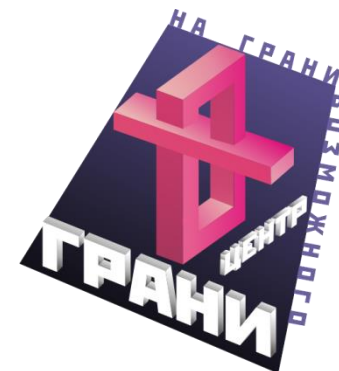
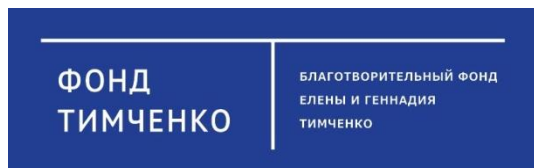


**Исследование и разработка методических рекомендаций
негосударственным организациям в сфере культуры (СОНКО) по их
доступу к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление
услуг и ведение деятельности в сфере культуры**

Выполнено Центром гражданского анализа и
независимых исследований «Грани»
по заказу Благотворительного фонда Елены и Геннадия Тимченко



Цель и задачи исследования

Цель данной работы состоит в исследовании правовых оснований, имеющейся практики, возможностей и ограничений по производству и предоставлению услуг в сфере культуры за счет бюджетных средств, и разработка на их основании организационно-методических рекомендаций негосударственным организациям в сфере культуры (СОНКО) по их доступу к государственным и муниципальным бюджетным средствам, выделяемым на предоставление услуг в сфере культуры.

Достижение этой цели потребовало решения четырех взаимоувязанных задач:

1. Исследовать и представить ситуацию в четырех муниципальных образованиях Пермского края и на региональном уровне в отношении условий доступа социально ориентированных некоммерческих организаций к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление услуг в социальной сфере.
2. Описать модельный алгоритм проведения исследования муниципальных условий доступа социально ориентированных некоммерческих организаций к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление услуг в социальной сфере.
3. Разработать методические рекомендации СОНКО, осуществляющим деятельность на территории изученных муниципальных образований, предполагающим осуществлять деятельность по оказанию услуг в социальной сфере с использованием бюджетных средств.
4. Разработать практические рекомендации СОНКО на примере двух организаций из Пермского края (Муниципальное учреждение «Культурно-досуговый просветительный центр «Двуречье» в п. Ферма и некоммерческая организация Фонд поддержки местного сообщества «Территория успеха» в г. Краснокамск) по внедрению у себя модельного алгоритма по доступу к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление услуг и ведение деятельности в сфере культуры.

Материалы и источники для анализа

Период, взятый для исследования: 2016 год

Территория исследования:

- Двуреченское сельское поселение
- Пермский муниципальный район,
- Краснокамское городское поселение
- Краснокамский муниципальный район.

Базовые материалы и источники для анализа:

- Муниципальные программы указанных муниципалитетов и государственная программа Пермского края в сфере культуры (а также иные госпрограммы при необходимости);
- Муниципальные и государственные задания на оказание услуг;
- Единая информационная система в сфере закупок для государственных и муниципальных нужд;
- Официальные интернет-сайты органов местного самоуправления и (по необходимости) иных организаций, включая поставщиков услуг;
- Официальный сайт для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях (bus.gov.ru);
- Базовый (отраслевой) перечень услуг и работ в сфере "Культура, кинематография, архивное дело, туризм" (Приказ Минкультуры России от 30.05.2016 N 1197);
- Комплексные планы мер по доступу СОНКО к бюджетным средствам (при наличии и по мере появления);
- Федеральные материалы, разрабатываемые в рамках реализации Комплекса мер и Плана мероприятий («дорожная карта»);
- Перечень общественно полезных услуг (от 27 октября 2016 г. N 1096);
- НПА в сфере контроля и надзора над деятельностью негосударственных поставщиков услуг, СОНКО;
- Иные релевантные государственные и отраслевые стратегические документы и концепции.

Контекст - актуальные тренды

Разгосударствление «бюджетного сектора» и поэтапное увеличение доступа СОНКО к бюджетным средствам

увеличение доступности и качества услуг в социальной сфере, предоставляемых населению;

расширение возможностей для потребителей выбора поставщика услуг в социальной сфере, а также их вариативности;

повышение эффективности использования бюджетных средств, выделяемых на предоставление гражданам услуг в социальной сфере;

повышение прозрачности системы предоставления населению услуг в социальной сфере.

Достижение значимых и продуктивных результатов процесса разгосударствления "бюджетного сектора" возможно лишь при условии осознанного и субъектного включения в него самих производителей услуг в социальной сфере: негосударственных поставщиков, включая социально ориентированные некоммерческие организации (СОНКО) и государственных, муниципальных учреждений.

**I. АНАЛИЗ ВЫДЕЛЕНИЯ СРЕДСТВ БЮДЖЕТОВ РАЗНЫХ УРОВНЕЙ НА
ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ УСЛУГ В СФЕРЕ КУЛЬТУРЫ В ЧЕТЫРЕХ МУНИЦИПАЛЬНЫХ
ОБРАЗОВАНИЯХ ПЕРМСКОГО КРАЯ
И НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

1.1 Нормативная база региона, обеспечивающая доступ СОНКО к бюджетным средствам

- **Региональные отраслевые государственные программы**, предусматривающие возможности участия негосударственных субъектов, в реализации мероприятий в сфере культуры , а также частично в сфере молодежной политики, социального развития, образования, поддержки СОНКО и т.п.
- **Отраслевые региональные законы и постановления, регламентирующие сферу культуры**, положения и постановления органов МСУ, если они обеспечивают допуск негосударственных участников.
- Региональные и муниципальные **программы поддержки СОНКО и субъектов МСП**, если в их составе есть возможность поддержки предпринимательства в социальной сфере.
- Региональные и муниципальные планы мероприятий (**«дорожные карты», «комплексы мер»**) **об изменениях в социальной сфере**, разгосударствлении системы оказания таких услуг, региональные стратегии и программы социально-экономического развития.
- НПА, закладывающие правовую основу **ГЧП** в регионе и соответствующие муниципальные акты.
- **НПА, которыми регулируется порядок предоставления услуг** в сфере культуры, стандарты, регламенты предоставления таких услуг.
- НПА и муниципальные акты, регулирующие **порядок осуществления закупок** у негосударственных организаций.
- **Порядки предоставления субсидий** на оказание услуг в сфере культуры, а также субсидий на возмещение затрат.
- **НПА выделения целевой потребительской субсидии;**
- НПА, муниципальные правовые акты, предусматривающие **финансирование для отдельных категорий негосударственных организаций** (инвалидных, инфраструктурных, советов ветеранов и др.)
- НПА, муниципальные правовые акты, регламентирующие вопросы **поддержки СОНКО и субъектов МП.**
- НПА, регламентирующие вопросы поддержки негосударственных организаций – производителей социальных услуг, социальных предпринимателей и другие нормативные правовые акты, регламентирующие оказание услуг негосударственными организациями.

