ISSN 2311-8768 (Online)
ISSN 2073-4484 (Print)

Экономическая политика

ПОДХОДЫ К ПОРЯДКУ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ИСПОЛНИТЕЛЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ (МУНИЦИПАЛЬНЫХ) УСЛУГ

Сергей Георгиевич ХАБАЕВ[a,•], Павел Григорьевич КРАДИНОВ[b]

[a] доктор экономических наук, доцент, руководитель Центра финансов государственных и муниципальных учреждений, Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов РФ, Москва, Российская Федерация
khabaev@nifi.ru

[b] старший научный сотрудник Центра финансов государственных и муниципальных учреждений, Научно-исследовательский финансовый институт Министерства финансов РФ, Москва, Российская Федерация
pkradinov@nifi.ru

[•] Ответственный автор

История статьи:
Принята 20.09.2016
Принята в доработанном виде 04.10.2016
Одобрена 17.10.2016

УДК 336.13
JEL: H30, H42, H50

Ключевые слова:
конкуренция, негосударственная организация, государственная (муниципальная) услуга, способ, исполнитель

Аннотация
Предмет. Статья посвящена оценке возможности возникновения конкуренции между государственными и негосударственными организациями на рынке государственных (муниципальных) услуг, на основе которой будут приниматься решения о выборе конкурентного или неконкурентного способа определения исполнителя государственных (муниципальных) услуг.
Цели. Определение показателей, на основании которых государственные органы и органы местного самоуправления могут принимать решения о выборе конкурентного или неконкурентного способа определения исполнителя государственных (муниципальных) услуг.
Методология. В работе использованы методы анализа и синтеза научной и нормативной правовой баз. Теоретической основой исследования явились научные труды российских специалистов по рассматриваемой тематике и нормативные правовые акты федерального уровня.
Результаты. Изложены этапы выбора способа определения исполнителя государственных (муниципальных) услуг. Определены показатели, на основании которых органам власти разных уровней целесообразно принимать решения о выборе конкурентного способа определения исполнителя государственных (муниципальных) услуг. Представлены расчеты данных показателей на примере организаций, оказывающих образовательные услуги в сфере начального и среднего профессионального обучения. Рассмотрен порядок расчета агрегированного показателя, оценивающего уровень возникновения конкуренции между государственными (муниципальными) учреждениями и негосударственными организациями на рынке государственных (муниципальных) услуг.
Выводы. Выявлено, что основными показателями, которыми следует руководствоваться при выборе исполнителя государственных (муниципальных) услуг, являются среднесписочная численность работников негосударственных организаций, основной вид деятельности которых совпадает с кодом ОКВЭД государственной (муниципальной) услуги; длительность функционирования негосударственных организаций; индекс должной осмотрительности коммерческих организаций, основной вид деятельности которых совпадает с кодом ОКВЭД государственной (муниципальной) услуги.
Применение. Подходы к выбору способа определения исполнителя государственных (муниципальных) услуг могут быть использованы при подготовке нормативных правовых актов и методических документов.

© Издательский дом ФИНАНСЫ и КРЕДИТ, 2016

Сегодня государственное или муниципальное задание (далее – госзадание) не стало инструментом повышения конкуренции между государственными (муниципальными) учреждениями (далее – госучреждения).

Согласно п. 2 Положения о формировании государственного задания на оказание государственных услуг (выполнение работ) в отношении федеральных государственных учреждений и финансовом обеспечении выполнения государственного задания[1], госзадание формируется в соответствии с основными видами деятельности, предусмотренными учредительными документами федерального государственного учреждения, с учетом его предложений, касающихся потребности в соответствующих услугах и работах, оцениваемых на основании прогнозируемой динамики количества потребителей, услуг и работ, уровня удовлетворенности существующими

[1] Утверждено постановлением Правительства Российской Федерации от 26.06.2015 № 640.

объемом и качеством услуг и результатов работ, а также возможностей самого учреждения по оказанию услуг и выполнению работ, показателей выполнения им государственного задания в отчетном финансовом году.

С учетом содержания рассматриваемого пункта можно охарактеризовать госзадание как неконкурентный способ выбора исполнителей государственных (муниципальных) услуг (далее – госуслуги). Однако элементы конкуренции между учреждениями при формировании госзадания существуют в сфере образования.

Примером является конкурс по распределению контрольных цифр приема, в том числе и среди негосударственных вузов [1], по профессиям, специальностям и направлениям подготовки и (или) укрупненным группам профессий, специальностей и направлений подготовки для обучения по программам среднего профессионального и высшего образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета. В рамках этого конкурса критерием для принятия решения по распределению контрольных цифр приема являются показатели потенциала образовательных организаций.

В настоящее время Минфин России начал внедрение конкурентных способов определения исполнителей госуслуг, что является одним из элементов бюджетной реформы [2, 3].

Началом внедрения таких технологий следует считать разработку проекта федерального закона «О государственном (муниципальном) заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Законопроект)[2].

