

УДК 33

DOI: 10.34670/AR.2021.88.79.031

**Влияние качества социальных услуг, оказываемых
некоммерческими организациями, на финансирование,
выделяемое из государственного бюджета**

Ямщиков Андрей Сергеевич

Доктор экономических наук, профессор,
Красноярский государственный медицинский
университет им. профессора В.Ф. Войно-Ясенецкого,
Сибирский федеральный университет,
660041, Российская Федерация, Красноярск, пр. Свободный, 79;
e-mail: asy48@yandex.ru

Карабицина Екатерина Федоровна

Главный специалист,
Главное управление молодежной политики и туризма
администрации города Красноярска,
660049, Российская Федерация, Красноярск, пр. Мира, 25;
e-mail: demko-ekaterina@mail.ru

Аннотация

В настоящее время сфера социальных услуг активно развивается: применение новых технологий и подходов позволяет расширять спектр услуг, развитие социального предпринимательства и негосударственного некоммерческого сектора способствует увеличению числа субъектов, участвующих в оказании данных услуг, также возрастает внимание к качеству услуг социальной сферы. Данная тенденция является следствием применения совокупности правовых и организационно-административных мер принятых на всех уровнях власти, что свидетельствует о том, что социальная политика является важным направлением государственной политики, в связи с чем контроль со стороны органов государственной власти за объемами социальных услуг, их качеством и финансированием является неотъемлемым элементом управления. В статье рассматриваются принятые на законодательном уровне механизмы оценки и контроля качества социальных услуг, оказываемые государственными и негосударственными некоммерческими организациями, а также влияние результата оценки на объем финансирования, предоставляемого из государственного бюджета. Для изучения данной взаимосвязи рассмотрены такие процедуры, как оценка эффективности и результативности выполнения государственных (муниципальных) заданий на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ), независимая оценка качества условий оказания услуг, оценка качества общественно полезных услуг, лицензирование и аккредитация. Сделаны выводы о том, что не все перечисленные процедуры оказывают влияние на процесс выделения средств из государственного бюджета.

Для цитирования в научных исследованиях

Ямщиков А.С., Карабицина Е.Ф. Влияние качества социальных услуг, оказываемых некоммерческими организациями, на финансирование, выделяемое из государственного бюджета // Экономика: вчера, сегодня, завтра. 2021. Том 11. № 6А. С. 358-365. DOI: 10.34670/AR.2021.88.79.031

Ключевые слова

Оценка качества услуг, показатель качества, социальные услуги, субсидии, бюджет, некоммерческие организации.

Введение

В настоящее время сфера социальных услуг активно развивается: применение новых технологий и подходов позволяет расширять спектр услуг, развитие социального предпринимательства и негосударственного некоммерческого сектора способствует увеличению числа субъектов, участвующих в оказании данных услуг, также возрастает внимание к качеству услуг социальной сферы. Данная тенденция является следствием применения совокупности правовых и организационно-административных мер принятых на всех уровнях власти, что свидетельствует о том, что социальная политика является важным направлением государственной политики, в связи с чем контроль со стороны органов государственной власти за объемами социальных услуг, их качеством и финансированием является неотъемлемым элементом управления. Предлагаем рассмотреть, какие механизмы применяются в сфере оценки качества услуг социальной сферы и как данная оценка влияет на объемы финансирования.

Основная часть

Основными поставщиками социальных услуг являются государственные и муниципальные учреждения, которые оказывают услуги в соответствии с полученным государственным (муниципальным) заданием, сформированным в соответствии с общероссийскими, федеральными и региональными перечнями (классификаторами) государственных (муниципальных) услуги работ. Государственное задание содержит информацию о видах услуг, их стоимости, а также о показателях объема и качества, которые необходимо обеспечить.¹ По завершению финансового года производится оценка выполнения учреждением государственного (муниципального) задания. Оценка проводится в несколько этапов: сперва оценивается выполнение государственной (муниципальной) услуги (работы) по показателям, характеризующим качество, затем оценивается выполнение государственной (муниципальной) услуги (работы) по показателям, характеризующим объем, после чего производится расчет итоговой оценки выполнения государственного (муниципального) задания по каждой государственной (муниципальной) услуге (работе).²

¹«Бюджетный кодекс Российской Федерации» от 31.07.1998 №145-ФЗ.