Основные механизмы привлечения негосударственных поставщиков к производству услуг

Доступ к бюджетным средствам:

- бюджетное задание муниципальным (негосударственным) поставщикам услуг в сфере культуры
- государственный и муниципальный заказ на услуги в сфере культуры;
- целевую потребительскую субсидию на оплату услуг в сфере культуры;
- субсидирование поставщиков услуг сфере культуры;
- предоставление субсидий для проектов СОНКО, осуществляющих деятельность в сфере культуры.

Государственные и муниципальные решения, влияющие на экономику СОНКО:

- предоставление в безвозмездное пользование и пользование на льготных условиях государственного и муниципального имущества с целью стимулирования оказания негосударственными поставщиками социальных услуг населению;
- предоставление налоговых льгот с целью стимулирования оказания негосударственными поставщиками социальных услуг населению;
- концессии с целью стимулирования оказания негосударственными поставщиками социальных услуг населению и др.

1.2. Выделение средств муниципальных, государственных бюджетов (в 2016) на предоставление услуг в сфере культуры и связанных с культурным обслуживанием и культурным потреблением в других сферах

В разделе представлены результаты анализа муниципальных бюджетов, региональной и муниципальных отраслевых программ в сфере культуры, программ (подпрограмм) в сфере молодежной политики, поддержки СОНКО государственных и муниципальных заданий.

Основными получателями бюджетных средств на оказание услуг и проведение мероприятий в сфере культуры на местном уровне являются муниципальные учреждения (Дома культуры и библиотеки).

Всего в 4 муниципальных образованиях были **переданы субсидии одиннадцати муниципальным учреждениям**: шести учреждениям на выполнение муниципального задания и пяти учреждениям на проведение мероприятий.

Основными услугами в сфере культуры, на которые выделяются средства из местных бюджетов, **являются услуги по организацию культурно-досуговых, спортивно-массовых мероприятий**, сохранение и развитие традиционной народной культуры нематериального культурного наследия народов, сохранение и развитие библиотечного дела.

В рамках размещения закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд услуги в сфере культуры не закупаются. Министерством культуры Пермского края **закупаются только услуги по проведению разовых мероприятий на местном уровне** (фестивали, ярмарки, национальные праздники). На местном уровне услуги и мероприятия в сфере культуры не закупаются.

1.3 Выделение средств муниципальных, государственных бюджетов немunicipальным организациям (в 2016 году) на представление услуг в сфере культуры и связанных с культурным обслуживанием и культурным потреблением в других сферах

В разделе представлены результаты анализа нормативно определённых условий и правил, а также практики выделения бюджетных средств немunicipальным организациям на оказание услуг в сфере культуры и связанных с культурным обслуживанием и культурным потреблением в других сферах.

Основными способами выделения бюджетных средств являются **предоставления субсидий** из государственного или муниципального бюджета и **проведения закупок работ или услуг** для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

- Получателями средств федерального бюджета (в рамках государственной поддержки ННО) в 2016 году на реализацию проектов в сфере культуры и организации досуговых мероприятий стали 7 некоммерческих организаций Пермского края. Общая сумма поддержки составила 7 896 674 рубля.
- Из государственного бюджета Пермского края, в рамках конкурсов субсидий, в 2016 году было поддержано три проекта, связанных организацией и проведением досуговых мероприятий.
- Предоставлены субсидии на оказание государственной услуги по организации и проведению социально значимых мероприятий по поддержке базовых гражданских ценностей населения Пермского края, приуроченных к памятным датам. Получателями этих субсидий стали три НКО, сумма финансирования составила 1 650 000 рублей.

1.4 Перечень услуг в сфере культуры, на предоставление которых выделяются средства муниципальных, государственных бюджетов (муниципальным и немunicipальным организациям);

Выявлены перечни услуг в сфере культуры, на предоставление которых выделяются бюджетные средства разных уровней. **Это приблизительно 20 базовых услуг (с модификациями) в 8 группах.**

Они имеют отношение, помимо культуры, к сфере молодежной политики, поддержки отдельных групп населения через проведение для них праздников и мероприятий и отдельных устойчивых тем (праздники).

Услуги, финансируемые за счет бюджетных средств в рамках отраслевых программ в сфере культуры в **полной мере соответствуют услугам, указанным в перечнях работ и государственных услуг** в сфере культуры.

Ознакомиться с перечнем услуг можно в тексте отчета в разделе 3.2. Перечень услуг в сфере культуры, на предоставление которых выделяются средства муниципальных, государственных бюджетов (муниципальным и немunicipальным организациям)

1.5. Анализ возможного расширения направлений и объема средств (и возможных услуг), который может быть выделен немunicipальным организациям (в т.ч. возможно не ранее 2018 года) на представление услуг в сфере культуры.

ВОЗМОЖНОСТИ ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ

- Первое направление : передача до 10% бюджетного финансирования на услуги в сфере культуры от учреждений к СОНКО. Такое изменение в данных муниципалитетах до 2018 года возможно только при активном адвокатировании интересов немunicipальных организаций культуры, например, через участие в публичных слушаниях бюджета, в работе соответствующих комитетов в представительных органах или рабочих группах Администраций и т.д.

Второе направление – это нормативно оформляемая в данный момент возможность получить приоритетное финансирование в качестве исполнителей общественно полезных услуг.



