

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение  
высшего образования  
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»  
ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА  
Кафедра государственного и муниципального управления

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ В ГЭК

и.о. заведующего кафедрой

канд. экон. наук

А.В. Любаненко

«24» ноября 2022 г.

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА**

магистра

ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ МЕХАНИЗМЫ ПЕРЕДАЧИ  
УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ НА ИСПОЛНЕНИЕ  
НЕКОММЕРЧЕСКИМ ОРГАНИЗАЦИЯМ (НА ПРИМЕРЕ ЯМАЛО-  
НЕНЕЦКОГО АВТОНОМНОГО ОКРУГА)

38.04.04 Государственное и муниципальное управление

Магистерская программа «Управление государственным заказом и  
антимонопольное регулирование»

Выполнил работу  
студент 3 курса  
заочной формы обучения

Мишуков Михаил  
Алексеевич

Научный руководитель  
и.о. заведующего кафедрой  
канд. экон. наук

Любаненко Андрей  
Владимирович

Рецензент  
директор департамента социальной  
защиты населения Ямало-  
Ненецкого автономного округа

Медынская Оксана  
Петровна

Тюмень  
2022

## ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ .....	4
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОСТАВЩИКОВ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ .....	8
1.1 ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ С НЕКОММЕРЧЕСКИМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ	8
1.2. НОРМАТИВНАЯ ПРАВОВАЯ БАЗА ПЕРЕДАЧИ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ НЕКОММЕРЧЕСКИМ ОРГАНИЗАЦИЯМ .....	17
ГЛАВА 2. АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ПЕРЕДАЧИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА НА ИСПОЛНЕНИЕ НЕКОММЕРЧЕСКИМ ОРГАНИЗАЦИЯМ В ЯМАЛО-НЕНЕЦКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ .....	26
2.1. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОСТАВЩИКОВ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ РЕГИОНА .....	26
2.2. СУБСИДИИ КАК МЕХАНИЗМ ФИНАНСИРОВАНИЯ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОСТАВЩИКОВ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ .....	28
2.3. КОНКУРЕНТНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОСТАВЩИКОВ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ .....	31
ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ МЕХАНИЗМЫ ПЕРЕДАЧИ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ НА ИСПОЛНЕНИЕ НЕКОММЕРЧЕСКИМ ОРГАНИЗАЦИЯМ .....	41
3.1. ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ МЕХАНИЗМОВ ПЕРЕДАЧИ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ НА ИСПОЛНЕНИЕ НЕКОММЕРЧЕСКИМ ОРГАНИЗАЦИЯМ .....	41

3.2. ПЕРСПЕКТИВЫ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ МЕХАНИЗМЫ ПЕРЕДАЧИ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ НА ИСПОЛНЕНИЕ НЕКОММЕРЧЕСКИМ ОРГАНИЗАЦИЯМ .....	45
ЗАКЛЮЧЕНИЕ .....	49
СПИСОК ИСТОЧНИКОВ.....	51
ПРИЛОЖЕНИЕ .....	58

## ВВЕДЕНИЕ

Актуальность. Современная политика Российской Федерации достаточно активно поддерживает негосударственных поставщиков услуг в социальной сфере. Некоммерческий сектор экономики страны является одним из приоритетных направлений развития для правительства. Активные меры по политической, экономической и правовой модернизации заметно влияют на многие социальные сферы: образование, здравоохранение, спорт, культура, занятость, социальное обслуживание населения.

Проблема взаимодействия государства и структур гражданского общества обусловлена тем, что государственных поставщиков социальных услуг недостаточно, чтобы справиться с потребностью населения страны. Именно поэтому социально ориентированные некоммерческие организации, а также предприниматели становятся поставщиками социальных услуг, и способствуют повышению эффективности использования ресурсов, а также расширяют её перечень.

Применяются разные механизмы передачи негосударственным организациям социальных услуг: гранты, субсидии, сертификаты и компенсации по факту оказания услуг. И регионы Российской Федерации выбирают те варианты, которые им удобнее в каждой их сфер.

В магистерской диссертации рассмотрена организационно-экономические механизмы передачи услуг в социальной сфере на исполнение некоммерческим организациям на примере Ямало-Ненецкого автономного округа.

Степень изученности. Область исследования является разработанной и имеет многочисленные исследования. В своих работах, анализируют проблематику развития негосударственного сектора социальных услуг Заболотная Г.М., Ларионов А.В., Мерсиянова И.В., Субботина Г.В. В существующих работах косвенно рассматривалась практика Ямало-Ненецкого

автономного округа. Именно недостаточная изученность и актуальность работы повлиял на выбор темы исследования магистерской диссертации.

Целью диссертационного исследования является выявление особенностей использования организационно-экономических механизмов передачи услуг в социальной сфере на исполнение некоммерческим организациям на примере Ямало-Ненецкого автономного округа.

Задачами исследования, являются:

1. Рассмотреть взаимодействие органов публичной власти с негосударственными организациями в социальной сфере.
2. Проанализировать нормативно-правовую базу передачи услуг в социальной сфере некоммерческим организациям;
3. Выявить институциональные основы деятельности негосударственных поставщиков услуг в социальной сфере региона;
4. Рассмотреть субсидии как механизм финансирования негосударственных поставщиков услуг в социальной сфере
5. Выявить конкурентные механизмы определения поставщиков услуг в социальной сфере регионов;
6. Проанализировать проблемы организационно-экономических механизмы передачи услуг в социальной сфере на исполнение некоммерческим организациям;
7. Проанализировать перспективы организационно-экономических механизмы передачи услуг в социальной сфере на исполнение некоммерческим организациям.

Объектом исследования, является — механизм передачи услуг в социальной сфере государства некоммерческим организациям.

Предметом исследования являются организационно-экономические механизмы передачи услуг в социальной сфере.

Методологическую базу исследования составляют общенаучные методы познания, такие как (анализ, синтез, индукция, сравнение, аналогия и иные) и

частные для юридической науки (историко-правовой, критико-правовой, сравнительно-правовой и иные) исследовательские методы познания.

При написании настоящей выпускной квалификационной работы использованы следующие группы источников:

Первая группа источников нормативно-правовыми актами, регламентирующими порядок передачи услуг в социальной сфере.

Вторая группа источников включает в себя аналитические материалы отечественных и зарубежных периодических изданий, статистические данные и справочные материалы авторитетных аналитических компаний, которые помогли произвести исследование.

И, наконец, третью группу источников составляют материалы практики, представленные государственными органами власти Российской Федерации, периодических изданий, агентств по статистике и аналитике.

Структура работы, магистерская диссертация состоит из введения, трёх глав, заключения, списка использованной литературы.

Во введении описывается актуальность темы исследования и степень ее научной разработанности, приводятся объект, предмет, цель, задачи, хронологические рамки исследования, обосновываются методологические принципы теоретического анализа, указывается использованный методический арсенал и структура работы.

В первой главе анализируются теоретические и нормативные правовые аспекты исследования деятельности негосударственных поставщиков услуг в социальной сфере, в том числе рассмотрена взаимодействие органов публичной власти с негосударственными организациями в социальной сфере, а также изучена нормативная правовая база передачи услуг в социальной сфере некоммерческим организациям.

Во второй главе представлены результаты анализа практики передачи государственного заказа на исполнение некоммерческим организациям (на примере Ямало-Ненецкого автономного округа), в том числе рассмотрены

конкурентные механизмы определения поставщиков услуг в социальной сфере.

В третьей главе проанализированы проблемы и перспективы организационно-экономических механизмы передачи услуг в социальной сфере на исполнение некоммерческим организациям.

В заключении приведены результаты исследования.

# ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОСТАВЩИКОВ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ

## 1.1 ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ С НЕКОММЕРЧЕСКИМИ ОРГАНИЗАЦИЯМИ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ

Социальное партнерство государства с некоммерческими организациями в России является фундаментальным институтом социальной защиты населения, включая социальное обслуживание, а также выступает инструментом развития всего социального сектора. Развитие межсекторного партнерства в социальном секторе, безусловно ориентировано на достижение высокого уровня жизни граждан и потребления в экономической системе, а также на поддержание должного уровня благосостояния населения. Отметим, что понятие межсекторного партнерства базируется на представлении о трехсекторной модели общества: государственного сектора, коммерческого сектора (бизнес) и сектора некоммерческих организаций (НКО).

Межсекторное партнерство возможно как для реализации экономических проектов, так и в социальной сфере. Улучшению качества жизни граждан способствует развитие социально-экономических институтов, которое стремится к эффективному вовлечению в этот процесс негосударственных организаций, юридических и физических лиц (индивидуальных предпринимателей) с целью производства и распределения социально-общественных благ.

С учетом современных тенденций развития демографических и социальных процессов межсекторное партнерство наиболее эффективно проявляет себя в секторе социального обслуживания населения. Согласно седьмой статье Конституции страны, Российская Федерация — это социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека

[Конституция РФ,)]. Также государство является гарантом социальной защиты граждан.

Повышение спроса на обслуживание в социальной сфере по качеству и количеству возрастает с каждым годом. Если ранее государство разработало дорожную карту, направленную на повышение эффективности и качества услуг в сфере социального обслуживания населения (действовала в 2013-2018 гг.), в которых были ориентиры на развитие негосударственных поставщиков социальных услуг и возведение стационарных учреждений для потребителей таких услуг, то на текущий момент актуален другой стратегический документ «Концепция повышения эффективности бюджетных расходов на 2019-2024» [Распоряжение Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р], в котором предусмотрены меры по решению проблемы качества и доступности подобного рода услуг.

В целях повышения качества и доступности оказания социальных услуг для граждан российское государство осознало необходимость внедрения в передачи таких услуг некоммерческим организациям и бизнесу. Если формирующаяся новую систему оказания услуг государство расценит как положительную и эффективную, оно может распространить такой опыт на другие отрасли социального сектора, взяв на себя финансирование и правовую регламентацию процедуры предоставления соответствующих услуг.

При должном финансировании и использовании преференций для негосударственных поставщиков общественно полезных услуг, правительство стремиться снизить остроту спроса на социальные услуги, а также повысить их качество за счет конкуренции поставщиков, внедрить социальные инновации и сделать более доступные услуги.

Заинтересованность органов государственной власти в социальном партнерстве может заключаться:

- в получении новых взглядов на социальную концепцию и инновационных проектов;
- в получении помощи волонтеров и добровольцев;

– в привлечении дополнительных экономических источников экономических в отдельные отрасли сферы;

– в получении профконсультаций, аналитических и экспертных данных.

