



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

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



## 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.

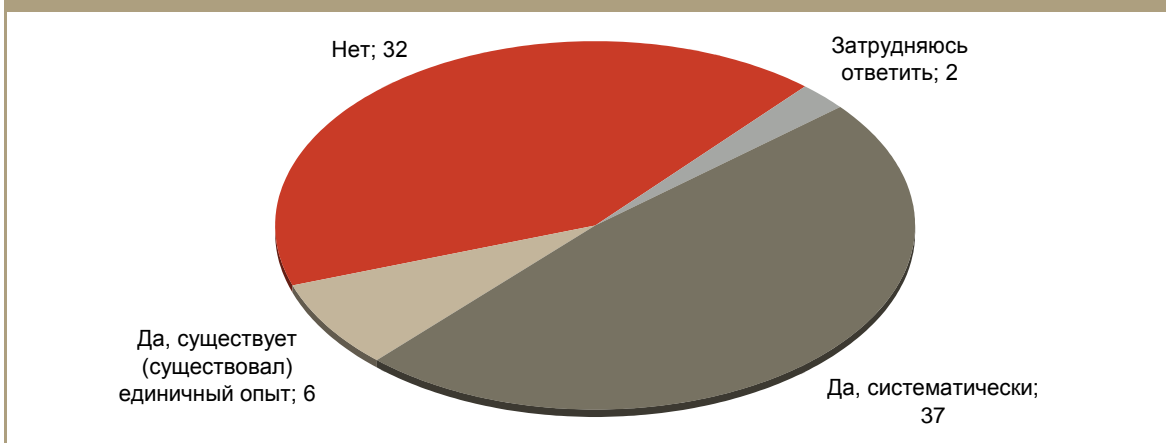


## 2. Опыт привлечения внешних поставщиков

### 2.1. Наличие опыта

Опыт привлечения имеют больше половины опрошенных (43 респондента).

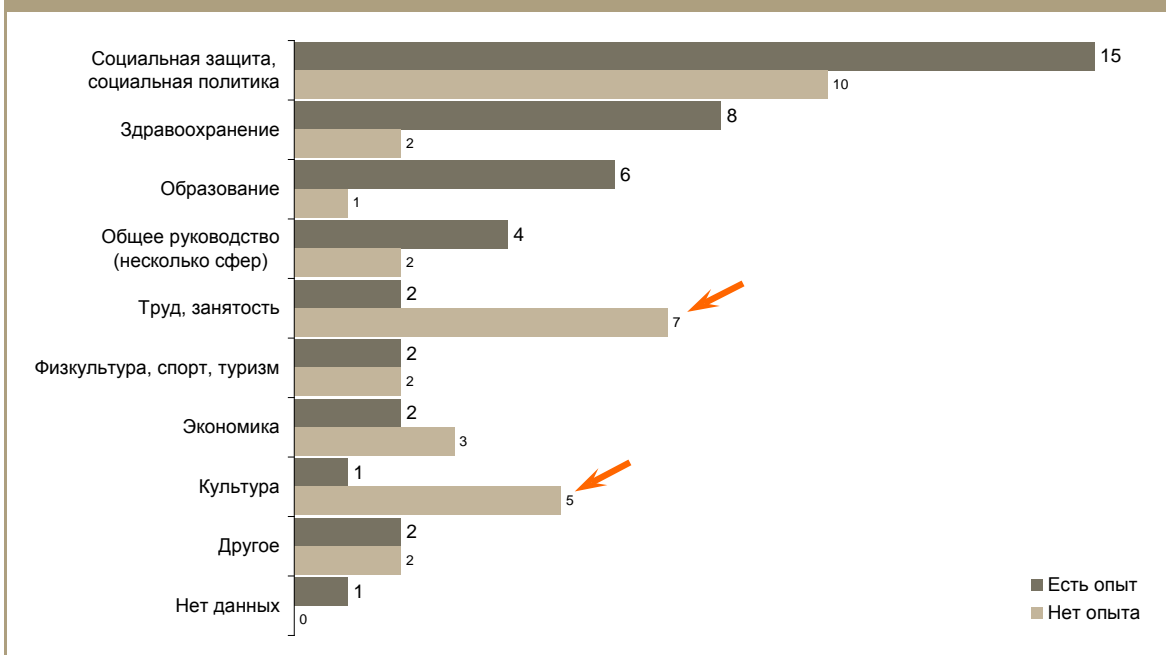
Рисунок 2.1. Привлекались ли органами государственной власти субъекта РФ (местного самоуправления) негосударственные (немуниципальные) поставщики к оказанию государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере за счет бюджетных средств в 2007-2012 гг.?