Способы определения исполнителя госуслуг, представленные в этом документе, следует разделить на конкурентные и неконкурентные. В числе первых предусмотрены:

- проведение конкурса на заключение соглашения о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве или концессионного соглашения;
- отбор обозначенным в сертификате потребителем исполнителя услуг из соответствующего реестра;
- конкурс (аукцион) на заключение договора об оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере.

Из перечисленного больше всего будут распространены последние две схемы. Поэтому в данной статье рассмотрены условия, при которых уполномоченным органом[3] будет сделан выбор именно этих конкурентных способов.

К неконкурентному способу отбора исполнителей госуслуг согласно Законопроекту будет относиться госзадание.

Уполномоченному органу предстоит определить способ выбора исполнителей в отношении каждой госуслуги. Это следует сделать в два этапа:

- на первом уполномоченный орган определяет, конкурентный или неконкурентный вариант отбора исполнителей госуслуги будет использоваться;
- на втором в случае выбора конкурентного варианта выбирается конкретный конкурентный способ.

В настоящее время с большой долей вероятности можно выделить госуслуги, по которым отбор исполнителей будет проводиться конкурентным способом. Это услуги с привлечением негосударственных организаций в соответствии с дорожными картами по повышению эффективности и качества оказания госуслуг субъектов Российской Федерации и муниципальных образований (далее – дорожные карты).

Анализ этих документов позволил определить круг госуслуг, для оказания которых привлекаются негосударственные организации:

- социальное обслуживание граждан пожилого возраста и инвалидов;
- дошкольное образование.

В рассматриваемых дорожных картах определены показатели, характеризующие уровень привлечения

[2] Паспорт проекта.
URL: http://regulation.gov.ru/projects#npa=51354

[3] Согласно Законопроекту уполномоченный орган – федеральный орган государственной власти, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, уполномоченный на основании утвержденного им государственного (муниципального) заказа на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере согласно законодательству Российской Федерации принимать бюджетные обязательства соответственно от имени Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования.

негосударственных организаций к оказанию госуслуг. Для учреждений социального обслуживания пожилых и инвалидов уровень привлечения определен следующими показателями:

- удельный вес граждан пожилого возраста и инвалидов (взрослых и детей), получивших услуги в негосударственных организациях социального обслуживания, в общей численности граждан пожилого возраста и инвалидов (взрослых и детей), получивших услуги в организациях социального обслуживания всех форм собственности. В большинстве дорожных карт значение данного показателя в 2018 г. должно достигнуть 5%;
- удельный вес негосударственных организаций, оказывающих социальные услуги, от общего количества организаций всех форм собственности. В большинстве дорожных карт значение данного показателя в 2018 г. должно достигнуть 10%.

По негосударственным организациям, оказывающим услуги дошкольного образования, уровень привлечения к оказанию госуслуг определен таким показателем, как удельный вес численности воспитанников этих организаций в общей численности воспитанников дошкольных образовательных организаций (в большинстве регионов значение данного показателя определено на уровне 10% к 2018 г.).

Кроме этого, в ряде субъектов Российской Федерации (Москва, Ставропольский край, Ростовская область) осуществляется эксперимент по оказанию гражданам, больным наркоманией и прошедшим лечение, услуг социальной реабилитации с использованием сертификата.

В некоторых регионах существует опыт определения исполнителя госуслуг в социальной сфере путем закупок для государственных нужд. При выборе способа такого отбора по другим госуслугам необходимо провести анализ, на основании которого определяется возможность конкуренции между госучреждениями и негосударственными организациями.

Во время такого анализа следует учитывать: нынешнее отсутствие негосударственных организаций, оказывающих услуги, идентичные или однородные госуслугам, не говорит о том, что подобные учреждения не возникнут в будущем при внедрении конкурентных способов определения исполнителей госуслуг.

Внедрение указанных способов даже при наличии, например, только одного госучреждения, оказывающего госуслуги в рамках госзадания, позволяет заложить основы для возникновения конкурентной среды в будущем. Наличие же сегодня негосударственных организаций, оказывающих услуги, идентичные или однородные государственным, не является аргументом в пользу того, что в перспективе не появятся новые аналогичные организации.

Возможность возникновения конкуренции между госучреждениями и негосударственными организациями на том или ином рынке госуслуг в условиях внедрения конкурентных способов определения исполнителей целесообразно определять путем анализа существующих негосударственных организаций, основной вид деятельности которых совпадает с кодом по ОКВЭД госуслуги. Это надо делать по двум направлениям:

- анализ количества и состава соответствующих негосударственных организаций;
- оценка способности таких организаций составить реальную конкуренцию госучреждениям в ходе проведения конкурентных процедур по отбору исполнителя госуслуг.

При проведении анализа по первому направлению необходимо учитывать важность наличия информации не только о количестве потенциальных негосударственных исполнителей госуслуги, но и об их организационно-правовой форме. Выход на рынок госуслуг для большинства негосударственных организаций будет сопровождаться необходимостью изыскания дополнительных финансовых ресурсов.

Коммерческие организации имеют более широкие возможности для привлечения как собственных, так и заемных источников финансирования по сравнению с некоммерческими. Наличие высокого удельного веса коммерческих организаций в общей численности потенциальных негосударственных исполнителей госуслуг существенно увеличивает возможность возникновения конкуренции на рассматриваемых рынках.