Огромное влияние на развитие социальной сферы посредством реализации межсекторного партнерства оказывает некоммерческий сектор. Последний вносит существенный вклад в решении социальных проблем.

Внедрение некоммерческого сектора в социальной сфере обусловлена расширением возможностей социальных благ для потребителей и повышения качества продукции. Поскольку НКО ориентированы в первую очередь не на получение прибыли, а на исполнение запросов общества в какой-то сфере (поддержка незащищенных слоев общества, правовая помощь), то на качество созданных ими экономических благ не должны влиять факторы, например, цены на выполненные работы. НКО привлекает денежные средства в первую очередь для поддержания собственной деятельности, а не формирования сверхприбыли.

Добавим также, что многие НКО имеют колоссальный опыт в реализации определенных запросов общества, что безусловно может поднять на высокий уровень качество социальных услуг. Другой причиной целесообразности привлечения в описываемую сферу НКО является возросшая роль некоммерческого сектора в экономическом обороте страны в силу финансовой поддержки из всех уровней бюджета. Стоит отметить, что с учетом требований государственных нормативно-правовых актов органы публичной власти всех уровней могут осуществлять финансовую поддержку НКО.

Особенность некоммерческих организаций заключается в возможности получения финансирования от государства, бизнеса частных лиц, сохраняя при этом свою автономию и независимость. НКО, работающие в социальной сфере образуются добровольно по инициативе участников. Эти организации широко используют труд волонтеров (добровольцев), привлекают различные источники получения средств. Их деятельность – социально мотивированная,

не нацелена на получение прибыли для учредителей и директоров. Получаемая прибыль предназначена исключительно для развития организации.

Резюмируя вышесказанное, можно определить цели и задачи деятельности трех секторов (Таблица 1.1).

Таблица 1.1

Цели и задачи деятельности трех секторов общества в социальной сфере

Вид сектора	Цели деятельности	Основные задачи
Государственный сектор	Направлен на обеспечение прав и стабильности. Характеризуется медленной реакцией на изменения потребностей общества.	Обеспечивает становление и укрепление экономики страны посредством: 1) разработки к введения нормативно-правовых документов; 2) формирования социально-экономической политики; 3) обеспечения граждан общественными благами
Коммерческий сектор	Ориентирован на максимизацию прибыли. Характеризуется креативностью, быстротой реагирования на меняющиеся условия.	Обеспечивает экономический рост: 1) создавая товары и услуги, предоставляя обществу частные блага; 2) внедряя инновации; - обеспечивая занятость населения; 3) привлекая инвестиции.
Некоммерческий сектор	Оперативно отвечает па потребности общества, достигая социально значимых задач характеризуется гибкостью при реализации целей.	Способствует экономическому развитию: 1) предоставляя общественные и смешанные блага, не обеспеченные другими секторами; 2) формируя социальный капитал; 3) выполняя функцию «обратной связи» общества с государством.

Приведенная межсекторная модель отражает рынок социальных услуг.

Вместе с тем, третий (некоммерческий) сектор имеет некоторые недостатки, связанные с:

1. Нехваткой профессиональных кадров, которые скорее всего предпочтут осуществлять трудовую деятельность в пределах государственного (например, органы власти, осуществляющие контроль (надзор) или коммерческого сектора, чаще всего обладающих более выгодными условиями труда.

2. Вместе с тем из-за особенностей некоммерческой деятельности НКО не имеет в достаточности собственных имущественных и финансовых ресурсов.

В этом плане органы власти, опасаясь, что социально значимые задачи не будут исполнены на гарантированно высоком уровне, осторожно относятся к подбору новых поставщиков социальных услуг из коммерческого и в первую очередь некоммерческого секторов.

С целью решения данных проблем государству стоит быть готовым дополнить действующее законодательство мерами стимулирования конкуренции и выявления недобросовестных поставщиков, когда доля негосударственных поставщиков будет ощутимой, а также предоставлять полномасштабные меры поддержки новых поставщиков услуг.

Основные механизмы привлечения негосударственных поставщиков к производству услуг можно разделить на основные и косвенные методы поддержки.

К основным мерам поддержки можно отнести: государственные, либо муниципальные заказы на услуги; предоставление грантов, либо субсидии на реализацию программ поддержки всех видов поставщиков.

К косвенным методам относятся, безвозмездное пользование на государственным, либо муниципальным имуществом; предоставление налоговых льгот, преференции; концессионные соглашения на взаимовыгодных условиях. При этом, запрещается продажа переданного

социально ориентированным НКО государственного или муниципального имущества, переуступка прав пользования им, передача прав пользования им в залог и внесение прав пользования таким имуществом в уставный капитал любых других субъектов хозяйственной деятельности.

Рассматривая регулирование порядков отбора поставщиков социальных услуг, можно выделить следующие типы отбора:

- 1) Конкурсный отбор;
- 2) Безальтернативный выбор поставщика;
- 3) Сертификаты.

В действующем законодательстве для таких сфер, как социальное обслуживание, страховая медицина устанавливаются требования к порядку отбора поставщиков услуг.

В законе «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» указано, что для работы по индивидуальным программам социального обслуживания с соответствующим бюджетным финансированием негосударственная организация или индивидуальные предприниматели должны быть включены в реестр поставщиков социальных услуг. Потребитель социальных услуг имеет право самостоятельно выбирать поставщика. В целях развития здоровой конкуренции и прозрачности отбора услуг поставщика, соответствующим уполномоченным органом разрабатывается и утверждается перечень рекомендуемых и добросовестных поставщиков для потребителя социальных услуг [Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ].

Поименованные в Законе «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» медицинские учреждения ежегодно могут попадать в перечень организаций, оказывающих медицинские услуги и получающих за это средства из территориального фонда медицинского страхования [Федеральный закон от 29.11.2010 г. № 326-ФЗ]. В этом проявляется индивидуальный подход застрахованных лиц в полисах ОМС, а также потребность потребителей в медицинской помощи.

В структуре культуры, физической культуры и спорта конкретные нормы в законодательстве не установлены.

Принимая во внимание вышеизложенное, следует сформировать требования к порядкам отбора поставщиков услуг (таблица 1.2).

Таблица 1.2

## Отбор поставщиков услуг

<i>Отрасль / регулирующий ФЗ</i>	<i>Требования к порядку отбора</i>
<b>Образование</b> ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» Профессиональное образование Дошкольное и общее образование	Публичный конкурс по распределению контрольных цифр приема (ч. 3 ст. 100).  Не определены
<b>Здравоохранение (страховая медицина)</b> ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»	Объемы предоставления медицинской помощи, установленные территориальной программой ОМС, распределяются специальной комиссией исходя из количества, пола и возраста застрахованных лиц, количества прикрепленных застрахованных лиц к медицинским организациям, а также потребности застрахованных лиц в медицинской помощи (ч. 10 ст. 36)*
<b>Культура</b> Различные нормативные акты Российской Федерации о культуре	—
<b>Социальное обслуживание</b> ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации»	Поставщик услуг должен быть включен в реестр поставщиков социальных услуг (ч. 8 ст. 30). Он имеет право на такое включение (ст. 11). Получатель услуги имеет право выбора поставщика услуг из реестра поставщиков, но в индивидуальной программе указывается перечень рекомендуемых поставщиков (ч. 1 ст. 16)
<b>Физкультура и спорт</b> ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации»	—

Следовательно, российским законодательством предусмотрены следующие типы порядков отбора:

- 1) конкурсный порядок, установленный для профессионального образования;
- 2) выбор поставщика потребителем услуг — для социального обслуживания.

Вместе с тем, для Российской Федерации характерна квалифицирующая общую тенденцию, которая прослеживается в субъектах РФ при отборе поставщиков услуг, эксперты особо отмечают, что органы исполнительной власти предпочитают не создавать конкуренцию между поставщиками услуг разного типа, организуя специальные конкурсные процедуры, например, только для негосударственных поставщиков социально значимых услуг или же отдельные процедуры для некоммерческих организаций.

Привлекая негосударственных поставщиков к оказанию услуг в социальной сфере, финансируемых из бюджетных средств, государство ориентируется на качество предоставления таких услуг через установление утвержденных требований, стандартов и определенных норм. Таким образом, пытаясь минимизировать вероятность возникновения рисков ситуаций из-за передачи услуг неэффективному поставщику, государство вводит соответствующие требования к потенциальным участникам правоотношений со стороны поставщиков.

Вместе с тем, на уровне региональной власти существуют поддержка в некоммерческом секторе оказания социальных услуг такого типа НКО, как социально ориентированных НКО (СОНКО) Исходя из установленных рамок диссертационной работы, и руководствуясь федеральным законом № 7-ФЗ от 12.01.1996, следует рассмотреть такой вид деятельности СОНКО как деятельность по социальному обслуживанию, защите граждан и др. [Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ]

СОНКО — социально-ориентировочная некоммерческая организация. Их деятельность направлена непосредственно на оказание услуг в социальной

сфере. При должном развитии они способны конкурировать с другими потенциальными поставщиками. Условие эффективного оказания услуг СОНКО заключается в профессиональной подготовке сотрудников с постоянным подтверждением квалификации, с накоплением опыта работы в социальной сфере.

Проводя анализ предоставления услуг негосударственными организациями, отметим, что государство расширяет свою сферу ответственности в регулировании их деятельности и контроля за качеством процесса предоставления услуг населению.

На сегодняшний день государственные поставщики услуг в социальной сфере обязаны внедрить в свою деятельность требования профессиональных стандартов, в т.ч. включающих в себя соответствующие качественные требования по уровню образования. Из рекомендаций органам региональной власти, содержащихся в письме Министерства труда и социальной защиты [Письмо Министерства труда и социальной защиты от 06.09.2016 № 12-4/10/П-5566], следует отметить рекомендацию к уровням образования и квалификации негосударственных поставщиков. Это установлено соответствующими стандартами профессиональных требований для многих СОНКО. Этот факт является справедливым по отношению к получателям услуг, т.к. гарантии высокой квалификации лиц, оказывающих услуги, минимизируют риски для получателей, но в то же время могут оказаться пагубным для тех СОНКО, работники которых не имеют соответствующей квалификации, однако на протяжении долгих лет ранее оказывали подобные услуги. Это порождает проблему нехватки кадров в СОНКО, готовых стать поставщиками услуг.

Решение проблемы с нехваткой кадров НКО реализуется путем достижения двух целей: привлечение в организацию опытных сотрудников; обучение и повышение квалификации персонала и волонтеров. Но следует понимать, что основополагающая поддержка развития НКО в первую очередь лежит на государстве.

