администрации Великого Новгорода по снижению недоимки по местным налогам	Правительство Новгородской области Администрация Великого Новгорода ФНС РФ	Сокращение размера налоговых недоимок по местным налогам
3.6.	Установление увеличенной ставки налога на имущество физических лиц в рамках нормативов предусмотренных главой 32 НК РФ до 0,3% (вместо 0,1%) от кадастровой стоимости объектов недвижимости	Администрация Великого Новгорода	Повышение налоговых поступлений от налога на имущество физических лиц
3.7.	Разработка предложений для утверждения Областной думой в рамках областного законодательного регулирования налоговой нагрузки в Новгородской области:	Администрация Великого Новгорода Городская дума Областная дума Правительство Новгородской области	
3.7.1.	– Оптимизация предоставленных льгот по земельному налогу, увеличению ставки земельного налога до максимального размера, установленного статьей 394 НК РФ, в случае низкой социально-экономической эффективности использования земельных участков по выработанной системе критериев		Стимулирование землевладельцев к реализации инвестиционных проектов
3.7.2.	– Установление ежегодной индексации размера возможного к получению индивидуальным предпринимателем годового дохода по каждому из видов предпринимательской деятельности, в отношении которых применяется патентная система налогообложения, на коэффициент-дефлятор, учитывающий изменение потребительских цен на товары (работы, услуги) в Великом Новгороде (в соответствии с данными Новгородстата).		Защита налоговых поступлений городского бюджета от ПСН от влияния инфляционных процессов
3.7.3.	– Установление в Великом Новгороде дифференцированного по территориальному признаку размера годового дохода по каждому из видов предпринимательской деятельности, в отношении которых применяется патентная система налогообложения		Стимулирование к выводу из тени доходов индивидуальных предпринимателей
3.8.	Формирование муниципальной службы налоговой помощи по выявлению и систематизации наиболее распространённых на территории Великого	Администрация Великого Новгорода	Рост налоговой грамотности населения и предпринимателей

	Новгорода схем ухода от уплаты налогов и платежей, зачисляемых в областной и муниципальный бюджеты, определения направлений противодействия им, повышению налоговой грамотности предпринимателей и населения	УФНС РФ по Новгородской области и МИ ФНС РФ МВД РФ	Снижение числа предприятий и ИП, уклоняющихся от уплаты налога и сборов. Увеличение поступлений в местный и областной бюджет
3.9.	Увеличение нормы отчислений из прибыли муниципальных предприятий Великого Новгорода в бюджет города	Администрация Великого Новгорода Муниципальные предприятия	Увеличение отчислений не менее чем на 25%
3.10	Мониторинг ставок аренды муниципального имущества (зданий, сооружений, земельных участков) на соответствие среднерыночным показателям по Великому Новгороду.	Администрация Великого Новгорода Муниципальные унитарные предприятия Муниципальные учреждения	Отчетные материалы о соответствии ставок аренды объектов муниципального имущества Великого Новгорода среднерыночным по Великому Новгороду
3.11	Перезаключение договоров аренды муниципального имущества на условиях соответствующих среднерыночным по Великому Новгороду	Администрация Великого Новгорода Муниципальные унитарные предприятия Муниципальные учреждения	Договора аренды муниципального имущества, заключенные по среднерыночным ставкам для соответствующих типов объектов
3.12	Мониторинг эффективности использования муниципального имущества (в т.ч. офисных помещений, переговорных, актовых и спортивных залов, гаражей и др. имущества) и оценка возможностей их загрузки за счет коммерческих арендаторов (организации и общественные объединения), предоставления в качестве имущественной поддержки субъектам МСП (включая субъекты социального предпринимательства), НКО, НП и СРО, обоснование арендных ставок по основным типам муниципального имущества.	Администрация Великого Новгорода Муниципальные унитарные предприятия Муниципальные учреждения	Отчетные материалы об эффективности использования муниципального имущества Великого Новгорода Результаты оценки возможности по дополнительной загрузке объектов муниципального имущества Обоснование арендных ставок объектов муниципального имущества
3.13	Создание ресурсного центра по повышению эффективности использования муниципального имущества при Администрации Великого Новгорода с системой электронного бронирования и администрирования аренды муниципального имущества (в т.ч. краткосрочной и почасовой)		Работа ресурсного центра по повышению эффективности использования муниципального имущества при Администрации