Целесообразно сопоставить количество потенциальных негосударственных организаций – исполнителей госуслуг с количеством действующих госучреждений, оказывающих

соответствующие услуги. При этом следует учитывать такой фактор, как доступность госуслуги для потребителя. Этот аспект влияет на то, в рамках какой территории будет проводиться анализ. В разных случаях это может быть Российская Федерация, федеральный округ, субъект Федерации, муниципальное образование.

Представим это на примере образовательных услуг начального и среднего профессионального образования. Учитывая фактор доступности госуслуги и уровень мобильности ее потребителей, следует анализировать данные в рамках городских округов. В табл. 1 представлена информация об организациях, основным видом деятельности которых является начальное и среднее профессиональное образование, в 10 крупнейших городах Российской Федерации (за исключением Москвы и Санкт-Петербурга).

При проведении анализа не рассматривались негосударственные организации, основными видами деятельности которых являются:

- обучение в образовательных учреждениях дополнительного профессионального образования (повышения квалификации) для специалистов, имеющих среднее профессиональное образование (код ОКВЭД 80.22.22);
- обучение на подготовительных курсах для поступления в образовательные учреждения среднего профессионального образования (код ОКВЭД 80.22.23).

Исключение обусловлено тем, что в базовом (отраслевом) перечне услуг и работ в сфере «Образования и науки»[4] указанные услуги отсутствуют.

Для анализа количества и состава негосударственных организаций в рассматриваемом нами примере следует применить следующие показатели:

- удельный вес негосударственных организаций в общей численности учреждений, основным видом деятельности которых является начальное и среднее профессиональное образование;
- удельный вес коммерческих организаций в общей численности негосударственных организаций, основным видом деятельности которых является начальное и среднее профессиональное образование.

[4] Официальный сайт для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях. URL: http://bus.gov.ru/pub/services

В рамках второго направления анализа следует определить способность негосударственных организаций составить реальную конкуренцию при проведении конкурса (аукциона) или квалификационного отбора, осуществление которых предполагается в рамках размещения государственного (муниципального) заказа на оказание госуслуг соответственно путем заключения договора или предоставления сертификата на получение госуслуг.

Способность негосударственных организаций составить реальную конкуренцию следует оценивать исходя из критериев (показателей), на основании которых будут оцениваться госучреждения и негосударственные организации в рамках проведения конкурентных процедур. На основании критериев (показателей) оценки нужно определить информацию, которую следует получить из бухгалтерской и статистической отчетности и на основании которой можно предварительно оценить способность негосударственных организаций конкурировать с госучреждениями.

С учетом специфики оказания госуслуг основными показателями, которыми будут руководствоваться уполномоченные органы при оборе исполнителей, станут нестоимостные критерии оценки[5], в первую очередь характеризующие:

- качество оказания госуслуги;
- квалификацию участника отбора.

Показатели для оценки заявок по критерию «качество оказания услуг» определяются на основании стандартов качества госуслуг. Параметры, на основании которых можно было бы косвенно оценить способность негосударственных организаций конкурировать с государственными по названному критерию, в бухгалтерской и статистической отчетности отсутствуют.

С учетом опыта оценки заявок и окончательных предложений участников закупки товаров, работ,

[5] *Сургутскова И.А.* Установление нестоимостных критериев оценки заявок на участие в конкурсе и запросе предложений / Государственные и муниципальные закупки – 2014: сб. докладов. М.: Юриспруденция, 2014. С. 297–304; *Сургутскова И.А.* Проблемные аспекты порядка оценки заявок по Закону № 223-ФЗ / Корпоративные закупки – 2015: практика применения Федерального закона № 223-ФЗ: сб. докладов. М.: Юриспруденция, 2015; *Песегова Т.Н.* Порядок оценки заявок на участие в закупке / Корпоративные закупки – 2014: практика применения Федерального закона № 223-ФЗ: сб. докладов. Юриспруденция, 2014.

услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, основными показателями для оценки заявок по критерию «квалификация участника отбора исполнителей госуслуги» будут являться:

- квалификация трудовых ресурсов (руководителей и ключевых специалистов), предлагаемых для оказания услуги;
- обеспеченность участника отбора исполнителей госуслуги материально-техническими ресурсами (наличие собственных, арендованных или находящихся в оперативном управлении основных средств, необходимых для оказания услуги);
- обеспеченность участника отбора трудовыми ресурсами.

Исходя из указанных показателей, на наш взгляд, при оценке способности негосударственных организаций конкурировать с госучреждениями целесообразно анализировать следующие данные бухгалтерской и статистической отчетности организаций:

- среднесписочная численность работников негосударственных организаций;
- длительность функционирования учреждений.

Показатель среднесписочной численности работников может косвенно характеризовать уровень обеспеченности негосударственных организаций трудовыми ресурсами. При этом следует обратить внимание на существующий порядок расчета этого параметра.