Для решения кадровой проблемы во многих регионах в настоящее время реализуются программы образовательной и методической поддержки НКО, включающие в себя выделение субсидий и грантов НКО на обучение и повышение квалификации сотрудников, предоставление финансовой поддержки образовательным проектам ресурсных центров поддержки НКО и добровольчества.

Обратим внимание и на другую проблему. Личная мотивация участия в чьей-то судьбе, ориентированность на социальную миссию несомненно являются важнейшим капиталом СОНКО как поставщика социальных услуг. Но в то же время невысокая оплата труда в сфере социального обслуживания является препятствием для закрепления в нем квалифицированного персонала. Соответственно, вопрос о возможности обеспечения конкурентоспособной зарплаты сотрудников является важнейшей частью кадровой политики организаций.

## 1.2. НОРМАТИВНАЯ ПРАВОВАЯ БАЗА ПЕРЕДАЧИ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ НЕКОММЕРЧЕСКИМ ОРГАНИЗАЦИЯМ

В целях обеспечения качества услуг в социальной сфере в России предпринята её правовая регламентация, предусмотренная федеральным законом № 442-ФЗ от 28.12.2013 «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» [Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ]. Реализация ряда положений закона призвана стимулировать формирование рынка социальных услуг, и соответственно, конкуренции среди разных поставщиков услуг.

В частности, в законе № 442-ФЗ расширен круг поставщиков социальных услуг: таковыми могут стать индивидуальные предприниматели, коммерческие и некоммерческие организации. Исходя из диспозиции статьи 9, в котором провозглашён принцип достаточности субъектов обеспечения

граждан в социальном обслуживании, потребители закрепляют за собой право самостоятельно выбирать поставщиков таких услуг.

Рассматриваемый закон включает в себя трактовку социального обслуживания, а также определяет виды социальных услуг. В соответствии со статьей 20 Закона № 442-ФЗ к видам социальных услуг относятся:

- 1) социально-бытовые;
- 2) социально-медицинские;
- 3) социально-психологические;
- 4) социально-педагогические;
- 5) социально-трудовые;
- 6) социально-правовые;
- 7) услуги в целях повышения коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе детей-инвалидов;
- 8) срочные социальные услуги.

По мнению Г.В. Субботина, «социальные услуги означают юридически и социально значимые действия в интересах общества, государства и граждан. Их оказание обусловлено публичными функциями государства и деятельностью государственных структур, обладающих определенной компетенцией. Деятельность институтов социальных услуг в этом смысле имеет двусторонний характер. Находясь в общей системе государственного управления, они оказывают услуги в иерархическом режиме, установленном вышестоящим государственным органом. С другой стороны, эти институты связаны двусторонними отношениями с клиентами, имеющими право на получение соответствующих услуг» [Субботин].

Следует отметить важнейшие аспекты в отношении предоставления социальной услуги, изложенные в законе 442-ФЗ:

- безвозмездное социальное обслуживание;
- услуги в социальной сфере на условиях частичной оплаты;
- услуги в социальной сфере на условиях полной оплаты.

В соответствии с федеральным законом № 442-ФЗ к источникам финансового обеспечения производства услуг в социальной сфере относятся:

- 1) средства бюджетной системы РФ;
- 2) благотворительные взносы и пожертвования;
- 3) средства получателей социальных услуг при предоставлении социальных услуг за плату или частичную плату;
- 4) доходы от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, осуществляемой организациями социального обслуживания, а также иные не запрещенные законом источники.

Таким образом, по сути, происходит финансирование социальных услуг как за счет федерального или регионального бюджета, так и за счет средств получателей социальных услуг при предоставлении социальных услуг за плату или частичную плату. При этом предоставление социальных услуг происходит как государственными, так и негосударственными организациями, индивидуальными предпринимателями.

С 2021 г. в отдельных регионах страны началась апробация практик, нацеленная на применение рыночноориентированных, конкурентных способов отбора поставщиков услуг с использованием бюджетных средств из числа государственных, так и негосударственных организаций.

С 13 июля 2020 года Президентом России подписан федеральный закон «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере» № 189-ФЗ [Федеральный закон от 13.07.2020 г. №189-ФЗ], который в настоящее время апробируется в ряде субъектов РФ.

Статьей 1 федерального закона № 189-ФЗ от 13.07.2020 установлен единый подход на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере физическим лицам за счет субсидий, предоставляемых из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации в шести сферах деятельности:

- Социальная защита;

- Образование;
- Занятость населения;
- Здравоохранение;
- Туризм;
- Физическая культура и спорт.

Основной идеей закона является повышение качества оказания услуг в социальной сфере посредством повышения конкуренции между лицами, претендующими на оказание услуг, за счет привлечения к оказанию социальных услуг и государственных, и негосударственных организаций, а также установления особых способов отбора исполнителей услуг.

Как уже говорилось выше, реализация социального заказа полностью или частично финансируется за счет бюджета. Согласно закону, может быть реализован в трех формах, две из которых предполагают конкурентный способ определения поставщика. Конкурентные варианты отбора исполнителей социальных услуг: конкурс на заключение соглашения об оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере и социальный сертификат.

Конкурсы, которые проводятся на основании Закона № 189-ФЗ и Закона о контрактной системе № 44-ФЗ — это разные процедуры. Можно выделить их три отличия:

1. Предмет конкурса в рамках соцзаказа - закупка услуг в пользу третьих лиц. Как известно, Федеральный закон о контрактной системе № 44-ФЗ регулирует закупки государственных (муниципальных) нужд, а объекты таких закупок государственные органы исполнительной власти и другие заказчики применяют сами – в ходе выполнения своих функций и полномочий.

В то же время государственные (муниципальные) услуги не входят в понятие «государственные (муниципальные) нужды». Органы власти, закупая такие услуги, не становятся их потребителями. По сути, это организаторы оказания названных услуг (ярче всего эту роль органов власти иллюстрирует механизм формирования заданий подведомственным учреждениям).

Таким образом, Закон о контрактной системе ориентирован на закупки «для собственного потребления», а Закон о соцзаказе - на закупки в пользу граждан, выступающих получателями государственных (муниципальных) услуг (в пользу третьих лиц).

2. Правила конкурса в рамках соцзаказа устанавливаются «на местах».

Нормы Закона о контрактной системе распространяются на всех государственных (муниципальных) и иных заказчиков, то есть едины для всех. Помимо общефедерального здесь не предусмотрено какое-либо еще регулирование: на региональном или местном уровне нельзя уточнить правила отбора поставщика, заключения и исполнения контрактов.

А вот Закон о соцзаказе, задавая общие требования к конкурсу, оставляет публично-правовым образованиям возможность самостоятельно регулировать данную процедуру. В частности, право органов государственной власти всех уровней определять особенности конкурса в собственных порядках его проведения прописано в ч. 9 ст. 9 Закона о соцзаказе.

3. В конкурсе в рамках соцзаказа может быть несколько победителей. В то время как Закон о контрактной системе устанавливает, что закупка происходит на весь объем предусмотренных средств (то есть победитель всегда один), Закон о соцзаказе позволяет распределить объем предоставленной услуги между подавшими предложения участниками (победителями) конкурса (ч. 3 его ст. 10).

Сертификат представляет собой целевую субсидию, предоставляемые гражданам для получения услуг в социальной сфере (образовательные, реабилитационные, услуги по социальному обслуживанию) Получение сертификата позволяет гражданину самостоятельно выбирать поставщика услуг из числа государственных и негосударственных организаций, включенных в реестр исполнителей таких услуг.

Третьей формой реализации социального заказа является государственное (муниципальное) задание. Это неконкурентный способ,

который распространяется только на подведомственные органам власти организации государственного и муниципального сектора.

Отмети также ряд других нормативных правовых документов, заложившие основы формирования полисубъектности в сфере производства социальных услуг.

Прежде всего отметим Приказ Минтруда России от 30.04.2014 № 282 «О плане мероприятий («дорожной карте») «Повышение эффективности и качества услуг в сфере социального обслуживания населения (2013 - 2018 годы)». Опираясь на аналитические данные о ситуации, сложившейся в сфере социального обслуживания были предложены для реализации меры по следующим направлениям:

- Совершенствование законодательной базы,
- Улучшение межведомственного сообщения,
- Расширение материальной и организационной базы,
- Повышение качества и ускорения получения услуг («ликвидация очереди» и «обслуживание на дому»).

Также отметим несколько постановлений Правительства РФ, в которых установлены обязательные требования, на которые органам власти надо опираться при разработке собственных процедур:

- от 16.11.2020 N 1842 «Об утверждении Правил проведения конкурса на заключение соглашения об оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере».

- от 05.11.2020 № 1789 «Об установлении дополнительных требований к условиям предоставления государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, доступности государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере для инвалидов, штатной численности участника отбора исполнителей услуг (в том числе к наличию и численности работников, имеющих определенное образование и квалификацию), оснащению оборудованием, необходимым для оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, а также требований к

документам, которые могут быть истребованы у участников конкурса для подтверждения соответствия указанным дополнительным требованиям»;

- от 19.02.2021 № 224 «Об утверждении Правил заключения уполномоченными органами соглашения о проведении совместного конкурса на заключение соглашения об оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере»;

- от 20.03.2021 № 434 «Об утверждении Положения об особенностях проведения конкурса, включающего в себя возможность подачи участниками конкурса предложений о величине значимости критериев».

В частности, как сказано в п. 25, 28, 31 Правил № 1842, при оценке предложений участников конкурса должны использоваться следующие принципы:

- приоритет отдается качественным критериям оценки, в частности показателям, определяющим условия оказания государственной услуги, результат ее оказания, структуру и содержание процесса оказания, а также информационную открытость участника конкурса;

- учитывается квалификация участника конкурса.

Кроме того, определяется зависимость критериев оценки предложений и объемов государственной (муниципальной) услуги, распределяемых по итогам конкурса.

Правила в п. 31 - 33 № 1842 также содержат в себе алгоритм распределения объемов услуг. По итоговым результатам оценки, участникам конкурентной закупки присуждаются места в рейтинге. Участник конкурса, набравший большинство баллов, получает соответствующий объем услуг, указанный в его предложении. В данном случае, если заявленный объем больше того, о котором указал победитель торгов, оставшийся объем делится между другими участниками конкурса. Каждому последующему участнику конкурса, занявшему второе (третье и последующее) место, выдается объем, равный указанному им в предложении. Это продолжается до тех пор, пока не закончится распределяемый объем.

