

**Аналитический отчет по результатам анализа муниципальных программ
(подпрограмм), направленных на поддержку СОНКО в Чувашской
Республике, действующих на 2022 год**

**Методические рекомендации по обеспечению доступа СОНКО Чувашской
Республики к бюджетным средствам**

В октябре – ноябре 2022 года был проведен анализ муниципальных программ (подпрограмм) по поддержке социально ориентированных организаций (далее – СОНКО) тринадцати (13-ти) муниципалитетов Чувашской Республики: Аликовский район, Козловский район, Красноармейский муниципальный округ, Красночетайский район, Моргаушский район, Урмарский район, Цивильский район, Шумерлинский муниципальный округ, Ядринский район, Яльчикский район, г. Новочебоксарск, г. Чебоксары, г. Шумерля. Тесты всех муниципальных программ (подпрограмм) взяты с официальных сайтов соответствующих муниципалитетов.

В большинстве данных муниципальных образований меры по поддержке СОНКО включены в виде подпрограмм в муниципальные программы «Социальная поддержка граждан» соответствующих муниципалитетов. В одном из них – Шумерлинском муниципальном округе – подпрограмма 4. «Содействие развитию и поддержка СОНКО в Шумерлинском муниципальном округе» входит в муниципальную программу «Экономическое развитие» (2022 – 2035 годы). Еще в одном – Красночетайском районе – в подпрограмме «Повышение качества предоставления государственных и муниципальных услуг» муниципальной программы «Экономическое развитие и инновационная экономика» в рамках основного мероприятия "Организация предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу "одного окна" предусмотрено предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям. Но финансовые ресурсы по этому мероприятию не предусмотрены, и неясно, кому именно эти субсидии могли бы предоставляться, и как это может касаться СОНКО. Кроме темы субсидий, в программе один раз упоминается некоммерческая организация и это МФЦ. Поэтому данная подпрограмма исключена из дальнейшего анализа.

В городе Чебоксары, кроме подпрограммы по поддержке СОНКО в рамках муниципальной программы «Социальная поддержка граждан города Чебоксары» действуют другие программы и инструменты, в рамках которых оказывается (может оказываться) поддержка СОНКО. В частности, подпрограмма «Молодежь – инвестиции в будущее города Чебоксары» муниципальной программы города

Чебоксары «Развитие образования» (Постановление администрации города Чебоксары от 19.05.2021 № 896; 3,05 млн. руб. в 2022 году) и конкурс проектов (Постановление администрации города Чебоксары «Об утверждении Положения о проведении конкурсного отбора проектов для предоставления субсидий за счет средств бюджета города Чебоксары некоммерческим организациям, осуществляющим свою деятельность на территории города Чебоксары» от 10.08.2021 № 1460; 250 тыс. руб. в 2022 году). Для адекватного сопоставления подходов и данных с программами других муниципалитетов, углубленный анализ был проведен в отношении подпрограммы «Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в городе Чебоксары» муниципальной программы «Социальная поддержка граждан города Чебоксары».

В большинстве остальных муниципалитетов Чувашской Республики – Батыревский район, Канашский район, Комсомольский район, Мариинско-Посадский район, Порецкий район, Чебоксарский район, г. Алатырь, г. Канаш – муниципальные программ (подпрограмм) по поддержке СОНКО не выявлены. В перечне муниципальных программ Алатырского района (приложение к распоряжению администрации Алатырского района от 06.12.2021 № 257) в составе муниципальной программы «Социальная поддержка граждан Алатырского района» указана подпрограмма «Поддержка СОНКО в Алатырском районе». Однако получить ее по соответствующей ссылке на странице Муниципальные программы официального сайта муниципалитета (<https://alatr.cap.ru/action/activity/municipaljnief-programmi/municipaljnief-programmi-alatirskogo-rajona/municipaljnaya-programma-alatirskogo-rajona-social>) не удалось. Также в Янтиковском районе согласно Распоряжению администрации района от 21.07.2022 № 94-р в перечень муниципальных программ включена программа «Поддержка СОНКО в Янтиковском районе», но на официальном сайте муниципалитета она не обнаружена.

Оглавление

Методология анализа.....	3
Общая ситуация с муниципальным программированием поддержки СОНКО на местном уровне в Чувашской Республике	4
Проблемные аспекты и лучшие практики поддержки СОНКО в муниципальных программах Чувашской Республики.....	10
Ключевые выводы – рекомендации по повышению качества муниципального программирования поддержки СОНКО	19
Методические рекомендации по обеспечения доступа СОНКО Чувашской Республики к бюджетным средствам в рамках муниципальных программ	21

Методология анализа

Анализ был проведен на предмет оценки качества муниципального программирования поддержки СОНКО муниципальными образованиями Чувашской Республики с целью представления его актуального состояния и возможного развития, в том числе, для содействия обеспечению доступа СОНКО Чувашской Республики к бюджетным средствам.

Проведенный анализ качества программирования опирался на следующие принципы, вытекающие из нормативно-правовых актов, методических рекомендаций (в том числе Минэкономразвития РФ), экспертных разработок и лучших практик:

- определение конкретных, измеримых и достижимых целей программы;
- формулирование задач программы, необходимых и достаточных для достижения целей программы;
- установление измеримых результатов реализации программы (конечных и непосредственных результатов);
- интеграция регулятивных и финансовых инструментов для достижения целей программы;
- обеспечение прозрачности и конкурсной основы оказания поддержки СОНКО.

В качестве набора параметров для анализа муниципальных программ (подпрограмм) по поддержке СОНКО в Чувашской Республике были определены следующие:

1. Наличие программы (подпрограммы).
2. Наличие мероприятий по реализации различных форм поддержки СОНКО, предусмотренных 7-ФЗ (О некоммерческих организациях) и соответствующим законом Чувашской республики, N 61 от 15 сентября 2011 года (финансовая, имущественная, информационная, консультационная поддержка, в области профессионального обучения и дополнительного профессионального образования, закупки и пр.).
3. Соотнесенность муниципальных программ (подпрограмм) по поддержке СОНКО в Чувашской Республике с ключевыми элементами программирования подпрограммы "Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Чувашской Республике" государственной программы Чувашской Республики "Социальная поддержка граждан" (Постановление Кабинета Министров Чувашской Республики от 26.12.2018 N 542).
4. Наличие финансового обеспечения мероприятий программы (подпрограммы).
5. Конкурсный характер поддержки (финансовой, имущественной) СОНКО.
6. Наличие целей, задач, целевых индикаторов (показателей) и мероприятий по

обеспечению доступа СОНКО к оказанию услуг в социальной сфере за бюджетный счет.

7. Логико-структурное соответствие между целями, задачами, мероприятиями и результатами программы (подпрограммы).
8. Конкретность и измеримость целей и результатов программы (подпрограммы).

Общая ситуация с муниципальным программированием поддержки СОНКО на местном уровне в Чувашской Республике

В таблице 1. представлены сводные данные двенадцати муниципальных программ (подпрограмм) поддержки СОНКО муниципалитетами Чувашской республики по ключевым элементам программирования (цели, задачи, целевые индикаторы и результаты – общепрограммные и подпрограммные, а также мероприятия) в сопоставлении с аналогичными элементами республиканской программы и подпрограммы (подпрограмма "Поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций в Чувашской Республике" государственной программы Чувашской Республики "Социальная поддержка граждан"). Муниципалитеты активно используют подходы и сами формулировки целей, задач, индикаторов, результатов и мероприятий республиканской программы и подпрограммы.