			<p>Великого Новгорода</p> <p>Рост эффективной загрузки объектов муниципального имущества на возмездной основе не менее 50%</p> <p>Рост неналоговых доходов муниципального бюджета</p>
4	Повышение эффективности затрат городского бюджета		
4.1.	Проведение аудита муниципальных закупок в 2013-2016 гг. и оценка эффективности закупок осуществляемых органами муниципальной власти	Контрольно-счетная палата Великого Новгорода Администрация Великого Новгорода	
4.2.	Перевод всех закупок, осуществляемых Администрацией Великого Новгорода и муниципальных унитарных предприятий в электронную форму на электронные торговые площадки	Администрация Великого Новгорода	<p>Снижение числа манипуляций с муниципальными закупками</p> <p>Экономия городского бюджета</p> <p>Развитие инструментов контроля над проведением муниципальных закупок</p>
4.3.	Формирование общественного совета по контролю над муниципальными закупками в Великом Новгороде с установлением размера крупных сделок, согласуемых Администрацией Великого Новгорода с общественным советом	УФАС по Новгородской области Дума Великого Новгорода Общественные организации (в т.ч. ОНФ) Региональные и местные СМИ Администрация Великого Новгорода Дума Великого Новгорода Контрольно-счетная палата Великого Новгорода	<p>Общественный контроль над закупками Администрации Великого Новгорода,</p> <p>Снижение числа манипуляций с муниципальными закупками</p> <p>Экономия городского бюджета</p>
4.4.	Утверждение Администрацией Великого Новгорода требований ккупаемым органами местного самоуправления и подведомственными	Администрация Великого Новгорода	Снижение числа манипуляций с муниципальными закупками

	казенными и бюджетными учреждениями отдельным видам товаров, работ, услуг (в том числе предельные цены товаров, работ, услуг) и (или) нормативные затраты на обеспечение функций указанных органов и подведомственных им учреждений		Экономия городского бюджета Развитие инструментов контроля над проведением муниципальных закупок
4.5.	Оптимизация мероприятий перечня объектов капитального строительства (реконструкции), капитального ремонта (ремонта) и благоустройства, подлежащих финансированию в рамках реализации муниципальных программ Великого Новгорода на 2017-2018 годы	Администрация Великого Новгорода Дума Великого Новгорода	Снижение числа манипуляций с муниципальными закупками Экономия городского бюджета
4.6.	Уточнение приоритетности мероприятий муниципальных программ Великого Новгорода на 2017-2018 гг. на основе оценки эффективности реализации мероприятий с точки зрения эффективности бюджетных затрат и влияния на качество жизни населения, и перераспределение объемов финансирования на приоритетные направления (стимулирование инвестиций, поддержка малого и среднего бизнеса, ЖКХ, дорожное хозяйство, занятость населения)	Администрация Великого Новгорода Дума Великого Новгорода	Снижение числа манипуляций с муниципальными закупками Экономия городского бюджета
4.7.	Разработка методических рекомендаций по применению методов определения начальной (максимальной) цены контракта, заключаемого с единственным поставщиком, на строительство, реконструкцию, капитальный ремонт объектов капитального строительства, выполнение изыскательных работ, осуществление строительного контроля, строительство и реконструкцию улично-дорожной сети, сетей тепло-, электро-, газо-, водоснабжения и водоотведения для обеспечения нужд Великого Новгорода	Администрация Великого Новгорода	Снижение числа манипуляций с муниципальными закупками Экономия городского бюджета Развитие инструментов контроля над проведением муниципальных закупок
4.8.	Проведение инициативного аудита организации кадрового обеспечения, эффективности организационно-штатных структур и аттестация компетенций специалистов и руководителей органов муниципальной власти для целей оптимизации численности и снижения затрат на содержание Администрации Великого Новгорода	Контрольно-счетная палата Великого Новгорода Администрация Великого Новгорода	Предложения по оптимизации затрат на содержание Администрации Великого Новгорода
4.9.	Разработка должностных инструкций для заместителей мэра Великого Новгорода и установление ответственности за отдельные процессы социально-экономического развития Великого Новгорода	Администрация Великого Новгорода	Должностные инструкции, отвечающие требованиям законодательства и полномочиям Администрации Великого Новгорода
4.10.	Приведение численности муниципальных служащих Великого Новгорода к среднему уровню по субъектам СЗФО на 10000 жителей, в т.ч. с учетом рекомендуемого соотношения численности руководителей и численности	Администрация Великого Новгорода	Оптимизированный аппарат Администрации Экономия городского бюджета