### 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.*

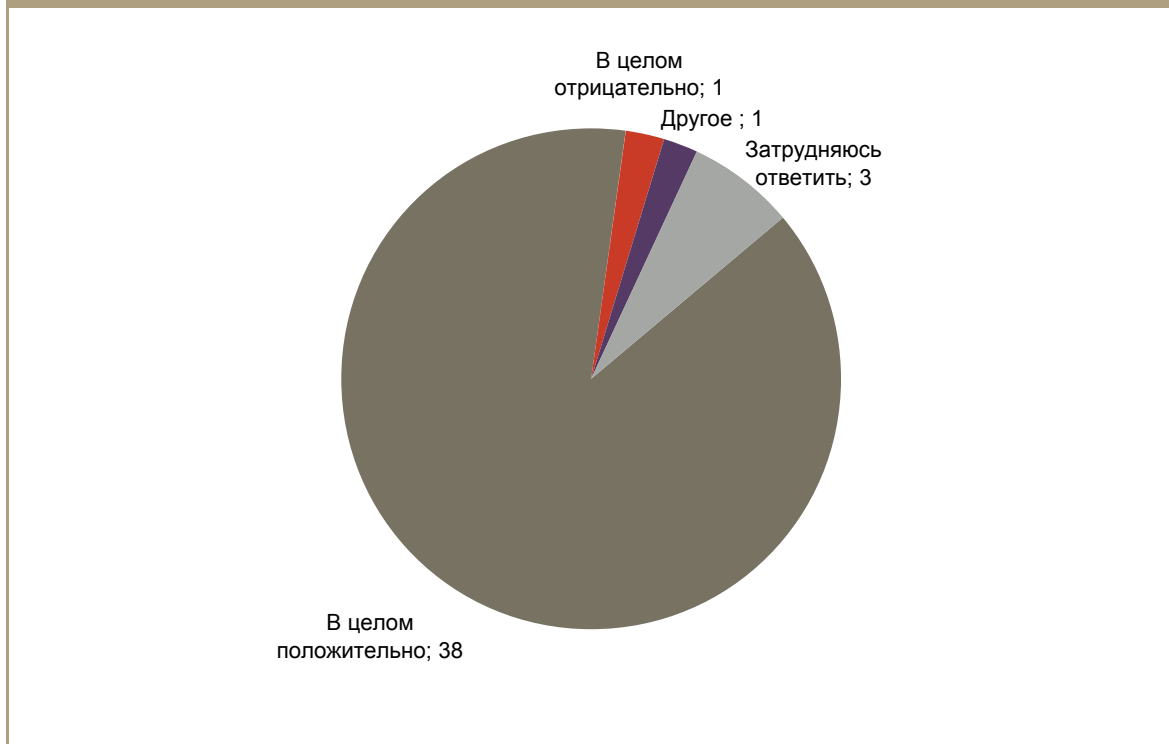
*Гранты в виде субсидии юридическим и физическим лицам, занимающихся оказанием социальных услуг населению.*



