



**ОТЗЫВ на проект федерального закона
«О государственном (муниципальном) социальном заказе
на оказание государственных (муниципальных) услуг
в социальной сфере»**

Законопроект – это продолжение процесса разгосударствления социальных отраслей, который начался с опубликования Правительством РФ 15.01.2004 году «Принципов реструктуризации бюджетного сектора», и где в качестве направления реформирования бюджетной сферы было определено

-расширение возможности по привлечению организаций различных организационно-правовых форм к предоставлению государственных (муниципальных) услуг, оплачиваемых за счет бюджетных средств.

Поэтому появление через 14 лет законопроекта с конкретными правовыми механизмами решения данной задачи, можно только приветствовать!

Вместе с тем, законопроект требует доработки и для этого представляется целесообразным использовать опыт, сформировавшийся при решении «параллельных» задач, таких как

*-построение системы государственных (муниципальных) закупок¹,
-организация предоставления других государственных (муниципальных) услуг².*

дабы «не открывать колесо» и не повторять чужих ошибок.

В частности, для принятия решения о построении бизнеса (некоммерческой деятельности) по оказанию государственных (муниципальных) услуг (далее - Г(М)У) в социальной сфере на постоянной и долговременной основе негосударственные (немуниципальные) поставщики должны, как минимум, иметь четкие представления

¹ Федеральный закон от 21 июля 2005 года N 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд»,
Федеральный закон от 05.04.2013 N 44-ФЗ "О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд"

² Федеральный закон от 27 июля 2010 года N 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»

- об объёме рынка Г(М)У социальной отрасли (перечни услуг, которые должны оказываться за бюджетный счёт и количество каждой услуги), а также тенденции развития данного рынка;

- о текущих и перспективных планах закупок Г(М)У в социальной сфере органами власти всех уровней,

- регламенты (стандарты, содержание, описание) этих услуг и требования к их оказанию.

К сожалению, пока законопроект 1 такой информации не содержит и для устранения данного пробела представляется целесообразным воспользоваться опытом правотворческой деятельности по разработке законов 94-ФЗ, 44-ФЗ и 210-ФЗ. А именно:

1. Одним из главных отличий закона 44-ФЗ от закона 94-ФЗ является то, что в 44-ФЗ добавлена **Глава 2. Планирование**, которая включает в себя следующие статьи

Статья 16. Планирование закупок

Статья 17. Планы закупок

Статья 18. Обоснование закупок

Статья 19. Нормирование в сфере закупок

Статья 20. Обязательное общественное обсуждение закупок

Статья 21. Планы-графики

Статья 22. Начальная (максимальная) цена контракта, цена контракта, заключаемого с единственным поставщиком (подрядчиком, исполнителем)

Статья 23. Идентификационный код закупки, каталог товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд

Очевидно, **аналогичная глава должна быть и в законопроекте 1**, или, как минимум, перед органами государственной власти регионов и органами местного самоуправления должна быть поставлена задача о разработке аналогичных правовых основ для планирования закупок Г(М)У в социальной сфере.

2. Для того, чтобы сформулировать государственный (муниципальный) заказ и привлечь негосударственных поставщиков к оказанию Г(М)У, необходимо чётко и однозначно ответить на вопрос **«Что надо делать при оказании Г(М)У?»**. В законе 210-ФЗ ответу на данный вопрос посвящена целая *Глава 3. Административные регламенты*, которая включает в себя статьи

Статья 12. Требования к структуре административных регламентов

Статья 13. Общие требования к разработке проектов административных регламентов

Статья 14. Требования к стандарту предоставления государственной или муниципальной услуги

При этом состав и структура административного регламента в ст. 12 определяется как

1) *общие положения;*

2) *стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги;*

3) *состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур, требования к порядку их выполнения, в том числе особенности выполнения административных процедур в электронной форме;*

4) *формы контроля за исполнением административного регламента;*

5) *досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего государственную услугу, органа, предоставляющего муниципальную услугу, а также должностных лиц, государственных или муниципальных служащих.*

Таким образом, ответ на вопрос «Что надо делать при оказании Г(М)У?» формируется из следующих частей

- *состав административных процедур,*
- *последовательность выполнения административных процедур,*
- *сроки выполнения административных процедур,*
- *требования к порядку выполнения административных процедур, в том числе особенности выполнения административных процедур в электронной форме;*

Нормы этой главы служили основанием для разработки административных регламентов Г(М)У во всех регионах и муниципалитетах страны, тем самым обеспечивая единство подходов к ответу на вопрос «Что надо делать при оказании Г(М)У?»

К сожалению, ответа на данный вопрос законопроект не формирует. Не введены понятия регламента либо стандарта услуги, есть только в *Статья 21. Требования к соглашениям, заключаемым по результатам отбора исполнителей услуг* упоминание о том что в Соглашении должно фиксироваться *«содержание государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере и условия (формы) ее оказания»*. При этом, что такое «содержание» и «условия(формы)» её оказания никак не определено. Очевидно, что в данной ситуации осуществить закупку невозможно в принципе, поскольку это равноценно заказу «сделай то, не знаю что».

Для решения данной проблемы, можно, как минимум, воспользоваться ст. 27 закона 442-ФЗ, в которой определен состав «стандарта» социальной услуги

3. *Стандарт социальной услуги включает в себя:*

1) *описание социальной услуги, в том числе ее объем;*

2) *сроки предоставления социальной услуги;*

3) *подушевой норматив финансирования социальной услуги;*

4) *показатели качества и оценку результатов предоставления социальной услуги;*

5) условия предоставления соци-альной услуги, в том числе условия доступности предоставления социальной услуги для инвалидов и других лиц с учетом ограничений их жизнедеятельности;

б) иные необходимые для предоставления социальной услуги положения.

Вместе с тем, как показала практика, термин «описание» услуги требует нормативного определения, поскольку региональным и муниципальным чиновникам неизвестны теоретические подходы к описанию услуг, нет и методических указаний по данному вопросу. Поэтому все регионы погрузились в творчество, в результате чего по большинству услуг в отраслях социальной сферы сегодня нет ответа на вопрос «Что надо делать при оказании услуги?», который можно было бы вписать в конкурсную документацию для государственного (муниципального) социального заказа.

Но при этом все эти услуги сегодня оказываются государственными (муниципальными) учреждениями!? Тогда как *«отсутствие или неполнота административных процедур - отсутствие порядка совершения государственными органами, органами местного самоуправления или организациями (их должностными лицами) определенных действий либо одного из элементов такого порядка»* является **коррупциогенным фактором**.

Несмотря на высказанные выше замечания, законопроект в осеннюю сессию надо обязательно принимать, в том числе в первом чтении принять внесённый законопроект в качестве концепции законопроекта и доработать его текст в ходе подготовки ко второму чтению с учётом высказанных выше замечаний, а также замечаний, которые наверняка поступят от других экспертов.

Директор ДВНЦМС,
член Общественной палаты
Союзного государства
д.п.н., к.ф.-м.н.



Н.П.Поличка

30.08.2018