Критическим является возможность подготовить нормативную правовую базу по приоритетной поддержке поставщиков общественно полезных услуг на муниципальном уровне.

Максимальный потенциальный объем выделяемых средств может составить:

Пермский МР - 9 632 733 рублей в 2016 году. примерно 9 млн. в среднем за 3 года;
Двуреченское СП - 1 443 846 рублей в 2016 году. примерно 1,5 млн. в среднем за 3 года;
Краснокамский МР - 8 101 060 рублей в 2016 году. примерно 8,5 млн. в среднем за 3 года;
Краснокамское ГП - 5 186 770 рублей в 2016 году. примерно 5 млн. 200 тыс. в среднем за 3 года.

Возможности софинансирования отдельных проектов в рамках иных (на иные цели) программ

Софинансирование отдельных проектов из бюджетов вышестоящих уровней чрез предоставлении субсидий

Проекты в отношении **одной из целевых групп**, например, конкурс «Прикамский витамин» (проекты для молодежи),

Проекты включены в программы «59 фестивалей для 59-го региона» (**ориентировочный бюджет порядка 3200000 рублей**) или «Территория культуры Пермского края», **ориентировочный бюджет 13250000** (в составе муниципального события или событий) и т.д.

Использование конкурсов субсидий для СОНКО



- Заново конфигурируемый в настоящий момент конкурс Президентских грантов имеет ряд подходящих направлений:
 - поддержка проектов в области искусства и культуры;
 - поддержка молодежных проектов; укрепление межнационального и межрелигиозного согласия;
 - сохранение исторической памяти; наука, образование, просвещение; охрана здоровья и пропаганда здорового образа жизни.

**Привлечение средств
из смежных отраслей
с использованием
имеющегося
имущественного
комплекса
организации:**

дополнительное
образование детей,

молодежная политика,

социально-культурное
обслуживание отдельных
категорий населения,

размещенные в
имущественных
комплексах сферы
культуры -
негосударственных
музеев, культурных
центрах и существующих
культурных институциях
и т.п.

Субсидирование частично оплачиваемых населением услуг в сфере культуры и смежных областях.

- Увеличение объема финансирования мероприятий в сфере культуры может быть **реализовано частично за счет средств граждан, т.е. это частичное субсидирование расходов на предоставление услуги** (как правило, содержание имущественного комплекса, организация мероприятия и вознаграждение «творческих работников») и плата («символическая») за билет.
- При этом одним из механизмов может быть субсидирование по другим каналам бюджетного финансирования «платы за билет»:
 - по линии социальной защиты (льготные билеты для малоимущих, семьи в СОП, ТЖС и т.д.);
 - по линии системы образования (льготные билеты для детей в детских садах, школьников, учащихся в учреждениях СПО) и др.

Использование иной территории деятельности



Софинансирование

Активный фандрайзинг, например, на условиях софинансирования из местного бюджета (на 1 рубль, привлеченный из внебюджетного источника – 1 рубль вложений местного бюджета).

Дополнительным источником софинансирования может стать включение в грантовые программы (при условии обязательного участия бюджета муниципального образования, например, по схеме 50/50) частных благотворительных организаций

Софинансирование с привлечением средств бюджетов разных уровней:

Инициативное бюджетирование (инициативный проект в близкой сфере). Софинансирование территориальным и региональным бюджетом.

Конкурс проектов Территориального общественного самоуправления. Софинансирование территориальным и региональным бюджетом.

Расширение работ за счет субконтрактинга и совместного использования имущественного, кадрового и иных ресурсов для оказания услуг в смежных областях.

Применяется если:

- неудобные работы (не та территория, неподходящее время),
- особые требования к исполнителям,
- «крупные» лоты (слишком большой объем)

Определяется:

- ведущая организация, которая в состоянии взять на себя издержки по администрированию процесса, и соответствующей требованиям конкурса;
- партнерская организация, которая оказывает элементы услуги (подуслуги) и получает соответствующее частичное вознаграждение.

Использование финансирования организации - «спутника».

- Выстраиваются партнерские отношения с имеющимися различными институтами на местном уровне
- Создаются «спутниковые» гибкие структуры из разных организационно-правовых форм.

NB!!! Наличие СОНКО без ограничений деятельности представляется обязательным

II. Модельный алгоритм проведения исследования муниципальных условий доступа социально ориентированных некоммерческих организаций к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление слуг в социальной сфере

Рекогносцировка на "муниципальной местности" для выработки организацией собственной стратегии и тактики поведения

Данный алгоритм предлагает набор конкретных исследовательских действий по определению условий доступа СОНКО к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление услуг в социальной сфере, на территории конкретного муниципального образования.

Алгоритмом можно воспользоваться без наличия специальных знаний и навыков в отношении государственного и муниципального управления, в том числе бюджетного процесса.

Результатом реализации станет понимание ситуации с актуальным расходованием бюджетных средств на услуги в социальной сфере применительно к конкретной территории в разрезе источников, получателей и конкретных услуг, что может быть основанием для выработки собственной стратегии по получению доступа к бюджетным средствам.

Цель и задачи возможного исследования

- **Цель возможного исследования:** определить условия доступа социально ориентированных некоммерческих организаций к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление услуг в социальной сфере.
- **Задачи:**
 - 1) определить специфику нормативного обеспечения доступа СОНКО к бюджетным средствам в рамках данной территории, включая используемые механизмы передачи бюджетных средств муниципальным организациям;
 - 2) определить объем выделяемых средств муниципальных, государственных бюджетов на предоставление услуг в сфере культуры в рамках данной территории в целом, а также объем выделяемых средств муниципальных, государственных бюджетов на предоставление услуг в сфере культуры в рамках данной территории муниципальным организациям;
 - 3) определить перечень услуг в сфере культуры, на предоставление которых выделяются средства муниципальных, государственных бюджетов (муниципальным и муниципальным организациям);
 - 4) определить перспективы расширения направлений и объема средств (и возможных услуг), который может быть выделен муниципальным организациям на предоставление услуг в сфере культуры.