Согласно п. 80 Указаний по заполнению форм федерального статистического наблюдения № П-1 «Сведения о производстве и отгрузке товаров и услуг», № П-2 «Сведения об инвестициях в нефинансовые активы», № П-3 «Сведения о финансовом состоянии организации», № П-4 «Сведения о численности и заработной плате работников», № П-5(м) «Основные сведения о деятельности организации», утвержденных приказом Федеральной службы государственной статистики от 28.10.2013 № 428, не включаются в списочную численность (и, соответственно, не учитываются при расчете среднесписочной численности) работники:

- принятые на работу по совместительству из других организаций;
- выполнявшие работу по договорам гражданско-правового характера.

Группировка в 10 крупных городах Российской Федерации негосударственных организаций, основным видом деятельности которых является начальное и среднее профессиональное образование, по среднесписочной численности работников представлена в табл. 2.

Анализ приведенных данных показал, что у подавляющего большинства изучаемых организаций среднесписочная численность составляет до пяти человек. Вторая по численности группа – учреждения, насчитывающие от 6 до 15 работников.

На наш взгляд, наличие потенциала для конкуренции с госучреждениями при проведении конкурентных процедур имеют негосударственные организации со среднесписочной численностью 16 и более человек. Именно они будут учитываться при определении показателя удельного веса негосударственных организаций в общей численности аналогичных учреждений, основным видом деятельности которых является начальное и среднее профессиональное образование.

Длительность функционирования негосударственной организации можно расценивать как косвенный показатель, свидетельствующий о наличии у нее:

- необходимой материально-технической базы;
- требуемого уровня квалификации трудовых ресурсов.

Группировка негосударственных организаций, основным видом деятельности которых являются начальное и среднее профессиональное образование, по срокам их функционирования на рынке образовательных услуг представлена в табл. 3.

Исходя из длительности оказания услуг начального и среднего профессионального образования целесообразно в качестве показателя для анализа использовать удельный вес негосударственных организаций с длительностью функционирования свыше 10 лет в общей численности негосударственных организаций с таким основным видом деятельности.

Данные бухгалтерского баланса негосударственных организаций по показателю «Основные средства» могут косвенно характеризовать наличие у компании собственной материально-технической базы для оказания услуг. Однако из анализа опыта

проведения открытых конкурсов по закупкам услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд следует, что при оценке заявок участников конкурса оценивается в первую очередь наличие материально-технической базы, необходимой для оказания услуги. При этом не выдвигаются требования об обязательном наличии права собственности на данные основные средства. Средства, относящиеся к материально-технической базе, для оказания услуг могут быть арендованы, главное – наличие у участника конкурса документов, подтверждающих факт аренды. С учетом сказанного оценка показателей «Основные средства», на наш взгляд, является нецелесообразной.

Помимо определенных ранее показателей в рамках проводимого анализа следует использовать еще один – индекс должной осмотрительности (ИДО). В отечественной литературе проблемам должной осмотрительности уделяется недостаточное внимание (см., например, работы О.Е. Орловой[6], С.И. Егоровой[7]). Между тем это уникальная скоринговая модель, позволяющая оценить вероятность того, что та или иная компания является однодневкой или «брошенным активом» либо создана в качестве транзакционной единицы.

С помощью скоринга, при расчете которого учитывается около 20 различных факторов, можно оценить уровень благонадежности коммерческой организации. Индекс рассчитывается практически для всех 3,5 млн действующих в России коммерческих организаций. Показатели ИДО находятся в диапазоне от 1 до 99, где более высокое значение сигнализирует о повышении риска того, что коммерческая организация была создана не для уставных целей.

Риски разделены на три категории:

- низкий – если организация набирает менее 41 балла;
- средний – если организация набирает от 41 до 71 балла;
- высокий – если организация набирает свыше 71 балла.

Группировка по ИДО в 10 крупных городах Российской Федерации коммерческих учреждений, основным видом деятельности которых являются начальное и среднее профессиональное образование, представлена в табл. 4.

В качестве показателя для анализа следует использовать удельный вес коммерческих организаций с ИДО менее 41 балла в общей численности аналогичных учреждений.

На основе изложенного материала в табл. 5 представлены показатели, позволяющие оценить возможность возникновения конкуренции между госучреждениями и негосударственными организациями на рынке образовательных услуг начального и среднего профессионального образования, объединенные по двум направлениям:

- анализ количества и состава потенциальных негосударственных исполнителей госуслуг;
- оценка способности этих организаций конкурировать с госучреждениями.

На основании определенных в табл. 5 показателей следует произвести расчет агрегированного показателя R, оценивающего возможность возникновения соответствующей конкуренции. Расчет следует провести по следующей формуле:

$$R=\sum_{(i=1)}^{n} G_i \sum_{(j=1)}^{m} \left(I_{ji} K_{ji} \right),$$

где G_i – весовой коэффициент для i-й группы показателей;

I_{ji} – балльная оценка по j-му показателю i-й группы показателей;

K_{ji} – весовой коэффициент по j-му показателю, включенному в i-ю группу показателей;

$j = 1\ldots m$ – количество показателей в i-й группе показателей;

$i = 1\ldots n$ – количество групп показателей.

