



Исследовательская группа ЦИРКОН
109028, Москва, ул. Солянка, д.3, стр.1,
тел./факс: (495) 621-3415,
www.zircon.ru, info@zircon.ru

Перспективы привлечения негосударственных (немуниципальных) поставщиков к оказанию государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере за счет бюджетных средств

**Отчет о результатах
обработки данных**



Оглавление

1. Описание выполненных работ.....	3
2. Опыт привлечения внешних поставщиков	6
2.1. Наличие опыта	6
2.2. Ведомственная специфика в привлечении внешних поставщиков	6
3. Механизмы привлечения внешних поставщиков	7
4. Оценка опыта привлечения внешних поставщиков	8
5. Оценка последствий привлечения внешних поставщиков.....	9
5.1. Положительные последствия	9
5.2. Отрицательные последствия	12
6. Представления о целесообразности привлечения внешних поставщиков	14
7. Препятствия к расширению практики привлечения внешних поставщиков	16
8. Готовность внешних поставщиков оказывать государственные (муниципальные) услуги в социальной сфере	20
9. Планы администраций увеличивать роль внешних поставщиков	22
10.Использование мер поддержки внешних поставщиков	23
10.1. Факт применения мер.....	23
10.2. Перечень специальных мер	23
Выводы (сводка по результатам)	25
Следствия.....	26



1. Описание выполненных работ

Настоящий документ представляет собой отчет по результатам обработки данных в соответствии с условиями договора №б/н от 02.09.2013 между АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» и ООО «Фирма «АДАПТ».

До начала работ от заказчика исполнителем получена ссылка на архив электронной переписки между представителями Агентства и сотрудниками региональных органов власти на предмет заполнения последними анкет по вопросам привлечения негосударственных (немуниципальных) поставщиков к оказанию государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере за счет бюджетных средств. Заполнение анкеты предполагалось в электронной форме (или в бумажной, но с последующим сканированием).

Из переписки был извлечен массив файлов разных форматов. Общее число файлов – 221, включая архивы. Для приведения этого информационного массива данных в форму, пригодную для обработки, исполнителем была проведена процедура ввода данных в специально подготовленную форму (матрицу) ввода. В результате была получена база данных, содержащая 77 записей (заполненных анкет). База данных передается заказчику вместе с настоящим отчетом.

Далее в таблицах приведены данные о двух характеристиках полученного массива данных – распределение респондентов по географии и распределение анкет по сферам деятельности респондентов. В базе данных оказались представлены мнения представителей 43 субъектов РФ. Из сфер деятельности наибольшую представленность в выборке имеет «Социальная защита, социальная политика» (25 анкет).

Таблица 1.1. Распределение полученных анкет по субъектам РФ

##	Субъект РФ	Количество полученных анкет
1	Архангельская область	7
2	Камчатский край	5
3	Липецкая область	4
4	Новосибирская область	4
5	Оренбургская область	4
6	Республика Хакасия	4
7	Рязанская область	4
8	Амурская область	2
9	Вологодская область	2
10	Ивановская область	2
11	Иркутская область	2
12	Сахалинская область	2
13	Тверская область	2



##	Субъект РФ	Количество полученных анкет
14	Чеченская Республика	2
15	Ярославская область	2
16	Ханты-Мансийский автономный округ	2
17	Алтайский край	1
18	Астраханская область	1
19	Волгоградская область	1
20	Воронежская область	1
21	Еврейская автономная область	1
22	Ивановская область	1
23	Калужская область	1
24	Кировская область	1
25	Костромская область	1
26	Краснодарский край	1
27	Магаданская область	1
28	Ненецкий автономный округ	1
29	Пермский край	1
30	Приморский край	1
31	Псковская область	1
32	Республика Башкортостан	1
33	Республика Карелия	1
34	Республика Коми	1
35	Республика Татарстан	1
36	Саратовская область	1
37	Смоленская область	1
38	Томская область	1
39	Тульская область	1
40	Тюменская область	1
41	Ульяновская область	1
42	Челябинская область	1
43	Омская область	1
	Общий итог	77



Таблица 1.2. Распределение анкет по сферам деятельности респондентов

##	Сфера деятельности	Количество полученных анкет
1	Социальная защита, социальная политика	25
2	Здравоохранение*	10
3	Труд, занятость	9
4	Образование*	8
5	Культура	6
6	Общее руководство (несколько сфер)	6
7	Экономика	5
8	Физкультура, спорт, туризм	4
9	Другое	4
10	Нет данных	1
	Общий итог	77

* Примечание. Одна из полученных анкет заполнялась двумя респондентами, представляющими, соответственно, сферы здравоохранения и образования. Поэтому при общем количестве анкет, равном 77, сумма значений в правом столбце равна 78.

Анкета, которую заполняли представители администраций, реализована с сочетанием количественных (с выбором варианта ответа) и качественных (открытых) вопросов. Этим определяется характер представления данных в настоящем документе: данные по закрытым вопросам иллюстрируются диаграммами, данные по открытым – подборкой характерных цитат, а также (в случае возможности) диаграммами по результатам обработки текстов (укрупнение и категоризация).

Все данные на диаграммах представлены «в респондентах» или «в ответах» – то есть, в номинальных показателях без расчета процентов.

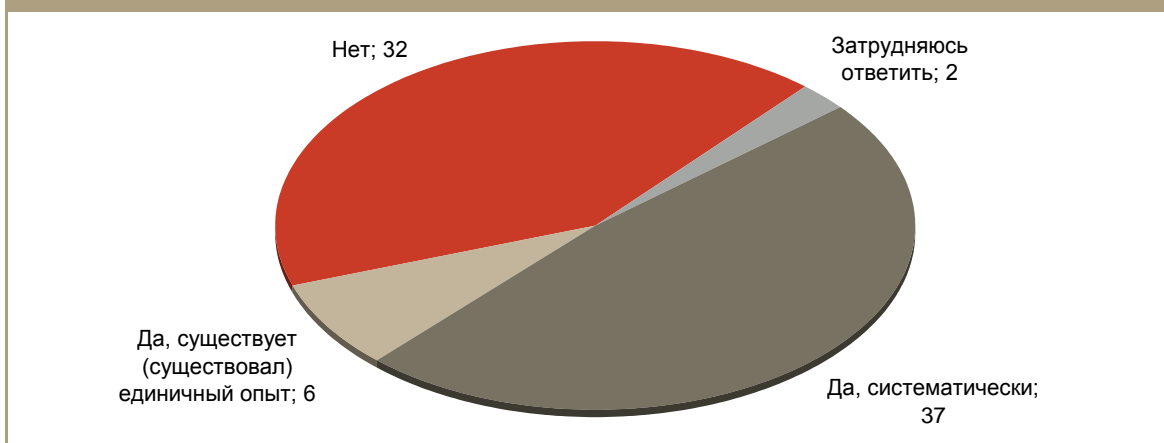


2. Опыт привлечения внешних поставщиков

2.1. Наличие опыта

Опыт привлечения имеют больше половины опрошенных (43 респондента).