²Постановление Правительства Красноярского края от 20.03.2017 № 145-п «Об утверждении Методики оценки выполнения краевыми государственными учреждениями государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ)».

Оценка выполнения государственного (муниципального) задания по показателям, характеризующим качество и объем государственной (муниципальной) услуги (работы), рассчитывается по следующим формулам:

$$K1i = K1\phi i / K1\text{пл}i \times 100\%, \quad (1)$$

где:

$K1\phi i$ - фактическое значение показателя, характеризующего качество;

$K1,2\text{пл}i$ - плановое значение показателя, характеризующего качество.

$$K2i = K2\phi i / K2\text{пл}i \times 100\%, \quad (2)$$

где:

$K2\phi i$ - фактическое значение показателя, характеризующего объем;

$K2\text{пл}i$ - плановое значение показателя, характеризующего объем.²

Расчет оценки выполнения учреждениями государственного (муниципального) задания по каждой государственной услуге (работе) определяется:

$$\text{ОЦ} = (K1 + K2) / 2, \quad (3)$$

где:

ОЦ – оценка выполнения учреждениями государственного (муниципального) задания по каждой государственной (муниципальной) услуге (работе).²

Если полученное значение меньше 90%, то государственное (муниципальное) задание по государственной (муниципальной) услуге (работе) не выполнено. Если государственное (муниципальное) задание хотя бы по одной государственной (муниципальной) услуге (работе) признано невыполненным, то государственное (муниципальное) задание признается невыполненным.³

Невыполнение государственного (муниципального) задания влечет возврат субсидии, предоставленной учреждению на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания.⁴ Таким образом, устанавливается прямая связь между показателями качества и объемом финансирования государственного (муниципального) учреждения [Индутенко, 2008]. Необходимо отметить, что выполнение показателей качества государственного (муниципального) задания мотивируется не только возвратом средств субсидии. Невыполнение государственного (муниципального) задания является административным правонарушением, за которое предусмотрена ответственность в виде штрафа, размер которого может достигать тридцати тысяч рублей.⁵

Независимая оценка качества оказания услуг организациями социальной сферы проводится не чаще чем один раз в год и не реже чем один раз в три года, и предусматривает оценку условий

³Постановление Правительства Красноярского края от 20.03.2017 № 145-п «Об утверждении Методики оценки выполнения краевыми государственными учреждениями государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ)».

⁴Постановление Правительства РФ от 26.06.2015 № 640 «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания».

⁵«Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» от 30.12.2001 № 195-ФЗ.

оказания услуг по таким критериям, как открытость и доступность информации об организации; комфортность условий предоставления услуг и доступность их получения; время ожидания предоставления услуги; доброжелательность, вежливость, компетентность работников организации; удовлетворенность качеством оказания услуг. Независимая оценка качества проводится в обязательном порядке в отношении государственных (муниципальных) учреждений. Организации иных форм собственности вправе на добровольной основе участвовать в проведении независимой оценки качества.⁶

Для каждого критерия, характеризующего качество, разрабатываются показатели и устанавливаются баллы. Итоговая оценка представляет собой сумму баллов, набранных по каждому из критериев. По итогам проведения оценки формируется рейтинг учреждений, а также разрабатываются предложения по улучшению качества их работы, которые затем находят отражение в планах мероприятий организаций по улучшению качества своей работы.⁷ Формирование таких рейтингов в дальнейшем не влияет на объемы финансирования выделяемые государственным и негосударственным некоммерческим организациям на оказание социальных услуг. Однако рекомендации по улучшению качества работы государственных (муниципальных) учреждений, могут являться обоснованием для выделения дополнительных средств из бюджета на улучшение материально-технической базы и повышение доступности помещений. Таким образом, независимая оценка качества не влияет на объемы финансирования организаций, а высокий рейтинг лишь подтверждает надежную репутацию учреждения.