В зависимости от значения рассматриваемого показателя (его отклонения от максимального значения) оценивается возможность возникновения конкуренции между негосударственными организациями и госучреждениями. В табл. 6 выделено несколько уровней параметра.

После принятия решения уполномоченным органом об использовании конкурентного способа отбора исполнителя госуслуг необходимо будет сделать выбор конкретного конкурентного способа. Такой выбор в отношении той или иной

[6] *Орлова О.Е.* Должная осмотрительность при выборе контрагента // Руководитель автономного учреждения. 2016. № 5. С. 53–60.

[7] *Егорова С.И.* Прояви должную осмотрительность – проверь контрагента // Актуальные вопросы бухгалтерского учета и налогообложения. 2015. № 10.

госуслуги должен будет проводиться уполномоченным органом на основании отличительных черт.

Конкурс как способ конкурентного отбора исполнителя госуслуги является инструментом-стимулом для повышения качества госуслуги. Основное его предназначение – выбор исполнителя, который окажет госуслугу наилучшего качества.

Отличительными чертами аукциона на заключение договора об оказании госуслуг в социальной сфере являются:

- короткий срок процедур, связанных с определением исполнителя услуг, по сравнению с другими конкурентными способами отбора;
- возможность оптимизации бюджетных средств, направленных на финансовое обеспечение государственного заказа не в ущерб качеству оказываемых физическим лицам услуг.

Следует также отметить, что аукцион как способ конкурентного отбора исполнителя госуслуг не будет являться инструментом для стимулирования повышения их качества. Основное предназначение рассматриваемого способа – это выбор исполнителя, который окажет госуслугу, соответствующую стандарту качества или требованиям уполномоченного органа, за меньшую цену или окажет больший объем госуслуг без увеличения общей цены.

В Законопроекте отбор потребителем, обозначенным в сертификате, исполнителя услуг из соответствующего реестра также определен как один из конкурентных способов. Отличительной его чертой является возможность потребителя самостоятельно определять исполнителя госуслуги.

Анализ работ К.Г. Чагина [4], А.Г. Додонова, С. Валовой[8], Е.В. Конвисаровой, С.В. Сагайдачной [5], В.В. Семенихина[9], А.Ф. Корсаненковой[10], Е.А. Андрияновой, И.Ю. Аранович [6], М.И. Кучмы[11], Н.Я. Гарафутдиновой [7], А.А. Приветкина [8], Т.А. Стахи, В.В. Рокотянской [9] и других[12] позволил сделать вывод, что при выборе уполномоченным органом данного способа необходимо учитывать следующие факторы:

- дееспособность и компетентность потребителя для самостоятельного выбора или уполномоченного лица, осуществляющего выбор исполнителя госуслуги;
- возможность предварительного определения поименного состава потребителей госуслуги;
- периодичность оказания госуслуги потребителю (чем чаще она оказывается, тем больше возможности оценить ее качество и при необходимости сменить исполнителя).

Проведение конкурса на заключение соглашения о государственно-частном (муниципально-частном) партнерстве как конкурентный способ отбора исполнителя госуслуги следует рассматривать как источник инвестиций, ориентированный на повышение доступности и качества госуслуг.

Итак, применительно к рассматриваемым в статье услугам, на наш взгляд, уполномоченные органы будут делать выбор между следующими способами:

- конкурс на заключение договора об оказании государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере;
- отбор обозначенным в сертификате потребителем исполнителя услуг из реестра исполнителей по сертификату.

[8] *Валова С.* Порядок и условия оплаты медицинских услуг по родовым сертификатам // Учреждения здравоохранения: бухгалтерский учет и налогообложение. 2014. № 10.

[9] *Семенихин В.В.* Порядок выплаты родовых сертификатов и материнского капитала // Бухгалтерский учет в бюджетных и некоммерческих организациях. 2012. № 11. С. 20–26.

[10] *Корсаненкова А.Ф.* Программа родовых сертификатов как одна из мер социальной поддержки семей с детьми // Вопросы трудового права. 2011. № 1. С. 54–58.

[11] *Кучма М.И.* Родовые сертификаты: правовая основа движения финансовых средств к медицинским организациям. Как оплачивается медицинская помощь по родовым сертификатам? Схемы оплаты и порядок расходования полученных средств медицинской организацией // Правовые вопросы в здравоохранении. 2015. № 2. С. 46–55.