В таблице показано количество совпадений формулировок (в большинстве случаев почти дословных) муниципальных программ (подпрограмм) с «республиканскими». В отношении общепрограммных целей муниципальных программ учитывались все цели вне зависимости от их прямой связи с развитием и поддержкой СОНКО, имея в виду, что развитие и поддержка СОНКО может и должна работать и на цели всей программы. Поэтому в строке «свои» (т.е. собственные «муниципальные» формулировки, отличные от «республиканских») велика доля оригинальных формулировок – 72 процента. Но даже здесь, из всей совокупности целей муниципальных программ (преимущественно – по социальной поддержке граждан) каждая пятая (20 %) повторила формулировку республиканской программы – *«повышение доступности социальных услуг для граждан»*. В остальных разделах таблицы – общепрограммные задачи, индикаторы и результаты, а также подпрограммные цели, задачи, индикаторы, результаты и мероприятия – учитывались только те формулировки, которые можно однозначно соотнести с развитием и поддержкой СОНКО. И доли заимствований из республиканской программы оказались намного выше.

Самыми часто используемыми формами поддержки, идентифицируемыми через перечень программных мероприятий, оказались *«оказание имущественной поддержки»* и *«предоставление информационной поддержки»*. Они указаны в подпрограммах десяти муниципалитетов – почти по 30 процентов от общего

количества. Также часто встречается мероприятие с обобщенным названием «обеспечение поддержки деятельности СОНКО на местном уровне» – в восьми подпрограммах, 23,5 процента. Оказание финансовой поддержки СОНКО – «предоставление субсидий» указано в качестве мер только в двух программах (города Новочебоксарск и Чебоксары), но только в одном случае предусмотрено финансирование в 2022 году (город Чебоксары). Поддержка в области подготовки, дополнительного профессионального образования работников и добровольцев (волонтеров) СОНКО, а также поддержка инфраструктуры деятельности СОНКО почти не оказывается муниципалитетами Чувашской Республики – по крайней мере, по данным их муниципальных программ. Исключение – Шумерлинский муниципальный округ и город Шумерля. Набор формулировок мероприятий по поддержке СОНКО, используемый и субъектами, и муниципальными образованиями Российской Федерации довольно устойчив и повторяется, поэтому не приходится ожидать значительных отклонений от него. Но есть примечательный пример выхода за пределы стандартного перечня – в подпрограмме Козловского района указано мероприятие по «привлечению СОНКО к реализации государственной политики в социальной сфере путем: 1) обеспечения участия представителей заинтересованных СОНКО в деятельности консультативных советов при органах местного самоуправления Козловского района Чувашской Республики; 2) проведения общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов Козловского района Чувашской Республики по направлениям деятельности СОНКО».

Таблица 1. Ключевые элементы программирования поддержки СОНКО муниципалитетами

Параметры сравнения (из республиканской подпрограммы поддержки СОНКО)	Итого	Доля
Цели общепрограммные	25	100%
Повышение доступности социальных услуг для граждан	5	20
Из целей республиканской подпрограммы	2	8
Свои	18	72
Задачи общепрограммные	15	100%
Повышение роли сектора негосударственных некоммерческих организаций в предоставлении социальных услуг	7	46,7
Из задач республиканской подпрограммы	3	20,0
Свои	5	33,3
Индикаторы общепрограммные	13	100%
Доля средств ... выделяемых СОНКО на предоставление социальных услуг на дому ...	0	0
Из индикаторов республиканской подпрограммы	8	61,5
Свои	5	38,5
Результаты общепрограммные	24	100%
Создание прозрачной и конкурентной системы государственной поддержки СОНКО	6	25

Эффективность деятельности и финансовую устойчивость СОНКО	5	20,8
Увеличение объемов социальных услуг, оказываемых СОНКО	2	8,3
Из результатов республиканской подпрограммы	8	33,3
Свои	3	12,5
Цели подпрограммные	17	100%
Дополнительное стимулирование развития гражданского общества и общественной инициативы, совершенствование инфраструктурных условий для формирования механизма партнерских отношений между НКО и органами ... власти ... на основе взаимного доверия и открытости, заинтересованности в позитивных изменениях	8	47,1
Активизация потенциала СОНКО как ресурса СЭР ..., способствующего формированию и распространению инновационной практики социального предпринимательства, позволяющего для решения социальных проблем дополнительно мобилизовать внебюджетные средства и привлечь в социальную сферу трудовые ресурсы добровольцев (волонтеров)	4	23,5
Свои	5	29,4
Задачи подпрограммные	31	100%
Обеспечение роста поддержки в обществе и расширения участия граждан в благотворительной и добровольческой (волонтерской) деятельности	9	29
Содействие повышению эффективности деятельности и профессионализма благотворительных организаций	7	22,6
Решение приоритетных задач за счет использования потенциала СОНКО	5	16,1
Развитие инфраструктуры информационной и консультационной поддержки благотворительной и добровольческой (волонтерской) деятельности	4	12,9
Свои	6	19,4
Индикаторы подпрограммные	28	100%
Увеличение количеств публикаций в СМИ	8	28,6
Количество СОНКО	6	21,4
Увеличение количества благотворительных организаций	3	10,7
Численность работников СОНКО	2	7,1
Численность добровольцев СОНКО	2	7,1
Свои	7	25
Результаты подпрограммные	35	100%
Расширение взаимодействия органов власти и общественных организаций, вовлечение наиболее активной части граждан в решение социальных задач	11	31,4
Обеспечение наиболее полного и эффективного использования возможностей СОНКО в решении задач СЭР за счет наращивания ресурсов НКО и обеспечения максимально эффективного их использования	7	20
Решение приоритетных задач в социальной сфере за счет использования потенциала СОНКО	7	20
Развитие сектора СОНКО	4	11,4
Развитие благотворительной деятельности и добровольчества (волонтерства), играющих ключевую роль в развитии сектора СОНКО	3	8,6
Свои	3	8,6
Мероприятия	34	100%

Оказание имущественной поддержки	10	29,4
Предоставление информационной поддержки	10	29,4
Обеспечение поддержки деятельности СОНКО на местном уровне	8	23,5
Предоставление субсидий	2	5,9
Организация поддержки в области подготовки, дополнительного профессионального образования работников и добровольцев (волонтеров) СОНКО	1	2,9
Меры, стимулирующие поддержку деятельности СОНКО и участие в ней граждан (инфраструктура)	1	2,9
Свои	2	5,9

Сопоставление распределений значений по мероприятиям со значениями по целевым индикаторам и другим параметрам программирования показывает комплексную и, отчасти, неравновесную картину, которую, впрочем, необходимо интерпретировать очень аккуратно в силу высокого уровня абстракции такого рассмотрения.

Оказание информационной поддержки хорошо коррелирует с индикатором «увеличение количеств публикаций в СМИ» – он самый распространенный, использован в восьми подпрограммах (28,6 процента от общего количества индикаторов). Вторым по популярности целевым индикатором является количество зарегистрированных и действующих на территории СОНКО. Но он, в такой формулировке, использован только в половине муниципалитетов. Правда, есть схожие, но все же отличающиеся по смыслу формулировки. Например, в Чебоксарах – «прирост количества СОНКО на территории города Чебоксары, принимающих участие в общественной жизни города», или в Новочебоксарске – «численность СОНКО, действующих на территории города Новочебоксарска, принявших участие в конкурсном отборе». Если учитывать и такие индикаторы, то количество публикаций в СМИ (а также на других ресурсах, в том числе на официальных сайтах муниципалитетов) самих СОНКО и о них, и количество СОНКО в муниципалитетах оказываются доминирующими показателями результативности реализации программ, достижения их целей.