## 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:**

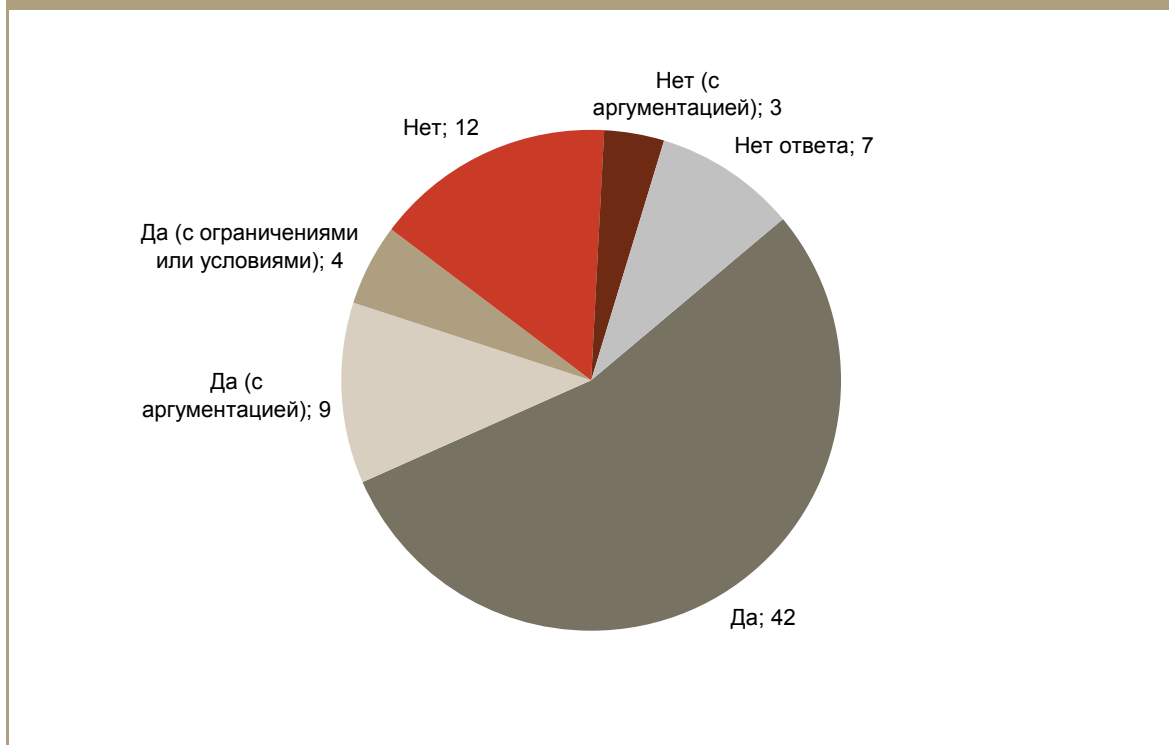
*Низкая доля ответственности исполнителя услуг перед потребителями.*



## 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.*

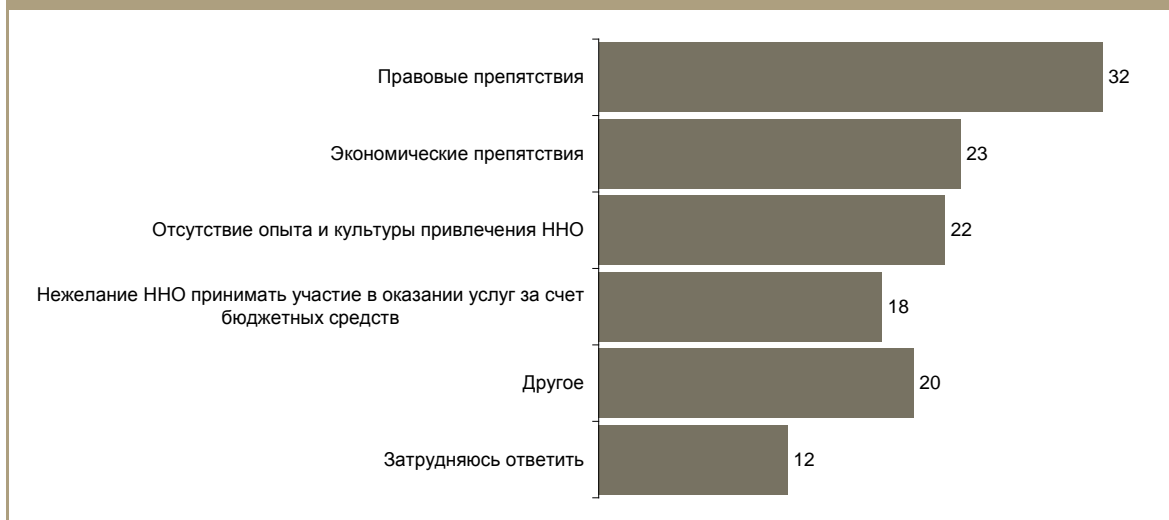
*Оценить целесообразность привлечения негосударственных поставщиков при оказании услуг в сфере содействия занятости населения на сегодняшний момент не представляется возможным, так как действующие нормы российского законодательства не регламентируют порядок участия таких юридических лиц в оказании государственных (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

