

УДК 351.72

***ГОСУДАРСТВЕННЫЙ (МУНИЦИПАЛЬНЫЙ) СОЦИАЛЬНЫЙ ЗАКАЗ
КАК МЕХАНИЗМ ОРГАНИЗАЦИИ ОКАЗАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ
(МУНИЦИПАЛЬНЫХ) УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ В
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ***

Шобей Л. Г., *ст. преподаватель,*

Петрозаводский государственный университет,

г. Петрозаводск, Россия

Омелина А М.,

студент

Петрозаводский государственный университет,

г. Петрозаводск, Россия

Петух Л. А.,

студент

Петрозаводский государственный университет,

г. Петрозаводск, Россия

Аннотация: Современный этап развития социальной сферы в России претерпевает внедрение нового механизма государственного управления – государственного (муниципального) социального заказа на оказание государственных (муниципальных) социальных услуг. Сегодня в рамках апробации разрабатывается и совершенствуется нормативная база, типовые формы документов, показатели качества социальных услуг. Внедрение нового механизма в практику государственного управления должно привести к повышению качества и доступности оказания государственных и муниципальных услуг в социальной сфере.

Ключевые слова: государственные (муниципальные) услуги, государственный (муниципальный) социальный заказ, социальная сфера.

***STATE (MUNICIPAL) SOCIAL ORDER AS A MECHANISM FOR
ORGANIZING THE PROVISION OF STATE (MUNICIPAL) SERVICES IN
THE SOCIAL SPHERE IN THE RUSSIAN FEDERATION***

Shobey L.G.,

senior lecturer,

Petrozavodsk state University,

Petrozavodsk, Russia

Omelina A. M.,

student,

Petrozavodsk state University,

Petrozavodsk, Russia

Petuh L. A.,

student,

Petrozavodsk state University,

Petrozavodsk, Russia

Abstract: The current stage of the development of the russian social sphere is undergoing the introduction of a new public administration mechanism – the state (municipal) social order for the provision of state (municipal) social services, involving new ways of providing them. Today, as part of the testing, the regulatory framework, standard documents forms and indicators of the quality of social services are being developed and improved. The introduction of a new mechanism into the practice of public administration should lead to an increase in the quality and accessibility of the provision of state and municipal services in the social sphere.

Key words: state (municipal) services, state (municipal) social order social sphere.

В соответствии с Конституцией РФ Российская Федерация является социально-ориентированным государством, цель которого состоит в

обеспечении достойного уровня жизни граждан. Развитие социальной сферы и социальных услуг, совершенствование механизма их предоставления являются ключевыми задачами современной социальной политики России. Одним из важнейших решений современного этапа социально-экономического развития стало принятие Федерального закона от 13.07.2020 № 189-ФЗ «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере» (далее – Закон о социальном заказе), вступившего в силу с 1 сентября 2020 года. Данный закон представляется логичным продолжением бюджетной реформы, а именно реформы сектора бюджетных учреждений, начавшейся с принятия Федерального закона № 83-ФЗ от 8 мая 2010 года «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием правового положения государственных муниципальных учреждений» (далее – Закон № 83-ФЗ). Целью реформы сектора бюджетных учреждений послужило повышение эффективности бюджетных расходов, а также повышение качества и доступности государственных и муниципальных бюджетных услуг, в том числе путем привлечения к их оказанию субъектов коммерческого сектора [1]. В начале реформы Закон № 83-ФЗ ввел государственное (муниципальное) задание как инструмент планирования и регулирования требований учредителей, отличающийся от прежнего сметного механизма и обеспечивающий совершенно новый неконкурентный способ организации - предоставления государственных (муниципальных) услуг государственными (муниципальными) учреждениями.

С 2021 года Закон о социальном заказе расширил рамки, определенные Законом № 83-ФЗ, раскрыв понятие государственного социального заказа, позволяющего на конкурентной основе принимать участие в предоставлении государственных (муниципальных) услуг не только государственным (муниципальным) учреждениям, но и субъектам негосударственного сектора.