Увеличение количества благотворительных организаций, а также численность работников и добровольцев СОНКО используются в качестве меры результата только в двух-трех муниципалитетах. При этом, однако, в числе подпрограммных задач именно развитие благотворительной и добровольческой (волонтерской) деятельности занимает самое значимое место. В сумме три задачи, которые прежде всего ориентированы на развитие и поддержку такой деятельности занимают 64,5 процента от общего перечня подпрограммных задач всех муниципальных подпрограмм по поддержке СОНКО. Другая задача – «решение приоритетных задач за счет использования потенциала СОНКО» используется только в пяти муниципалитетах (16,1 процента). В свою очередь, в подпрограммных результатах «Развитие благотворительной деятельности и добровольчества (волонтерства)» ожидается только в трех муниципальных образованиях (8,6 %). При том, что

«решение приоритетных задач в социальной сфере за счет использования потенциала СОНКО» должно произойти уже в 7 муниципалитетах, хотя схожую задачу ставили только в пяти. Впрочем, можно думать, что два самых распространенных в подпрограммах результата – *«расширение взаимодействия органов власти и общественных организаций, вовлечение наиболее активной части граждан в решение социальных задач»* и *«Обеспечение наиболее полного и эффективного использования возможностей СОНКО в решении задач СЭР за счет наращивания ресурсов НКО и обеспечения максимально эффективного их использования»* консолидирую общую логику подхода к развитию и поддержке как СОНКО в целом, так и благотворительной и добровольческой (волонтерской) деятельности.

В отношении выбора целей подпрограмм можно видеть, что муниципалитеты отдают предпочтение той формулировке из республиканской программы, в которой делается акцент на развитии гражданского общества и общественной инициативы в целом, а также на повышении качества взаимодействия между муниципальными органами и НКО. Тема использования потенциала СОНКО как ресурса социально-экономического развития, а также развития социального предпринимательства и мобилизации внебюджетных средств и привлечения добровольцев используется вдвое реже (есть муниципалитеты, которые берут из республиканской программы и то и другое).

В отношении общих подходов к программированию поддержки СОНКО в составе муниципальных программ по социальной поддержке граждан необходимо отметить следующее. Как видно из таблицы 1. муниципалитеты в целом склонны к использованию подходов и формулировок республиканской программы и поэтому доли собственных формулировок невелики, но делают это все-таки по-разному.

Во-первых, программы всех анализируемых муниципалитетов можно разделить на две группы по степени ориентации на республиканскую программу. Менее ориентированными на нее ожидаемо оказываются крупные муниципалитеты – города Новочебоксарск и Чебоксары. Именно они дают наибольшее количество «своих» формулировок в общем числе. Остальные муниципалитеты по преимуществу используют формулировки республиканской программы. Муниципальная программа города Шумерля занимает промежуточное место между этими группами.

Во-вторых, муниципалитеты по-разному следуют самой логике встраивания подпрограммы по поддержке СОНКО в программу по социальной поддержке. Республиканская программа выстроена классическим образом. В общепрограммных целях, задачах, индикаторах и результатах задаются общие позиции относительно развития и поддержки СОНКО в контексте общей социальной политики – они декомпозируются по ступеням и формулировки, соответственно, не повторяются. Далее, в подпрограмме декомпозиция продолжается, эти позиции конкретизируются и уточняются, формулировки тоже почти не повторяются.

Муниципалитеты действуют по-разному. В одних случаях они используют формулировки из республиканской программы в своей программе на том же уровне программирования. То есть некоторые цели, задачи, результаты всей республиканской программы превращаются в цели, задачи и результаты муниципальной программы, а цели, задачи, индикаторы и результаты республиканской подпрограммы используются как цели, задачи, индикаторы и результаты муниципальной подпрограммы. Это позволяет сохранить общую логику декомпозиции, классического построения программы.

Единственное, что ни один муниципалитет не захотел использовать – это ключевой общепрограммный индикатор республиканской программы, явным образом «включающий» СОНКО в общую деятельность по социальной поддержке граждан, или что-то подобное ему: *«доля средств республиканского бюджета Чувашской Республики, выделяемых социально ориентированным некоммерческим организациям на предоставление социальных услуг на дому, в общем объеме средств республиканского бюджета Чувашской Республики, выделяемых на предоставление этих услуг в сфере социального обслуживания».*

В этом отражается сложность прямого копирования подходов и логики построения программы всего субъекта федерации на муниципальном уровне. Поэтому муниципалитеты используют и другую логику. Они заимствуют формулировки республиканской программы, но смещают их по уровням. То есть в качестве одной из целей всей муниципальной программы используется одна из целей республиканской программы. Аналогично, в качестве формулировок задач, индикаторов и результатов всей муниципальной программы используются формулировки задач, индикаторов и результатов республиканской подпрограммы. Это позволяет снизить масштаб муниципальной политики, но нередко приводит к тому, что формулировки во всей программе и подпрограмме повторяются. То есть нарушается логика декомпозиции, отношения целого и части.

В целом муниципалитеты предпочитают использовать мероприятия без финансового обеспечения. В проанализированных программах финансовые ресурсы выделялись в двух муниципалитетах на мероприятие *«Обеспечение поддержки деятельности СОНКО. Мероприятие реализуется путем содействия в разработке и реализации мер по поддержке СОНКО на территориях муниципальных образований».* В Ядринском районе на это мероприятие приходится по 13 тыс. рублей в 2019 и 2020 годах, и по 23 тыс. рублей в следующие годы, в Моргаушском районе в 2019 году должно было быть потрачено 40 тыс. руб. по этому мероприятию. В программе города Чебоксары в 2022 году 1 млн рублей запланирован на *«поддержку в виде субсидий и (или) грантов, путем проведения конкурсных отборов, в том числе предоставление грантов спортивным федерациям, расположенным на территории города Чебоксары, ставшими победителями конкурса по развитию и укреплению физической культуры и массового спорта в городе Чебоксары, организованного управлением физической культуры и спорта*

администрации города Чебоксары», и 1,2295 млн рублей на субсидии «учреждениям, зарегистрированным в установленном порядке в качестве налогоплательщиков, осуществляющим свою деятельность на территории города Чебоксары не менее одного года с даты регистрации, имеющим лицензию на право осуществления образовательной деятельности и реализующим основную общеобразовательную программу дошкольного образования, для детей дошкольного возраста, не посещающих муниципальные дошкольные образовательные организации, в целях обеспечения получения дошкольного образования». На мероприятие «оказание финансовой поддержки СОНКО путем проведения конкурсных отборов среди СОНКО, предоставление субсидий (грантов) СОНКО (конкурс социально значимых проектов по номинациям» деньги в программе не предусмотрены. В программе города Новочебоксарск финансовые ресурсы на мероприятие «предоставление субсидий СОНКО. Реализация основного мероприятия включает в себя комплекс мероприятий, направленных на проведение конкурсных отборов и предоставление субсидий СОНКО» в 2022 году также не предусмотрены.

Проблемные аспекты и лучшие практики поддержки СОНКО в муниципальных программах Чувашской Республики

1. Копирование подходов и формулировок республиканской программы и подпрограммы. Это касается не только вышеуказанного заимствования формулировок целей, задач и прочего, но также и текстовых описаний. Само по себе использование республиканских подходов не составляет проблемы, в некоторых случаях является необходимым и оправданным.