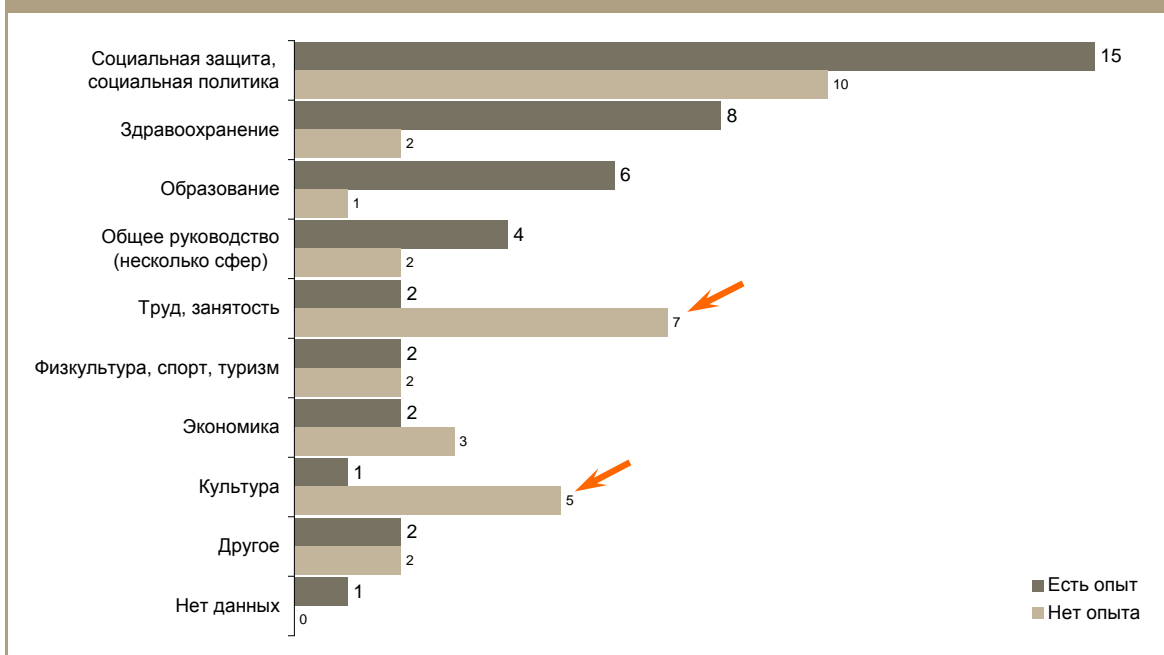
Рисунок 2.1. Привлекались ли органами государственной власти субъекта РФ (местного самоуправления) негосударственные (немуниципальные) поставщики к оказанию государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере за счет бюджетных средств в 2007-2012 гг.?



2.2. Ведомственная специфика в привлечении внешних поставщиков

В распределении ответов выделяются две сферы деятельности ОИВ – «Труд, занятость» и «Культура». В этих сферах заметно больше ответов об отсутствии опыта взаимодействия с внешними поставщиками.

Рисунок 2.2. Наличие опыта в зависимости от сферы деятельности





3. Механизмы привлечения внешних поставщиков

Рисунок 3.1. Какие механизмы использовались для привлечения негосударственных (немуниципальных) поставщиков к оказанию государственных/муниципальных услуг в социальной сфере за счет бюджета?



В числе ответов в категории «Другое»:

✓ Возмещение затрат или выпадающих доходов:

Возмещение потерь в доходах в связи с предоставлением льготного проезда, заключение соглашения на оказание услуг по бесплатному изготовлению и ремонту зубных протезов отдельным категориям граждан, оказание услуг в соответствии с территориальной программой государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи.

Предоставление субсидий на возмещение части затрат юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателям, оказывающим услуги в сфере образования

Предоставление субсидий на возмещение части затрат перевозчикам, осуществляющим перевозку граждан (на общественном транспорте по единому социальному проездному билету и до садовых участков), на установку индивидуальных приборов учета тепло-, водо – энергии.

Для привлечения негосударственных (немуниципальных) поставщиков к оказанию государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере бюджета использовалось полное или частичное возмещение затрат при оказании социально значимых услуг.

✓ Участие в региональных программах:

Участие в Территориальной программе оказания бесплатной медицинской помощи гражданам РФ, проживающим на территории Тверской области.

✓ Гранты:

Грантовая поддержка по итогам конкурсного отбора. Заключение договора на поставку молока.

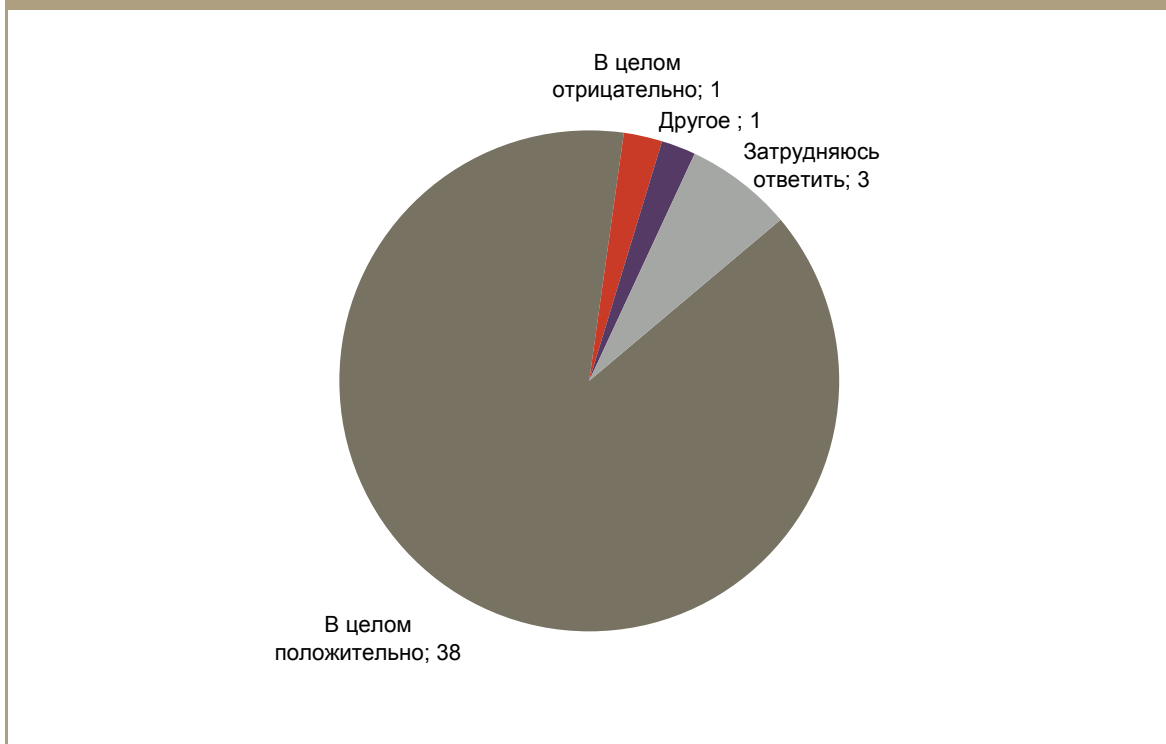
Гранты в виде субсидии юридическим и физическим лицам, занимающихся оказанием социальных услуг населению.



4. Оценка опыта привлечения внешних поставщиков

Преимущественно положительная оценка опыта.

Рисунок 4.1. Как органы государственной власти (местного самоуправления) оценивают имеющийся опыт привлечения негосударственных (немуниципальных) поставщиков к оказанию государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере за счет бюджета?



Случай «Другое»:

Сотрудничество с ассоциацией «Оренбургский региональный центр социальной информации» в 2007-2011 годах можно охарактеризовать как положительное, в 2012 году сотрудничество с ООО «ППК» оценивается отрицательно.

Комментариев об отрицательном опыте взаимодействия (ответ «В целом отрицательно») респондент не предоставил.



5. Оценка последствий привлечения внешних поставщиков

5.1. Положительные последствия

Вопрос о положительных последствиях задавался в открытой форме (респонденты вписывали собственные формулировки). На диаграмме – результат категоризации.

Рисунок 5.1. Укажите основные положительные последствия привлечения негосударственных (немуниципальных) поставщиков к оказанию государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере за счет бюджета



Далее – примеры высказываний в каждой категории.

Решение социальных задач:

В условиях существующего дефицита мест в муниципальных дошкольных образовательных учреждениях негосударственные (немуниципальные) поставщики услуг помогают решать социально значимые задачи.

Обеспечение потребности в услуге заместительной почечной терапии.

Обеспечение права граждан на выбор медицинской организации для получения медицинской помощи.

Охват детей оздоровительным отдыхом в каникулярное время.

Снижение социальной напряжённости.

Создание дополнительных мест дошкольного образования.

Реализация основной общеобразовательной программы дошкольного образования для детей с ограниченными возможностями здоровья, а именно с тяжелыми нарушениями речи на безвозмездной основе.

Привлечение негосударственных (немуниципальных) поставщиков к оказанию услуг в социальной сфере позволяет более эффективно решать региональные задачи, связанные с развитием межнациональных отношений, духовно-нравственным и патриотическим воспитанием, поддержкой молодежи, развитием добровольчества и благотворительной деятельности.