Оценка качества оказания общественно полезных услуг проводится по следующим направлениям: соответствие объемов, сроков и качества предоставления, наличие у лиц, непосредственно задействованных в исполнении общественно полезной услуги необходимой квалификации, достаточность количества таких лиц, удовлетворенность получателей, открытость и доступность информации о некоммерческой организации, отсутствие некоммерческой организации в реестре недобросовестных поставщиков.⁷ Для прохождения данной процедуры некоммерческая организация направляет документы, подтверждающие соответствие оказываемых общественно полезных услуг критериям. После рассмотрения пакета документов орган государственной власти выдает заключение о соответствии качества оказываемых организацией общественно полезных услуг установленным критериям. Данная процедура является неотъемлемым этапом при включении организации в перечень исполнителей общественно полезных услуг (ИОПУ). Организация включается в реестр на два года.⁸ Как и в предыдущем случае, наличие статуса ИОПУ дает некоторые преимущества, в виде права на приоритетное получение мер поддержки, и предоставления поддержки сроком до двух лет, но взаимосвязь с объемами финансирования не установлена.⁹

⁶Федеральный закон от 05.12.2017 № 392-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования проведения независимой оценки качества условий оказания услуг организациями в сфере культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания и федеральными учреждениями медико-социальной экспертизы».

⁷Постановление Правительства РФ от 27.10.2016 № 1096 «Об утверждении перечня общественно полезных услуг и критериев оценки качества их оказания».

⁸Постановление Правительства РФ от 26.01.2017 № 89 «О реестре некоммерческих организаций - исполнителей общественно полезных услуг».

⁹Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Существуют еще две процедуры, которые обеспечивают контроль качества услуг, это лицензирование и аккредитация. В рамках прохождения процедуры лицензирования оценивается материально-техническая база, кадровый состав и его квалификация, соответствие организационно-правовой формы юридического лица действующим нормам законодательства, отсутствие задолженности по обязательствам перед третьими лицами и др. Результатом прохождения данной процедуры является получение лицензии, т.е. разрешения на ведение определенного вида деятельности.¹⁰ Таким образом, если некоммерческая организация не имеет лицензии, то она не имеет права оказывать населению социальные услуги, подлежащие лицензированию, а следовательно и получать финансирование на данные виды деятельности. Данная процедура контроля качества услуг никак не влияет на объемы финансирования, получаемого из государственного бюджета, но определяет сам факт возможности претендовать на финансирование. Необходимо отметить, что не все виды социальных услуг и работ подлежат лицензированию.

Государственная аккредитация также обеспечивает контроль качества услуг, как и лицензирование. Данная процедура предусмотрена не для всех видов деятельности, кроме того, для каждой сферы предусмотрен свой порядок, предмет и цели аккредитации. К примеру, в сфере образования аккредитация проводится для определения соответствия содержания и качества подготовки обучающихся федеральным государственным образовательным стандартам.¹¹ Существенное отличие лицензирования и аккредитации состоит в том, что если отсутствие лицензии на образовательную деятельность запрещает работу организации, то отсутствие аккредитации этому не препятствует. Таким образом, на объем государственного финансирования процедура аккредитации не влияет, а только на престиж учебного заведения.

Перечисленные выше процедуры оценки и контроля качества социальных услуг по характеру влияния на финансирование из государственного бюджета можно классифицировать следующим образом. Оценка эффективности и результативности выполнения государственных (муниципальных) заданий на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) и лицензирование относятся к процедурам, которые имеют прямую связь с финансированием, предоставляемым из государственного бюджета. Независимая оценка качества условий оказания услуг, оценка качества общественно полезных услуг и аккредитация относятся к процедурам, которые не оказывают влияние на финансирование, выделяемое из государственного бюджета.