Но это также может приводить к банальным ошибкам, видимо вызванным неаккуратным копированием. Например, в подпрограмме по поддержке СОНКО Красноармейского муниципального округа указано, что «основные мероприятия подпрограммы направлены на реализацию поставленных целей и задач подпрограммы и муниципальной программы в целом и включают шесть основных мероприятий». Но дальше приведены только два мероприятия, причем согласно формулировке одного из них, район планирует предоставлять имущество, принадлежащее всей Республике: «мероприятие предусматривает предоставление ... имущества, принадлежащего на праве собственности Чувашской Республике» (в общей части программы это сформулировано адекватно, без этой ошибки).

Однако, копирование формулировок и подходов также может указывать на недостаточную продуманность и соотнесенность муниципальной политики по поддержке СОНКО с местными условиями, возможностями и задачами. Нижеуказанные проблемы и дефициты могут свидетельствовать в пользу этого тезиса.

2. Несовпадение информации в разных разделах программ и подпрограмм, в паспортах и в описательной части. Меняются количество и формулировки целей, задач, мероприятий.

Например, в Аликовском районе в подпрограмме «Поддержка СОНКО в Аликовском районе Чувашской Республике» сказано, что она *«объединяет три основных мероприятия»*, но мероприятие указано только одно: *«основное мероприятие 1. Обеспечение поддержки деятельности СОНКО на местном уровне»*. В паспорте программы указаны два индикатора для всей программы, но в табличных данных появляется еще три – и два из них для подпрограммы по поддержке, но в нее сами они не включены. В подпрограмме указаны другие индикаторы и как все они увязаны между собой не разъясняется. В паспорте подпрограммы указаны три задачи, но в описательной части их уже четыре. В плане всей программы для подпрограммы представлено только одно мероприятие, в подпрограмме их уже два. В одном месте конкретизация индикаторов и показателей есть только по одному из них, в таблице «ресурсное обеспечение» есть и про второй.

В Урмарском районе в Паспорте всей программы указаны три ожидаемых результата, в описательной части – четыре. В программе Цивильского района в паспорте программы указаны два результата, а в описании приоритетов указаны уже пять других результатов. В программе Ядринского района формулировки задач в паспорте программы и в описании приоритетов муниципальной политики различаются. В программе Яльчикского района различаются формулировки целей, задач и результатов в паспорте программы и в описании приоритетов муниципальной политики, такое же различие в задачах в подпрограмме.

3. Конкурсный характер поддержки упоминается только в отношении финансовой поддержки – то есть предоставления субсидий.

Конкурсный подход явным образом указан только в двух программах, в которых предусмотрено выделение субсидий. В частности, в Новочебоксарске в подпрограмме поддержки СОНКО есть мероприятие *«предоставление субсидий СОНКО. Реализация основного мероприятия включает в себя комплекс мероприятий, направленных на проведение конкурсных отборов и предоставление субсидий СОНКО»* и есть соответствующий индикатор *«численность СОНКО, действующих на территории города Новочебоксарска, принявших участие в конкурсном отборе»* (9 к 2035 году), но денег на это мероприятие не предусмотрено. Конкурсное выделение финансовых ресурсов предусмотрено в городе Чебоксары. В других муниципалитетах не предусмотрено выделение финансовой поддержки и конкурсный подход не упоминается. Но однозначной связи предоставления финансовых ресурсов и конкурсности в муниципалитетах видимо нет. Во введении был упомянут Красночетайский район, в котором не оказалось программы (подпрограммы) поддержки СОНКО, но предусмотрено предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям в рамках подпрограммы «Повышение качества предоставления государственных и

муниципальных услуг» в рамках основного мероприятия "организация предоставления государственных и муниципальных услуг по принципу "одного окна". Однако не указано, что это предоставление организовано на конкурсной основе.

В других формах поддержки, в том числе в двух самых популярных – имущественная (предоставление помещений) и информационная (содействие в размещении публикаций СОНКО и прочее) – конкурсный принцип распределения ресурсов не упоминается совсем. Это может означать, что или такая поддержка предоставляется всем, что маловероятно в силу дефицитности ресурсов, или она предоставляется избирательно. Возможно, это не составляет проблемы, потому что нет конкуренции за эти ресурсы. Но также возможно, что конкуренции нет, потому что НКО просто не информированы об этих возможностях.

4. Почти полное отсутствие фактов и анализа наличного состояния в муниципалитетах с развитием и поддержкой СОНКО – только в программах двух муниципалитетов есть соответствующие описания. Соответственно, нет базы для расчета индикаторов (не говоря уже об осмысленности программных целей и задач) – хотя в индикаторах по годам она фактически видна, но непонятно, насколько она релевантна.

Положительный пример – программа Козловского района. В описательной части подпрограммы описаны конкретные факты и уже предпринимаемые действия в отношении работы по поддержке СОНКО. В частности, по оказанию имущественной и информационной поддержки приведены факты и примеры, позволяющие понять, что именно делается и в каком направлении работы будет продолжена. Но даже в этом случае, к сожалению, это касается только двух мероприятий из пяти.

Другой положительный пример – подпрограмма по поддержке СОНКО города Шумерля. В ней нет описания уже предпринимаемых мер по взаимодействию с НКО, но дана краткая характеристика общего количества и имеющегося состава НКО. И видно, что указанные значения стали базой для расчета значений целевого индикатора на период до 2035 года. К сожалению, то же самое не сделано в отношении второго индикатора – количества публикаций и сюжетов в СМИ.

5. Из-за отсутствия анализа фактического достигнутого состояния с сектором НКО и его поддержкой трудно оценивать качество целевых показателей (индикаторов) и их соотнесенность с программными целями, задачами и результатами. При том, даже с точки зрения формальной логики некоторые все равно выглядят не очень адекватно.

Например, в Козловском районе установлен целевой индикатор – «охват общей численности населения, проживающего на территории Козловского района Чувашской Республики, мероприятиями СОНКО» – в 2022 его значение должно быть 18 %, в 2035 – 25 %, но непонятно, каким образом это рассчитывается.

В Новочебоксарске определен оригинальный целевой показатель (в такой формулировке отсутствует в других муниципалитетах): *«численность СОНКО, действующих на территории города Новочебоксарска, принявших участие в конкурсном отборе»*. Значение показателя должно увеличиваться с нуля в 2020 и 2021 годах, четырех (4) в 2022 году до девяти (9) в 2031–2035 годах. При этом это единственный показатель подпрограммы. Речь, фактически идет не о состоянии сектора НКО, и даже не об объеме финансовой поддержки (муниципалитет такой формулировкой просто не берет на себя такие обязательства), а о привлекательности для СОНКО одной конкретной меры муниципалитета. Но принципиальная проблема в отсутствии обоснования значения показателя – почему, например, четыре (4) в 2022 году или девять (9) в 2021-35 годах? Неясно, на чем основан этот выбор, как он связан с целями и задачами программы.

В подпрограмме Урмарского района значения целевых показателей имеют тенденцию к снижению по годам – от 40 СОНКО в 2019 году до 38 СОНКО в 2030, и, по среднегодовой численности работников СОНКО, от 931 человек в 2019 году до 900 человек в 2030. Это при том, что основная цель подпрограммы – *«дополнительное стимулирование развития гражданского общества и общественной инициативы»*. Получается, что муниципалитет ожидает, что даже при стимулировании количество СОНКО и их работников будет снижаться. Почему? Возможно, прогноз обоснован, но в программе отсутствуют основания для него. По другому целевому показателю программы – *«доля служащих, получающих меры социальной поддержки в общей численности муниципальных служащих»* – снижения не предусмотрено.