Размещение государственного заказа на оказание медицинских услуг в негосударственных учреждениях здравоохранения осуществляется при отсутствии возможности оказания медицинской помощи муниципальными учреждениями здравоохранения.



Решение проблем с предоставлением услуг в отдаленных муниципальных образованиях, сельских поселениях.

Снижение социальной напряженности при оказании медицинской и социальной помощи гражданам пожилого возраста и инвалидам.

Снижение социальной напряженности среди родителей детей дошкольного возраста.

Выполнение конституционного права доступности дошкольного образования.

Улучшение психического и физического состояния граждан пожилого возраста, поддержание жизненной активности, организация досуга граждан старшего поколения, социальная, психологическая, трудовая адаптация лиц без определенного места жительства, лиц, освобожденных из мест лишения свободы, и лиц, осужденных без изоляции от общества, профилактика наркомании, лечение, реабилитация и ресоциализация лиц, страдающих наркотической зависимостью, пропаганда здорового образа жизни, семейного благополучия.

Максимальное удовлетворение спроса на социальные услуги со стороны потребителей.

Повышение качества услуг (часто упоминается как следствие роста конкуренции):

Расширение перечня поставщиков, повышение качества услуг.

Частичная демополизация позволяет более полно учесть потребности разных групп населения, а в случае необходимости быстрее корректировать объемы и требования к качеству оказываемых услуг.

Развитие конкурентной среды, что должно способствовать росту качества оказываемых государственных (муниципальных) услуг.

Обеспечение высокого уровня проведения культурно-массовых мероприятий, привлечение большого числа зрителей.

Повышение удовлетворенности населения качеством услуг в сфере здравоохранения.

Чаще всего выполнение услуг негосударственными поставщиками осуществляется качественно и в установленный договором или контрактом срок.

Увеличение ассортимента услуг:

Расширение спектра оказываемой медицинской помощи.

Негосударственные (немуниципальные) поставщики услуг расширяют видовое многообразие и вариативность услуг.

Возможность обучения безработных граждан более широкому кругу профессий.

Привлечение негосударственных поставщиков к оказанию государственных услуг в социальной сфере за счет бюджета позволяет расширить возможность выбора потребителю социальных услуг.

Расширение спектра оказываемых услуг и категорий обслуживаемых.

Расширяется возможность выбора учреждений для потребителей услуг.

Создание условий диверсификации здравоохранения (развития вариативных форм предоставления услуг в сфере здравоохранения).

Увеличение числа оказываемых социальных услуг.

Повышение доступности услуг:

Повышение доступности медицинской помощи.

Участие негосударственных и частных медицинских организаций в оказании медицинской помощи населению позволяет увеличить доступность наиболее востребованной амбулаторно-поликлинической помощи, в том числе к узким специалистам, а также сократить очередность на проведение диагностических исследований.

Увеличение охвата детей дошкольным образованием.

Создание конкурентной среды:

Создание конкурентной среды для лечебных учреждений и, как следствие, повышение качества оказываемой медицинской помощи.

Формирование конкурентной среды в сфере социального обслуживания.



Развитие конкуренции между поставщиками при условии прозрачных и объективных критериев распределения средств повышает их заинтересованность в более эффективной работе.

Возросла конкуренция между медицинскими учреждениями, и как следствие возрастает качество оказываемой медицинской помощи.

Бюджетная экономия:

Рациональное расходование средств бюджета, предоставленных на оказание социальных услуг.

Увеличение эффективности бюджетных расходов.

Отсутствие бюджетных затрат на создание государственных учреждений, оказывающих такие услуги.

Снижение стоимости работ, услуг.

Адресность, гибкость оказания услуг:

Адресность в предоставлении социальных услуг.

Частичная демополизация увеличивает гибкость системы оказания услуг.

Развитие вариативных форм предоставления образовательных услуг в соответствии с индивидуальными потребностями населения.

Внедрение новых форм оказания услуг, инновационность:

Применяются инновационные подходы.

Внедрение новых форм оказания медицинской, социальной и психологической помощи гражданам пожилого возраста и инвалидам.

Оперативность:

Оперативное оказание услуги.

Своевременность исполнения.

Решение административных задач:

Распределение ответственности за поставку услуг оказывает положительное влияние на качество управления соответствующей сферой в целом.

Для органов исполнительной власти, в частности, для департамента социального развития, в данном случае возрастает роль изучения спроса на социальные услуги, их анализ, планирование обеспечения услугами, подбор поставщиков, мониторинг качества.

Рост объема рынка:

Увеличение емкости рынка медицинских услуг.

Увеличение объема оказываемых услуг.

Аутсорсинг эпизодических задач:

Привлечение трудовых ресурсов для выполнения значительного объема работы, носящей эпизодический характер.

Стимулирование третьего сектора:

Стимулируется развитие некоммерческих учреждений посредством создания благоприятных организационных и экономических условий.



5.2. Отрицательные последствия

Вопрос об отрицательных последствиях задавался в открытой форме (респонденты вписывали собственные формулировки). На диаграмме – результат категоризации.

Рисунок 5.2. Укажите основные отрицательные последствия привлечения негосударственных (немуниципальных) поставщиков к оказанию государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере за счет бюджета



Далее – примеры высказываний в каждой категории.

Неисполнение условий контракта:

В 2012 году ООО «ППК» допущено неисполнение условий контракта (некачественное оформление полиграфической продукции, часть поздравительной корреспонденции не доставлена до адресатов).

Невыполнение условий договора, контракта по срокам предоставления услуг, качеству поставляемого товара.

Неисполнение обязательств по выполнению государственного /муниципального заказа вследствие банкротства.

.Риск перерыва в предоставлении критически важных для населения государственных (муниципальных) услуг (работ).

Отсутствие контроля качества:

Отсутствие контроля качества лечения больных на высокопрофессиональном уровне.

Отсутствие механизмов контроля за качеством оказываемых услуг.

Риск снижения качества:

Риск не предоставления услуг в должном объеме и должного качества.

Риск снижения качества предоставляемых услуг.

Рост расходов:

Рост неэффективных расходов на содержание избыточных круглосуточных коек.

Требуются дополнительные ресурсы для осуществления контроля по мере реализации гранта.

Неготовность госсектора:

Риск неготовности негосударственного сектора.



Малое количество потенциальных поставщиков:

В сегодняшней ситуации отрицательным моментом является отсутствие конкуренции на рынке социальных услуг по причине малого количества желающих поставлять услуги для социальной сферы.

Недобросовестность:

Недобросовестность поставщиков, несвоевременная отчетность.

Недоверие населения:

Риск противодействия со стороны населения, рассматривающего отказ от традиционной системы предоставления услуг, как попытку коммерциализации социальной сферы.

Нежелание работать с госсектором:

Нежелание работать с бюджетными организациями.

Незначительный опыт:

Незначительный опыт ННО в оказании услуг.

Неустойчивость:

Слабая материально-техническая база частных организаций.

Низкая ответственность перед потребителями:

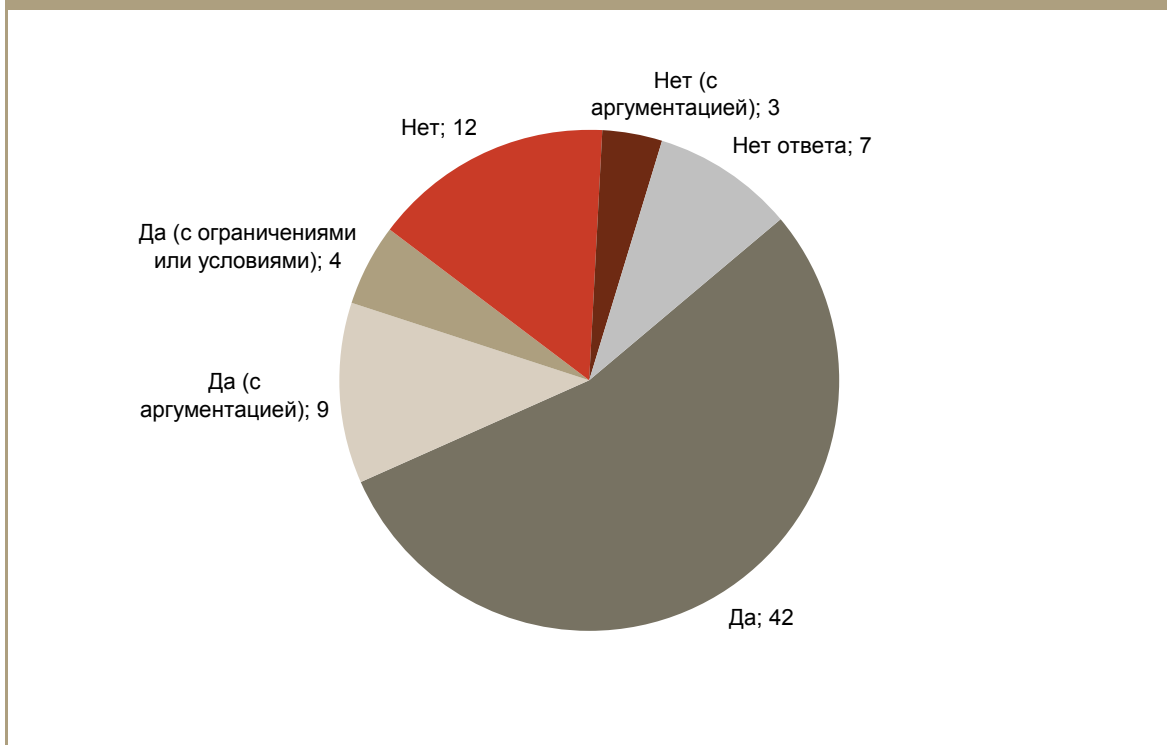
Низкая доля ответственности исполнителя услуг перед потребителями.



6. Представления о целесообразности привлечения внешних поставщиков

Вопрос целесообразности задавался в открытой форме (респонденты вписывали собственные формулировки). На диаграмме – результат категоризации.

Рисунок 6.1. Считаете ли Вы целесообразным увеличение роли негосударственных (немуниципальных) поставщиков при оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в Вашем регионе? В России в целом?



Примеры положительной аргументации:

Да, считаем целесообразным, поскольку такое взаимодействие способствует расширению спектра социальных услуг для граждан пожилого возраста, инвалидов, детей инвалидов и других граждан, попавших в трудную жизненную ситуацию.

Да, это повысит конкурентность.

Да, целесообразно, как в регионе, так и по всей Российской Федерации в целом, так как спрос на социальные услуги, включая оказываемые негосударственными организациями, существует, является значительным и в перспективе будет расти. Развитие конкуренции в сфере предоставления государственных(муниципальных)услуг, в том числе за счет привлечения к их оказанию негосударственных организаций, приведет к повышению их качества и доступности.

Считаем это целесообразным как в Чеченской Республике, так и в России в целом, в связи с тем, что это приведет к улучшению качества и разнообразию предоставляемых государственных услуг.

Увеличение роли негосударственного сектора предоставления социальных услуг считаем целесообразным по следующим причинам: расширение перечня оказываемых социальных услуг населению, выбор поставщиков социальных услуг (развитие добросовестной конкуренции), развитие инновационных и малозатратных технологий работы в сфере социального обслуживания.



Увеличение роли негосударственных поставщиков при оказании государственных услуг в социальной сфере считаем целесообразным, т.к. это способствует улучшению качества предоставления социальных услуг, а также снижает монополию государства на предоставление государственных услуг в социальной сфере.

Целесообразно для повышения конкурентоспособности как негосударственных (немуниципальных) поставщиков, так и государственных (муниципальных) поставщиков услуг.

Целесообразно, это будет способствовать развитию конкуренции в сфере предоставления государственных (муниципальных) услуг и повышению их качества и доступности.

Целесообразность увеличения роли негосударственных (немуниципальных) поставщиков при оказании государственных услуг в Тюменской области и в России обусловлена тем, что со временем частичная передача обязательств и ресурсов от бюджетного сектора негосударственным организациям позволит обеспечить развитие конкуренции, и, как следствие, повышение качества и эффективности предоставления государственных услуг.

Примеры положительной аргументации с ограничениями или условиями:

Да (в сфере дошкольного образования). Нет (в сфере поставок продуктов питания).

Да, увеличение роли негосударственных (немуниципальных) поставщиков при оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в регионе и в России в целом считаем целесообразным при условии введения института аккредитации поставщиков социальных услуг для подтверждения соответствия организаций установленным к оказанию государственных услуг требованиям с целью защиты прав граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

При эффективном предоставлении государственных услуг негосударственными поставщиками возможно увеличение их роли в регионе, а также в России.

Целесообразно при обеспечении высокого их качества.

Примеры отрицательной аргументации:

В нашем районе нецелесообразно из-за отсутствия платежеспособного спроса населения на услуги.

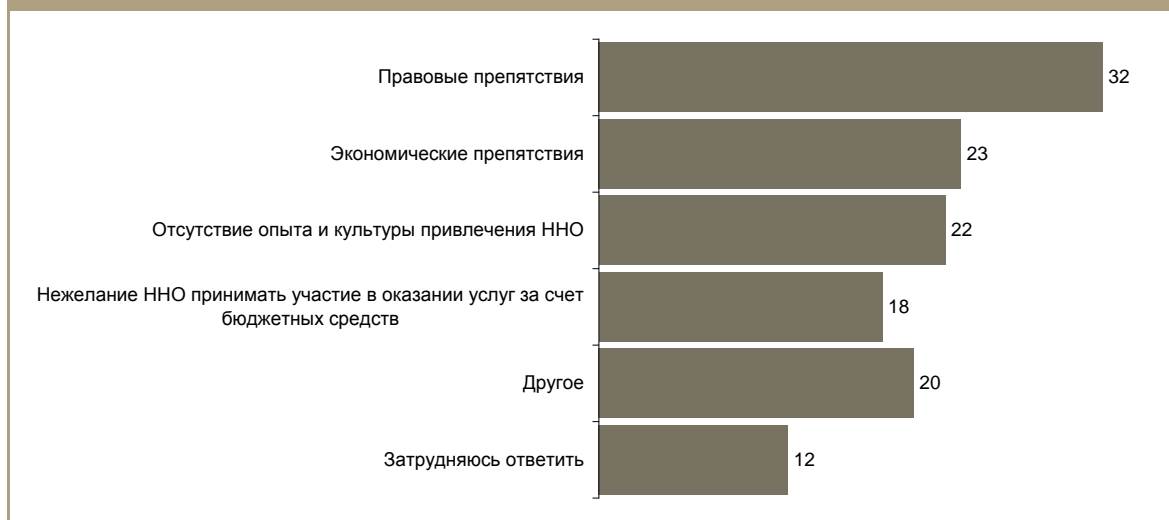
Нет, могут пострадать действующие государственные учреждения.

Оценить целесообразность привлечения негосударственных поставщиков при оказании услуг в сфере содействия занятости населения на сегодняшний момент не представляется возможным, так как действующие нормы российского законодательства не регламентируют порядок участия таких юридических лиц в оказании государственных (муниципальных) услуг. Как следствие, несмотря на наличие в нормативных документах достаточного количества декларативных норм и положений, формально позволяющих привлекать социально ориентированные некоммерческие организации на «рынок» оказания государственных (муниципальных) услуг, отсутствуют какие-либо процедурные нормы для реализации вышеуказанных деклараций на практике. Кроме того, государственные услуги в сфере содействия занятости населения тесно взаимосвязаны между собой, регламентированы по срокам, месту и процедуре их оказания, заносятся в единый федеральный программно-технологический комплекс, содержащий персональные данные граждан, и так далее, поэтому на сегодня трудно представить ситуацию, когда те или иные государственные услуги в сфере содействия занятости населения оказываются на условиях аутсорсинга.



7. Препятствия к расширению практики привлечения внешних поставщиков

Рисунок 7.1. Каковы основные препятствия к расширению практики привлечения негосударственных (немуниципальных) поставщиков к оказанию государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере?



Правовые препятствия:

Отсутствие правовых норм, регулирующих привлечение негосударственных (немуниципальных) поставщиков к оказанию государственных услуг в социальной сфере;

Необходимо изменение в законодательство Российской Федерации: в соответствии с Федеральным законом от 04.12.2007 № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации» определены полномочия субъектов Российской Федерации в области физической культуры и спорта .