В соответствии с Законом государственным социальным заказом признается «документ, устанавливающий основные показатели, характеризующие качество оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, объем оказания таких услуг в количественном выражении, категории потребителей, а также содержащий указание на способ определения исполнителя услуг, обеспечивающий государственные гарантии реализации прав граждан на получение государственных (муниципальных) услуг» [2]. По своей сути государственный (муниципальный) социальный заказ представляет собой новый механизм организации оказания государственных (муниципальных) социальных услуг, направленный на модернизацию социального обслуживания отдельных категорий населения.

Все новации Закона о социальном заказе можно разбить на пять блоков [3]:

1. Информация о социальном заказе будет публичной и размещаться на Едином портале бюджетной системы РФ и в региональных информационных системах.

2. Наряду с государственным заданием вводятся два новых конкурентных способа оказания государственных (муниципальных) услуг: конкурс и сертификат.

3. Вводится единый подход к финансовому обеспечению исполнителей государственных (муниципальных) услуг. Вне зависимости от формы собственности, организационно-правовой формы, все исполнители будут получать субсидию из бюджета, рассчитанную по единым правилам.

Субсидия предоставляется на основании заключенного соглашения; рассчитывается на основании нормативных затрат, применяемых для расчета государственного (муниципального) задания; включает затраты на содержание имущества. Целевое использование субсидии определяется с учетом оценки достижения установленных в соглашении объема и качества государственных (муниципальных) услуг.

4. Разграничены обязательства и ответственность за неисполнение или ненадлежащее исполнение услуг между уполномоченным органом и исполнителем государственного социального заказа.

5. В период с 2021 по 2024 год закон реализуется в режиме апробации в тех регионах, которые определит Правительство РФ, и только в определенных сферах. В частности, таковыми являются социальное обслуживание (за исключением стационарной формы); санаторно-курортное лечение (за исключением услуг, предоставляемых в рамках государственной социальной помощи и ОМС); оказание паллиативной медицинской помощи; создание благоприятных условий для развития туристской индустрии в субъектах Российской Федерации; спортивная подготовка; содействие занятости населения.

«Пилотные» регионы определили направления реализации государственного социального заказа, утвердили межведомственные и межотраслевые рабочие группы и опубликовали государственные социальные заказы на 2021 год. Так, в сфере социального обслуживания на дому в качестве пилотных регионов Правительство РФ определило Московскую, Ярославскую, Калининградскую области, Красноярский край. В сфере санаторно-курортного лечения работают Ставропольский и Алтайский края. В Ярославской, Челябинской, Калужской, Оренбургской областях и Ханты-Мансийском автономном округе закон направлен на реализацию спортивной подготовки. В Санкт-Петербурге, Новосибирской, Самарской, Тюменской, Новгородской, Московской областях, в Красноярском крае и Ханты-Мансийском автономном округе сделан упор на содействие занятости населения. Оказание паллиативной медицинской помощи в рамках апробации закона осуществляется такими регионами, как Белгородская, Тюменская, Воронежская области.

В 2022 году планируется увеличить количество пилотных регионов. Ряд регионов уже направил заявки на участие в апробации Закона о социальном

заказе. Так, и Республика Карелия присоединится для мониторинга в сфере содействия труда и занятости к пилотным субъектам РФ [4].

Актуальность государственного социального заказа как механизма предоставления социальной помощи населению подтверждена международным опытом, который на сегодняшний день является весьма многообразным. В своей практике государственный социальный заказ применяют такие страны, как США, Италия, Бельгия, Польша, Португалия, Греция, Франция, Словакия, Швеция, Германия, страны Прибалтики, Финляндия, Нидерланды, Венгрия, Великобритания, Южная Корея и другие. Также этот инструмент внедрили страны постсоветского пространства, такие, как Республика Беларусь и Республика Казахстан [5]. Так, в частности, в Республике Беларусь с помощью государственного социального заказа реализуется «проект, направленный на предупреждение распространения социально опасных заболеваний, ВИЧ» и выполняется с помощью некоммерческих организаций [6]. При этом способы поддержки государством сферы производства социальных общественных благ также весьма разнообразны и проявляются они в выстраивании партнерских отношений с НКО и бизнесом: это субсидирование, в первую очередь, негосударственных поставщиков таких благ; предоставление им налоговых льгот, а также права льготного пользования государственным (муниципальным) имуществом; создание специальных публичных фондов для выделения грантов на открытой конкурсной основе для финансирования социальных услуг; использование социальных ваучеров как рыночного механизма предоставления социальных услуг с целью предоставления потребителю свободы выбора поставщика услуг.