Исследовательская деятельность

- Исследование предполагает деятельность по поиску необходимых документов и их дальнейший логический, структурно-функциональный анализ.
- Базовые материалы и источники для анализа:
 - Законы субъектов РФ и муниципальные правовые акты о государственных и муниципальных бюджетах.
 - Муниципальные программы муниципалитетов и государственные программы субъектов РФ в сфере культуры (а также смежные государственные и муниципальные программы);
 - Муниципальные и государственные задания на оказание услуг (на официальных интернет-сайтах уполномоченных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, учреждений - поставщиков услуг; на официальном сайте для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях, <http://bus.gov.ru>).
 - Базовые (отраслевые) перечни государственных и муниципальных услуг и работ и Ведомственные перечни государственных (муниципальных) услуг и работ на Едином портале бюджетной системы Российской Федерации <http://www.budget.gov.ru>.
 - Перечень общественно полезных услуг (Постановление Правительства РФ от 27 октября 2016 г. N 1096).

Определение специфики нормативного обеспечения доступа СОНКО к бюджетным средствам в рамках данной территории, включая используемые механизмы передачи бюджетных средств немунципальным организациям

- Определение специфики нормативного обеспечения означает в данном случае формирование понимания конкретной конфигурации действующих механизмов финансирования в рамках данного муниципалитета.
- Основной фокус на отраслевые государственные и муниципальные программы в сфере культуры и смежные программы.
- Тексты программ можно получить на официальных сайтах уполномоченных органов (или по запросу в них), на специализированных сайтах по государственным и муниципальным бюджетам, в справочных юридических системах.
- В рамках государственных и муниципальных программ бюджетные средства могут передаваться СОНКО для оказания ими услуг в социальной сфере через закупку услуг и предоставление субсидий на оказание услуг.
- Идентифицировать использование в конкретном публично-правовом образовании данных механизмов можно разными способами: они могут быть прямо поименованы в государственных и муниципальных программах (но это есть далеко не всегда), должны быть конкретные НПА по порядку предоставления субсидий организациям, не являющимся государственными (муниципальными) учреждениями, информацию о закупках можно найти в базе данных на портале Контрактной системы (<http://zakupki.gov.ru>).

Определение объема выделяемых средств бюджетов на представление услуг в сфере культуры в рамках данной территории в целом, а также объем выделяемых средств немunicipальным организациям

Основная часть бюджетных средств в сфере культуры проходит через государственные и муниципальные программы.

- Однако анализ данных программ не всегда достаточен для определения структуры расходуемых средств в разрезе получателей.
- В этом случае необходимо обратиться к законам (решениям) о бюджете соответствующего публично-правового образования.

Среди приложений к бюджету будет приложение "Распределение бюджетных ассигнований по целевым статьям (муниципальным программам и непрограммным направлениям деятельности), группам видов расходов классификации расходов бюджета на 20__ год".

- В нем необходимо найти наименование соответствующей государственной (муниципальной) программы, например, "Развитие сферы культуры...". Внутри этого раздела могут быть следующие строчки: "Закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд", "Предоставление субсидий бюджетным, автономным учреждениям и иным некоммерческим организациям", "Предоставление грантов в виде субсидий". Это и есть указание на механизмы предоставления бюджетных средств.
- Анализ приложения к бюджету по выделенным государственным (муниципальным) программам по указанным разделам позволит понять распределение средств по двум основным типам получателей: учреждения и негосударственные организации.

Другой значительный источник бюджетных средств – это разнообразные конкурсы, такие как конкурсы гражданских и общественных инициатив, конкурсы социально значимых проектов, конкурсы социальных и культурных проектов и т.п. Анализ результатов данных конкурсов даст совокупную сумму бюджетных средств на проекты и программы прямо или косвенно затрагивающие сферу культуры.

Определение перечня услуг в сфере культуры, на предоставление которых выделяются средства муниципальных, государственных бюджетов (муниципальным и немunicipальным организациям)

Для определения перечней услуг на которые выделяются бюджетные средства, необходимо **провести анализ в разрезе механизмов финансирования.**

В случае учреждений лучшим источником являются **муниципальные и государственные задания** на оказание услуг (на официальных интернет-сайтах уполномоченных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, учреждений - поставщиков услуг; на официальном сайте для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях, <http://bus.gov.ru>).

В случае закупки услуг - **база данных на портале Контрактной системы** (<http://zakupki.gov.ru>).

В отношении конкурсов - конкурсная документация и **перечень наименований проектов победителей.**

Общее представление - из государственных и муниципальных программ, и решений о бюджете. Учсть, что в эти документы ежегодно вносятся изменения и их сложно рассматривать в качестве надежного источника информации.

Обращение к региональным и муниципальным (при наличии) планам мероприятий («дорожные карты», «комплексы мер») по доступу негосударственных поставщиков (включая СОНКО) к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление услуг в социальных сферах. В рамках данных планов предусматриваются конкретные меры, в том числе в разрезе конкретных услуг, и конкретные целевые показатели.

Определение перспектив расширения направлений и объема средств (и возможных услуг), который может быть выделен немunicipальным организациям на представление услуг в сфере культуры

III. Методические рекомендации СОНКО осуществляющим деятельность на территории изученных муниципальных образований, предполагающим осуществлять деятельность по оказанию услуг в социальной сфере с использованием бюджетных средств

3.1 Набор требований к СОНКО, которым необходимо соответствовать для получения доступа к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление услуг в сфере культуры.