11 декабря 2020 года Правительством России утвержден «Комплекс мер («Дорожная карта») по обеспечению поэтапного доступа негосударственных организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, на 2021 - 2024 годы».

В документе поставлен ряд задач, решение которых позволит привлечь в социальную сферу негосударственных поставщиков услуг:

– Разработка проекта федерального закона, предусматривающего распространение на социально ориентированные некоммерческие организации мер поддержки, имеющихся у субъектов малого и среднего предпринимательства;

– Подготовка предложений по устранению барьеров доступа субъектов малого и среднего предпринимательства к льготам, доступным для некоммерческих организаций, осуществляющих аналогичный вид деятельности в социальной сфере;

– Разработка и принятие нормативных правовых актов, предусмотренных федеральным законом 189-ФЗ от 13 июля 2020 г. "О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере";

– Внесение изменений в Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ "Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации" в части определения понятия долговременного ухода в социальном обслуживании, полномочий федеральных органов государственной власти в сфере социального обслуживания и органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере социального обслуживания по нормативному правовому регулированию долговременного ухода в системе социального обслуживания, возможности получения поставщиком социальных услуг компенсации за оказанные срочные социальные услуги.

Государственные программы в регионах должны быть дополнены мероприятиями по обеспечению поэтапного доступа негосударственных организаций (коммерческих, некоммерческих), в том числе СОНКО, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление услуг населению в социальной сфере.

Дорожная карта и комплекс мер направлены на достижение общей цели модернизации социальной сферы посредством расширения участия организаций негосударственного сектора в предоставлении социальных услуг гражданам, кроме того, ряд задач и мероприятий, предусмотренных в данных документах, совпадает. В силу этого, Минэкономразвития России рекомендует субъектам Российской Федерации скоординировать их реализацию, в том числе с учетом разработанных методических материалов для субъектов Российской Федерации по обеспечению поэтапного доступа социально ориентированных некоммерческих организаций к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению.

На сегодняшний день многие регионы (в первую очередь Ханты-Мансийский автономный округ — Югра) имеют положительный опыт и успешные практики привлечения СОНКО к оказанию услуг населению. Это свидетельствует о том, что социально ориентированные некоммерческие организации имеют потенциал и технологии, позволяющие им создавать примеры результативного участия в модернизации социальной сферы.

## ГЛАВА 2. АНАЛИЗ ПРАКТИКИ ПЕРЕДАЧИ ГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКАЗА НА ИСПОЛНЕНИЕ НЕКОММЕРЧЕСКИМ ОРГАНИЗАЦИЯМ В ЯМАЛО-НЕНЕЦКОМ АВТОНОМНОМ ОКРУГЕ

### 2.1. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОСТАВЩИКОВ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ РЕГИОНА

Вопросы участия негосударственных поставщиков в процессе социального обслуживания в Ямало-Ненецком Автономном округе имеют долгую и насыщенную историю, так как регион одним из первых с 1 января 2015 года приступил к апробации этой политики.

Первые попытки правового урегулирования соответствующей сферы предпринимаются с 2014 года, когда принят Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 01.12.2014 № 109-ЗАО «О некоторых вопросах организации социального обслуживания в Ямало-Ненецком автономном округе» [Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 01.12.2014 № 109-ЗАО; СПС «Консультант Плюс»].

Основные причины принятия можно предугадать, изучив содержание закона — закрепление и распределение полномочий между органами власти региона, определение перечня лиц, которым предоставляются социальные услуги бесплатно, определение самих мер поддержки (расширительно по отношению к мерам, предусмотренных законодательством).

Важнейшей особенностью нормативного акта является утверждение в качестве приложения к нормативному правовому акту Перечня социальных услуг (социально-бытовые, социально-медицинские, социально-психологические и др.), которого руководствуются все участники отношений в сфере их предоставления.

Постановление Правительства ЯНАО от 30.12.2021 N 1274-П «Об утверждении плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Ямало-Ненецкого автономного округа до 2035

года», в котором содержится отсылка к Государственным программам «Соцподдержка» и «Информационное общество», в ходе воплощение которых регион организовал создание мобильного приложения «Единая карта жителя Ямала», позволяющего использовать электронную информацию, а также осуществлять электронный учет негосударственных поставщиков социальных услуг [Постановление Правительства ЯНАО от 30.12.2021 № 1274-П; СПС «Консультант Плюс»].

Использование приложения предусматривается как получателями, так и лицами, оказывающим соответствующие услуги. Создание информационной сети способно улучшить информационный обмен в пределах цифровой платформы, упростить процедуру получения услуг. Кроме того, создание объемной цифровой сети, содержащей массивы информации о получателях услуг, позволит оказывать услуги несколькими лицами, периодически «безболезненно» заменяющими друг друга.

Промежуточные итоги деятельности властей автономного округа не являются секретом для любого желающего с ними познакомиться и имеющего доступ к сети «Интернет».

Региональные власти округа периодически подводят итоги деятельности в различных сферах предпринимательской деятельности. Так Распоряжением Губернатора ЯНАО от 30.12.2021 N 332-Р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по содействию развитию конкуренции в Ямало-Ненецком автономном округе на 2022 - 2025 годы» [Распоряжение Губернатора ЯНАО от 30.12.2021 № 332-Р; СПС «Консультант Плюс»].

В частности, в распоряжении приводятся отдельные статистические данные относительно общего количества организаций социального обслуживания всех форм собственности - 85 организаций, в том числе 69 негосударственных организаций социального обслуживания (удельный вес 81,2%). Вместе с тем за 2021 год происходит заметный рост их числа — на 9 (то есть несмотря на экономически осложненную ситуацию, их число выросло на более чем 13%).

Региональные власти также отмечают, что по итогам 2021 года произошел практически двукратный рост объема предоставленных негосударственным поставщикам социальных услуг субсидий — 219 744,723 тыс. рублей вместо 119 394,996 тыс. рублей в 2020 году.

В качестве одного из инструментов развития приоритетных и социально значимых услуг представлено формирование и развитие персонифицированного финансирования услуг путем предоставления сертификатов получателям услуг (гражданам) в том числе на оплату социальных услуг (в том числе СО НКО и индивидуальных предпринимателей).

Указанная «дорожная карта» свидетельствует о том, что помимо самих представлений субсидий автономный округ возлагает на исполнительные органы власти (в лице Департамента социальной защиты населения округа и его подведомственных учреждений) обязанность проводить информационную поддержку заинтересованных предпринимателей — проведение семинаров, вебинаров о том, как начать оказывать субсидируемые услуги, как формировать и сдавать отчетные документы. Уполномоченные органы не позднее 31 декабря производят сбор информации прошедших в году подобных мероприятий по инструктированию, учитывают статистику предыдущих периодов в текущей политике.

## 2.2. СУБСИДИИ КАК МЕХАНИЗМ ФИНАНСИРОВАНИЯ НЕГОСУДАРСТВЕННЫХ ПОСТАВЩИКОВ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ

Основой нормативного регулирования процесса субсидирования негосударственных поставщиков выступает Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 25.06.2021 № 557-П «О предоставлении субсидии из окружного бюджета в целях получения компенсации недополученных доходов поставщиками социальных услуг,

которые включены в реестр поставщиков социальных услуг в Ямало-Ненецком автономном округе, но не участвуют в выполнении государственного задания (заказа), и сертификатов на получение социальных услуг» (Далее — Постановление 557-П).

Пункт 1 настоящего постановления определяет правовую природу субсидий, а именно: компенсации, недополученных в связи с предпринимательской деятельностью доходов [Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 25.06.2021 № 557-П; URL].

Пункт 2 приложения 1 к Постановлению уточняет, что субсидии предоставляются только некоторым группам предпринимателей с целью возмещения недополученного дохода (в соответствии с утвержденным нормативными актами региона тарифом) или с использованием сертификатов:

- В рамках реализации проекта «Старшее поколение» [«Паспорт регионального проекта «Старшее поколение» URL],

- В рамках реализации государственной программы автономного округа «Социальная поддержка граждан и охрана труда».

В первом случае проект предназначен на 2019–2024 годы, для чего в региональном бюджете заложена сумма в 432,1 миллион рублей. Основной целью ставится увеличение продолжительности «здоровой» (т. е. без физических недомоганий) жизни до 67 лет, а также обеспечить нуждающихся жителей региона (инвалидов) в реабилитации и/или абилитации к полноценной жизни.

Привлечение негосударственных поставщиков социальных услуг в первую очередь связано с оказанием стабильного и сбалансированного обслуживания в стационарной форме или «на дому.», организации семейного ухода, патронажа.

Второй формой реализации социальных услуг для негосударственных поставщиков в порядке реализации настоящей программы является профессиональное обучение находящихся в поиске работы граждан. Приоритет среди получателей услуг отдается гражданам предпенсионного

возраста, рассчитывающих «добрать» стаж трудовой деятельности до назначения пенсии.

Государственная программа «Социальная поддержка граждан и охрана труда» [Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 25.12.2013 № 1128-П; СПС «Консультант Плюс»] в Ямало-Ненецком автономном округе направлена на постепенное формирование целого рынка предпринимателей, оказывающих социальные услуги. За основу в ключевом показателе программы взято число 10% от всех организаций, независимо от организационно-правовой формы, оказывающих социальные услуги в определенных законодательством сферах.

Для того, чтобы показатель не исполнялся формально путем создания предприятий без ведения реальной деятельности разработан еще один показатель - «Доля средств окружного бюджета, выделяемых негосударственным организациям, в том числе социально ориентированным некоммерческим организациям, на предоставление услуг, в общем объеме средств окружного бюджета, выделяемых на предоставление услуг в сфере социального обслуживания», также равный 10 % от всех бюджетных средств региона.

Также программой исполняется показатель «Объем социальных услуг, предоставленных гражданам с использованием социальной карты жителя Ямала, в общем объеме услуг», имеющий косвенное отношение к освещаемой теме. Удельная доля услуг ожидается повысить с 20 % в 2021 году до 30 % в 2025.

Кроме этого, постановление детально регламентирует порядок и сроки подачи заявки на следующий календарный год в целях оказания субсидируемых услуг. В постановлении уточняются требования к предпринимателям (отсутствие задолженности, отсутствие дисквалификации, ненахождение в состоянии реорганизации), а также делается указание на возможность оказания услуг поставщикам, «не являющимися предпринимателями».