Преимущество государственного социального заказа как механизма организации оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере заключается в следующем. Государственный социальный заказ расширяет возможности решения приоритетных социально значимых задач государства в части производства большего объема и лучшего качества социальных услуг. Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

Расширение сферы производства социальных услуг происходит за счет привлечения негосударственных социально значимых организаций и предоставления им государственного финансирования, в результате чего социальные услуги становятся доступными для большего круга потребителей. В то же время государству выгоднее не расширять саму бюджетную сеть, создавая новые государственные учреждения, а делегировать выполнение части социальных функций негосударственному сектору, экономя бюджетные ресурсы, с одной стороны, и привлекать дополнительные внебюджетные источники, с другой. Кроме того, создание конкурентных условий в сфере производства социальных услуг путем привлечения производителей разных организационно-правовых форм и форм собственности, безусловно, приведет к повышению качества и расширению ассортимента этих услуг [6].

Закон о социальном заказе является рамочным. Органы власти субъектов РФ, в полномочия которых входит организация оказания тех или иных социальных услуг на территории региона, принимают решение о формате применения социального заказа, в том числе правилах выбора способа определения исполнителя. Распределение объемов финансирования услуг, оказание которых в соответствующем финансовом году гарантирует государство, осуществляется неконкурентным и конкурентным способами.

Неконкурентный способ предполагает выдачу государственного (муниципального) задания подведомственным учреждениям государственного (муниципального) сектора. Конкурентный способ предполагает либо выбор исполнителя услуг посредством конкурса на заключение соглашения об оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, либо отбор их специального реестра исполнителя социальных услуг потребителем услуги, имеющим на руках социальный сертификат. Особенностью конкурса является предоставление возможности участия не только государственным (муниципальным) учреждениям, но и негосударственным организациям. При его проведении участники обладают полной общедоступной информацией, к ним Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

предъявляются единые требования. Социальный сертификат предоставляется человеку на получение одной или нескольких социальных услуг с возможностью выбора поставщиков, которым в дальнейшем выделяются средства из бюджета.

В соответствии с Законом о социальном заказе при реализации государственного социального заказа государство предоставляет финансовое обеспечение на оказание государственных (муниципальных) социальных услуг, которое осуществляется в трех направлениях [2]:

1. предоставление субсидий государственным (муниципальным) учреждениям на выполнение государственного (муниципального) задания;

2. предоставление субсидий исполнителям социальных услуг, являющимся победителями конкурса, в целях оплаты соглашения об оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, заключенного по результатам конкурса, в размере указанного победителем объема, необходимого для оказания социальной услуги. Данный размер не должен превышать предельный объем, установленный исходя из нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг;

3. предоставление субсидий исполнителям социальных услуг, выбранных потребителем, владеющим социальным сертификатом, в целях оплаты соглашения о финансовом обеспечении затрат, связанных с оказанием государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере в соответствии с социальным сертификатом. Здесь также определены ограничения по объему. Такие субсидии могут быть предоставлены в двух случаях: либо перед исполнением социальной услуги, либо после ее исполнения.

В системе государственного социального заказа предполагается информационное обеспечение, заключающееся в размещении актуальной информации о реализации закона на сайтах, доступ к которым обеспечивается с использованием федеральной государственной информационной системы. Реализация государственного социального заказа осуществляется при помощи цифровизации процессов, обмена электронными документами, которые

Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

подлежат размещению на едином портале бюджетной системы Российской Федерации «Электронный бюджет». Владелец социального сертификата может выбрать исполнителя услуг на Едином портале государственных (муниципальных) услуг.