В подпрограмме Ядринского района значение показателя *«увеличение количества публикаций в СМИ о деятельности СОНКО»* дано в процентах – от 85% в 2019 до 100% в 2022 и далее без изменений. Программа утверждена в 2018 году. Логика вполне допустимая – предпринять серьезные усилия в первые годы действия программы с тем, чтобы выйти на необходимый достаточный уровень и дальше поддерживать его. Но неясно, что это фактически означает? О каком конкретном уровне идет речь и почему он выбран таким, что послужило базой для отсчета и т.п.?

В подпрограмме по поддержке СОНКО города Чебоксары в общепрограммной части есть относительные (долевые) индикаторы, которые дублируются в подпрограммной части аналогичными абсолютными индикаторами. Их соотнесение дает возможность рассчитать общее количество СОНКО и жителей города в динамике. То есть из значений показателей *«доля социально ориентированных некоммерческих организаций, которым оказана финансовая поддержка»* и *«количество социально ориентированных некоммерческих организаций, которым оказана финансовая поддержка»* можно рассчитать общее количество СОНКО в городе по годам. Получается, что количество СОНКО будет сокращаться примерно с 76 до 70 – неясно почему (при этом и количество денег на одну НКО будет сокращаться). Неясно, почему именно такое количество выбрано для расчета. Всего

в реестре Министерства экономического развития РФ в Чувашии на сентябрь 2022 – 231 СОНКО, из них в Чебоксарах – 176. По данным реестра регионального Минэка в Чебоксарах 113 СОНКО – получателей поддержки Минэкономразвития Чувашии (<https://fs01.cap.ru/www21/economy/activities/2019/b28d06fe-62f6-4b83-8158-db4db96c66f8/reestr-so-nko-minekonomrazvit.xls>). По данным республиканской подпрограммы по поддержке СОНКО в 2022 году должно быть 1448 СОНКО, зарегистрированных на территории Чувашской Республики, и можно думать, что большая их часть – в Чебоксарах. Из показателей «доля граждан, принимающих участие в деятельности СОНКО» и «количество граждан, принимающих участие в деятельности СОНКО» можно рассчитать основу – общее количество граждан. Получается, что оно сократится с 628 тыс. человек в 2021 году до 559 тыс. человек к 2036 году. Это при том, что на официальном сайте города указано, что «по данным Чувашстата численность постоянного населения города Чебоксары на 1 января 2022 года составила 508,1 тыс. человек» (<https://gcheb.cap.ru/about/info/>). Все это ставит вопрос о используемых данных и источниках их получения для расчета целевых индикаторов. Есть сложности и с другими показателями. Например, значение показателя «прирост количества СОНКО на территории города Чебоксары, принимающих участие в общественной жизни города, (не менее чем) ежегодно» определено в 0,1% – если отталкиваться от количества в 70 СОНКО, то получается, что прирост составит 0,07 организации в год. Или, прирост численности добровольцев на 0.05% в год (т.е. на одну двухтысячную) – что это означает в «реальной жизни»?

6. Неочевидная связь мероприятий с задачами, результатами и целевыми индикаторами (показателями), в том числе из-за слабой обоснованности последних. В части муниципальных программ специально обозначается эта связь, что необходимо расценить как положительную практику. В остальных случаях о связи необходимо догадываться, что не всегда возможно.

Например, в программе города Чебоксары ожидается «увеличение количества публикаций и сюжетов в средствах массовой информации о деятельности СОНКО не менее чем на 0,1 % ежегодно», но неясно какая активность к этому должна привести, потому что прямо соответствующие мероприятия в программе отсутствуют.

В Новочебоксарске в подпрограмме поддержки СОНКО одним из трех мероприятий является «*основное мероприятие 3. Предоставление информационной поддержки СОНКО. Реализация основного мероприятия включает в себя комплекс мероприятий, направленных на содействие СОНКО в размещении общественно значимой информации в средствах массовой информации, получающих государственную поддержку из республиканского бюджета Чувашской Республики в соответствии с законодательством Чувашской Республики*» (сам принцип отбора СМИ вызывает вопросы). При этом в числе задач подпрограммы указано «развитие инфраструктуры информационной поддержки благотворительной и

добровольческой (волонтерской) деятельности». Другие мероприятия – это конкурсные отборы и предоставление субсидий (но средства не выделяются), и имущественная поддержка. Отсюда не очень ясно, как связаны и связаны ли указанные задача и мероприятие. Тема *«благотворительной и добровольческой (волонтерской) деятельности»* вообще всплывает только в этой задаче. А единственный индикатор подпрограммы – численность СОНКО, принявших участие в конкурсном отборе – явным образом связан только с одним мероприятием из трех.

7. Неиспользование муниципалитетами всех возможных форм поддержки СОНКО – даже не требующих финансовых ресурсов.

Только программные мероприятия *«оказание имущественной поддержки»* и *«предоставление информационной поддержки»* используются почти всеми муниципалитетами – они указаны в десяти подпрограммах (указания на имущественную поддержку отсутствует в подпрограммах Яльчикского района и города Чебоксары; на информационную поддержку – в Урмарском районе и городе Чебоксары). Другие формы поддержки используются выборочно.

В качестве положительного примера выхода за рамки стандартных мероприятий – в основном соответствующих государственной программе Республики – можно привести Козловский район. У него в числе мероприятий есть следующее: *«привлечение СОНКО к реализации государственной политики в социальной сфере путем: 1) обеспечения участия представителей заинтересованных СОНКО в деятельности консультативных советов при органах местного самоуправления Козловского района Чувашской Республики; 2) проведения общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов Козловского района Чувашской Республики по направлениям деятельности СОНКО»*. К сожалению, нет никаких фактов и пояснений, позволяющих понять, что конкретно делается в рамках этого мероприятия. Но сам пример, безусловно положительный. Это очевидная возможность привлекать НКО и использовать их потенциал с минимальными ресурсными издержками.

Крайне редко встречается такая форма поддержки как консультационная, а также поддержка в области профессионального обучения и дополнительного профессионального образования работников и добровольцев СОНКО. Консультационная поддержка в общем виде указана в программе Козловского района. В более развернутой форме поддержка обучения представлена в подпрограмме Шумерлинского муниципального округа. Основное мероприятие содержит две составляющих: мероприятие 3.1 *«проведение конференций, семинаров и иных мероприятий по актуальным вопросам деятельности СОНКО, обмену опытом и распространению лучших практик»* и мероприятие 3.2 *«Поддержка деятельности СОНКО, направленной на оказание на безвозмездной основе консультационных услуг другим СОНКО, в том числе по правовым, финансовым и иным вопросам»*. Еще более развернуто эти формы поддержки указаны в

подпрограмме по поддержке СОНКО города Шумерля – собственно, в ней представлено наибольшее среди всех муниципалитетов количество мероприятий – пять.

8. Высокая степень неопределенности со смыслом и содержанием очень распространенного мероприятия (8 подпрограмм) с типовым названием (заимствованным из республиканской программы) – поддержка СОНКО на местном уровне. Пример названия – но они очень похожи, почти всюду идентичны – *«Основное мероприятие 3. Обеспечение поддержки деятельности СОНКО. Мероприятие реализуется путем содействия в разработке и реализации мер по поддержке СОНКО на территориях муниципальных образований»*. Даже из имеющихся описаний сложно понять, что конкретно это мероприятие означает и какая деятельность подразумевается. И малопонятно, как оно связано с целевыми индикаторами. В подавляющем большинстве случаев оно реализуется без использования финансовых ресурсов.