[12] Как получить родовой сертификат? URL: http://azbuka.consultant.ru/cons_doc_PBI_200052

Таблица 1

Количество организаций, основным видом деятельности которых является начальное и среднее профессиональное образование

Table 1

The number of organizations dealing with primary and secondary vocational education as their core activity

Город	Количество государственных (муниципальных) учреждений	Количество негосударственных организаций	Удельный вес негосударственных организаций в общей численности учреждений	Количество коммерческих организаций	Удельный вес коммерческих организаций в общей численности негосударственных учреждений
Новосибирск	45	37	45,12	8	21,62
Екатеринбург	34	39	53,42	5	12,82
Нижний Новгород	23	37	61,67	–	–
Казань	5	44	89,8	24	54,55
Челябинск	21	44	67,69	8	18,18
Омск	31	21	40,38	3	14,29
Самара	26	34	56,67	5	14,71
Ростов-на-Дону	28	19	40,43	3	15,79
Уфа	25	35	58,33	6	17,14
Красноярск	27	14	34,15	6	42,86
Итого…	***265***	***324***	***55,01***	***68***	***20,99***

Примечание. Учтены организации, основным видом деятельности которых является начальное и среднее профессиональное образование (код по ОКВЭД: 80.22 за исключением кодов 80.22.22, 80.22.23).
Источник: данные системы «СПАРК» и официального сайта для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях, расчеты авторов

Note. It includes organizations dealing with primary and secondary vocational training as their core activity (OKVED code 80.22, except for 80.22.22, 80.22.23).
Source: Authoring, based on the SPARK system's data and official website with information on public (municipal) institutions data

Таблица 2

Группировка негосударственных организаций, основным видом деятельности которых являются начальное и среднее профессиональное образование, по среднесписочной численности работников

Table 2

Grouping of private organizations dealing with primary and secondary vocational education as their core activity, average headcount

Город	Количество учреждений	Количество организаций, по которым есть данные	Организации со среднесписочной численностью работников											
			до 5 чел.		от 6 до 15 чел.		от 16 до 50 чел.		от 51 до 100 чел.		от 101 до 150 чел.		свыше 151 чел.	
			Количество	Удельный вес, %	Количество	Удельный вес, %	Количество	Удельный вес, %	Количество	Удельный вес, %	Количество	Удельный вес, %	Количество	Удельный вес, %
Новосибирск	37	31	24	77,42	5	16,13	–	–	1	3,23	1	3,23	–	–
Екатеринбург	39	30	23	76,67	2	6,67	2	6,67	3	10		0	–	–
Нижний Новгород	37	34	17	50	8	23,53	9	26,47	–	–	–	–	–	–
Казань	44	31	25	80,65	4	12,9	2	6,45	–	–	–	–	–	–
Челябинск	44	31	24	77,42	2	6,45	3	9,68	1	3,23	–	–	1	3,23
Омск	21	17	8	47,06	5	29,41	2	11,76	–	–	2	11,76	–	–
Самара	34	23	16	69,57	2	8,7	4	17,39	1	4,35	–	–	–	–
Ростов-на-Дону	19	17	12	70,59	2	11,76	1	5,88	1	5,88	1	5,88	–	–
Уфа	35	28	21	75	4	14,29	–	–	1	3,57	1	3,57	1	3,57
Красноярск	14	11	5	45,45	4	36,36	1	9,09	1	9,09	–	–	–	–
Итого…	***–***	***253***	***175***	***69,17***	***38***	***15,02***	***24***	***9,49***	***9***	***3,56***	***5***	***1,98***	***2***	***0,79***

Источник: данные системы «СПАРК» и официального сайта для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях, расчеты авторов

Source: Authoring, based on the SPARK system's data and official website with information on public (municipal) institutions data

Таблица 3

Группировка негосударственных организаций, основным видом деятельности которых являются начальное и среднее профессиональное образование, по срокам их функционирования на рынке образовательных услуг

Table 3

Grouping of private organizations dealing with primary and secondary vocational education as their core activity, period of their operations in the educational service markets

Город	Количество учреждений	Организации, функционирующие									
		до 5 лет		от 5 до 10 лет		от 10 до 15 лет		от 15 до 20 лет		от 20 до 25 лет	
		Количество	Удельный вес, %	Количество	Удельный вес, %	Количество	Удельный вес, %	Количество	Удельный вес, %	Количество	Удельный вес, %
Новосибирск	37	8	21,62	7	18,92	7	18,92	8	21,62	7	18,92
Екатеринбург	39	4	10,26	5	12,82	14	35,9	8	20,51	8	20,51
Нижний Новгород	37	5	13,51	8	21,62	8	21,62	8	21,62	8	21,62
Казань	44	10	22,73	2	4,55	12	27,27	13	29,55	7	15,91
Челябинск	44	5	11,36	9	20,45	10	22,73	14	31,82	6	13,64
Омск	21	3	14,29	1	4,76	10	47,62	3	14,29	4	19,05
Самара	34	3	8,82	7	20,59	8	23,53	13	38,24	3	8,82
Ростов-на-Дону	19	3	15,79	3	15,79	6	31,58	5	26,32	2	10,53
Уфа	35	9	25,71	9	25,71	4	11,43	7	20	6	17,14
Красноярск	14	4	28,57	2	14,29	1	7,14	5	35,71	2	14,29
Итого…	***324***	***54***	***16,67***	***53***	***16,36***	***80***	***24,69***	***84***	***25,93***	***53***	***16,36***

Источник: данные системы «СПАРК» и официального сайта для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях, расчеты авторов

Source: Authoring, based on the SPARK system's data and official website with information on public (municipal) institutions data

Таблица 4

Группировка по ИДО коммерческих организаций, основным видом деятельности которых являются начальное и среднее профессиональное образование

Table 4

Grouping by Institute for Further Training of commercial entities dealing with primary and secondary vocational education as their core activity