В процессе апробации механизма государственного социального заказа выявляются его «узкие места». Так, в случаях, когда объем государственного финансирования меньше, чем затраты на услугу, ее потребителю придется возмещать разницу из собственных средств. Вследствие этого получатель услуги будет искать наиболее дешевые способы оказания услуги, которые неизбежно приводят к потере качества за счет более низкой стоимости. Кроме того, если цена услуги не покрывает издержки НКО или социального предпринимателя, то это может повлиять на решение негосударственных поставщиков об отказе ее оказания. Поэтому нужно изучать рынок социальных услуг и потребности потребителей [7].

Еще одной проблемой является обеспечение контроля качества услуг, оказываемых в рамках государственного социального заказа. Не во всех сферах социальных услуг существуют необходимые регламентированные критерии оценки качества услуг. Поэтому сформированные на основе предоставленной информации со стороны исполнителей государственные отчеты не всегда могут отражать реальное положение дел.

Кроме того, социальные сертификаты действуют по месту регистрации гражданина. Однако существует множество ситуаций, при которых человек нуждается в социальной помощи, но находится не по месту своей регистрации. В этом случае могут возникать сложности с получением социальных услуг [7].

Сами НКО отмечают такие проблемы, как сложности составления отчетности об использовании предоставленных бюджетных средств; высокие требования, предъявляемые к ним наравне с государственными и муниципальными учреждениями; нерегулярное финансирование, которое так

необходимо для предоставления услуг (оплата труда, обучение волонтеров, транспортировка людей с ограниченными возможностями и т.д.) [4].

В рамках апробации Закона о социальном заказе Министерством финансов РФ определяются институциональные меры, направленные на повышение качества оказания услуг и рост конкуренции, устанавливаются показатели, измеряющие запланированные эффекты апробации, определяется взаимосвязь бюджетного процесса и системы социального заказа, дорабатывается система мониторинга исполнения социального заказа, совершенствуется система государственного (муниципального) финансового контроля. Ведется работа по методическому сопровождению участников системы социального заказа, разрабатываются его нормативно-правовое обеспечение.

Совершенствование механизма государственного социального заказа путем внедрения системы мониторинга и контроля за исполнением соглашений об оказании государственных (муниципальных) услуг, в том числе с использованием информационных систем, безусловно, повлияет на улучшение условий для осуществления некоммерческими организациями государственных (муниципальных) услуг; усиление конкуренции при выборе негосударственных исполнителей услуг; расширение доступа к социальным услугам, повышение их качества и доступности.

Сегодня все изменения в Закон о социальном заказе выносят на широкое общественное обсуждение на трех основных площадках: в межведомственной рабочей группе при Минфине РФ, на общественных слушаниях в Общественной палате РФ и Общественном совете Министерства труда и социальной защиты РФ. Власти готовы выслушать жалобы и предложения. Государственная политика в сфере социальных услуг должна быть направлена на улучшение качества и увеличение объема социальных услуг, прежде всего, в самом государственном секторе, чтобы избежать переманивания субъектов-исполнителей в рыночный сегмент и избежать удорожания услуг для бюджета и потери их качества [7, 8].

Ожидаемыми результатами реализации в 2021 г. в субъектах, участвующих в апробации, поставленных задач в сфере социального обслуживания, как отмечают в Министерстве Финансов РФ [9], должны стать:

- сокращение процедуры обращения гражданина за получением социальной услуги за счет их автоматизации и использования межведомственного документооборота;
- обеспечение взаимосвязи натурального объема оказания услуг и его финансового обеспечения что исключит риски возникновения необеспеченных деньгами обязательств.
- снятие имеющихся административных барьеров;
- обеспечение доступа негосударственных организаций к бюджетным средствам;
- обеспечение повышения качества и доступности социальных услуг;
- создание предпосылок для перехода от заявительного характера предоставления социального обслуживания к выявительному за счет использования современных информационных технологий;
- определение единых подходов к финансовому обеспечению деятельности вне зависимости от организационно-правовой формы исполнителя с введением нормативных затрат, которые в настоящее время используются для расчета госзадания [9].