### 2.3. КОНКУРЕНТНЫЕ МЕХАНИЗМЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОСТАВЩИКОВ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ

Порядок определения поставщиков в Ямало-Ненецком автономном округе в настоящий момент не обладает должными признаками конкурентности по каким-либо экономическим показателям вероятно из-за зарождения в регионе подобного рынка и статуса негосударственного предпринимателя.

Из-за небольшого числа самих предпринимателей основным критерием конкурсного распределения субсидий, руководствуясь Постановления № 557-П, является скорость подачи в компетентный орган исполнительной власти региона сведений о необходимости получения субсидии.

В момент написания настоящей работы в Ямало-Ненецком автономном округе проводится XXIII конкурс по предоставлению субсидий из окружного бюджета социально ориентированным некоммерческим организациям [Объявление о конкурсе по предоставлению субсидий из окружного бюджета социально ориентированным некоммерческим организациям; URL]. Организатором конкурса выступает Департамент внутренней политики Ямало-Ненецкого автономного округа.

Предельный размер одной субсидии:

- для соискателей, срок регистрации которых в установленном действующим законодательством порядке составляет менее одного года (на дату объявления конкурса), - 500 000 рублей.

- для соискателей, срок регистрации которых в установленном действующим законодательством порядке составляет один год и более (на дату объявления конкурса), - 2 000 000 рублей.

Сроки приема заявок: с 10 августа до 14 сентября 2022 года.

Получение данного рода субсидий осуществляется в ЯНАО на основании Постановления Правительства ЯНАО от 23.12.2011 № 988-П «О

предоставлении субсидий из окружного бюджета социально ориентированным некоммерческим организациям в Ямало-Ненецком автономном округе на конкурсной основе» (вместе с «Порядком предоставления субсидий из окружного бюджета социально ориентированным некоммерческим организациям в Ямало-Ненецком автономном округе на конкурсной основе» [Постановление Правительства ЯНАО от 23.12.2011 № 988-П; URL].

В первую очередь регламентируется сам Порядок предоставления субсидий на конкурсной основе, утверждается состав комиссии, принимающей решение о предоставлении субсидий, а также сообщается об официальном информационном ресурсе, содержащем сведения о конкурсе:

Конкурс по предоставлению субсидий социально ориентированным некоммерческим организациям проводится на официальном сайте конкурса в информационно-телекоммуникационной сети "Интернет" по адресу: янао.гранты.рф.

К организациям-заявителям предусматривается единое требование о соответствии установленному понятию социально ориентированной организации, то есть осуществляющей в соответствии с учредительными документами виды деятельности, указанные в пункте 1 статьи 31.1 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», в статье 2 Закона автономного округа от 25 ноября 2011 года №129-ЗАО «О видах деятельности некоммерческих организаций для признания их социально ориентированными в Ямало-Ненецком автономном округе»,

Кроме того, организация должна быть авторизированной на официальном сайте конкурса, чем подтверждается статус организации, претендующей на получение субсидии из окружного бюджета на реализацию социального проекта по результатам конкурса в соответствии с Порядком.

В Ямало-Ненецком автономном округе среди основных практик оказания срочных социальных услуг негосударственными поставщиками

выделяются [Обобщение практик оказания срочных социальных услуг негосударственными поставщиками; URL]:

- перевозка на автотранспорте службы «социальное такси»;
- предоставление временного жилого помещения.

Перевозка на автотранспорте службы «социальное такси» (далее – услуга «социальное такси») предоставляется получателям социальных услуг, имеющим полную или частичную утрату способности либо возможности самостоятельно передвигаться в силу возраста или наличия инвалидности, бесплатно в пределах 48 поездок в год.

С 01 февраля 2022 года инвалидам с нарушениями опорно-двигательных функций в креслах-колясках, осуществляющим трудовую деятельность, услуга «социального такси» предоставляется по мере необходимости, но не более 1 поездки в день (к месту работы и обратно) в течение 5 рабочих дней в неделю по согласованному с работодателем графику с указанием места и часов работы.

Поездки, полученные сверх установленного количества, предоставляются гражданам за плату по тарифам, определяемым каждой организацией самостоятельно.

Услуга «социальное такси» включает в себя:

- а) подачу автотранспорта по заявке к указанному времени и пункту назначения;
- б) оказание помощи заказчику при посадке (высадке) и его сопровождении от автотранспорта до необходимого помещения (при отсутствии сопровождающего);
- в) доставку заказчика к месту назначения и обратно.

Срочные социальные услуги в виде перевозки на автотранспорте службы «социального такси» предоставляются гражданам по заявке (не позднее чем за 1 день до дня планируемой поездки).

Гражданин или его законный представитель делает заявку поставщику срочных социальных услуг по телефону. Специалист поставщика срочных социальных услуг фиксирует заявку в журнале приема заявок.

Время маршрута следования, указанного в заявке, может прерываться с учетом необходимости длительного (более 15 минут) пребывания гражданина, нуждающегося в услугах «социального такси», в пункте назначения с обязательным возвращением за гражданином, нуждающимся в услугах «социального такси», в назначенное время, при этом данный случай не рассматривается как новая заявка.

Услуга предоставляется получателям социальных услуг по месту проживания в пределах муниципального образования при следовании к социально значимым объектам.

Перечень объектов, к которым осуществляется поездка на автотранспорте службы «социального такси» включает следующие социально значимые объекты:

- органам государственной власти и местного самоуправления в автономном округе;
- организации социального и бытового обслуживания;
- медицинским организациям;
- ФКУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Ямало-Ненецкому автономному округу» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации и его филиалам;
- учреждениям культуры;
- учреждениям физической культуры и спорта;
- образовательным организациям;
- общественным объединениям инвалидов и ветеранов;
- зданиям и сооружениям религиозного назначения;
- торговым организациям;
- аптекам;
- отделениям связи;

- кредитным учреждениям;
- вокзалам на территории муниципального образования в автономном округе.

По факту предоставления услуги «социального такси» получателем услуги подписывается акт о предоставлении срочных социальных услуг.

Услугу «социального такси» на территории автономного округа предоставляют 9 негосударственных поставщиков: региональная корпоративная общественная организация инвалидов «Центр информационной поддержки «Таганай», благотворительный фонд «Вселенная добра» и индивидуальные предприниматели.

Временное жилое помещение предоставляется лицам без определенного места жительства при отсутствии у них работы и средств существования. Помещения как правило располагаются в балках или вагончиках и оборудуются всем необходимым для проживания (мебелью, техникой, душем, постельными принадлежностями и др.). В данные жилые помещения лица без определенного места жительства могут заселиться 1 раз в год до 180 дней.

Также указанная категория граждан обеспечивается бесплатным горячим питанием, наборами продуктов, одеждой, обувью и другими предметами первой необходимости.

При оказании содействия в получении временного жилого помещения лицам, попавшим в трудную жизненную ситуацию в связи с отсутствием своего жилья или невозможностью проживания в нем, осуществляется:

- выяснение трудной жизненной ситуации получателя социальных услуг;
- консультирование получателя социальных услуг об условиях предоставления временного жилого помещения;
- консультирование по сбору необходимых документов;
- оказание содействия в сборе документов для получения жилого помещения (в организации социального обслуживания).

Временное жилое помещение лицам без определенного места жительства в автономном округе предоставляют две некоммерческие организации: автономная некоммерческая организация «Центр социальной поддержки лицам, оказавшихся в трудной жизненной ситуации «Обитель» и автономная некоммерческая организация «Центр социальной поддержки лицам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации «Милость».

В целях повышения качества жизни детей-инвалидов, сохранения и восстановления семейных условий воспитания детей-инвалидов, нуждающихся в постоянном постороннем уходе, внедряются эффективные практики работы с семьями и детьми. Особое внимание уделяется обеспечению непрерывности процесса реабилитации и абилитации детей-инвалидов, нуждающихся в постоянном уходе.

Выделяется ряд наиболее востребованных практик оказания социальных услуг семьям с детьми-инвалидами, нуждающимися в постоянном постороннем уходе и их родителям, в том числе:

- постуральный менеджмент;
- концептуальная система Kinaesthetics;
- кратковременный присмотр и уход за детьми-инвалидами в период занятости родителей;
- арт-терапия;
- «Стационар на дому»;
- обучение родителей по вопросам реабилитации и абилитации детей-инвалидов, навыкам ухода за детьми и общения с ними.

В работе с детьми с тяжелыми нарушениями в развитии, с родителями проводится образовательный цикл по обучению практическим навыкам общего ухода и применению технологии постурального менеджмента (правильное круглосуточное позиционирование). Специалисты оценивают физическое состояние ребенка и на основании этого подбирают необходимые ТСР (технические средства реабилитации) и позиционные модули. Родителям объясняется принцип позиционирования и в домашних условиях. После

организации домашней среды специалист спустя какое-то время модернизирует программу постурального менеджмента для ребенка с учетом его достижений и изменений.

Родителей так же обучают навыкам правильного перемещения ребенка, находящегося в тяжелом состоянии, дабы не навредить как самому ребенку, так и не подорвать свое здоровье. В нашем центре для этого применяется концептуальная система Kinaesthetics. Эта технология позволяет перемещать полностью парализованного человека с большой массой тела человеку с меньшими физическими параметрами и все это без причинения вреда здоровью, как самого больного, так и того, кто его перемещает. Каждая семья находится под патронажем специалистов центра для ведения постоянного мониторинга функционального состояния ребенка в целом.

Так, в автономном округе данные практики успешно применяются на базе автономной некоммерческой организации Реабилитационный центр «Жизнь».

«Организация кратковременного присмотра и ухода за детьми-инвалидами» – предоставление социального обслуживания на дому семьям с детьми-инвалидами, нуждающимися в постоянном постороннем уходе, в виде кратковременного присмотра.

Необходимость в кратковременном присмотре за детьми обусловлена потребностью в посещении родителями медицинских организаций, организаций социального обслуживания, оформлении документов, обучении и решении иных вопросов.

Практика оказания услуг по кратковременному присмотру и уходу за детьми-инвалидами реализуется индивидуальным предпринимателем Сысоевой Ксенией Владимировной («служба быта»).

При организации работы с детьми-инвалидами подросткового возраста активно используются технологии арт-терапии (фототерапия, сказкотерапия, фильмотерапия, изотерапия). Терапия изобразительным творчеством

положительно воздействует на психоэмоциональное состояние детей-инвалидов.

Применение наглядных материалов способствует развитию практических навыков детей-инвалидов.

Практика арт-терапии применяется индивидуальным предпринимателем.

