



УДК 342.25(571.55)082  
ББК 67.400.7(2Рос-4Чит)я43  
ББК Х400.7(2Рос-4Чит)я43  
С 56

Рекомендовано к изданию организационным комитетом научно-практического мероприятия Забайкальского государственного университета

*Редакционная коллегия*

*И. Ю. Лупенко* (отв. редактор), канд. юрид. наук, ЗабГУ  
*Ц. С. Дондоков*, канд. юрид. наук, ЗабГУ  
*В. И. Дибиреев*, канд. экон. наук, ЗабГУ

С 56 **Совершенствование системы и повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления в Забайкальском крае: проблемы и пути решения** : материалы Всероссийской научно-практической конференции / Забайкальский государственный университет ; ответственный редактор И. Ю. Лупенко. – Чита : ЗабГУ, 2019. – 159 с.  
ISBN 978-5-9293-2370-6

В сборнике представлены статьи и тезисы докладов участников Всероссийской научно-практической конференции «Совершенствование системы и повышение эффективности деятельности органов местного самоуправления в Забайкальском крае: проблемы и пути решения», прошедшей 19 апреля 2019 года в г. Чите.

Издание предназначено для специалистов в области юриспруденции и для всех, кто интересуется актуальными проблемами права.

УДК 342.25(571.55)082  
ББК 67.400.7(2Рос-4Чит)я43  
ББК Х400.7(2Рос-4Чит)я43

ISBN 978-5-9293-2370-6 © Забайкальский государственный университет, 2019

Стр. 125-132

УДК 342.55

*Нина Петровна Поличка,  
доктор педагогических наук,  
кандидат физико-математических наук,  
директор Дальневосточного научного центра  
местного самоуправления,  
член Общественной палаты Союзного государства,  
г.Хабаровск, Россия*

## **МУНИЦИПАЛЬНЫЙ СОЦИАЛЬНЫЙ ЗАКАЗ- НОВАЯ ЗАДАЧА ДЛЯ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ**

Статья посвящена развитию института государственного (муниципального) социального заказа на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере. Делается вывод, что для внедрения механизма муниципального социального заказа органам местного самоуправления требуется, как минимум, методическая помощь для решения задач выведения услуг на рынок и создания благоприятного инвестиционного климата для негосударственных поставщиков.

*Ключевые слова:* муниципальный социальный заказ, услуги гражданам в социальной сфере.

Правительство Российской Федерации 26 июля 2018 года внесло в Государственную Думу Российской Федерации законопроект «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере», направленный на привлечение негосударственных поставщиков (юридических лиц всех форм собственности, индивидуальных предпринимателей и физических лиц) к предоставлению гражданам бюджетных (оплачиваемых из бюджетов разных уровней) услуг в социальной сфере.

В мае 2019 года запланировано второе чтение законопроекта и велика вероятность того, что он будет принят и вступит в силу в 2019 году. Это ознаменует новый этап реструктуризации бюджетного сектора в России, который начался в 2004 году с опубликования документа под названием «Принципы реструктуризации бюджетного сектора» и где впервые была поставлена задача о привлечении на рынки государственных (муниципальных) бюджетных услуг дополнительных поставщиков любой организационно-правовой формы.

Десять лет ушло на то, чтобы подготовить государственные (муниципальные) учреждения к работе в рыночных условиях, а с 2014 года в каждом своём Послании Федеральному Собранию В.В.Путин напоминает о задаче по привлечению негосударственных поставщиков к оказанию бюджетных услуг, потому что «человеку, по большому счету, должно быть неважно, кто ему предоставляет ту или иную услугу. Главное – чтобы она была своевременной и качественной».

Систему предоставления услуг гражданам в отраслях социальной сферы можно сегодня описать следующим образом

- предоставляемые гражданам услуги делятся на государственные (муниципальные) бюджетные (оплачиваются из бюджетов разных уровней) и небюджетные (платные) услуги;

- поставщиками бюджетных услуг, в основном, являются государственные и муниципальные учреждения (муниципальные школы и детские сады, государственные больницы, центры социального обслуживания населения, государственные музеи, театры, стадионы,...). Есть также субъекты малого предпринимательства и некоммерческие организации, которые открыли частные детские сады, фитнес-клубы, поликлиники, дома престарелых и т.д. Однако их существенно меньше, в результате чего на рынках социальной сферы сформировались «неестественные» монополии, со всеми их недостатками и проблемами. При этом, все социальные рынки остаются дефицитными (спрос превышает предложение) как по платным услугам, так и по государственным (муниципальным) бюджетным услугам.

Лучшего «лекарства» от всех этих «болезней» чем развитие конкуренции в мире пока не придумано, поэтому в России принята и реализуется стратегия разгосударствления социальной сферы, суть которой в привлечении на рынки услуг социальной сферы негосударственных (немуниципальных) поставщиков. Через привлечение негосударственных поставщиков и развитие конкуренции на социальных рынках государство планирует ликвидировать дефицит услуг, обеспечить их физическую и экономическую доступность, повысить качество услуг и снизить их стоимость для бюджета.

Для реализации данной стратегия уже приняты и действуют следующие федеральные правовые акты

- «Стандарт развития конкуренции в субъектах федерации», утверждённый Распоряжением Правительства РФ от 05.09.2015 N 1738-р.

- «Комплекс мер, направленных на обеспечение поэтапного доступа социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, на 2016 – 2020 годы», утверждённый Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю.Голодец от 23.05.2016 г. № 3468п-П44.

- План мероприятий ("дорожная карта") "Поддержка доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере", утверждённый Распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.06.2016 N 1144-р.