	специалистов		
5	Жилищно-коммунальное хозяйство и городская инфраструктура		
5.1.	Разработка и утверждение актуализированного порядка реализации переданных государственных полномочий по обеспечению детей-сирот жилыми помещениями, включая разработку технологического регламента осуществления полномочий, фиксацию ответственных на каждой стадии реализации полномочий, разработку мер по контролю реализации полномочий	Администрация Великого Новгорода	Актуализированный порядок обеспечения детей-сирот жилыми помещениями с инструментами контроля реализации
5.2.	Создание согласительной комиссии по урегулированию вопросов проведения капитальных ремонтов общего имущества многоквартирных домов за счет средств муниципального бюджета	Администрация Великого Новгорода Общественные организации Дума Великого Новгорода	Отсутствие новых судебных решений по неисполнению полномочий Администрацией Великого Новгорода по вопросам проведения капитальных ремонтов общего имущества многоквартирных домов за счет средств муниципального бюджета Заключение мировых соглашений по текущим судебным делам
5.3.	Создание проектных офисов при Администрации Великого Новгорода на межведомственной основе по наиболее проблемным вопросам развития ЖКХ и городской инфраструктуры (с учетом опыта проектного офиса строительства школы в микрорайоне «Ивушки»), в т.ч. по:	Администрация Великого Новгорода Строительные компании Правительство Новгородской области Проектные организации Подрядные организации	Создание 3-х проектных офисов Решение ключевых первоочередных проблем социально-экономического развития Великого Новгорода
5.3.1.	– Обеспечению детей-сирот жилыми помещениями в соответствии с актуальной потребностью в рамках исполнения Администрацией Великого Новгорода переданных государственных полномочий	Администрация Великого Новгорода Строительные компании Правительство Новгородской области Проектные организации	Обеспечение детей-сирот жилыми помещениями в соответствии с потребностью
5.3.2.	– Исполнению в полном объеме обязательств Великого Новгорода по судебным решениям по осуществлению капитальных ремонтов общего имущества многоквартирных домов	Администрация Великого Новгорода Проектные организации Подрядные организации	Исполнение судебных решений в полном объеме

5.3.3.	– Проведению реконструкции Колмовского моста и наиболее аварийных участков улично-дорожной сети Великого Новгорода	Администрация Великого Новгорода Проектные организации Подрядные организации	Реконструкция Колмовского моста за минимально возможные сроки Капитальный ремонт/реконструкция аварийных участков дорожной сети
5.4	Заключение контрактов на реконструкцию, ремонт и новое строительство объектов транспортной и коммунальной инфраструктуры на основе контрактов жизненного цикла	Администрация Великого Новгорода	Повышение качества работ подрядных организаций Экономия средств городского бюджета
6	Экология		
6.1	Организация работ по выделению участка, проектированию и строительству нового полигона твердых бытовых отходов для нужд Великого Новгорода	Администрация Великого Новгорода	Проведение ПИР Разработка ПСД Ввод в эксплуатацию полигона твердых бытовых отходов
7	Поддержка малого и среднего бизнеса		
7.1.	Подготовка и подача заявки на получение субсидии из федерального бюджета для софинансирования программ поддержки и развития предпринимательства Великого Новгорода	Администрация Великого Новгорода	Удовлетворение заявки в полном объеме
7.2.	Активизация деятельности муниципальных организаций поддержки развития малого и среднего бизнеса, включая установку показателей эффективности деятельности, приоритетов в поддержке (предприятия, создающие высокопроизводительные рабочие места), с увеличением удельных размеров субсидирования	Администрация Великого Новгорода Организации поддержки малого и среднего бизнеса	Рост количества информационно-консультационных услуг и предоставленных мер поддержки субъектам малого и среднего бизнеса не менее, чем на 30%. Увеличение удельных мер предоставленной поддержки субъектам МСП до уровня городов-аналогов (Калуга, Петрозаводск, Владимир)
7.3.	Формирование на сайте Администрации Великого Новгорода обновляемого реестра незадействованных в хозяйственном обороте помещений производственного и административного назначения, находящихся в муниципальной собственности, и разработка упрощенного порядка предоставления помещений в качестве мер имущественной поддержки малому и среднему бизнесу	Администрация Великого Новгорода	Доступность реестра с сайта Администрации Великого Новгорода Обновление реестра не реже 1 раза в квартал
7.4.	Создание центра содействия субконтракту и включению малых и средних	Администрация Великого	Формирование кооперационных