Стационарзамещающая технология социального обслуживания «Стационар на дому» предусматривает уход социальным работником за инвалидами, нуждающимися по состоянию здоровья в постоянной посторонней помощи, с периодичностью, обусловленной индивидуальной нуждаемостью в социальных услугах. Обслуживание предусматривает расширенный по сравнению с традиционной формой социального обслуживания на дому перечень социальных услуг: социально-бытовые, в том числе приготовление пищи, кормление и др.; социально-медицинские, в том числе оказание помощи в освоении и выполнении посильных физических упражнений по рекомендации врача, выполнение процедур, связанных с организацией ухода, наблюдением за состоянием здоровья и другие услуги.

В автономном округе социальное обслуживание по данной технологии реализуется с применением системы сертификатов. Финансирование негосударственных поставщиков социальных услуг осуществляется путем предоставления субсидий из окружного бюджета в виде выплаты компенсации за оказанные социальные услуги в соответствии с постановлением Правительства автономного округа от 25.06.2021 № 557-П «О предоставлении субсидии из окружного бюджета в целях получения компенсации недополученных доходов поставщиками социальных услуг, которые включены в реестр поставщиков социальных услуг автономного округа, но не участвуют в выполнении государственного задания (заказа), и сертификатов на получение социальных услуг». Стоимость сертификата «Стационар на дому» составляет 40 тыс. рублей в месяц.

На территории автономного округа предоставляют социальные услуги по сертификату «Стационар на дому»: автономная некоммерческая организация социальной помощи и поддержки граждан РФ «Новая Жизнь», благотворительный фонд «Вселенная добра».

Особое внимание уделяется развитию родительских компетенций по вопросам реабилитации и абилитации детей, обучению навыкам ухода за детьми и общения с ними («Школа для родителей», «Родительская школа» и другое).

В центрах выстраивается система комплексной реабилитации, абилитации и социализации не только ребенка-инвалида, но и его семьи в целом. В поддержании навыков ребенка и стимулированию его к дальнейшему развитию в домашних условиях, помогает практика центра по организации помощи родителям детей-инвалидов, в обучении их навыкам самообслуживания. Для этого специалисты центра посещают ребенка на дому, анализируют обстановку и среду в которой ребенок находится дома. На основании собранных данных проводится оценка интересов ребенка, его способностей, возможностей. Далее, из подручных имеющихся вещей и мебели, предварительно моделируется планировка помещения, в котором проживает ребенок. Подбранная модель окружения обсуждается с родителем, в целях разъяснения, почему требуется именно так, а не иначе и что это дает. При формировании пространства для ребенка обязательно берется в расчет формирование позитивных интересов. В обустройство пространства вносятся развивающие и игровые модели доступные для ребенка с учетом его возможностей.

Такая практика используются в деятельности автономной некоммерческой организации Реабилитационный центр «Жизнь», общества с ограниченной ответственностью «ЛЕКА+», автономной некоммерческой организации социально-реабилитационный центр «Адаптация», индивидуальных предпринимателей.

В целом, Ямало-Ненецкий автономный округ представляет собой самостоятельный и независимый рынок социальных услуг, где организации всех форм собственности и организационно-правовых форм имеют доступ к оказанию социальных услуг населению. Это является положительным фактором, так как региональные власти оценивают работу всей сферы посредством наблюдения за небольшим количеством организаций о получателей услуг. Также стоит отметить, что для ЯНАО характерен низкий показатель уровня постоянного населения в регионе. Так в пределах автономного округа регулярно проживает чуть больше 540 тысяч человек, а количество городов с населением 100 тысяч человек и больше достигает 2 [Население ЯНАО, крупные города].

Следовательно, малое население может обеспечить и небольшое количество организаций, а региональные власти имеют возможность регулирования любой предпринимательской сферы в «ручном режиме».

В отчетах о проведенной работе в регулируемой деятельности, публикуемых на сайтах органов исполнительной власти, в большинстве случаев называются отдельные организации и их наименования, что подтверждает данный тезис. Вместе с тем, нельзя сказать, что в Ямало-Ненецком автономном округе (Вероятно, из-за малого населения и низкой динамики общественной жизни) функционируют конкурентные способы определения поставщиков в той мере, в которой ожидает федеральный законодатель: например, в различных отчетах по деятельности социальных предпринимателей в каждый

Конкурсные процедуры в первую очередь предназначены не для определения тех поставщиков, которые окажут услуги, а тех, кто сам в большей мере нуждается в поддержке. А те немногие зачатки конкурсной системы заключаются лишь в формальной проверке соответствия поставщика нормативным требованиям.

### ГЛАВА 3. ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ МЕХАНИЗМЫ ПЕРЕДАЧИ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ НА ИСПОЛНЕНИЕ НЕКОММЕРЧЕСКИМ ОРГАНИЗАЦИЯМ

#### 3.1. ПРОБЛЕМЫ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ МЕХАНИЗМОВ ПЕРЕДАЧИ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ НА ИСПОЛНЕНИЕ НЕКОММЕРЧЕСКИМ ОРГАНИЗАЦИЯМ

Процесс передачи функций, часть из которых ранее осуществлялась государством в социальной сфере, является таким же последовательным и закономерным процессом, как и вызванная переходом к рыночной экономике приватизация огромного количества имущества. И если статус нахождения средств производства в собственности государства или крупного капиталиста не является важным для обычных граждан, то процесс оказания, например, медицинских или образовательных услуг неквалифицированным работником НКО или опытным дипломированным специалистом имеет непосредственное влияние на жизнедеятельность каждого в нашей стране.

Несмотря на поэтапный вход негосударственных поставщиков услуг в социальную сферу, законодатель все равно «отложил» реформы на более стабильный период 2010-х, предпочитая в первую очередь приступить к реформам в других сферах, пока «доставшаяся в наследство» советская система социальной поддержки ещё сохраняет свою актуальность.

Вероятно, это было продиктовано фундаментальной проблемой — безденежья социальных предпринимателей. Отдельные категории граждан, являющиеся «клиентами» таких предпринимателей, относятся к уязвимым категориям граждан (инвалиды, несовершеннолетние, пенсионеры, безработные), и даже природа прибыли организаций при оказании социальных услуг, как следует из Главы 2 настоящей работы, является компенсацией недополученных в связи с предпринимательской деятельностью доходов [Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 25.06.2021 № 557-П; URL].

Данная проблема особо ярко прослеживается в рейтинг субъектов Российской Федерации по итогам реализации механизмов поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций и социального предпринимательства, обеспечения доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере и внедрения конкурентных способов оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере за 2020 год [Письмо Минэкономразвития РФ от 28.09.2021 № 32750-ТИ/Д04и; URL].

Приход коронавирусной инфекции, вероятно, стал причиной роста количества регионов, в которых региональный бюджет тратится на финансирование деятельности социальных предпринимателей (в 2018–15, в 2020 — 67). Более того, в отдельных регионах меры поддержки оказываются и на муниципальном уровне (в 2019 — 41 регион, в 2020 году — 45 регионов).

В 2020 году в целях предоставления государственной поддержки социальным предпринимателям, были предоставлены меры поддержки, аналогичные мерам поддержки, предусмотренным для субъектов малого и среднего предпринимательства, в том числе:

1. предоставление субсидируемых льготных кредитов, выдаваемых СОНКО на возобновление деятельности, по ставке 2 % с возможностью частичного или полного списания при сохранении по состоянию на 1 марта 2021 г. занятости на уровне не менее 80 % от уровня на 1 июня 2020 г. [Постановление Правительства Российской Федерации от 16 мая 2020 г. № 696 // СПС «Консультант Плюс»].

По состоянию на 6 октября 2020 г. указанные кредиты получены всего на сумму 2 744,6 млн рублей.

2. другой мерой поддержки являлись ежемесячные субсидии (15000 рублей на организацию и 6500 рублей на каждого сотрудника) на проведение мероприятий по профилактике новой коронавирусной инфекции [Постановление Правительства Российской Федерации от 2 июля 2020 г. № 976; СПС «Консультант Плюс»].

Однако, вопреки предпринимаемым государством мерам, общая тенденция убыточности работы подобных организаций сохраняется: по сравнению с 2018 годом в 2020 году количество СОНКО на 10 тыс. человек в целом по стране снизилось с 10,0 организаций до 8,8 организаций. Делать выводы о причинах такого снижения ещё рано, вероятно в нем велика роль экономических трудностей, вызванных инфекцией.

Другая проблема — неравномерность ключевых показателей в регионах, ведущая к невозможности выстраивать согласованную политику. Особенно ярко иллюстрируется проблема на следующих показателях по результатам 2020 года [Письмо Минэкономразвития РФ от 28.09.2021 № 32750-ТИ/Д04и; URL]:

- Средняя доля работников, занятых в негосударственных организациях в социальной сфере, варьировалась от 0,19% (Республика Ингушетия) до 25,60% (г. Москва).

- Количество СОНКО на 10 тыс. населения: в Ненецком АО — 33,57 (1 место), в Республике Ингушетия - 2,09 (85 место).

Большинство показателей имеют схожую тенденцию — В лидерах находятся такие региона как ХМАО, ЯНАО, г. Москва, а среди отстающих — Республика Тыва, Республика Ингушетия, Республика Чечня.

Если обратить внимание на другие рейтинги регионов, в частности рейтинг уровня жизни, можно заключить, что основной потенциал развития социального сектора в Российской Федерации связан преодолением разрыва между опережающими и отстающими за счет увеличения уровня жизни последних [Рейтинг российских регионов по качеству жизни; URL:].

Ямало-Ненецкий автономный округ среди других регионов представлен высокими показателями по вовлеченности предпринимателей, а также высокой долей рынка социальных услуг, однако, вопреки тому, что рынок развивается динамично, периодически у контролирующих предпринимателей организаций и должностных лиц возникает проблема с отслеживанием правомерности действия предпринимателей, принятия верных и оперативных

мер по привлечению к юридической ответственности, реализации прав предпринимателей.

В частности, в одном из дел, рассмотренном Арбитражным судом Ямало-Ненецкого автономного округа [Решение Арбитражного суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 28.12.2021 по делу № А81-8484/2021; URL], «Гарантийный фонд Ямало-Ненецкого автономного округа» обратился в суд с требованием взыскать неосновательное обогащение с предпринимателя, получившего неосновательное обогащение путем направления документов, содержащих недостоверные сведения в соответствии с «Порядком предоставления в 2020 году компенсации расходов субъектам малого и среднего предпринимательства» и «Порядком предоставления в 2020 году дополнительной единовременной выплаты субъектам малого и среднего предпринимательства». Гарантийный фонд постфактум обратил внимание, что вопреки тому, что право на участие в мероприятии на получение компенсации имели субъекты малого и среднего предпринимательства, осуществлявшие по состоянию на 01.04.2020 образовательную деятельность на основании лицензии, фактическая дата выдачи Ответчику лицензии на осуществление образовательной деятельности – 23.10.2022.