1. **Специальные требования к информационной открытости** (в т.ч. в рамках проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями в социальной сфере), установленные соответствующими НПА. Нормативно правовые акты устанавливают следующие требования к информационной открытости
2. **Специальные требования к Уставу** организации поставщика услуг в сфере культуры:
 - в Уставе должны быть закреплены виды деятельности, соответствующие услугам, которые планирует организация предоставлять за бюджетный счет;
 - организация должна зафиксировать соответствующие ОКВЭД.
3. **Название и содержание услуги**, предоставляемой СОНКО, должно соответствовать услугам в ведомственных и базовых (отраслевых) перечнях услуг.
4. **Получение лицензий** для ведения образовательной деятельности (в случае выдачи сертификата государственного образца), например, в сфере дополнительного предпрофессионального образования.
5. **Кадровая обеспеченность** организации поставщика услуги в сфере культуры (штатная обеспеченность и бюджетного учреждения и СОНКО различается, что является критичным при оказании муниципальных услуг), поэтому необходимо создавать «панель» привлекаемых специалистов.
6. **Обеспечение обязательных требований к квалификации сотрудников** (специальное образование, в отдельных случаях санитарные книжки).
7. Обеспечение требований стандартов оказания услуг и выполнение требований надзорных органов (санитарных, пожарных и т.д.).
8. **Обеспечение требований, вытекающих из процедуры государственного/муниципального заказа** (по 44-ФЗ и 223-ФЗ): электронной цифровой подписи (ЭЦП), регистрация на электронных торговых площадках, контрактная история, наличие штатных специалистов.

3.2. Перечень услуг в сфере культуры, на участие в предоставлении которых могут претендовать негосударственные организации (СОНКО)

Комплексы услуг, на основании которых формируется перечень услуг в сфере культуры

базовый (отраслевой) перечень услуг в сфере культуры, а также ведомственные перечни, сформированные на его базе;

услуги «сопровождения» клиента до получения услуги – аналог услуг социального сопровождения;

перечень общественно полезных услуг, утвержденных постановлением Правительства России;

смежные (межотраслевые) услуги;

инновационные услуги (услуги, оказываемые только СОНКО за рамками существующих перечней услуг);

услуги организаций (любых форм собственности), осуществляющих деятельность в сфере культуры в исследуемых муниципалитетах.

Услуги из базового (отраслевого) перечня

- публичный показ музейных предметов, музейных коллекций;
- показ кинофильмов и деятельность кино клубов;
- организация и проведение культурно-массовых мероприятий,
- создание и показ (организация показа) спектаклей (театральных постановок);
- создание и показ (организация показа) концертов и концертных программ – концерт камерного ансамбля, сольный концерт, концерт танцевально-хореографического коллектива, сборный концерт;
- создание экспозиций (выставок) музеев, организация выездных выставок;
- прокат кино и видеофильмов;
- организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества;
- обеспечение сохранения и использования объектов культурного наследия;
- осуществление экскурсионного обслуживания;
- создание и показ (организация показа) цирковых программ – только шапито;
- создание концертов и концертных программ;
- обеспечение сохранности и целостности историко-архитектурного комплекса, исторической среды и ландшафтов;
- выявление, изучение, сохранение, развитие и популяризация объектов нематериального культурного наследия народов РФ;
- формирование, сохранение, содержание и учет коллекций диких и домашних животных, растений;
- формирование, ведение баз данных, в том числе Интернет-ресурсов в сфере туризма;
- создание (дизайн) произведений живописи, графики и скульптуры;
- обеспечение сохранения и использования объектов культурного наследия;
- оказание туристско-информационных услуг.

Услуги в смежных со сферой культуры областях

- публичный показ музейных предметов, музейных коллекций;
- показ кинофильмов и деятельность кино клубов;
- организация и проведение культурно-массовых мероприятий,
- создание и показ (организация показа) спектаклей (театральных постановок);
- создание и показ (организация показа) концертов и концертных программ – концерт камерного ансамбля, сольный концерт, концерт танцевально-хореографического коллектива, сборный концерт;
- создание экспозиций (выставок) музеев, организация выездных выставок;
- прокат кино и видеофильмов;
- организация деятельности клубных формирований и формирований самодеятельного народного творчества;
- обеспечение сохранения и использования объектов культурного наследия;
- осуществление экскурсионного обслуживания;
- создание и показ (организация показа) цирковых программ – только шапито;
- создание концертов и концертных программ;
- обеспечение сохранности и целостности историко-архитектурного комплекса, исторической среды и ландшафтов;
- выявление, изучение, сохранение, развитие и популяризация объектов нематериального культурного наследия народов РФ;
- формирование, сохранение, содержание и учет коллекций диких и домашних животных, растений;
- формирование, ведение баз данных, в том числе Интернет-ресурсов в сфере туризма;
- создание (дизайн) произведений живописи, графики и скульптуры;
- обеспечение сохранения и использования объектов культурного наследия;
- оказание туристско-информационных услуг.

Услуги из перечня общественно полезных услуг

- услуги, предусматривающие реабилитацию и социальную адаптацию инвалидов, социальное сопровождение семей, воспитывающих детей с ограниченными возможностями здоровья:
 - проведение социокультурной реабилитации или абилитации инвалидов
- оказание помощи семье в воспитании детей:
 - формирование позитивных интересов (в том числе в сфере досуга);
 - организация и проведение культурно-массовых мероприятий;
 - осуществление экскурсионного обслуживания;
 - показ (организация показа) спектаклей (театральных постановок);
 - показ (организация показа) концертов и концертных программ.
- услуги в сфере дошкольного и общего образования, дополнительного образования детей:
 - реализация дополнительных общеразвивающих программ;
 - реализация дополнительных предпрофессиональных программ в области искусств;
 - реализация дополнительных предпрофессиональных программ в области физической культуры и спорта;
 - организация и проведение олимпиад, конкурсов, мероприятий, направленных на выявление и развитие у обучающихся интеллектуальных и творческих способностей, способностей к занятиям физической культурой и спортом, интереса к научной (научно-исследовательской) деятельности, творческой деятельности, физкультурно-спортивной деятельности;
- услуги, предусматривающие медико-социальное сопровождение лиц, страдающих тяжелыми заболеваниями, и лиц, нуждающихся в медицинской паллиативной помощи, включая организацию оказания медицинской паллиативной помощи и содействие в ее получении:
 - организация и проведение культурно-массовых мероприятий;
 - показ (организация показа) спектаклей (театральных постановок);
 - показ (организация показа) концертов и концертных программ.