Заключение

Принимая во внимание, что реализация второй группы процедур оттягивает на себя организационно-административный и финансовый ресурс, что повышение качества услуг и развитие конкуренции на рынке социальных услуг являются одними из важнейших задач государственной политики, что в современных реалиях качество услуги – это ее неотъемлемая характеристика, считаем целесообразным разрабатывать и внедрять механизмы, которые обеспечат связь указанной группы процедур с финансовыми показателями.

¹⁰Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».

¹¹Постановление Правительства РФ от 18.11.2013 № 1039 «О государственной аккредитации образовательной деятельности».

Библиография

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ.
2. Индутенко А.Н. Определение результативности бюджетных расходов и оценка качества бюджетной услуги // Вестник Белгородского университета потребительской кооперации. 2008. № 1(25). С. 310-315.
3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ.
4. Постановление Правительства Красноярского края от 20.03.2017 № 145-п «Об утверждении Методики оценки выполнения краевыми государственными учреждениями государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ)».
5. Постановление Правительства РФ от 18.11.2013 № 1039 «О государственной аккредитации образовательной деятельности».
6. Постановление Правительства РФ от 26.01.2017 № 89 «О реестре некоммерческих организаций – исполнителей общественно полезных услуг».
7. Постановление Правительства РФ от 26.06.2015 № 640 «О порядке формирования государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансового обеспечения выполнения государственного задания».
8. Постановление Правительства РФ от 27.10.2016 № 1096 «Об утверждении перечня общественно полезных услуг и критериев оценки качества их оказания».
9. Федеральный закон от 04.05.2011 № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности».
10. Федеральный закон от 05.12.2017 № 392-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам совершенствования проведения независимой оценки качества условий оказания услуг организациями в сфере культуры, охраны здоровья, образования, социального обслуживания и федеральными учреждениями медико-социальной экспертизы».
11. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях».

Impact of the social services quality provided by non-profit organizations on funding provided from the state budget

Andrei S. Yamshchikov

Doctor of Economics, Professor,
Professor V.F. Voino-Yasenetsky
Krasnoyarsk State Medical University
of the Ministry of Health of the Russian Federation,
Siberian Federal University,
660041, 70, Svobodnyi ave., Krasnoyarsk, Russian Federation;
e-mail: asy48@yandex.ru

Ekaterina F. Karabitsina

Chief Expert,
Krasnoyarsk Main Department of Youth Policy and Tourism,
660049, 25, Mira ave., Krasnoyarsk, Russian Federation,
e-mail: demko-ekaterina@mail.ru

Abstract

The article observes the mechanisms adopted at the legislative level for assessing and monitoring the quality of social services provided by state and non-state non-profit organizations, as well as the impact of the assessment result on the amount of funding provided from the state

budget. To study this relationship, a description is given of such procedures as an assessment of the efficiency and effectiveness of the fulfillment of state tasks for the provision of state services, an independent assessment of the conditions' quality for the services provision, an assessment of the publicly useful services quality, licensing and accreditation. It was found that the assessment of the efficiency and effectiveness of the fulfillment of state tasks for the provision of state services affects the amount of funding, the result of licensing generally determines the possibility or the impossibility of obtaining funds from the budget, the assessment of the socially useful services quality does not have any impact on funding, but only provides some benefits. An independent assessment of the conditions' quality for the services provision and accreditation are more of an image character. Thus, only two procedures: the assessment of the efficiency and effectiveness of the fulfillment of state assignments for the provision of state services and licensing, are directly related to funding provided from the state budget. It is concluded that it is necessary to develop and implement a mechanism that will link other procedures for assessing and monitoring the quality of social services with financial indicators.

For citation

Yamshchikov A.S., Karabitsina E.F. (2021) Vliyanie kachestva sotsial'nykh uslug, okazyvaemykh nekommercheskimi organizatsiyami, na finansirovanie, vydelyaemoe iz gosudarstvennogo byudzheta [Impact of the social services quality provided by non-profit organizations on funding provided from the state budget]. *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra* [Economics: Yesterday, Today and Tomorrow], 11 (6A), pp. 358-365. DOI: 10.34670/AR.2021.88.79.031

Keywords

Service quality assessment, quality indicator, social services, subsidies, budget, non-profit organizations.