Как установил суд, нормативными актами Ямало-Ненецкого автономного округа установлен порядок проверки правомерности использования субсидий, включающий формирование и функционирование специальной комиссии, полномочной запрашивать сведения у предпринимателя. Таким образом, несоблюдение этого условия привело к неисполнению процессуальной обязанности Истца – соблюдению досудебного порядка, что и послужило причиной отказа Суда от рассмотрения дела по существу, а также в удовлетворении исковых требований.

Судебная практика Ямало-Ненецкого автономного округа изобилует подобными делами о «недоработках» контролирующих органов:

- Об отказе во взыскании суммы арендной платы за квартиру для осуществления социально-ориентированной деятельности [Решение Арбитражного суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 18.02.2019 по делу № А81-11094/2018; URL],

- Об оспаривании Предпринимателем решения об отказе в предоставлении льготы путем снижения размера арендной платы на 25 процентов арендуемого для деятельности в сфере социального предпринимательства [Решение Арбитражного суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 07.02.2022 по делу № А81-11197/2021; URL].

В целом число подобных дел не очень велико, однако этого достаточно для того, чтобы обратить внимание должностных лиц органов и организаций автономного округа, работающих в сфере передачи услуг в социальной сфере социальным предпринимателям, на неукоснительное и безошибочное соблюдение законодательство. Наличие указанных в настоящем параграфе ошибок уже привело к необходимости предпринимателей участвовать в судебном разбирательстве и, следовательно, тратить ресурсы на защиту собственных прав вместо занятия предпринимательской деятельностью. В настоящей работе не могут быть учтены ситуации, в которых подобные «ошибки и недоработки» контролирующих лиц привели к нарушению законных прав предпринимателей ввиду того, что информация является непубликуемой, вероятно такие прецеденты в Ямало-Ненецком автономном округе существуют. И недопущение их в дальнейшей деятельности должно способствовать сохранению высокой вовлеченности предпринимателей в контролируемую деятельность и высоким местам ЯНАО в рейтингах регионов.

### 3.2. ПЕРСПЕКТИВЫ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ МЕХАНИЗМЫ ПЕРЕДАЧИ УСЛУГ В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ НА ИСПОЛНЕНИЕ НЕКОММЕРЧЕСКИМ ОРГАНИЗАЦИЯМ

Передача услуг некоммерческим организациям, несмотря на общеобязательный характер, в различных регионах, а иногда в различных муниципалитетах на территории одного региона находится на разном этапе. Причиной того могут служить как количество организаций определенного профиля, так и отсутствие бюджетных средств и неуккомплектованность организаций, оказывающих услуги, квалифицированными кадрами.

Несмотря на это, меры по передаче услуг в социальной сфере негосударственным поставщикам услуг предпринимаются в стране уже почти десять лет, за которые выяснены наиболее эффективные практики по осуществлению этой политики. Поэтому в ближайшей перспективе имеет значение приведение большинства регионов в соответствие с наилучшими практиками.

Государственными органами, в первую очередь Министерством экономического развития РФ, неоднократно проводился мониторинг лучших практик, на основе которых данный орган разрабатывал рекомендации участникам правоотношений в социальной сфере, такие как Письмо Минэкономразвития России от 12.12.2017 № 35706-ОФ/Д01и «О Методических рекомендациях субъектам Российской Федерации по содействию органам местного самоуправления в организации поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций на муниципальном уровне» [Письмо Минэкономразвития России от 12.12.2017 № 35706-ОФ/Д01и; СПС «Консультант Плюс»].

Как считает Минэкономразвития, «одним из примеров конструктивного взаимодействия региональных и местных органов управления в части поддержки СОНКО может служить Ханты-Мансийский автономный округ — Югра», на основе деятельности которого и разработаны указанные выше «Методические рекомендации».

На основании оценки данных из Ханты-Мансийского автономного округа Минэкономразвития определило механизмы в социальной сфере, которые указаны в приложении.

Несмотря на то, что Минэкономразвития для собственного обзора приводит меры, предпринятые ХМАО, Ямало-Ненецкий автономный округ «не отстает» в нормативном закреплении плана и конкретных мероприятий в сфере поддержки процесса передачи социальным предпринимателям права на осуществление услуг в социальной сфере. Этот процесс составляет значительную часть приложения к Распоряжению Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по содействию развитию конкуренции в Ямало-Ненецком автономном округе на 2022 - 2025 годы» [Распоряжение Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа от 30.12.2021 № 332-Р; СПС «Консультант Плюс»]. Округ обеспечивает не только функционирование сферы, а также то, чтобы субсидируемые предприниматели не разрушили существующий на рынке региона паритет участников конкурентной борьбы. Подобный подход сочетает в себе как адресную помощь «нуждающимся», так и гармоничную переориентацию рынка региона.

Не менее важное значение имеет подробная регламентация механизмов поддержки (порядок определения размера субсидий, объектов финансирования, контроль за исполнением обусловленных субсидиями услуг) в «Паспорте регионального проекта «Разработка и реализация программы системной поддержки и повышения качества жизни граждан старшего поколения «Старшее поколение» [Протокол заочного заседания Совета по управлению национальными проектами при Губернаторе Ямало-Ненецкого автономного округа от 15.03.2021 №1»]; URL]

Таким образом, можно заключить, что органы исполнительной власти всех уровней проинформированы, а также пришли к единообразной политике в части оптимальных механизмов передачи социальных услуг на «аутсорсинг» негосударственным поставщикам.

Вместе с тем, сложно делать конкретные прогнозы на развитие сегмента рынка, однако очевидно, что эффективность функционирования социальной сферы в долгосрочной перспективе зависит от системности и слаженности

работы всего государственного аппарата, органов местного самоуправления, а также самих участников рынка — негосударственных поставщиков социальных услуг по передаче практик поименованных в Письме Минэкономразвития России от 12.12.2017 № 35706-ОФ/Д01 и организаций.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящей работе произведен анализ организационно-экономических механизмов передачи услуг в социальной сфере на исполнение некоммерческим организациям на примере Ямало-Ненецкого автономного округа — одного из безусловных лидеров и пионеров в этой сфере.

Анализ показал, на высокий уровень правовой регламентации процесса передачи услуг в социальной сфере на исполнение некоммерческим организациям. Правовая база региона содержит как все предусмотренные к принятию Федеральным законом от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» нормативные акты, так отдельные акты в муниципальных образованиях, которые до сих пор отсутствуют в большинстве регионов Российской Федерации.

Подробная нормативная регламентация, вероятно, приводит к высоким местам Автономного округа в рейтингах, подготовленных профильными государственными органами. В свою очередь в отчетах Департамента социальной защиты населения Ямало-Ненецкого автономного округа приводятся конкретные случаи оказания социальных услуг с указанием имен отдельных социальных предпринимателей.

Исследование Ямало-Ненецкого автономного округа как лидера подталкивает к очевидным предложениям по реформированию сферы как в Ямало-ненецком округе, так в целом по стране:

1. Относительно процесса оказания услуг: расширить применение сертификатов путем поэтапного введения сертификатов на новые виды услуг (медицинские, образовательные и т. д.)

2. Относительно финансирования: предусмотреть на 2023 и последующие периоды меры по необходимости меры поддержки, аналогичные мерам, предусмотренным, например, Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2020 г. № 696, Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июля 2020 г. №

976. Указанные меры позволили минимизировать ущерб социальной сфере, нанесенный в период действия коронавирусных ограничений, количество социальных предпринимателей, прекративших действие, было минимально. Вероятно, аналогичные последствия могут иметь место в связи с санкциями недружественных стран.

3. Относительно принятия управленческих решений в органах социальной защиты населения регионов предлагается организовать перевод Департамента социальной защиты населения Ямало-Ненецкого автономного округа отдельных сотрудников либо обмен опытом, с регионами, занимающими последние строчки рейтингов (Например, рейтингов, указанных в Письме Минэкономразвития РФ от 28.09.2021 № 32750-ТИ/Д04и).

4. В целом органам и организациям, вступающим во взаимодействие с субъектами предпринимательской деятельности в части контроля за предоставленными субсидиями или решения вопросов о предоставлении преференций, стоит обратить внимание на положения законодательства в данной сфере и безошибочно подходить к его исполнению.

5. Также важными являются следующие меры:

- увеличение числа частных предпринимателей в сфере социальных услуг;
- организация регулярных консультаций по организационно-правовым аспектам деятельности социального предпринимательства;
- агитация социальных предпринимателей по включению их в реестр поставщиков социальных услуг региона;
- возможности включения социального предпринимательства в программы государственного софинансирования.

Процесс внедрения этих предложений уже стартовал. Вместе с тем автор считает, что от увеличения скорости этого внедрения зависит успех и благополучие Ямало-Ненецкого автономного округа, а также и всей страны.

## БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

## Нормативные-правовые акты:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства РФ. 01.07.2020. № 31, ст. 4398.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации часть первая от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ: по состоянию на 11.06.2021 // СПС «Консультант Плюс».
3. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 года № 197-ФЗ: по состоянию на 30.04.2021 // СПС «Консультант Плюс».
4. Федеральный закон от 12.01.1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» // «Российская газета» от 24.01.1996 г. №14.
5. Федеральный закон от 29.11.2010 г. № 326-ФЗ «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» // «Российская газета от 03.12.2010 г. № 274.
6. Федеральный закон от 05.04.2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» // «Собрание законодательства Российской Федерации» от 08.04.2013 г. № 14. ст. 1652.
7. Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» // «Российская газета» от 30.12.2013 г. № 295.
8. Федеральный закон от 13.07.2020 г. №189-ФЗ «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере» // «Российская газета» от 17.07.2020 г. №156.
9. Постановление Правительства Российской Федерации от 16 мая 2020 г. № 696 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским кредитным организациям на возмещение

недополученных ими доходов по кредитам, выданным в 2020 году юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям на возобновление деятельности» // СПС «Консультант Плюс».

10. Постановление Правительства Российской Федерации от 2 июля 2020 г. № 976 «Об утверждении Правил предоставления в 2020 году из федерального бюджета субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства и социально ориентированным некоммерческим организациям на проведение мероприятий по профилактике новой коронавирусной инфекции» // СПС «Консультант Плюс»

11. Распоряжение Правительства РФ от 31.01.2019 № 117-р «Об утверждении Концепции повышения эффективности бюджетных расходов в 2019 - 2024 годах» // СПС «Консультант Плюс».