- «Концепция повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 года», утвержденная Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31.01.2019 г. N 117-р, содержащая раздел VIII. «Повышение эффективности и качества оказания государственных услуг в социальной сфере» и рекомендацию органам местного самоуправления руководствоваться положениями данной Концепции при формировании документов, определяющих направления повышения эффективности бюджетных расходов.

При этом, задача не только поставила, но и осуществляется контроль её исполнения региональными органами власти через формирование рейтинга субъектов Российской Федерации, показатели которого утверждены Распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2017 г. № 1284-р.

Таким образом, принятие закона «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере» - это ещё одно подтверждение того, что государство с

пути разгосударствления социальной сферы сворачивать не собирается и скорость движения в этом направлении будет только возрастать.

Основные понятия и положения законопроекта следующие. Государственные (муниципальные) услуги в социальной сфере - услуги, включенные в перечни государственных и муниципальных услуг в отраслях социальной сферы, оказываемые физическим лицам в целях осуществления предусмотренных законодательством полномочий органов государственной власти, органов местного самоуправления.

Государственный (муниципальный) социальный заказ на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере - документ, устанавливающий основные показатели, характеризующие

-качество оказания услуг и (или) объем оказания таких услуг в количественном выражении,

-категории потребителей таких услуг,

а также содержащий указание на способ определения исполнителя государственных (муниципальных) услуг, обеспечивающий государственные гарантии реализации прав граждан на получение государственных (муниципальных) услуг.

Исполнители государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере - юридические лица, а также индивидуальные предприниматели, физические лица - производители товаров, работ, услуг, оказывающие государственные (муниципальные) услуги в социальной сфере потребителям государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере на основании соглашения.

Отбор исполнителей услуг - совокупность действий, которые осуществляются уполномоченным органом, а в случаях, установленных настоящим Федеральным законом, также потребителем государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере.

Способами отбора исполнителей услуг являются:

1) отбор обозначенным в социальном сертификате потребителем услуг либо его законным представителем исполнителя (исполнителей) услуг из реестра исполнителей услуг по социальному сертификату;

2) конкурс на заключение соглашения об оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере.

Социальный сертификат на получение государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере - именной документ, удостоверяющий право потребителя услуг либо его законного представителя выбрать исполнителя (исполнителей) услуг для получения государственной

(муниципальной) услуги в социальной сфере в определенном объеме и на определенных условиях.

По результатам отбора исполнителей услуг уполномоченный орган заключает в зависимости от способа отбора исполнителей услуг:

1) соглашение о финансовом обеспечении (возмещении) затрат, связанных с оказанием государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом, в случае предоставления исполнителем услуг социального сертификата в уполномоченный орган или без предоставления социального сертификата;

2) соглашение об оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, заключенное по результатам конкурса.

Для того, чтобы органы местного самоуправления могли сформировать и разместить муниципальный социальный заказ на какую-либо услугу им необходимо по каждой из них решить две задачи:

1-я - вывести услугу на рынок,

2-я - создать благоприятный инвестиционный климат для негосударственных поставщиков.

В случае, если органы местного самоуправления не решили 1-ю задачу или их решение неприемлемо для негосударственных (немуниципальных) поставщиков, то решать задачу о создании благоприятного инвестиционного климата бессмысленно. А если обе задачи не решены, то звать на эти рынки предпринимателей и социально ориентированные некоммерческие организации (СОНКО) преступно.

Как показывает практика, данные задачи ввиду их новизны и отсутствия модельных решений, оказались весьма сложны для органов местного самоуправления и поэтому не реализованы в большинстве муниципалитетов.

В частности, стандарт услуги должен отвечать на вопросы

-Что надо делать при «производстве» услуги?

-Сколько бюджет готов за неё заплатить поставщику?

-Каковы должны быть условия оказания услуги и каковы требования к поставщику?

Несмотря на то, что все бюджетные услуги сегодня оказываются муниципальными учреждениями, однако по большинству их них нет ответов на эти вопросы, соответственно нет и стандартов данных услуг.

Трудно, а, иногда и просто невозможно, найти информацию об объёме рынка бюджетной услуги в целом и объёме неудовлетворённого спроса на нём, потому что данная информация либо не собирается вообще, либо собирается в усечённом виде. Например, в соответствии со статьёй 43 Конституции Российской Федерации дошкольное образование

«общедоступно и бесплатно». Значит объём рынка данной услуги должен быть равен количеству детей дошкольного возраста, проживающих в муниципальном образовании, а объём неудовлетворённого спроса – это разница между общим количеством детей и количеством детей, посещающих детские сады. Однако, как правило, неудовлетворённый спрос определяется по количеству детей, стоящих в очереди, что в разы меньше.

Механизмы привлечения негосударственных поставщиков для оказания услуг, могут быть разные: госзаказ, компенсация, возмещение, сертификат (по типу родового сертификата) и др. Анализ практики показывает, что сертификат – наиболее простой и наименее затратный путь расчёта с поставщиками за оказанные бюджетные услуги. Однако сегодня только единицы регионов используют его для привлечения негосударственных поставщиков.

Аналогичная ситуация и с составляющими 2-ой задачи.

Сказанное выше доказывает, что для внедрения механизма муниципального социального заказа органам местного самоуправления требуется, как минимум, методическая помощь для решения перечисленных выше задач, а в лучшем случае модельные решения по каждой задаче и для каждой бюджетной услуге, по которой планируется формировать и размещать муниципальный социальный заказ. Если методология решения данных задач будет описана, то разработку таких модельных решений могут осуществлять студенты и аспиранты вузов в рамках подготовки курсовых, дипломных и диссертационных работ.