Город	Количество учреждений	Коммерческие организации с ИДО					
		менее 41 балла		от 41 до 71 балла		более 71 балла	
		Количество	Удельный вес, %	Количество	Удельный вес, %	Количество	Удельный вес, %
Новосибирск	8	1	12,5	5	62,5	2	25
Екатеринбург	5	3	60	2	40	–	–
Казань	24	3	12,5	11	45,83	10	41,67
Челябинск	8	2	25	3	37,5	3	37,5
Омск	3	3	100		–	–	–
Самара	5	1	20	1	20	3	60
Ростов-на-Дону	3	3	100	–	–	–	–
Уфа	6	3	50	3	50	–	–
Красноярск	6			3	50	3	50
Итого…	***68***	***19***	***27,94***	***28***	***41,18***	***21***	***30,88***

Источник: данные системы «СПАРК» и официального сайта для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях, расчеты авторов

Source: Authoring, based on the SPARK system's data and official website with information on public (municipal) institutions data

Таблица 5

Показатели, позволяющие осуществить оценку возможности возникновения конкуренции между госучреждениями и негосударственными организациями на рынке образовательных услуг начального и среднего профессионального образования

Table 5

Indicators to assess the probable competitiveness between public and private organizations in the market of educational services for primary and secondary vocational training

Направление оценки	Показатель	Значение показателя, %	Оценка значения показателя, баллы	Коэффициент по показателю	Коэффициент по направлению оценки
Анализ количества и состава негосударственных организаций, основным видом деятельности которых является начальное и среднее профессиональное образование	Удельный вес негосударственных организаций в общей численности учреждений, основным видом деятельности которых является начальное и среднее профессиональное образование	Более 50	10	0,3	0,3
		От 50 до 40	8		
		От 40 до 30	6		
		От 30 до 20	4		
		От 20 до 10	2		
	Удельный вес коммерческих организаций в общей численности негосударственных учреждений, основным видом деятельности которых является начальное и среднее профессиональное образование	Более 30	10	0,7	
		От 30 до 25	8		
		От 25 до 20	6		
		От 20 до 15	4		
		От 15 до 10	2		
Оценка способности негосударственных организаций конкурировать с госучреждениями в ходе проведения конкурентных процедур по отбору исполнителя госуслуг	Удельный вес негосударственных организаций со среднесписочной численностью работников от 16 и более человек в общей численности негосударственных учреждений, основным видом деятельности которых является начальное и среднее профессиональное образование	Более 25	10	0,4	0,7
		От 25 до 20	8		
		От 20 до 15	6		
		От 15 до 10	4		
		От 10 до 5	2		
	Удельный вес негосударственных организаций с длительностью функционирования свыше 10 лет в общей численности негосударственных учреждений, основным видом деятельности которых является начальное и среднее профессиональное образование	Более 70	10		
		От 70 до 60	8		
		От 60 до 50	6		
		От 50 до 40	4		
		От 40 до 30	2		
	Удельный вес коммерческих организаций с ИДО менее 41 балла в общей численности коммерческих учреждений, основным видом деятельности которых является начальное и среднее профессиональное образование	Более 60	10	0,2	
		От 60 до 50	8		
		От 50 до 40	6		
		От 40 до 30	4		
		От 30 до 20	2		

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Таблица 6

Интерпретация результатов расчета агрегированного показателя, оценивающего возможность возникновения конкуренции между негосударственными организациями и госучреждениями на рынке образовательных услуг начального и среднего профессионального образования

Table 6

Interpretation of estimated aggregate indicator reflecting the probability of competition between private and public organizations in the market of educational services for primary and secondary vocational training

Значение агрегированного показателя, отражающего уровень возникновения конкуренции между негосударственными и государственными организациями	Уровень возможности возникновения конкуренции между негосударственными и государственными организациями
От 10 до 7	Высокий
Менее 7 до 5	Средний
Менее 5	Низкий

Источник: авторская разработка

Source: Authoring

Список литературы

1. *Ястребова О.К.* Развитие нормативного бюджетного финансирования высшего образования // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2015. № 1. С. 41–51.

2. Актуальные проблемы бюджетной реформы. Выступление заместителя министра финансов РФ А.М. Лаврова // Научно-исследовательский финансовый институт. Финансовый журнал. 2013. № 1. С. 5–8.

3. *Чагин К.Г.* Рыночные механизмы организации предоставления госуслуг: принципы, опыт и возможности для автономных учреждений. URL: http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/11755.

4. *Чагин К.Г.* Технология целевой потребительской субсидии. М.: Ин-т экономики города, 2009. 74 с.

5. *Конвисарова Е.В., Сагайдачная С.В.* Практика применения и направления развития деятельности медучреждений по программе «Родовой сертификат» // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. 2015. № 6-2. С. 301–305.

6. *Андриянова Е.А., Аранович И.Ю.* Родовой сертификат как актуальный инструмент охраны материнства и детства в Российской Федерации // Вестник Поволжского института управления. 2011. № 2. С. 105–111.