Сложный процесс проведения торгов.

Неурегулированность вопросов оказания услуг, в случае отказа (невозможности) оказания услуг негосударственным поставщиком. Самый главный вопрос - кто начнет оказывать услугу в день отказа, в первую очередь стационарную, что делать с клиентами.

Нет правовых оснований для выделения бюджетных средств негосударственным учреждениям здравоохранения.

Несовершенство 94-ФЗ.

Отсутствие нормативной правовой базы для проведения данной работы.

Единые требования к зданиям муниципальных дошкольных образовательных учреждений и негосударственных дошкольных образовательных учреждений. .

Отсутствие нормативно-правовой базы о государственно-частном партнерстве в сфере социальной защиты населения Ярославской области .

Трудновыполнимые негосударственными организациями лицензионные требования и требования СанПиН.

Нет «Закона о социальных услугах» и подзаконных актов: о стандартах качества, объемах, порядке предоставления, осуществления контроля, механизмах страхования.

Отсутствие в перечне услуг, предоставляемых коммерческими организациями, разграничения полномочий по оказанию услуг в структуре исполнительных органов государственной власти.

Необходимость закрепления в федеральном законодательстве закупок государственных услуг (работ) у негосударственных организаций, как особой категории государственного за-



каза. Отсутствие в отраслевом законодательстве положений, регулирующих порядок предоставления государственного заказа на оказание социальных услуг негосударственными организациями.

Отсутствие необходимого правового регулирования данных отношений, в том числе в части порядка финансирования данной деятельности и организации государственного контроля за ее осуществлением.

Экономические препятствия:

Неразвитость и слабость негосударственных (немуниципальных) поставщиков услуг. Отсутствие таких поставщиков, либо они не располагают достаточными кадровыми ресурсами, инфраструктурой и оборудованием для оказания услуг на уровне, сопоставимом с уровнем оказания аналогичных услуг существующими государственными и муниципальными учреждениями. «Закрепленность» бюджетных средств, выделяемых на оказание государственных или муниципальных услуг, за государственными или муниципальными учреждениями. В условиях ограниченности краевого бюджета дополнительные средства на оказание дополнительного объема или дополнительной номенклатуры услуг не могут быть выделены. «Отрыв» же части имеющихся средств от подведомственных учреждений рассматривается либо как несущий в себе риски разрушения существующей системы оказания услуг без появления достойной альтернативы (и иногда не без оснований), либо как болезненный для самих подведомственных учреждений.

Повлечет увеличение стоимости госуслуги.

Сдерживающим фактором для негосударственных потенциальных поставщиков услуг является отсутствие необходимых помещений, соответствующих требованиям.

Необходимость дополнительного финансирования при создании новых негосударственных учреждений, предоставляющих образовательные услуги.

Экономическая непривлекательность бизнеса в сфере образования.

Недостаточность средств у бюджетных организаций (заказчиков).

Низкая платёжеспособность населения.

Низкий уровень субсидии на оказание социальных услуг в связи с дотационностью региона.

Недостаток собственных средств организаций для реализации проектов и оказания социальных услуг.

Необоснованность ценовых предложений поставщиков.

Стоимость государственных (муниципальных) услуг (тариф на оплату медицинской помощи) не всегда соответствует ожиданиям негосударственных медицинских организаций (размер тарифа ниже, тариф не включает рентабельность и расходы на амортизацию оборудования).

В сельской местности низкое число потребителей, предоставление услуг экономически невыгодно (цены значительно выше, чем в случае самостоятельного предоставления услуг).

отсутствие экономически обоснованных финансовых нормативов оказания социальных услуг негосударственными/немуниципальными поставщиками.

Необходимость первоначальных затрат, к примеру на строительство пансионата, затем – средства на его содержание, развитие, и т.д.

Отсутствие опыта и культуры привлечения ННО:

Отсутствие информации об имеющихся положительных примерах других регионов по привлечению негосударственных поставщиков для оказания государственных услуг.

Отсутствие частных детских садов на территории Республики Хакасия.

Отсутствие ясной картины эффективности привлечения негосударственных поставщиков.

Низкий уровень квалификации специалистов организаций.

Так как ранее немunicipальные поставщики не привлекались, отсутствует схема взаимодействия органа местного самоуправления с поставщиками.



Отсутствие опыта работы с негосударственными (немуниципальными) поставщиками государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в Тульской области.

Недостаточная развитость рынка оказания социальных услуг населению негосударственным сектором.

Проявляется в нежелании участвовать в рынке оказания социальных услуг, так как вложение в социальную сферу не сулит быстрой и высокой прибыли, окупаемости затрат. А представители бизнес-сообщества привыкли к «быстрым деньгам», далеко не все соотносят свой бизнес с социальной ответственностью перед обществом, конкретными людьми. .

Нежелание ННО принимать участие в оказании услуг за счет бюджетных средств.

Стоимость медицинских услуг при оказании стационарной помощи в настоящее время не покрывает расход, так как требует приобретение дорогостоящего оборудования.

В связи с жестким требованием к отчетности об оказанных услугах.

Требуется оформление дополнительных документов, подтверждающих целевое использование бюджетных средств.

Для тех услуг, которые государство хочет закупать, в первую очередь стационарные, у поставщиков отсутствует материально - техническая база.

Имеет место несвоевременная оплата за услуги из-за недостаточности средств у бюджетных организаций (заказчиков) и одной из основных составляющих является большой объем предоставления документов для участия в конкурсных процедурах, трудоемкость процесса участия в конкурсных торгах.

Сложно получить разрешения у всех контролирующих структур. .

Потому что отсутствует экономическая выгода.

Реализация программ, проектов обязывает предоставлять отчетность о целевом использовании бюджетных ассигнований. .

Не производится предоплата.

Низкая покупательская способность населения.

Стоимость услуги за счет средств обязательного медицинского страхования ниже стоимости, установленной в ведомственном учреждении.

При размещении заказов на оказание услуг в соответствии с законодательством требуется обеспечение исполнения контрактов, отсутствие авансирования оказываемых услуг.

Другое:

Коррупционная составляющая.

Отсутствие на территории Омской области достаточного количества негосударственных (немуниципальных) поставщиков, способных оказывать услуги необходимого качества. Недостаточное развитие сети негосударственных образовательных учреждений, оказывающих услуги дошкольного образования. Отсутствие мотивации и длительность процедуры получения лицензии на данный вид деятельности является препятствием для индивидуальных предпринимателей.

В малых городах и населенных пунктах нет негосударственных организаций, которые могли бы оказывать такие услуги.

Низкая фондооснащенность и фондовооруженность, в результате которой на долю негосударственных организаций приходится только 7-8% оказываемых услуг.

Специфика государственных услуг, неразвитость и слабость негосударственного сектора.

Нехватка кадров.

Отсутствие экономической выгоды для поставщиков, дополнительная нагрузка по координирующим и контрольным функциям на государственные (муниципальные) органы.

В связи с разграничением полномочий в области социальной защиты населения в соответствии с пунктом 3 статьи 26.6 Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» с 01 января 2008 года, полномочие, предусмотренное подпунктом 24 пункта 2 статьи 26.3 Федерального закона от



Об.10.1999 № 184-ФЗ, а именно – решение вопросов социальной поддержки и социального обслуживания отдельных категорий граждан реализуется на территории округа органами государственной власти Архангельской области. .

Развитая сеть государственных учреждений социального обслуживания.

Оплата медицинской помощи, оказываемой медицинскими организациями негосударственной формы собственности в рамках Программы государственной гарантии, по 5 статьям расходов, а не по полному тарифу.

В небольших населённых пунктах поставщики услуг отсутствуют.

В системе начального и среднего профессионального образования – обязательства по социальной поддержке обучающихся.

Отсутствие стимулов для негосударственных организаций в совершенствовании качества оказания услуг и расширения спектра оказываемых услуг.

Территориальная программа государственных гарантий оказания гражданам Российской Федерации бесплатной медицинской помощи в Иркутской области утверждается с дефицитом, в связи с чем, тариф на оказание услуг по обязательному медицинскому страхованию включает в себя только пять статей расхода, что не удовлетворяет частные медицинские организации и не покрывает понесенные ими расходы на оказание медицинской помощи.