12. Письмо Министерства труда и социальной защиты от 06.09.2016 № 12-4/10/П-5566 // СПС «Консультант Плюс».

13. Письмо Минэкономразвития России от 12.12.2017 № 35706-ОФ/Д01и «О Методических рекомендациях субъектам Российской Федерации по содействию органам местного самоуправления в организации поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций на муниципальном уровне» // СПС «Консультант Плюс».

14. Письмо Минэкономразвития России от 28.09.2021 № 32750-ТИ/Д04и «О рейтинге субъектов Российской Федерации. Распоряжение Правительства РФ от 19.06.2017 № 1284-р (пункт 4, абзац второй); поручение Правительства РФ от 11.12.2020 г. № 11826п-П44 (Пункт 68)» // URL: <https://yamal-sport.yanao.ru/documents/active/124892/>, дата обращения: 01.10.2022.

15. Приказ Минтруда России от 30.04.2014 № 282 «О плане мероприятий («дорожной карте») «Повышение эффективности и качества услуг в сфере социального обслуживания населения (2013 - 2018 годы)» // СПС «Консультант Плюс».

16. Закон Ямало-Ненецкого автономного округа от 01.12.2014 № 109-ЗАО «О некоторых вопросах организации социального обслуживания в Ямало-Ненецком автономном округе» // СПС «Консультант Плюс»

17. Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 30.12.2021 № 1274-П «Об утверждении плана мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Ямало-Ненецкого автономного округа до 2035 года» // СПС «Консультант Плюс».

18. Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 25.06.2021 № 557-П «О предоставлении субсидии из окружного бюджета в целях получения компенсации недополученных доходов поставщиками социальных услуг, которые включены в реестр поставщиков социальных услуг в Ямало-Ненецком автономном округе, но не участвуют в выполнении государственного задания (заказа), и сертификатов на получение социальных услуг» // URL: <https://dszn.yanao.ru/documents/active/114764/>, дата обращения: 15.09.2022.

19. Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 25.12.2013 № 1128-П «Об утверждении государственной программы Ямало-Ненецкого автономного округа «Социальная поддержка граждан и охрана труда» // СПС «Консультант Плюс».

20. Постановление Правительства Ямало-Ненецкого автономного округа от 23.12.2011 № 988-П «О предоставлении субсидий из окружного бюджета социально ориентированным некоммерческим организациям в Ямало-Ненецком автономном округе на конкурсной основе» (вместе с «Порядком предоставления субсидий из окружного бюджета социально ориентированным некоммерческим организациям в Ямало-Ненецком автономном округе на конкурсной основе») // СПС «Консультант Плюс».

21. Распоряжение Губернатора Ямало-Ненецкого автономного округа от 30.12.2021 № 332-Р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты»)

по содействию развитию конкуренции в Ямало-Ненецком автономном округе на 2022 - 2025 годы» // СПС «Консультант Плюс».

22. «Паспорт регионального проекта «Разработка и реализация программы системной поддержки и повышения качества жизни граждан старшего поколения «Старшее поколение», утвержденный Протоколом заочного заседания Совета по управлению национальными проектами при Губернаторе Ямало-Ненецкого автономного округа от 15.03.2021 №1» // URL: <https://dszn.yanao.ru/activity/4223/>, дата обращения: 15.09.2022.

#### Научная литература:

23. Батырова О.Т. Приоритетные национальные проекты РФ (на примере проекта «здоровье» // Скиф. Вопросы студенческой науки. 2017. №9. С.1-5.

24. Заболотная Г.М., Ларионов А.В. Региональные практики институционализации негосударственных поставщиков социальных услуг // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 3. С.72-91.

25. Заболотная Г.М., Ларионов А.В. Экономические аспекты институционализации некоммерческих организаций как поставщиков услуг в социальной сфере // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2018. Том 4. № 4. С. 249-270.

26. Заболотная Г.М. Перспективы участия некоммерческих организаций в предоставлении социальных услуг населению // Формирование современной модели государственного управления: перспективы и вызовы: материалы Всероссийской научно-практической конференции с иностранным участием, г. Тюмень, 18-19 октября 2019 года /отв. ред. Н.П. Носова; Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Тюменский

государственный университет, Институт государства и права, BRICS LAW JOURNAL. - Тюмень: Изд-во ТюмГУ, 2019. С. 48-52.

27. Мерсиянова И.В., Беневоленский В.Б. НКО как поставщики социальных услуг: верификация слабых сторон // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 2. С. 83-104.

28. Рудник Б.Л., Куштанина Е.В. Привлечение НКО к оказанию социальных услуг: прозрачность применяемых процедур // Вопросы государственного и муниципального управления. 2018. № 3. С. 117-137.

29. Рудник Б.Л., Куштанина Е.В., Романова В.В. Привлечение НКО к оказанию услуг социальной сферы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 2. С. 105-129.

30. Субботин Г.В. Социальная услуга как проблема общей теории государства и права // Адвокат. 2011. № 2. URL: <https://center-bereg.ru/c325.html>, дата обращения: 11.09.2022.

#### Материалы практики:

31. Решение Арбитражного суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 28.12.2021 по делу № А70-8484/2021 // URL://sudact.ru/arbitral/doc/wOSUQ6huNdxv/, дата обращения: 27.09.2022.

32. Решение Арбитражного суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 19.02.2019 по делу № А81-11094/2019 // URL://sudact.ru/arbitral/doc/gCuZZjXDKrWO/sudact.ru/arbitral/doc/wOSUQ6huNdxv/, дата обращения: 27.09.2022.

33. Решение Арбитражного суда Ямало-Ненецкого автономного округа от 07.02.2022 по делу № А81-11197/2021 // URL: //sudact.ru/arbitral/doc/PQNIcGpBIJS//, дата обращения: 27.09.2022.

Иные источники:

34. Население Ямало-Ненецкого автономного округа: численность, крупные города // URL: <https://clck.ru/325CY2>, дата обращения: 15.09.2022.

35. Меры поддержки в области здравоохранения в Ямало-Ненецком автономном округе // Официальный сайт правительства ЯНАО. URL: <https://www.yanao.ru>, дата обращения: 15.09.2022.

36. Меры поддержки в области образования в Ямало-Ненецком автономном округе // Официальный сайт правительства ЯНАО. URL: <https://www.yanao.ru>, дата обращения: 15.09.2022.

37. Обобщение практик оказания срочных социальных услуг негосударственными поставщиками // URL: <https://dszn.yanao.ru/documents/other/164062/>, дата обращения: 15.09.2022.

38. Обобщение практик оказания социальных услуг семьям с детьми-инвалидами негосударственными поставщиками // URL: <https://dszn.yanao.ru/documents/other/164064/>, дата обращения: 15.09.2022.

39. Объявление о конкурсе по предоставлению субсидий из окружного бюджета социально ориентированным некоммерческим организациям // URL: <https://xn--80aze9d.xn--80af5akm8c.xn--p1ai/public/news/18504567-1f14-4237-9561-1cc0dfe69b40> , дата обращения: 15.06.2022.

40. Отчет о деятельности правительства Ямало-Ненецкого автономного округа в 2020 году // Официальный сайт правительства ЯНАО. URL: <https://www.yanao.ru>, дата обращения: 15.06.2022.

41. Отчет о Предоставлении социальных выплат на приобретение (строительство) жилья молодым семьям // Официальный сайт правительства ЯНАО. URL: <https://www.yanao.ru>, дата обращения: 15.06.2022.

42. Рейтинг российских регионов по качеству жизни // URL:  
[https://ria.ru/20220214/kachestvo\\_zhizni-1772505597.html](https://ria.ru/20220214/kachestvo_zhizni-1772505597.html), дата обращения:  
15.06.2022.

## ПРИЛОЖЕНИЕ

Таблица

Меры по расширению доступа негосударственных (немуниципальных) организаций к предоставлению услуг в социальной сфере (в соответствии с Приложением 8 к Письму Минэкономразвития России от 12.12.2017 № 35706-ОФ/Д01и)

№	Конкретная мера	Мероприятия
2.1.	"Совершенствование нормативной правовой базы по обеспечению доступа негосударственных (немуниципальных) организаций, в том числе СОНКО к предоставлению услуг в социальной сфере".	<ul style="list-style-type: none"> <li>- определение потребности населения в услугах, не оказываемых муниципальными организациями, но востребованных у граждан для возможной передачи таких услуг негосударственным.</li> <li>- установление стоимости услуг, передаваемых негосударственным (немуниципальным) организациям, в том числе социально ориентированных некоммерческих организаций.</li> <li>- разработка и утверждение стандартов предоставления услуг, (работ), которые могут быть переданы на исполнение негосударственным (немуниципальным) организациям, в том числе социально ориентированных некоммерческих организаций.</li> <li>- формирование и ведение реестров поставщиков услуг в соответствующих сферах, включая немunicipальные организации, в том числе социально ориентированных некоммерческих организаций.</li> <li>- применение критериев оценки качества предоставляемых услуг в социальной сфере.</li> <li>- проведение независимой оценки качества услуг.</li> </ul>

2.2.	<p>«Реализация механизмов поддержки негосударственных (немуниципальных) организаций, в том числе социально ориентированных некоммерческих организаций и социальных предпринимателей»</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- информационная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций.</li> <li>- предоставление муниципальными организациями, осуществляющими теле- и (или) радиовещание, и редакциями государственных и муниципальных периодических печатных изданий эфирного времени, бесплатной печатной площади, бесплатного размещения информационных материалов СОНКО.</li> <li>- привлечение к вопросам развития и поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций и социального предпринимательства Общественных советов при муниципальных образованиях автономного округа.</li> <li>- формирование органами местного самоуправления муниципальных образований перечня муниципального имущества, которое может быть использовано в целях предоставления его во владение и (или) в пользование на долгосрочной основе.</li> <li>- расширение механизмов муниципальной поддержки (финансирования) услуг в социальной сфере немunicipальных организаций (компенсация затрат поставщику услуг, муниципальный заказ, сертификаты на оплату услуг).</li> <li>- формирование единой методики расчета доли средств, выделяемых немunicipальным организациям, в том числе СОНКО.</li> <li>- проведение образовательных курсов для муниципальных служащих и сотрудников муниципальных учреждений.</li> <li>- осуществление поддержки в области подготовки работников дополнительного профессионального образования и добровольцев.</li> </ul>
------	--	--