Общественно полезные услуги, при выполнении которых организации в сфере культуры выступают как площадки и организационный ресурс

- Социально-трудовые услуги, направленные на оказание содействия в вопросах трудоустройства и в решении вопросов, связанных с трудовой адаптацией молодежи, матерей с детьми, инвалидов, граждан пожилого возраста, лиц, освободившихся из мест лишения свободы:
 - оказание содействия молодежи в вопросах трудоустройства, социальной реабилитации, трудоустройство несовершеннолетних граждан;
 - содействие трудоустройству граждан, освобожденных из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы;
 - организация ярмарок вакансий и учебных рабочих мест;
 - психологическая поддержка безработных граждан;
 - организация сопровождения при содействии занятости инвалидов и самозанятости инвалидов.
- Услуги, предусматривающие реабилитацию и социальную адаптацию инвалидов, социальное сопровождение семей, воспитывающих детей с ограниченными возможностями здоровья:
 - оказание информационно-справочной поддержки гражданам по вопросам инвалидности, социальной защиты, медико-социальной экспертизы и реабилитации, абилитации инвалидов, в том числе женщин-инвалидов, девочек-инвалидов, а также пострадавших в результате чрезвычайных обстоятельств;
- Услуги по оказанию социальной помощи детям, инвалидам, гражданам пожилого возраста, лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации, в том числе пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам, а также по их социальному сопровождению:
 - содействие в предоставлении жизненно необходимых товаров малоимущим семьям, малоимущим одиноко проживающим гражданам, а также иным категориям граждан, указанным в Федеральном законе «О государственной социальной помощи»;
 - содействие в предоставлении бесплатной юридической помощи.
- Услуги по организации отдыха и оздоровления детей, в том числе детей с ограниченными возможностями здоровья и детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в том числе организация деятельности специализированных (профильных) лагерей:
 - организация отдыха детей и молодежи.
- Услуги в сфере дополнительного образования граждан пожилого возраста и инвалидов, в том числе услуги обучения навыкам компьютерной грамотности.
- Услуги в сфере дополнительного образования сотрудников и добровольцев социально ориентированных некоммерческих организаций, направленного на повышение качества предоставления услуг такими организациями.
- Услуги по профилактике социально значимых заболеваний, курения, алкоголизма, наркомании, включая просвещение и информирование граждан о факторах риска для их здоровья, формирование мотивации к ведению здорового образа жизни:
 - работы по профилактике неинфекционных заболеваний, формированию здорового образа жизни и санитарно-гигиеническому просвещению населения;

3.3 Набор конкретных мер, которые необходимо реализовать СОНКО для получения доступа к предоставлению услуг в сфере культуры в разрезе действующих механизмов передачи бюджетных средств немуниципальным организациям

- Внедрение практики субконтрактинга или кооперации с негосударственными организациями
- стратегия флагманских организаций – организаций, которые берут на себя издержки «первопроходца», снижая издержки
- Взаимодействие с попечительскими и общественными советами при учреждениях, органах МСУ и органах гос.власти
- Адвокатирование интересов организаций при активном взаимодействии с органами местного самоуправления, в т.ч. через общественные и попечительские советы.
- Формирование имиджа организаций, который бы позволял проводить межмуниципальные мероприятия
- Привлечение средств в рамках инициативного бюджетирования
- Создание пилотных площадок в рамках деятельности Совета муниципальных образований Пермского края по реализации проектов расширения доступа негосударственных поставщиков к бюджетным средствам в сфере культуры.
- Имущественный комплекс организаций может сдаваться в аренду для проведения мероприятий как культурной направленности, так и в смежных отраслях.
- Вовлечение населения в создание и продвижение культурного продукта и студентов (в формате стажировок, практики) к реализации культурных проектов.
- Совместно с органами местного самоуправления вести работу по расширению практики применения целевых субсидий на оказание услуг в сфере культуры и смежных отраслях на конкурсной основе для СОНКО

Организациям необходимо провести:

- Аудит собственной деятельности на предмет выделения прототипов услуг, продуктов деятельности организаций;
- Расчет минимальной себестоимости производимых услуг;
- Стандартизацию культурных услуг.

3.4 Предложения, которые СОНКО могут адресовать органам местного самоуправления по возможному расширению объема средств (и возможных услуг), который может быть выделен немunicipальным организациям на представление услуг в сфере культуры

- 1 ➤ В рамках исполнения действующей государственной политики по обеспечению доступа СОНКО к бюджетным средствам выделяемым на предоставление услуг в социальных сферах можно предложить муниципальным образованиям (Краснокамский район и Краснокамск; Пермский район и Двуреченское сельское поселение) разработать и реализовать собственный план действий («дорожная карта», комплекс мер, концепция) по обеспечению доступа СОНКО к бюджетным средствам для оказания социальных услуг в рамках муниципальных программ.
- 2 ➤ предложить начать финансирование исполнения общественно полезных услуг. Для этого необходимо 1) определить (выбрать) конкретный, первоочередной набор услуг из широкого перечня (Постановление Правительства Российской Федерации от 27 октября 2016 г. N 1096) и 2) подготовить нормативную правовую базу по приоритетной поддержке поставщиков общественно полезных услуг на муниципальном уровне.
- 3 ➤ Предложить реализовать меры информационной, методической и прочей поддержке по содействию обеспечения софинансирования отдельных проектов из бюджетов вышестоящих уровней.

3.5 Предполагаемые действия по поводу партнерств, союзов с учреждениями и НКО, коопераций локальных сообществ в связи с возможностью оказывать платные услуги на бюджетной основе

Рекомендуемые базовые направления действий по созданию партнерств

Производственная кооперация:
субконтрактинг и аутсоринг.

Адвокация конкуренции в оказании услуг в сфере культуры в органах местного самоуправления и государственных органах, общественное участие в принятии решений.

Сбытовая кооперация и диспетчирование – продвижение своих услуг в иных учреждениях и организациях

Организационный дизайн – создание организационных спутников.

Партнерство для доступа специалистов организации к профессиональным сообществам.

Партнерство с объединениями и сообществами реальных и потенциальных потребителей услуг организации.