7. *Гарафутдинова Н.Я.* Работа образовательных учреждений с государственными именными образовательными сертификатами Российской Федерации // Профессиональное образование в современном мире. 2014. № 3. С. 125–128.

8. *Приветкин А.А.* Финансовые аспекты переподготовки увольняемых военнослужащих, проходящих военную службу по контракту // Экономика образования. 2015. № 1. С. 50–57.

9. *Стахи Т.А., Рокотянская В.В.* Государственный именной образовательный сертификат как инструмент социальной адаптации уволенных в запас военнослужащих (на примере МГУПП) // Пищевая промышленность. 2014. № 8. С. 25–28.

ISSN 2311-8768 (Online)
ISSN 2073-4484 (Print)

Economic Policy

APPROACHES TO THE PROCEDURE FOR CHOOSING THE PROVIDER OF PUBLIC SERVICES

Sergei G. KHABAEV[a,•], Pavel G. KRADINOV[b]

[a] Financial Research Institute of Ministry of Finance of Russian Federation, Moscow, Russian Federation
khabaev@nifi.ru

[b] Financial Research Institute of Ministry of Finance of Russian Federation, Moscow, Russian Federation
pkradinov@nifi.ru

[•] Corresponding author

Article history:
Received 20 September 2016
Received in revised form
4 October 2016
Accepted 17 October 2016

JEL classification: H30, H42, H50

Keywords: competition, private entity, public service, provider

Abstract

Importance The article evaluates whether public and private organizations may compete in the market of public services.

Objectives The research determines indicators which governmental authorities and local authorities use to take decisions on a competitive or uncompetitive method for choosing the provider of public services.

Methods The research involves methods for analysis and synthesis of scientific and regulatory frameworks. The theoretical framework includes scientific proceedings of the Russian experts in the subject and federal regulations.

Results We described steps for choosing the method to appoint the provider of public services and determined indicators that governmental authorities should use to take decisions on the specific method for selecting the provider of public services. The article presents how these indicators were calculated, illustrating secondary and secondary vocational education institutions. The research reviews the procedure for assessing the aggregate indicator that reflects the competition level between public institutions and private entities in the market of public services.

Conclusions and Relevance As the research shows, the provider of public services shall be selected on the basis of the average headcount in private entities, time of private entities' operations, due diligence index of private entities. The approaches can be used to prepare legislative regulations and methodological documents.

© Publishing house FINANCE and CREDIT, 2016

References

1. Yastrebova O.K. [Developing a budget share scheme for financing high schools]. *Nauchno-issledovatel'skii finansovyi institut. Finansovyi zhurnal = Financial Research Institute. Financial Journal*, 2015, no. 1, pp. 41–51. (In Russ.)

2. *Aktual'nye problemy byudzhetnoi reformy. Vystuplenie zamestitelya Ministra finansov RF A.M. Lavrova* [The current issues of the budgetary reforms. The speech by A.M. Lavrov, Deputy Minister of Finance of the Russian Federation]. *Nauchno-issledovatel'skii finansovyi institut. Finansovyi zhurnal = Financial Research Institute. Financial Journal*, 2013, no. 1, pp. 5–8. (In Russ.)

3. Chagin K.G. *Rynochnye mekhanizmy organizatsii predostavleniya gosuslug: printsipy, opyt i vozmozhnosti dlya avtonomnykh uchrezhdenii* [Market mechanisms for delivery of public services: principles, experience and opportunities for autonomous institutions]. Available at: http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn--p1ai/article/11755. (In Russ.)

4. Chagin K.G. *Tekhnologiya tselevoi potrebitel'skoi subsidii* [Targeted Grant-In-Aid Technology in the Form of Social Vouchers]. Moscow, Institut ekonomiki goroda Publ., 2009, 74 p.

5. Konvisarova E.V., Sagaidachnaya S.V. [The practice of directing the development of health care institutions' activity as part of the Birth Certificate Program and its use]. *Mezhdunarodnyi zhurnal prikladnykh i fundamental'nykh issledovanii = International Journal of Applied and Fundamental Research*, 2015, no. 6-2, pp. 301–305. (In Russ.)

6. Andriyanova E.A., Aranovich I.Yu. [Birth certificate as a modern tool to protect maternity and childhood in the Russian Federation]. *Vestnik Povolzhskogo instituta upravleniya = Bulletin of Volga Region Institute of Administration*, 2011, no. 2, pp. 105–111. (In Russ.)

7. Garafutdinova N.Ya. [Activities of educational institutions for handling State personal education grants of the Russian Federation]. *Professional'noe obrazovanie v sovremennom mire = Professional Education in the Modern World*, 2014, no. 3, pp. 125–128. (In Russ.)

8. Privetkin A.A. [Financial aspects for retraining retired military officers doing their military service on a contractual basis]. *Ekonomika obrazovaniya = Economics of Education*, 2015, no. 1, pp. 50–57. (In Russ.)

9. Stakhi T.A., Rokotyanskaya V.V. [State registered education grant as a tool for social adaptation of retired military officers]. *Pishchevaya promyshlennost' = Food Industry*, 2014, no. 8, pp. 25–28. (In Russ.)