References

1. *Byudzhetni kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 31.07.1998 № 145-FZ* [The Budget Code of the Russian Federation of July 31, 1998 No. 145-FZ].
2. *Federal'nyi zakon ot 04.05.2011 № 99-FZ «O litsenzirovanii otchel'nykh vidov deyatel'nosti»* [Federal Law dated 04.05.2011 No. 99-FZ On licensing certain types of activities].
3. *Federal'nyi zakon ot 05.12.2017 № 392-FZ «O vnesenii izmenenii v otchel'nye zakonodatel'nye akty Rossiiskoi Federatsii po voprosam sovershenstvovaniya provedeniya nezavisimoi otsenki kachestva uslovii okazaniya uslug organizatsiyami v sfere kul'tury, okhrany zdorov'ya, obrazovaniya, sotsial'nogo obsluzhivaniya i federal'nyimi uchrezhdeniyami mediko-sotsial'noi ekspertizy»* [Federal Law of 05.12.2017 No. 392-FZ On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation on Improving the Independent Assessment of the Quality of the Conditions for the Provision of Services by Organizations in the Sphere of Culture, Health, Education, Social Services and Federal Institutions of Medical and Social expertise].
4. *Federal'nyi zakon ot 12.01.1996 № 7-FZ «O nekommercheskikh organizatsiyakh»* [Federal Law of 12.01.1996 No. 7-FZ On Non-Commercial Organizations].
5. Indutenko A.N. (2008) Opredelenie rezul'tativnosti byudzhetykh raskhodov i otsenka kachestva byudzhetoj uslugi [Determination of the effectiveness of budget expenditures and assessment of the quality of budgetary services]. *Vestnik Belgorodskogo universiteta potrebitel'skoi kooperatsii* [Bulletin of Belgorod University of Consumer Cooperatives], 1(25), pp. 310-315.
6. *Kodeks Rossiiskoi Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh ot 30.12.2001 № 195-FZ* [The Code of Administrative Offenses of the Russian Federation dated 30.12.2001 No. 195-FZ].
7. *Postanovlenie Pravitel'stva Krasnoyarskogo kraya ot 20.03.2017 № 145-p «Ob utverzhdenii Metodiki otsenki vypolneniya kraevymi gosudarstvennymi uchrezhdeniyami gosudarstvennogo zadaniya na okazanie gosudarstvennykh uslug (vypolnenie rabot)»* [Decree of the Government of the Krasnoyarsk Territory of 20.03.2017 No. 145-p On approval

- of the Methodology for assessing the performance by regional state institutions of the state assignment for the provision of public services (performance of work)].
8. *Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 18.11.2013 № 1039 «O gosudarstvennoi akkreditatsii obrazovatel'noi deyatel'nosti»* [Decree of the Government of the Russian Federation of November 18, 2013 No. 1039 On state accreditation of educational activities].
 9. *Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 26.01.2017 № 89 «O reestre nekommercheskikh organizatsii – ispolnitelei obshchestvenno poleznykh uslug»* [Decree of the Government of the Russian Federation of January 26, 2017 No. 89 On the register of non-profit organizations - providers of socially useful services].
 10. *Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 26.06.2015 № 640 «O poryadke formirovaniya gosudarstvennogo zadaniya na okazanie gosudarstvennykh uslug (vypolnenie rabot) v otnoshenii federal'nykh gosudarstvennykh uchrezhdenii i finansovogo obespecheniya vypolneniya gosudarstvennogo zadaniya»* [Decree of the Government of the Russian Federation of June 26, 2015 No. 640 On the procedure for forming a state assignment for the provision of public services (performance of work) in relation to federal state institutions and financial support for the implementation of a state assignment].
 11. *Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 27.10.2016 № 1096 «Ob utverzhdenii perechnya obshchestvenno poleznykh uslug i kriteriev otsenki kachestva ikh okazaniya»* [Decree of the Government of the Russian Federation of October 27, 2016 No. 1096 On approval of the list of publicly useful services and criteria for assessing the quality of their provision].