Производственная кооперация: субконтрактинг и аутсоринг

- Поиск вариантов передачи на изготовление части выполняемого заказа другим исполнителям при условии, что это будет дешевле, чем самостоятельное выполнение данной работы.
- Использование аутсорсинга и субконтрактинга позволяет организациям с небольшим числом сотрудников выполнять большой объем работ, пользуясь услугами сторонних организаций (аутсорсеров).
 - Организации необходимо принять экономически взвешенные решения, понимая, что зачастую попытка собрать какие угодно заказы, чтобы обеспечить прежде всего сотрудников организации, которые будут самостоятельно производить несвойственные им работы, означает невысокую производительность труда и потерю специфических преимуществ данной СОНКО, что обязательно скажется в дальнейшем на ее перспективах в качестве устойчивого поставщика услуг.
- аутсорсинг может рассматриваться как передача стороннему подрядчику некоторых функций или частей бизнес-процесса СОНКО. Имеется в виду, что этот подрядчик решает проблемы организации производя какие –то функции «вынесенно», адаптирует свои универсальные средства и знания, учитывая конкретную деятельность заказчика за плату, определяемую сложившейся стоимостью на такие услуги.
 - Например, бухгалтерский учет и отчетность, в т.ч. по бюджетным заказам, разработку конкурсной документации, юридические услуги по сопровождению бюджетных контрактов могут вести специализированные организации

Рекомендуется выявить возможные варианты взаимодействия и организации, с которыми можно формировать партнерства, провести переговоры, сформировать «панель» потенциальных поставщиков-заказчиков, аутсорсеров и иных партнеров.

**Адвокация конкуренции
во взаимодействии с
органами гос.власти и
МСУ, общественное
участие в принятия
решений.**

В течение 2017 и 2018 гг. ОМСУ
предстоит принять комплекс
важных решений, касающихся
перевода части услуг в сфере
культуры в «рынок».

Общественное участие в этом
процессе «вменено» органам
МСУ (рабочие группы и постоянно
действующие координационные
совещания)

Рекомендуется СОНКО и
негосударственным учреждениям
культуры участие в таком
взаимодействии, делегирование
своих членов в соответствующие
общественные советы и рабочие
группы

Сбытовая кооперация и диспечирование – продвижение своих услуг в иных учреждениях и организациях

Рекомендуется создание союзов, в том числе с учреждениями, бизнес-структурами, благотворительными организациями, чтобы :

Предоставлять услуги на базе учреждений или рекламировать свои услуги в учреждениях: совместные мероприятия, присутствие на собраниях, размещение информации о себе на сайтах и стендах

увеличить возможность привлечь внимание потенциальных потребителей своих услуг,

сформировать устойчивый и внятный имидж организации, оказывающей услуги в сфере культуры в местном сообществе,

уменьшить затраты на информирование о своей деятельности.

Организационный дизайн – создание организаций-спутников

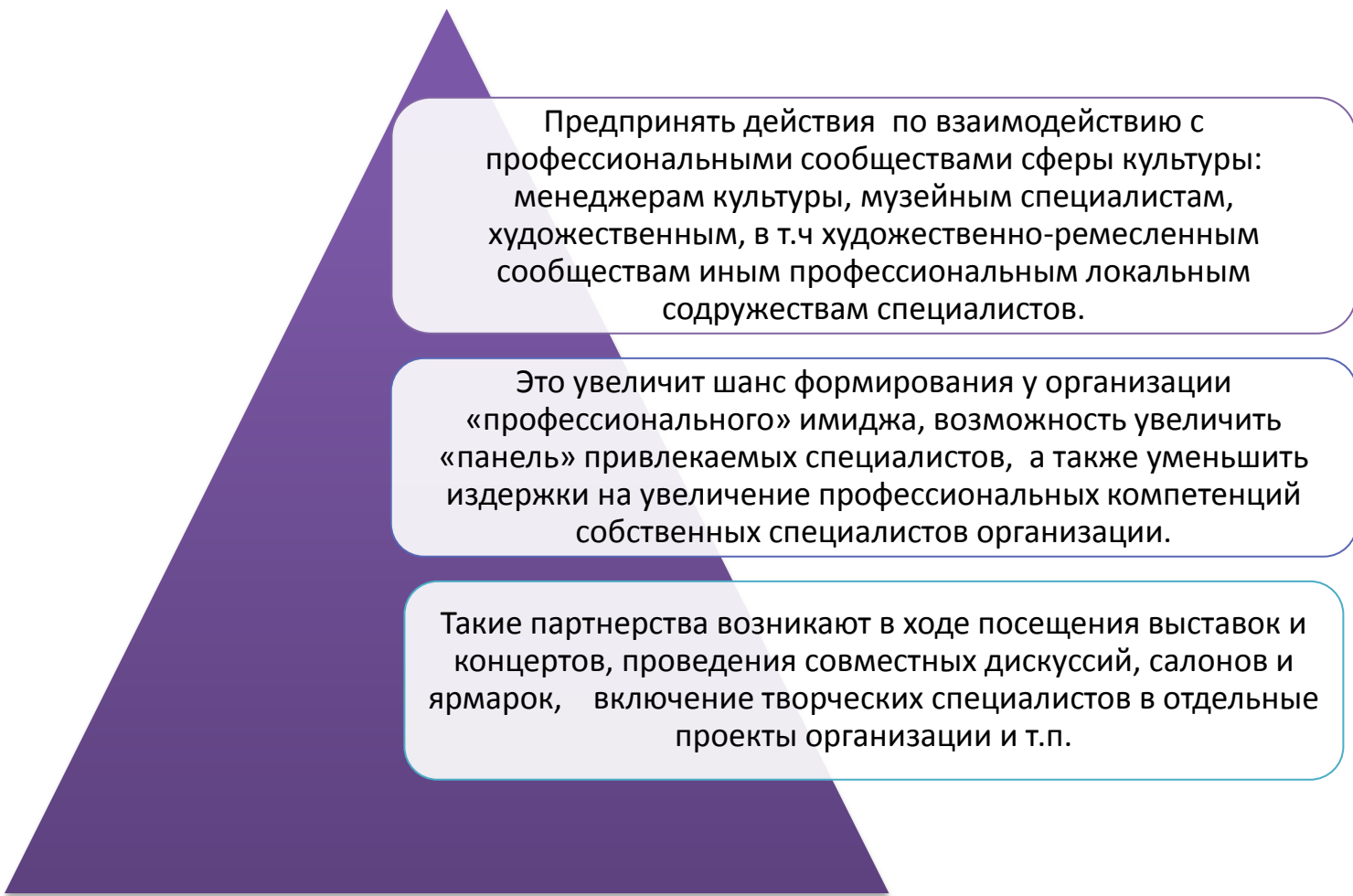
- создание организации-спутника, образованной в иной организационно-правовой форме (чаще НКО, ООО, ИП) для более эффективного ведения коммерческой деятельности как возможности:
 - диверсифицировать бюджет,
 - снять организационные риски и издержки, которые существуют для НКО или учреждения.
- Для привлечения средств бюджета в ряде случаев необходимо наличие именно СОНКО или ИП, поскольку бюджетные ресурсы предоставляются только таким организациям/ хозяйствующим субъектам
- Рекомендуется рассчитать приемлемые затраты на администрирование подобной организации-спутника и выбрать верную схему оптимизации однородных функций для двух организаций