По поводу финансового обеспечения, в комплексе программ обнаружено только два уже указанных исключения – Моргаушском районе в 2019 году должно было быть потрачено 40 тыс. руб. на это мероприятие. В Ядринском районе на это мероприятие приходится по 13 тыс. рублей в 2019 и 2020 годах, и по 23 тыс. рублей в следующие годы. Но нет никаких пояснений, на что именно эти средства расходуются.

В некоторых случаях описание этого мероприятия дается более расширено. Например, в подпрограммах Урмарского, Цивильского и других районов указано, что обеспечение поддержки деятельности СОНКО на местном уровне *«включает в себя комплекс мероприятий, направленных на методическое обеспечение органов местного самоуправления, оказание им содействия в разработке и реализации мер по поддержке СОНКО на территориях муниципальных образований, содействие повышению квалификации муниципальных служащих по вопросам поддержки СОНКО, благотворительности и добровольчества (волонтерства)»*. Такая формулировка дает возможность ввести соответствующие счетные индикаторы (показатели), но они отсутствуют.

В качестве особенного случая, можно привести пример подпрограммы Аликовского района. В ней есть два особенных индикатора: *«численность пожилых людей, прошедших обучение компьютерной грамотности в течение года»* и *«удельный вес получателей социальных услуг, проживающих в сельской местности, охваченных мобильными бригадами, в общем количестве получателей социальных услуг, проживающих в сельской местности»*. Они как индикаторы как раз соотнесены с мероприятием по поддержке деятельности СОНКО на местном уровне (*«обеспечение поддержки деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций на местном уровне»*). Если деятельность и результаты, отраженные в этих индикаторах (показателях), действительно являются производными от этого мероприятия, то это выглядит интересной и продуктивной практикой. Но тогда имеет смысл более конкретно раскрыть характер этой связи.

9. Слабое и/или неочевидное использование возможностей НКО для решений задач социального развития муниципалитета. Эти цели (задачи, результаты) заявляются в ряде программ, но реальные «следы» в виде мероприятий и индикаторов обнаружить во многих случаях затруднительно.

Например, как выше было указано, в программе Аликовском районе есть два индикатора для подпрограммы «Поддержка СОНКО в Аликовском районе Чувашской Республике»: *«численность пожилых людей, прошедших обучение компьютерной грамотности в течение года»* и *«удельный вес получателей социальных услуг, проживающих в сельской местности, охваченных мобильными бригадами, в общем количестве получателей социальных услуг, проживающих в сельской местности»*. Можно предположить, что это именно то, что должны делать СОНКО на местном уровне. Но из программы это напрямую не следует и непонятно как это будет делаться. Они не увязаны содержательным объяснением с другими индикаторами и мероприятиями.

В Красноармейском муниципальном округе в ожидаемых результатах реализации подпрограммы «Социальное обеспечение граждан» есть то, что может касаться СОНКО – 1) *решить проблемы удовлетворения потребности граждан пожилого возраста и инвалидов в постоянном постороннем уходе; 2) сформировать демополизованный рынок услуг в сфере социального обслуживания граждан; 3) обеспечить доступность, качество и безопасность социального обслуживания граждан*. Однако, в мероприятиях этой подпрограммы ничего нет про это – там только про выплаты. А из мероприятий подпрограммы по поддержке – имущественная и информационная поддержка – неясно, как можно добиться таких результатов.

При этом республиканская подпрограмма поддержки СОНКО дает пример того, как это можно делать. Государственная программа Чувашской Республики "Социальная поддержка граждан" включает в себя несколько подпрограмм, в том числе "Социальное обеспечение граждан" и "Поддержка СОНКО в Чувашской Республике". В подпрограмме «Социальная обеспечение граждан» в рамках основного мероприятия «3. Обеспечение доступности социальных услуг высокого качества для всех нуждающихся граждан пожилого возраста и инвалидов, включая детей-инвалидов, путем дальнейшего развития сети организаций различных организационно-правовых форм и форм собственности, предоставляющих социальные услуги» есть мероприятие 3.5. *«поддержка в области подготовки, дополнительного профессионального образования работников и добровольцев (волонтеров) СОНКО»*. На него, согласно программе, выделяются финансовые ресурсы – 70 тыс. рублей. Но дело не в ресурсном обеспечении как таковом, а в пересечении активности по разным подпрограммам, что дает возможность реализовать цели, задачи и достичь лучших результатов для обеих подпрограмм и программы в целом. То есть поддержка в подготовке и обучении работников и добровольцев СОНКО явно усиливает сами некоммерческие организации с одной

стороны – т.е. их поддержка, а с другой стороны они используют полученные знания и навыки в решении задач социального обеспечения граждан.

Тем более, что Чувашская Республика является участником пилотной апробации государственного (муниципального) социального заказа (189-ФЗ), который предусматривает использование новых механизмов (конкурс и сертификат) для привлечения негосударственных субъектов, в том числе СОНКО, к оказанию услуг в социальной сфере за бюджетный счет. И в государственной подпрограмме по поддержке СОНКО Чувашской Республики есть соответствующий индикатор *«доля средств республиканского бюджета Чувашской Республики, выделяемых социально ориентированным некоммерческим организациям на предоставление социальных услуг на дому, в общем объеме средств республиканского бюджета Чувашской Республики, выделяемых на предоставление этих услуг в сфере социального обслуживания»*, но как уже было указано, ни один муниципалитет не использовал его или что-то подобное.

При этом относительно типичной задачей в муниципальных программах (подпрограммах) является следующая: *«повышение роли сектора негосударственных НКО в предоставлении социальных услуг»*. Она явно заимствована из республиканской государственной программы. Но прямо связанных с ней мероприятий и индикаторов в муниципальных программах обнаружить почти не удалось. Та же ситуация с часто используемой формулировкой результата – *«решение приоритетных задач в социальной сфере за счет использования потенциала СОНКО в их выполнении»* – в большинстве случаев неясно, какие именно приоритетные задачи и как планируется решать с помощью СОНКО. В некоторых случаях использование этой формулировки выглядит просто чрезмерным. В программе Яльчикского района она используется четыре раза. Сначала как задача и результат всей муниципальной программы. Потом как задача и ожидаемый результат подпрограммы по поддержке СОНКО. Но каким образом она реализуется, остается неясным. Мероприятий в этой программе всего два – информационная поддержка и неясная поддержка СОНКО на территориях муниципальных образований.

В качестве исключения можно привести Козловский район, в описательной части программы которого указано, что *«работа осуществляется в рамках выполнения муниципальных программ Козловского района: "«Развитие культуры и туризма в Козловском районе Чувашской Республики» на 2019-2035 годы, «Развитие физической культуры и спорта в Козловском районе Чувашской Республики» на 2019-2035 годы, «Содействие занятости населения» на 2019–2035 годы, «Развитие образования в Козловском районе Чувашской Республики» на 2019-2035 годы»*». Но конкретных пояснений нет и нужен дополнительный анализ для понимания, как они взаимосвязаны.