Итоги работы за 2021 год еще предстоит подвести. Однако, безусловно, можно утверждать, что развитие и совершенствование системы государственного социального заказа путем вовлечения негосударственных организаций в оказание государственных социальных услуг и конкурентное распределение бюджетных средств для этих целей должно привести к росту уровня и качества жизни населения России в ближайшем будущем.

Библиографический список:

1. Тезисы выступления заместителя Министра финансов Российской Федерации Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

А.М. Лаврова / Всероссийские видеоконференции по вопросам реализации Федерального закона от 13.07.2020 № 189-ФЗ // Министерство финансов Российской Федерации. 24.03.2021. [Электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: https://minfin.gov.ru/ru/performance/budget/social_tools/social_order/media/?id_65=132965-tezisy_vystupleniya_zamestitelya_ministra_finansov_rossiiskoi_federatsii_a.m.lavrova (дата обращения 05.12.2021).

2. Федеральный закон «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере» от 13.07.2020 N 189-ФЗ // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс». 2021. [Электронный ресурс]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_357066/ (дата обращения 05.12.2021).

3. Гюрова А.С. Федеральный закон о социальном заказе: цели и порядок реализации // Министерство финансов Российской Федерации. [Электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: <https://www.op78.ru/wp-content/uploads/2021/06/презентация-о-соц.-заказе-Минфин.pdf> (дата обращения 05.12.2021).

4. Новые инструменты повышения эффективности и качества государственных услуг в социальной сфере: реализация ФЗ № №189 "О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере" // Общественная Палата Республики Карелия. 26 октября 2021 г. [Электронный ресурс] – URL: <https://opkarelia.ru/news/31697.html> (дата обращения 05.12.2021).

5. Плюхина А.А., Умнов В.А. Анализ зарубежного опыта государственной поддержки социального предпринимательства // Государственное управление. Электронный вестник. 2018. №71. [Электронный ресурс] – URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/analiz-zarubezhnogo-opyta-gosudarstvennoy-podderzhki-sotsialnogo-predprinimatelstva> (дата обращения: 05.12.2021).

6. Журавский В. Манцурова Н. Государственный социальный заказ в Республике Беларусь (вопросы, ответы, формы, комментарии) / Международное Вектор экономики | www.vectoreconomy.ru | СМИ Эл № ФС 77-66790, ISSN 2500-3666

просветительское общественное объединение. Минск, 2018. [Электронный ресурс] – URL: <https://ibb-d.by/wp-content/uploads/2018/12/Rukovodstvo-po-GSZ-2018-10-16.pdf> (дата обращения: 05.12.2021).

7. Алмазова Е. Тренды: социальный госзаказ и социальные сертификаты // Агентство Социальной Информации, 28.09.2020. [Электронный ресурс] - URL: <https://www.asi.org.ru/2020/09/28/trendy-sotsialnyj-goszakaz-i-sotsialnye-sertifikaty/> (дата обращения: 05.12.2021).

8. Выступление О.Ю. Баталиной на совещании в Министерстве финансов РФ от 17.03.2021 // Министерство финансов Российской Федерации. 17.10.2020. [Электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: https://minfin.gov.ru/common/upload/library/2021/03/main/Batalina_O.U._17.03.2021.docx (дата обращения: 05.12.2021).

9. Сергеева В.А. Организационные вопросы апробации новых инструментов финансового менеджмента в социальной сфере // Министерство финансов Российской Федерации. 17.10.2020. [Электронный ресурс] – Режим доступа. – URL: https://minfin.gov.ru/ru/document/?id_4=131709-prezentatsiya_zamestitelya_direktora_departamenta_pravovogo_regulirovaniya_byudzhethnykh_otnoshenii_minfi_na_rossii_v.a._sergyeevoi_organizatsionnye_voprosy_aprobatsii_novykh_i (дата обращения: 05.12.2021).

Оригинальность 86%