Взаимодействие с организациями инфраструктуры поддержки деятельности СО НКО и/или социального предпринимательства

- Включение СОНКО в базу потребителей услуг ресурсной организации
- Участие в обучающих мероприятиях, консультациях, стажировках, форумах, встречах специалистов
- Это позволяет не тратить (или уменьшить траты) ресурсы на:
 - отдельные аспекты развития организации,
 - повышение квалификации специалистов,
 - поиск партнеров,
 - доступ к уполномоченным органам и государственным программам.



Партнерство для доступа специалистов организации к профессиональным сообществам.



Предпринять действия по взаимодействию с профессиональными сообществами сферы культуры: менеджерам культуры, музейным специалистам, художественным, в т.ч художественно-ремесленным сообществам иным профессиональным локальным содружествам специалистов.

Это увеличит шанс формирования у организации «профессионального» имиджа, возможность увеличить «панель» привлекаемых специалистов, а также уменьшить издержки на увеличение профессиональных компетенций собственных специалистов организации.

Такие партнерства возникают в ходе посещения выставок и концертов, проведения совместных дискуссий, салонов и ярмарок, включение творческих специалистов в отдельные проекты организации и т.п.

Партнёрство с объединениями и сообществами реальных и потенциальных потребителей услуг организации.

- Взаимодействие с локальными сообществами, местными инициативными группами и НКО.
 - Чтобы сформировать современную структуру управления организации культуры и СОНКО - где включение в попечительские советы иные управляющие органы представителей потребителей услуг и благополучателей позволяет эффективно учитывать потребности целевых групп
 - Наличие попечительского совета также будет необходимо организации, когда ее деятельность по оказанию услуг в сфере культуры оплаченных бюджетом будет подвержена независимой оценке качества деятельности организаций в социальной сфере
- СОНКО и организация культуры могут стать «третьим местом» - то есть центром культурной и общественной активности, что увеличит лояльность потребителей и сообщества с одной стороны, и может стать частью сервиса и услуг в сфере культуры.

IV. Практические рекомендации организациям по внедрению у себя модельного алгоритма по доступу к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление услуг и ведение деятельности в сфере культуры

На основании проведенного анализа рекомендуется

КДЦП «Двуречье»	Фонд «Территория успеха»
Провести внутренний правовой аудит внутренней документации организаций	
Формирование холдинга вокруг базовой организации за счет гибкого использования организационно-правовых форм	
формировать «спутниковых» коммерческих структур	
Реализовать шаги по включению в реестр исполнителей общественно полезных услуг	
Использовать активный фандрайзинг	
Внедрение в практику работы организаций оказание платных услуг	
усилить взаимодействие с депутатским корпусом и органами управления (взаимодействия) СОНКО на районном уровне о возобновлении конкурса субсидий для СОНКО	
вступать в кооперацию с другими организациями	В попечительский совет ввести представителя культурных институций регионального или муниципального уровней и/или органов управления в сфере культуры.
Развивать образовательное направление в своей деятельности, прежде всего, как местный ресурсный центр	снимать репутационные риски при получении президентских грантов
Для участия в конкурсе президентских грантов рекомендуется принимать вступить в партнерство с другими СОНКО, осуществляющими свою деятельность более одного года	

Приложение 1. Финансовое обеспечение предоставления услуг сфере культуры и полномочия органов власти и МСУ в данной сфере

1. Особенности применения механизма государственного и муниципального заказа в сфере культуры

Применение механизма муниципального заказа на услуги в сфере культуры может осуществляться в рамках реализации следующих полномочий органов местного самоуправления всех уровней (поселение, муниципальный район, городской округ) :

- Организация библиотечного обслуживания населения.
- Создание условий для организации досуга и обеспечения жителей услугами организаций культуры.
- Популяризация объектов культурного наследия (памятников истории и культуры), находящихся в муниципальной собственности.
- Создание условий для развития местного традиционного народного художественного творчества.

2. Особенности предоставления субсидий негосударственным поставщикам на регулярное оказание государственных и муниципальных услуг в сфере культуры

- В сфере культуры механизм субсидирования негосударственных поставщиков услуг может применяться на муниципальном уровне для организации библиотечного обслуживания населения, если на территории имеются негосударственные поставщики такой услуги. Также он может использоваться для организации обеспечения единообразными услугами (например, услугами частных кинотеатров, музейно-выставочным обслуживанием) отдельных групп населения муниципальных образований (например, детей из многодетных семей).

3. Развитие механизма целевой потребительской субсидии для оказания услуг в сфере здравоохранения, образования, культуры и социального обслуживания, в том числе государственных и муниципальных услуг (технология социального ваучера и специальные счета).

- Механизм целевой потребительской субсидии таков, что формально получателем субсидии является не поставщик услуги, а ее потребитель, а сама субсидия предоставляется потребителю услуги (получателю субсидии) таким образом, чтобы он мог потратить ее только на получение конкретной услуги – в виде социального ваучера (сертификата) или по технологии специального счета.

Приложение 2 Подходы к выделению в составе мероприятий муниципальной программы услуг, которые могут оказываться СОНКО

1

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

2

- 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 СО НКО.

3

- 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 СОНКО.