Отсутствие на федеральном уровне установленных критериев сертификации некоммерческих общественных организаций в определенных сферах оказания государственных услуг. В случае, если критерии будут утверждены, это позволит улучшить качество предоставления социальных услуг некоммерческими организациями, а также повысить их ответственность в данной сфере.

Недостаточное количество негосударственных учреждений, оказывающих государственные услуги.



8. Готовность внешних поставщиков оказывать государственные (муниципальные) услуги в социальной сфере

Рисунок 8.1. Готовы ли работающие сегодня негосударственные (немуниципальные) организации оказывать государственные (муниципальные) услуги в социальной сфере за счет бюджетных средств (достаточно ли они профессиональны) В городах с населением свыше 100 тыс. человек

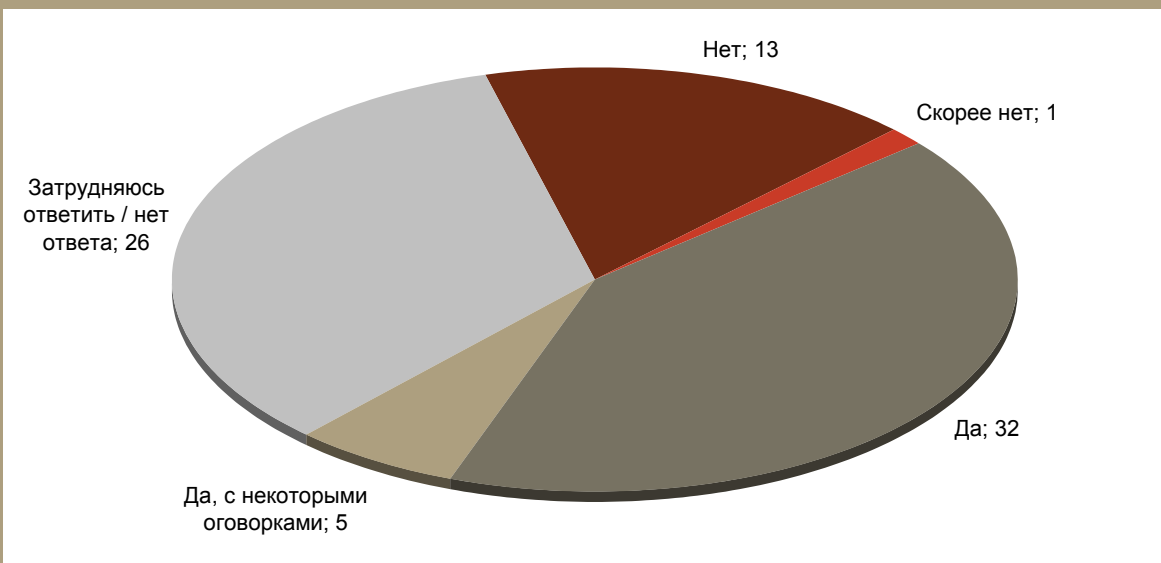


Рисунок 8.2. Готовы ли работающие сегодня негосударственные (немуниципальные) организации оказывать государственные (муниципальные) услуги в социальной сфере за счет бюджетных средств (достаточно ли они профессиональны) В городах с населением менее 100 тыс. человек

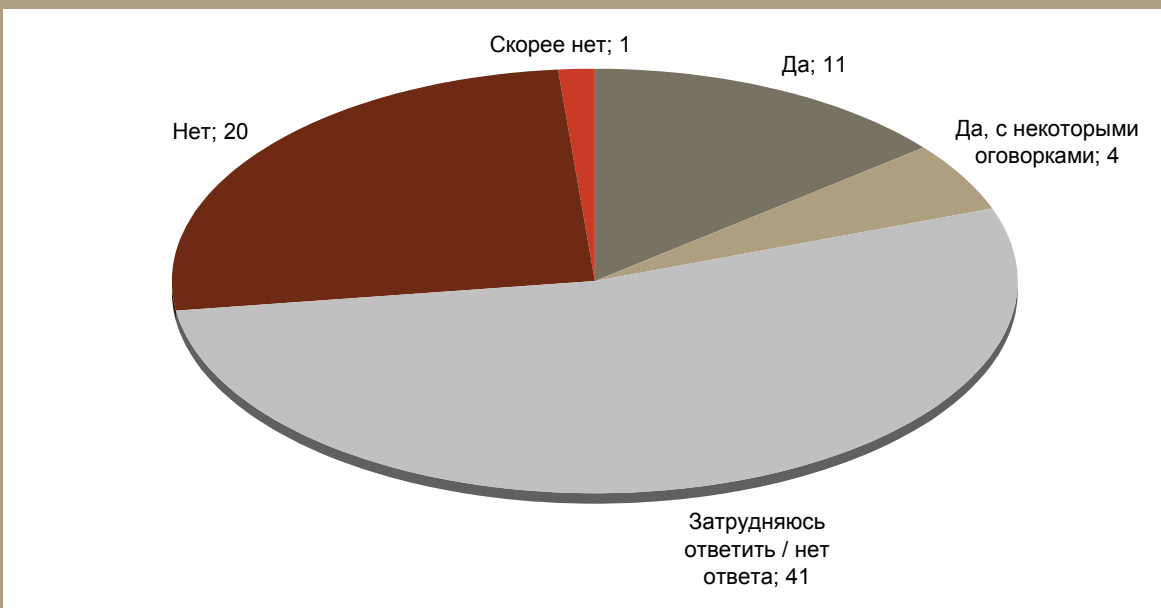
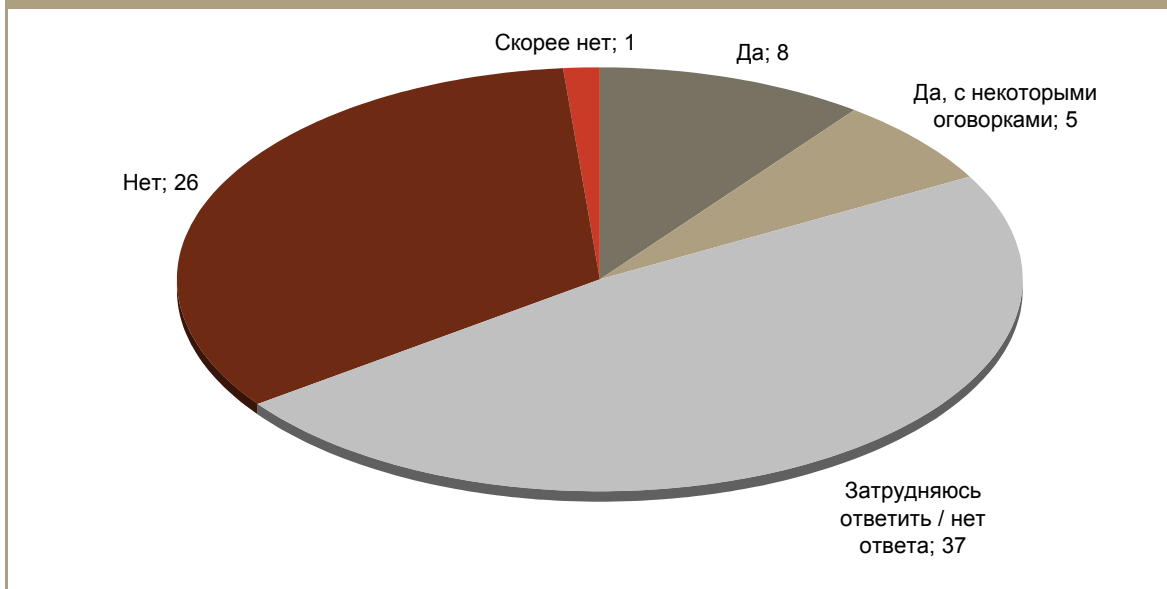




Рисунок 8.3. Готовы ли работающие сегодня негосударственные (немуниципальные) организации оказывать государственные (муниципальные) услуги в социальной сфере за счет бюджетных средств (достаточно ли они профессиональны) В сельской местности



Примеры оговариваемых особых соображений:

Не в полном объеме.

Только некоторые психологические и педагогические услуги.