	предприятий Великого Новгорода в число подрядчиков и поставщиков товаров и услуг для крупнейших областных предприятий	Новгорода Предприниматели	связей между субъектами МСП и крупными предприятиями Великого Новгорода в форме заключенных при содействии Центра контрактов (не менее 10 в год)
7.5.	Содействие привлечению в Великий Новгород операторов банковских услуг по развитию системы кредитования и микрокредитования малых и средних предприятий	Администрация Великого Новгорода Операторы банковских услуг	Открытие не менее 2 дополнительных офисов операторов банковских услуг по развитию системы кредитования и микрокредитования малых и средних предприятий
7.6.	Содействие подготовке и представлению информации (анкет проектов) об инвестиционных проектах малых и средних предприятий Великого Новгорода на Бирже проектов АО «МСП-банк» (группа Внешэкономбанка)	Администрация Великого Новгорода Предприниматели	Представление не менее 5 проектов из Великого Новгорода
7.7	Заключение соглашения с областным Центром инноваций социальной сферы для содействия развития проектам социального предпринимательства в Великом Новгороде на областном и местном уровне	Администрация Великого Новгорода Правительство Новгородской области Центр инноваций социальной сферы	Содействие реализации не менее 3 проектов новгородских предпринимателей в рамках соглашения о развитии социального предпринимательства Снижение нагрузки на городской бюджет по социальным программам
8	Стратегическое планирование развития города		
8.1.	Актуализация порядка разработки и корректировки планов социально-экономического развития и бюджетного прогноза Великого Новгорода на среднесрочный период, в т.ч. Положения о стратегическом планировании в Великом Новгороде от 03.11.2015 № 636, Распоряжения Администрации Великого Новгорода 30.12.2014 № 342рм «Об утверждении Плана подготовки документов стратегического планирования Великого Новгорода» и др.	Администрация Великого Новгорода Дума Великого Новгорода	Актуализированный порядок разработки и корректировки планов социально-экономического развития и бюджетного прогноза
8.2.	Разработка уточненного прогноза социально-экономического развития и бюджетного прогноза Великого Новгорода на 2017-2018 гг.	Администрация Великого Новгорода	Уточненный прогноз на 2017-2018
8.3.	Разработка актуализированного порядка разработки, утверждения и корректировки Стратегии социально-экономического развития Великого	Администрация Великого Новгорода	Утвержденный актуализированный порядок разработки, утверждения и

	Новгорода до 2030 г. и Плана мероприятий по реализации Стратегии на основании Федерального закона от 28 июня 2014 г. №172-ФЗ, в т.ч. актуализация Постановления Администрации Великого Новгорода от 31.12.2015 № 5577 «О порядке разработки и корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Великого Новгорода» и др.	Дума Великого Новгорода Экспертные организации по стратегированию	корректировки Стратегии Великого Новгорода и Плана по ее реализации
8.4.	Разработка Стратегии социально-экономического развития Великого Новгорода до 2030 г. и Плана мероприятий по реализации Стратегии до 2020 г.	Администрация Великого Новгорода Дума Великого Новгорода Экспертные организации по стратегированию Общественные организации Предпринимательские объединения Правительство Новгородской области	Проект Стратегии до 2030 года
9	Управление муниципальным имуществом		
9.1.	Проведение инвентаризации обязательств и задолженностей по арендной плате за пользование муниципальным имуществом и земельными участками. Обеспечение мер (включая подачу судебных исков) по взысканию дебиторской задолженности в муниципальный бюджет	Администрация Великого Новгорода	Акт инвентаризации обязательств и задолженностей Снижение размера задолженности не менее чем на 30%
9.2.	Проведение инициативного аудита (анализа) финансово-хозяйственной деятельности муниципальных унитарных предприятий Великого Новгорода за 2011-2016 гг.	Администрация Великого Новгорода	Отчетные материалы по итогам инициативного аудита
9.3.	Разработка программ повышения эффективности финансово-хозяйственной деятельности муниципальных унитарных предприятий Великого Новгорода на 2017-2018 по результатам инициативного аудита	Администрация Великого Новгорода	Проекты программ повышения эффективности финансово-хозяйственной деятельности муниципальных унитарных предприятий Великого Новгорода
9.4.	Разработка порядка заключения муниципальными унитарными предприятиями крупных сделок и сделок с заинтересованностью, в т.ч. разработка процедуры контроля учредителя за заключением договоров и исполнением работ/оказанием услуг.	Администрация Великого Новгорода	Утвержденный порядок заключения муниципальными унитарными предприятиями крупных сделок и сделок с заинтересованностью

	Применение порядка в текущей деятельности МУП Великого Новгорода		Снижение числа сделок с заинтересованностью, бюджетная экономия на закупках
9.5.	Проведение анализа фактической численности работающих в муниципальных унитарных предприятиях Великого Новгорода, корректировка штатных расписаний с учетом сокращения вакансий и приведения в соответствие с фактически необходимой численностью	Администрация Великого Новгорода	Предложения по оптимизации численности штата МУП