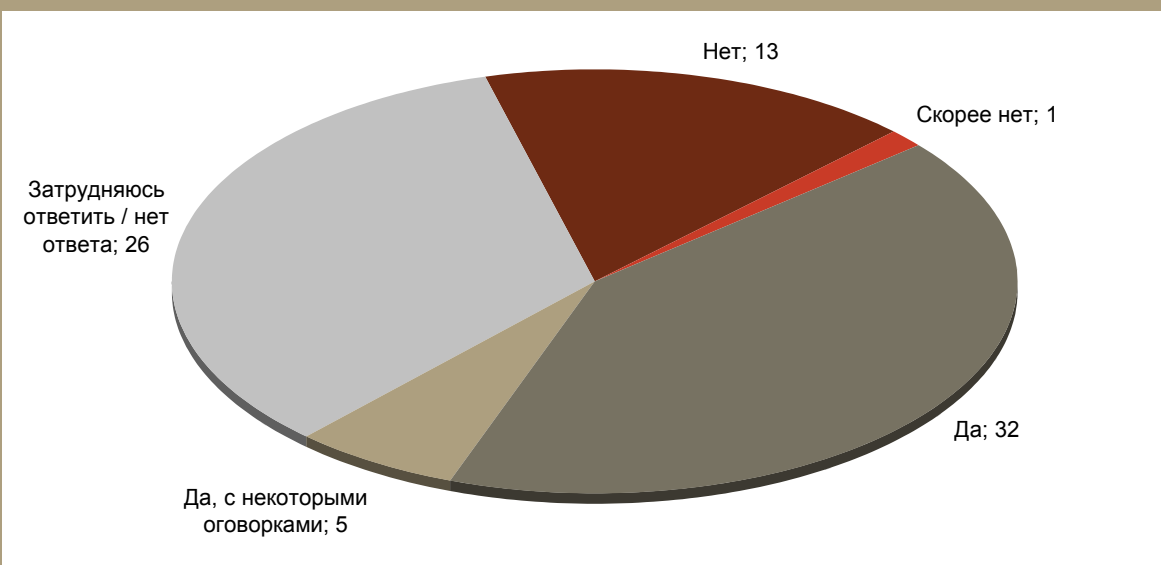
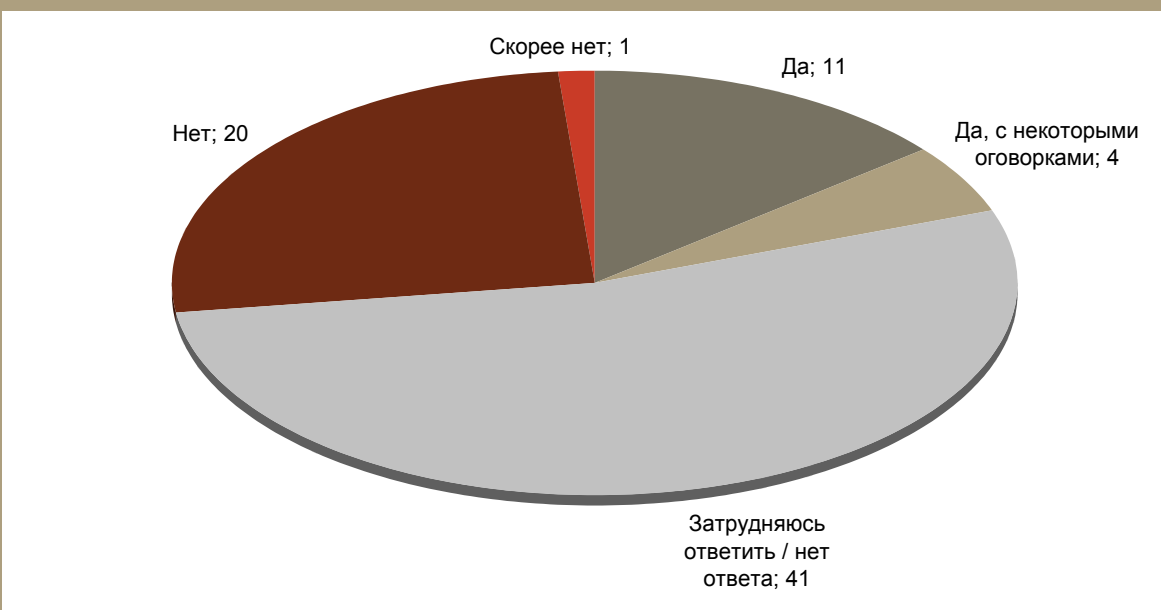