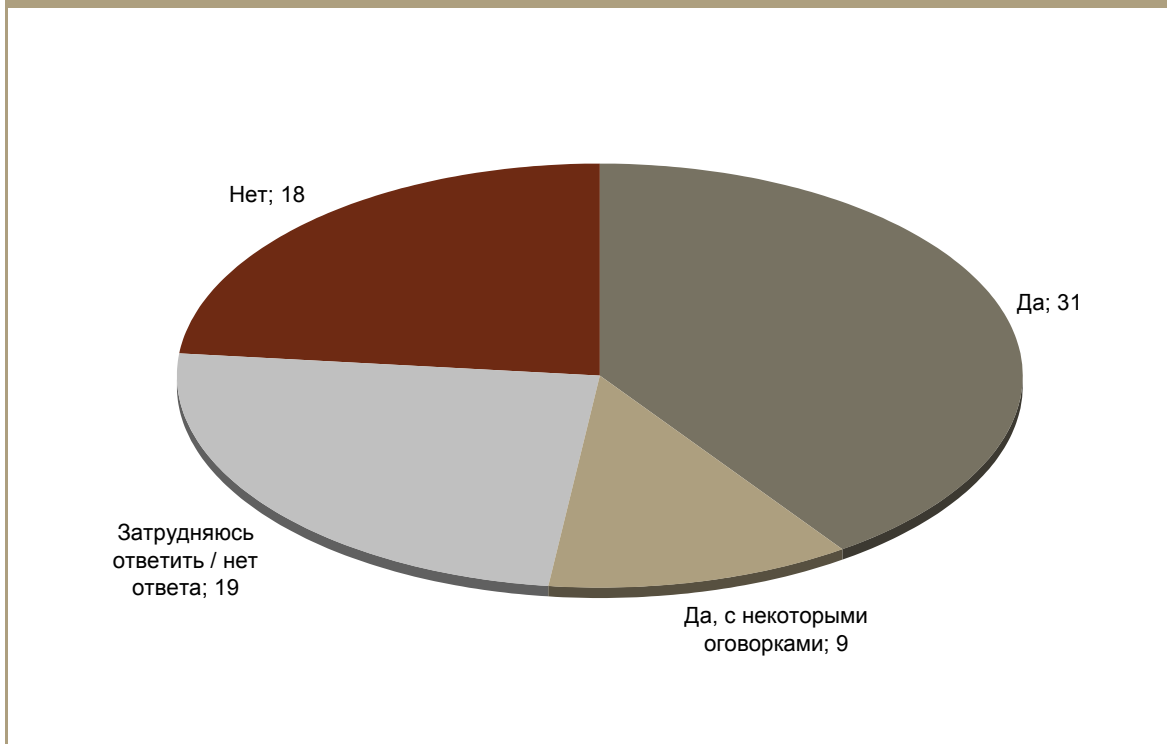
Все зависит только от наличия средств в бюджете.

Готовы для предоставления отдельных видов социальных услуг.



9. Планы администраций увеличивать роль внешних поставщиков

Рисунок 9.1. Планируют ли органы государственной власти (местного самоуправления) увеличивать роль негосударственных (немуниципальных) организаций при оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере?



Примеры условий (оговорок):

В перспективе – возможно.

Да, при наличии возможностей негосударственного сектора.

В случае необходимости и если для этого будут созданы все необходимые экономические и правовые условия, то данный вопрос можно будет рассмотреть.

В перспективе вопрос планируется к рассмотрению.

Данный вопрос будет рассмотрен после опроса общественного мнения о качестве оказываемых муниципальных услуг.

Да, планируется увеличение роли негосударственных организаций путем их вовлечения в сферу оказания социальных услуг населению.

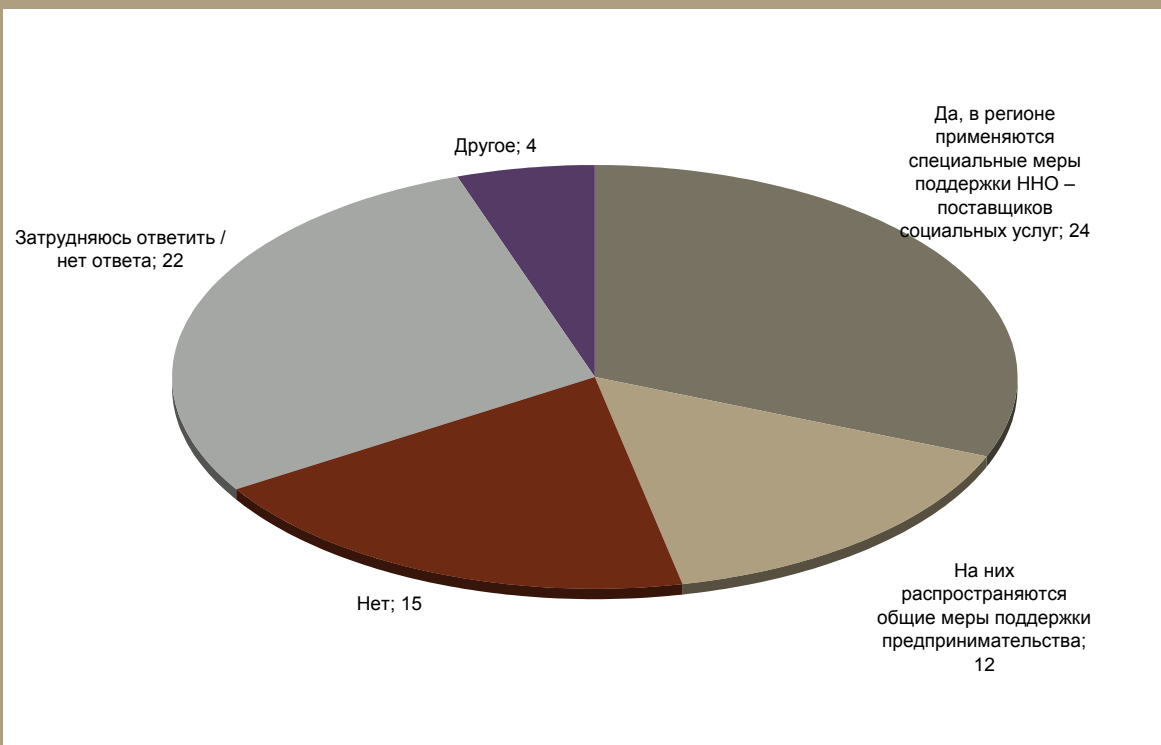
Да, в сфере социального обслуживания отдельных категорий населения в связи с реализацией положений, предусмотренных проектом Федерального закона "Об основах социального обслуживания населения в РФ". В рамках проекта программы "Культура Карелии на период 2013-2018 годы" прорабатывается вопрос о создании условий (мер) для привлечения негосударственных организаций к оказанию государственных услуг.



10. Использование мер поддержки внешних поставщиков

10.1. Факт применения мер

Рисунок 10.1. Применяются ли в регионе меры поддержки негосударственных (немуниципальных) организаций - поставщиков социальных услуг?



10.2. Перечень специальных мер

Рисунок 10.2. Какие специальные меры поддержки негосударственных (немуниципальных) организаций - поставщиков социальных услуг используются?





Расшифровки категории «Другое»:

Гранты предпринимателям.

Предоставление субсидий на возмещение части затрат юридическим лицам (за исключением государственных (муниципальных) учреждений), индивидуальным предпринимателям, оказывающим услуги в сферах образования и здравоохранения.

Субсидии на организацию и проведение социально значимых мероприятий.

Гранты.

Субсидирование.

Субсидии на оплату первого взноса при заключении договора лизинга оборудования и транспортных средств; субсидий для возмещения части затрат на уплату процентов по кредитам, привлеченным субъектами малого и среднего предпринимательства в кредитных организациях на развитие производства и оказание услуг; субсидии субъектам малого и среднего предпринимательства, оказывающим услуги по уходу и присмотру за детьми, не связанные с оказанием образовательных услуг; предоставление гарантий (поручительств) ГАУ Амурской области «Фонд гарантий и развития малого и среднего предпринимательства».