Самым значимым исключением является программа города Чебоксары. В ней использована схожая с республиканской программой логика по использованию

потенциала СОНКО. Одной из задач программы определено *«развитие механизмов поддержки СОНКО и решение приоритетных направлений в социальной сфере за счет использования потенциала НКО»*. Ей соответствует один из результатов программы: *«решить приоритетные задачи и проблемы в социальной сфере за счет использования потенциала НКО»*. В одной из целей подпрограммы по поддержке СОНКО можно видеть конкретизацию этой программной линии: *«обеспечение непрерывного системно организованного процесса повышения качества жизни населения и повышение доступности качественных образовательных услуг»*. В качестве одной из задач подпрограммы установлено *«обеспечение населения услугами дошкольного образования, услугами физической культуры и массового спорта в приоритетных направлениях социальной сферы, используя потенциал СОНКО в данной сфере»*. Есть соответствующий целевой индикатор *«удельный вес численности детей дошкольного возраста, посещающих негосударственные дошкольные образовательные организации, в общей численности детей, посещающих дошкольные образовательные организации – 1,2 %»* и результат – *«всем детям в возрасте от 2,5 до 7 лет будет предоставлена возможность получить дошкольное образование»*. Все это обеспечивается конкретными действиями: *«в рамках данного основного мероприятия предоставляется субсидия учреждениям, зарегистрированным в установленном порядке в качестве налогоплательщиков, осуществляющим свою деятельность на территории города Чебоксары не менее одного года с даты регистрации, имеющим лицензию на право осуществления образовательной деятельности и реализующим основную общеобразовательную программу дошкольного образования, для детей дошкольного возраста, не посещающих муниципальные дошкольные образовательные организации, в целях обеспечения получения дошкольного образования»*.

Ключевые выводы – рекомендации по повышению качества муниципального программирования поддержки СОНКО

Отталкиваясь от вышеприведенного анализа проблемных аспектов и лучших практик поддержки СОНКО в муниципальных программах Чувашской Республики, можно предложить следующее для повышения качества муниципального программирования поддержки СОНКО.

1. Повысить обоснованность в использовании программных подходов и формулировок республиканской программы и подпрограммы. Как уже было сказано, само по себе использование республиканских подходов не составляет проблемы, в некоторых случаях является необходимым и оправданным. Но оно имеет смысл только в соотношении муниципальной политики по поддержке СОНКО с местными условиями, возможностями и задачами.
2. Повысить качество текстов муниципальных программ (подпрограмм).

Исключить несовпадение информации в разных разделах программ и подпрограмм, в паспортах и в описательной части, не допускать разночтений в количестве и формулировках целей, задач, мероприятий. Предпринимать усилия по недопущению стилистических, грамматических и прочих неточностей и несуразностей. Не публиковать тексты программ, не прошедшие редакторскую проверку, на пример, со стороны самих СОНКО – то есть субъектов, которых это касается.

3. Распространить конкурсный подход на любые формы поддержки, предполагающие распределение дефицитных ресурсов. То есть, в том числе, на две самые часто используемые – имущественную (предоставление помещений) и информационную (содействие в размещении публикаций СОНКО и прочее), но также и на любые другие, если есть необходимость.
4. Обеспечить муниципальное программирование минимально достаточной фактологической базой в виде фиксации имеющегося состояния в муниципалитете с развитием и поддержкой СОНКО. Хотя бы на уровне количества организаций, их разновидностей и прежних мер и их результатов. Для этого можно использовать собственные расчеты, данные мониторинга, так и внешние данные, на которые необходимо давать ссылки. Это создаст фактологическую базу для осмысленного определения программных целей, задач и планируемых результатов, а также для обоснованного расчета целевых индикаторов (показателей).
5. Прилагать усилия по проведению и обоснованию содержательной связи между мероприятиями, целями, задачами, результатами и целевыми индикаторами (показателями).
6. Расширить перечень используемых – возможных и необходимых в местных условиях – форм поддержки СОНКО, особенно тех, что не требуют выделения явных финансовых ресурсов. Выше приведены примеры положительной практики такого рода в муниципалитетах Чувашской Республики.
7. Конкретизировать содержание и связь с другими программными элементами, прежде всего индикаторами, очень распространенного мероприятия по обеспечению поддержки деятельности СОНКО на местном уровне – через «содействие в разработке и реализации мер по поддержке СОНКО на территориях муниципальных образований».
8. Активизировать и/или прояснить в программных документах использование возможностей НКО для решений задач социального развития муниципалитета через мероприятия и соответствующие индикаторы. Это соответствует общему тренду развития государственной политики в этой области, в частности подходам внедряемого государственного (муниципального) социального заказа (189-ФЗ), в пилотной апробации которого принимает участие Чувашская Республика. Также на уровне всей республики и в отдельных муниципалитетах

есть конкретные примеры использования потенциала НКО в интересах всего муниципалитета.

Методические рекомендации по обеспечению доступа СОНКО Чувашской Республики к бюджетным средствам в рамках муниципальных программ

Рассматривая возможность участия оказывающих услуги СОНКО в реализации мероприятий муниципальных программ за счет бюджетных средств, важно предварительно хорошо представлять ключевые особенности доступных механизмов передачи этих средств СОНКО. В рамках действующего законодательства и в соответствии с имеющейся практикой бюджетные средства могут передаваться СОНКО для оказания ими услуг в социальной сфере через следующие механизмы:

Закупка услуг

Данный механизм может реализовываться через контрактную систему закупки товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд. Заказчиками услуг здесь могут выступать как сами органы местного самоуправления (органы местной администрации со статусом юридических лиц), так и муниципальные учреждения. Также данный механизм может реализовываться через закупки, осуществляемые муниципальными автономными и бюджетными учреждениями в рамках федерального законодательства о закупках товаров, работ и услуг отдельными видами юридических лиц.

Рассматривая механизм закупки услуг в разных его вариантах необходимо учитывать, что особенностью данного механизма является то, что с его помощью для СОНКО обеспечивается не гарантия получения, а возможность получения бюджетных средств на конкурентной основе (за исключением случаев, когда закупка услуг изначально осуществляется у единственного поставщика). Даже в случае осуществления предусмотренных законодательством о контрактной системе квотируемых целевых закупок у СОНКО и субъектов малого предпринимательства (СМП), гарантия получения СОНКО бюджетных средств не обеспечивается, так как здесь они все равно конкурируют с СМП. Но уже само наличие возможности для СОНКО получить бюджетные средства на конкурентной основе может в конечном итоге привести к фактическому получению СОНКО этих средств.

Предоставление субсидий на оказание услуг

Бюджетное законодательство предусматривает возможность предоставления юридическим лицам, не являющимся государственными или муниципальными учреждениями, субсидий на финансовое обеспечение затрат в связи с оказанием услуг (выполнением работ). Случаи и порядок предоставления таких субсидий из местного бюджета, в том числе категории и (или) критерии отбора поставщиков услуг, имеющих право на получение субсидий, цели и условия их предоставления

устанавливается муниципальными правовыми актами.

Таким образом, в отличие от рассмотренного выше механизма закупки услуг с помощью данного механизма имеется возможность гарантированно передавать бюджетные средства на оказание услуг в социальной сфере именно СО НКО, если именно они и будут определены как получатели соответствующих субсидий. Поэтому для обеспечения фактического получения СО НКО бюджетных средств этот механизм является приоритетным.

Данный механизм позволяет применять и технологию целевых потребительских субсидий (социальных ваучеров/сертификатов), когда из предварительно определенного круга СОНКО (поставщиков услуги) окончательный выбор того, кто будет оказывать услугу и, следовательно, получит за это бюджетные средства, делает сам получатель услуги.

В целом, важным является то, чтобы бюджетные средства, предусмотренные на реализацию того или иного мероприятия муниципальной программы, где планируется оказание услуг со стороны СО НКО, были заложены в виде соответствующего вида бюджетных ассигнований, позволяющего применять тот или иной механизм.

Подходы к выделению в составе мероприятий муниципальной программы услуг, которые могут оказываться СОНКО

Во-первых, программные мероприятия муниципальных программ могут быть уже определены таким образом, что их реализация предусматривает прямую передачу бюджетных средств, заложенных в программе, именно СОНКО.