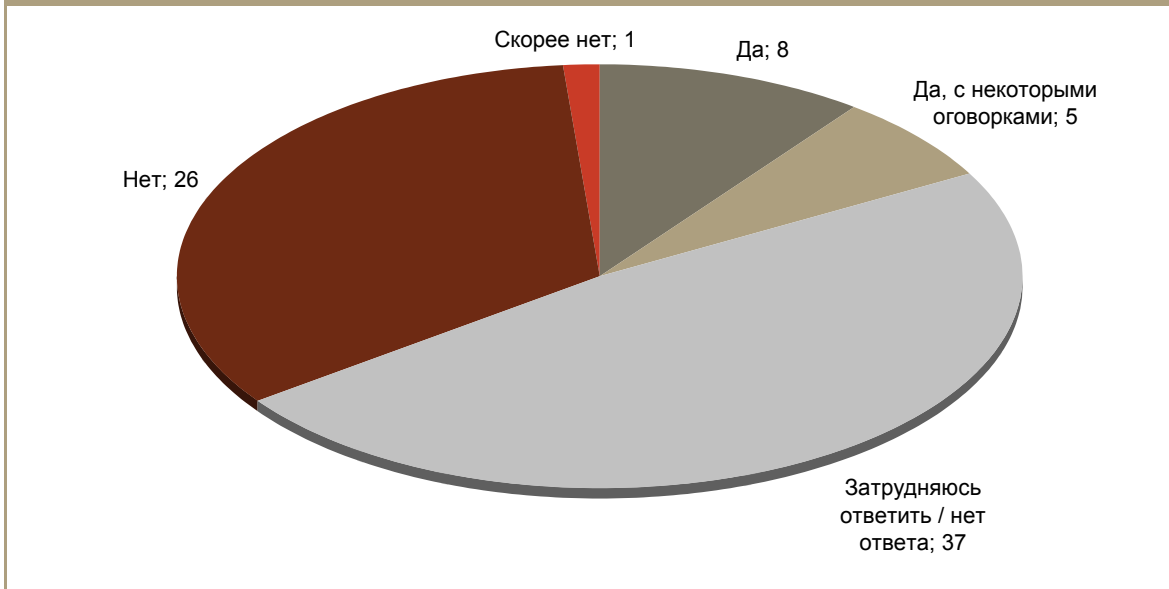