Предоставление субсидии на возмещение части затрат субъектам малого и среднего предпринимательства и юридическим лицам на уплату лизинговых платежей по договорам финансовой аренды (лизинга) и первого взноса при заключении договора лизинга Постановлением Правительства Сахалинской области от 01.03.2012 № 109 (в ред. от 11.05.2012 № 220)

В регионе планируются меры поддержки негосударственных (немуниципальных) организаций – поставщиков социальных услуг, предусмотренные Законом Волгоградской области «О взаимодействии органов государственной власти Волгоградской области и социально ориентированных некоммерческих организаций» от 21.06.2011 № 2213-ОД.

Грантовая поддержка в виде субсидий и выдача сертификатов, обеспеченных средствами бюджета автономного округа, на оплату услуг по уходу за одинокими тяжелобольными гражданами

Передача в безвозмездное пользование государственного недвижимого имущества.

Негосударственным некоммерческим организациям предоставляются субсидии на развитие социальных услуг за счет бюджета области.

Выделение субсидий из областного бюджета на конкурсной основе.



Выводы (сводка по результатам)

Результаты обработки заполненных анкет позволяют сформулировать следующие закономерности:

1. Опыт привлечения внешних поставщиков имеют больше половины опрошенных (43 респондента).
2. Скорее не имеют опыта привлечения внешних поставщиков представители таких сфер деятельности ОИВ, как «Труд, занятость» и «Культура».
3. Чаще всего использующийся механизм привлечения негосударственных (немуниципальных) поставщиков – государственный (муниципальный) заказ, размещаемый в соответствии с законодательством о закупках.
4. В целом положительно оценивают опыт взаимодействия с негосударственными поставщиками услуг 38 респондентов из 43, имеющих такой опыт. Ответ об отрицательном опыте оказался единственным, и еще один респондент говорит о наличии как положительного, так и отрицательного опыта.
5. Главными положительными последствиями привлечения негосударственных (немуниципальных) поставщиков к оказанию государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере за счет бюджета, по мнению респондентов, являются решение социальных задач и повышение качества государственных услуг.
6. Главным отрицательным последствием привлечения негосударственных (немуниципальных) поставщиков к оказанию государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере за счет бюджета, по мнению респондентов, является повышение риска неисполнения обязательств по контракту. Впрочем, самый частый ответ об отрицательных последствиях – «Нет таких» (16 человек, тогда как о рисках неисполнения сказали всего четверо).
7. Лишь 15 из 77 опрошенных считают нецелесообразным увеличение роли негосударственных (немуниципальных) поставщиков при оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере.
8. Ключевым препятствием к расширению практики привлечения негосударственных (немуниципальных) поставщиков к оказанию государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере респонденты считают несовершенство нормативного обеспечения этого процесса.
9. Вопрос «Готовы ли работающие сегодня негосударственные (немуниципальные) организации оказывать государственные (муниципальные) услуги в социальной сфере за счет бюджетных средств (достаточно ли они профессиональны)?» вызвал существенные затруднения респондентов. Наибольшие сомнения вызывает готовность негосударственных (немуниципальных) поставщиков к работе в сельской местности.
10. Чуть больше половины опрошенных планируют увеличивать роль негосударственных (немуниципальных) организаций при оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере.
11. Почти половина опрошенных (36 человек) подтверждают факт применения в их регионах мер поддержки негосударственных (немуниципальных) организаций - поставщиков социальных услуг, причем о специальных мерах говорят 24 из них. Как правило, это гранты или субсидии.



Следствия

Очевидно, выявленные закономерности нуждаются в некоторой дополнительной интерпретации, которая позволила бы вывести результаты исследования в практическую плоскость – например, на уровень рекомендаций по принятию тех или иных административных (управленческих) решений государственными структурами. Приведем здесь основные соображения.

1. Если говорить о сфере предоставления социальных услуг в рыночных терминах, мы можем описать текущую ситуацию следующим образом:
 - ✓ Спрос на поставку социальных услуг негосударственными поставщиками существует – большинство опрошенных считает целесообразным увеличение роли таких поставщиков (необходимое уточнение – здесь речь идет о спросе со стороны заказчика – то есть, государства; рынок социальных услуг отличается от обычных рынков именно тем, что заказчик и потребитель услуг здесь часто не совпадает).
 - ✓ В случаях, когда спрос на поставку социальных услуг негосударственными поставщиками реализован (поставщик привлечен), этот опыт оценивается, как правило, положительно.
 - ✓ Из двух предыдущих пунктов следует, что практика привлечения негосударственных поставщиков к сфере социальных услуг должна быть оценена как правильная и показана к расширению. Однако по результатам исследования выявлено, что существуют серьезные препятствия к этому расширению, и главный барьер – правовой: несовершенство нормативного обеспечения процесса привлечения негосударственных поставщиков.

Таким образом, очевидный путь к увеличению роли негосударственных поставщиков в деле оказания социальных услуг лежит в сфере устранения правовых препятствий. Принятие дорожной карты в данном случае могло бы стать решающим фактором активизации негосударственных поставщиков на рынке социальных услуг.

2. Выводы исследования подтверждаются и сторонними данными. Первый документ, на который можно сослаться, – аналитический отчет «Перспективы НКО в качестве поставщиков общественной пользы», подготовленный Исследовательской группой ЦИРКОН по итогам исследования для Агентства социальной информации ([файл](#) отчета). В частности, в ходе исследования было выявлено, что главным препятствием к освоению рынка социальных услуг представители НКО считают государство – почти две трети опрошенных заявили, что государство в силу тех или иных причин не может и/или не хочет делегировать НКО полномочия по оказанию социальных услуг. В списке возможных стимулов к выходу организаций на рынок социальных услуг наибольшей популярностью пользуется обеспечение властью «правил игры» – адекватное законодательное и административное обеспечение процесса разгосударствления социальной сферы. В первой пятерке важнейших условий находятся и еще два требования к государству по обеспечению доступа на рынок в целом и к механизмам заказов на социальные услуги: «Реальная готовность органов госвласти и местного самоуправления допустить НКО на рынок социальных услуг» и «Равный доступ НКО к государственному и муниципальному заказу, честные конкурсы». Таким обра-



зом, главным условием активизации в сфере социальных услуг для некоммерческих организаций сами НКО считают режим благоприятствования со стороны государства.

Итак, результаты исследования среди представителей третьего сектора, работающих на рынке социальных услуг или готовых к выходу на него, подтверждают данные, полученные в ходе опроса Агентства стратегических инициатив – процесс передачи части функций по оказанию социальных услуг негосударственным поставщикам нуждается в четком формулировании «правил игры».

3. Еще один внешний документ, который можно привлечь в обоснование аргументации о необходимости разработки дорожной карты процесса разгосударствления части социальных услуг, – [глава 19](#) документа «Стратегия-2020», посвященная развитию общественных институтов. По итогам работы экспертной группы была сформулирована, в частности, следующая рекомендация: *«Необходимо выровнять условия доступа НКО к рынку оказания социальных услуг. Это требует развития нормативной базы, регулирующей заказ таких услуг (работ) государственными и муниципальными организациями у НКО. Также предлагается развитие механизма целевых потребительских субсидий на приобретение социальных услуг с диверсификацией их провайдеров»*. В качестве обоснования такой рекомендации экспертами постулируется монополизм и непрозрачность действующей системы: *«Монополизм в системе оказания государственных услуг и выполнения работ приводит к тому, что учреждения слабо заинтересованы в повышении качества и эффективности предоставления услуг (работ) населению. Малопрозрачной остается и система принятия решений органами публичной власти в отношении объемов и качества государственных (муниципальных) услуг (работ)»*. Кроме того, эксперты констатировали что *«На практике федеральная правовая база, регламентирующая привлечение негосударственных (немуниципальных) организаций, не развита, бюджетные средства «закреплены» за государственными и муниципальными учреждениями, а их финансирование по-прежнему осуществляется преимущественно на основе затратного способа»*.

Таким образом, информация из трех разных источников – региональные **заказчики** социальных услуг, потенциальные **поставщики** социальных услуг и **эксперты** социальной сферы – воспроизводится почти дословно: в сферу оказания социальных услуг необходимо как можно активнее вовлекать негосударственных поставщиков, и главным условием такого вовлечения является создание (усовершенствование) нормативно-правовой базы.