Например, в муниципальной программе «Молодежь города Перми» в рамках задачи «Вовлечение молодежи в общественную деятельность» предусматривалась реализация такого мероприятия как «субсидии некоммерческим организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, оказывающими услуги по работе с молодежью».

Другой похожий случай – это ситуация, когда в муниципальной программе предусматривается предоставление субсидий частным организациям, осуществляющим образовательную деятельность. Например, в муниципальной программе «Развитие образования в городском округе «Город Уфа Республики Башкортостан»» есть мероприятие по предоставлению частным образовательным организациям субсидий на возмещение затрат, включая расходы на оплату труда, приобретение учебников, игрушек и т.д. за счет средств регионального бюджета. Однако в данном случае получение всех бюджетных средств не гарантируется только в отношении СО НКО, так как помимо них в числе частных организаций могут оказаться и индивидуальные предприниматели, и коммерческие организации.

Фактически, этот же подход использован в муниципальной программе «Социальная поддержка граждан города Чебоксары» 2021–2035 годы.

Программные мероприятия, предполагающие прямую передачу средств СО НКО через механизм субсидии, могут быть сформулированы в программах и не так четко, как в предыдущем случае – например, к их числу относятся такие мероприятия как «поддержка общественных инициатив» (в той или иной сфере), «поддержка деятельности общественных центров национальных культур» и т.п.

Во-вторых, в муниципальных программах программные мероприятия могут уже быть определены таким образом, который напрямую предусматривает конкурентный выбор их исполнителей, в числе которых в результате применения конкурентных способов закупки могут оказаться и СОНКО.

В-третьих, в муниципальных программах можно обнаружить мероприятия, реализация которых не «привязана» формально к функционированию муниципальных учреждений, а содержание этих мероприятий позволяет осуществлять их существующим в муниципалитете СО НКО. Данный подход может быть на практике наиболее распространенным, так как ситуации, когда программные мероприятия уже заранее «заточены» под СОНКО (см. выше), встречаются не так часто, особенно в небольших муниципалитетах. Поэтому для наглядности рассмотрим здесь сразу несколько примеров на материале программ разных типов муниципалитетов и тематик.

Городской округ, сфера образования (муниципальная программа «Развитие образования в городе Красноярске»). В программе встречается достаточно много мероприятий, которые по своему содержанию не могут иметь никакого отношения к предоставлению СОНКО бюджетных средств на оказание услуг в социальной сфере – ремонт аварийных зданий муниципальных образовательных учреждений, выплата денежных премий победителям городского конкурса «Учитель года» и т.д. Однако есть и мероприятия, в отношении которых СОНКО могли бы стать их исполнителями – например, одним из таких мероприятий является «профилактика экстремизма на территории города Красноярска». В рамках этого мероприятия планируется ежегодное проведение 2 городских массовых проектов для старшеклассников с общим охватом не менее 650 учащихся ежегодно, а в летний период для 40 учащихся детей из «группы риска» – организация летнего профильного лагеря по формированию социально приемлемых форм поведения. Если в городе или районе, муниципальном округе есть СОНКО, которые могут предоставить данные услуги, то ничто не мешает направить эти средства именно им через механизм субсидии или реализовать мероприятие через механизм закупки услуг, дав возможность СОНКО получить соответствующий муниципальный заказ на конкурентной основе.

Городское поселение, сфера физической культуры и спорта (муниципальная программа «Развитие физической культуры и спорта в Новошахтинском городском поселении»). В составе мероприятий данной программы можно выделить только одно мероприятие, реализацию которого могли бы в принципе осуществить имеющиеся СОНКО – это «проведение спортивно-массовых мероприятий

поселенческого уровня (первенства, кубки, спартакиады, турниры по видам спорта)», так как остальные программные мероприятия заключаются в строительстве и ремонте спортивных сооружений. По этой причине доля бюджетных средств, выделяемых на это мероприятие (100 тыс. руб. ежегодно), в общем объеме бюджетного финансирования программы очень невелика – всего 0,2 % (для строительства привлекаются средства не только регионального, но и федерального бюджета).

Муниципальный район, сфера культуры (муниципальная программа Саранульского района «Развитие культуры»). В программе есть достаточно много мероприятий, реализация которых могла бы быть осуществлена СОНКО. К их числу относятся «проведение мероприятий по популяризации национальных культур» (национальных праздников и фестивалей), «сбор фольклорно-этнографического материала и его популяризация», «проведение обучающих мероприятий для работников сферы культуры» и т.д. Однако особенность данной программы в том, что, либо такие мероприятия вообще не имеют закрепленного за ними бюджетного финансирования (предполагается, например, что мероприятия могут проводиться СОНКО в результате получения на конкурсной основе субсидий из бюджета субъекта РФ), или реализуются муниципальным учреждением в рамках муниципального задания за счет получаемой из местного бюджета субсидии. В программе вообще не содержится разбивки программных бюджетных средств в разрезе мероприятий (имеется лишь разбивка по подпрограммам). Поэтому, прежде всего, нуждается в доработке само качество программы – только после того, как будет определено, сколько бюджетных средств предусмотрено на выполнение того или иного мероприятия, можно рассматривать вариант по «отъему» части средств бюджетной субсидии муниципального учреждения и передачи их СО НКО через механизм субсидии или закупки.

Сельское поселение, сфера общественной безопасности (муниципальная программа «По профилактике правонарушений и обеспечению общественной безопасности в сельском поселении Алакаевка муниципального района Кинельский Самарской области»). Как и многие муниципальные программы сельских поселений данная программа невелика ни по объему программной деятельности (11 мероприятий), ни по объему финансирования (порядка 100 тыс. руб. ежегодно из бюджета поселения). Среди мероприятий программы можно выделить 4 следующих мероприятия, реализацией которой могла бы в принципе заняться СО НКО при условии ее наличия в поселении или муниципальном районе:

- 1) Обеспечение участия общественности в деятельности формирований правоохранительной направленности, добровольных народных дружин, активизация работы внештатных сотрудников милиции.
- 2) Подготовка и распространение методических пособий по повышению правосознания граждан.
- 3) Организация пропаганды здорового образа жизни подростков и молодежи, их

ориентации на духовные ценности в средствах массовой информации и Интернет.

4) Проведение социальных акций.

Исполнителем мероприятий 2-4 в тексте программы определено муниципальное учреждение «Культура», поэтому для передачи предусмотренных на их реализацию бюджетных средств СОНКО, необходимо внесение изменений в программу.

При анализе содержания муниципальных программ необходимо учитывать, что федеральным законодательством запрещается наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами органов государственной власти и органов местного самоуправления, поэтому те программные мероприятия, которые заключаются в выполнении данными органами своих функций, не могут передаваться для реализации СО НКО. Например, деятельность по выполнению такого мероприятия муниципальной программы г. Тулы «Развитие образования» как «реализация мер социальной поддержки в системе дошкольного образования» является исполнением установленной федеральным законодательством функции органов государственной власти субъекта РФ, которая в Тульской области передана для исполнения органам местного самоуправления – и поэтому данная функция не может быть передана хозяйствующему субъекту (в том числе и СОНКО). А вот, напротив, такое мероприятие этой же программы как «оказание муниципальных услуг в сфере дошкольного образования» может в том или ином объеме выполняться СОНКО, так как непосредственное оказание этих услуг не является ни функцией органов государственной власти, ни органов местного самоуправления (установленная законодательством функция органов местного самоуправления заключается в более широком понятии «организация предоставления дошкольного образования»).