Рисунок 8.2. Готовы ли работающие сегодня негосударственные (немуниципальные) организации оказывать государственные (муниципальные) услуги в социальной сфере за счет бюджетных средств (достаточно ли они профессиональны) В городах с населением менее 100 тыс. человек





**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.*

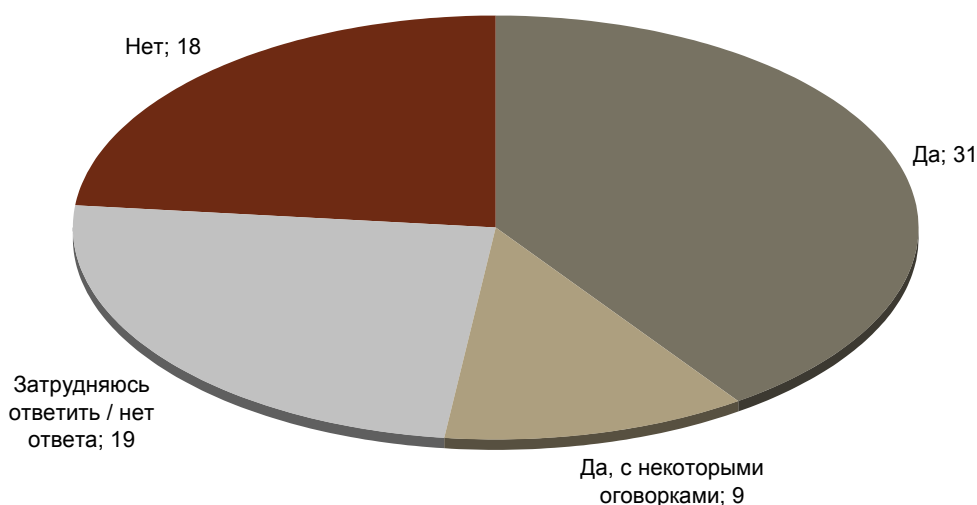
*Все зависит только от наличия средств в бюджете.*

*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.*

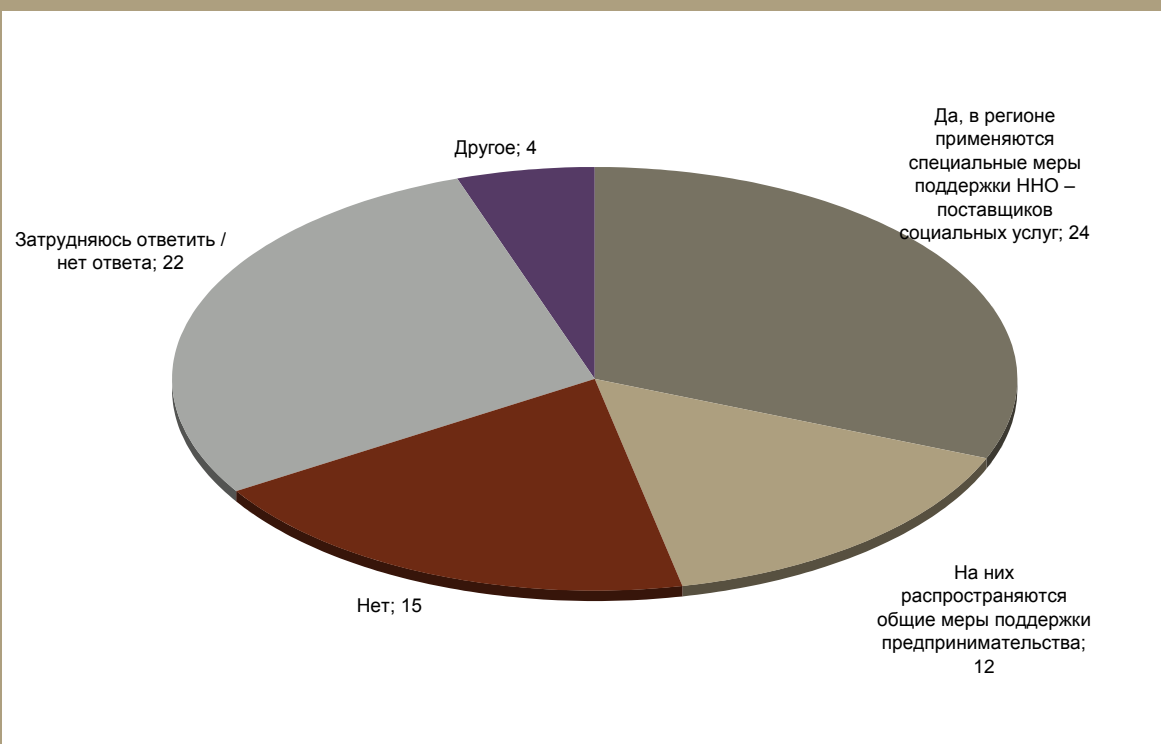
*Да, в сфере социального обслуживания отдельных категорий населения в связи с реализацией положений, предусмотренных проектом Федерального закона "Об основах социального обслуживания населения в РФ". В рамках проекта программы "Культура Карелии на период 2013-2018 годы" прорабатывается вопрос о создании 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.