DOI: 10.22394/2070-8378-2017-19-6-52-56

Оказание социально ориентированными НКО услуг в сфере физкультуры и спорта

РОМАН МИХАЙЛОВИЧ ОЛЬХОВСКИЙ, преподаватель Института государственной службы и управления Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (119606, Российская Федерация, Москва, проспект Вернадского, 84). E-mail: russia-sport@mail.ru

АННА ВАЛЕРЬЕВНА ЖБАННИКОВА, студент магистерской программы «Государственное и муниципальное управление»
Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (101000, Российская Федерация, Москва, ул. Мясницкая, 20). E-mail: avzhbann@gmail.com

Аннотация: В настоящее время в Российской Федерации развивается механизм обеспечения доступа социально ориентированных некоммерческих организаций к оказанию общественно полезных услуг населению. Однако невозможно определить четкий механизм реализации таких услуг из-за отсутствия федеральных стандартов, регламентирующих процесс их оказания. В статье приводятся результаты эмпирического исследования, основная цель которого состояла в выявлении информации о проводимой работе в субъектах Российской Федерации. Задача этой работы – обеспечение доступа социально ориентированных некоммерческих организаций к общественно полезным услугам в сфере физической культуры и массового спорта (в том числе, информации о нормативно-правовой базе, регулирующей процесс оказания соответствующих услуг). Результаты мониторинга указали на недостаточное развитие нормативного поля, связанного с регламентацией процесса оказания общественно полезных услуг в области физической культуры и массового спорта. В статье приводится обоснование необходимости разработки федеральных стандартов для их эффективного предоставления через социально ориентированные некоммерческие организации в сфере физической культуры и массового спорта.

Ключевые слова: социально ориентированные некоммерческие организации, государственное управление, социальная политика, физическая культура, спорт, массовый спорт, общественно полезные услуги

Ольховский Р.М., Жбанникова А.В. Оказание социально ориентированными НКО услуг в сфере фозкультуры и спорта. *Государственная служба.* 2017. № 6. С. 52–56.

SERVICES IN THE FIELD OF PHYSICAL CULTURE AND SPORTS PROVIDED BY SOCIALLY ORIENTED NONPROFIT ORGANIZATIONS

ROMAN M. OLKHOVSKII, Associate Professor of the Institute Of Public Administration And Civil Service Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (84, prospekt Vernadskogo, Moscow, Russian Federation, 119606). E-mail: russia-sport@mail.ru

ANNA V. ZHBANNIKOVA, Student of the master's program 'State and municipal management' National Research University – Higher School of Economics (20, ul. Myasnitskaya, Moscow, Russian Federation, 101000). E-mail: avzhbann@gmail.com

Abstract: Currently, the Russian Federation is developing a mechanism for providing access of socially-oriented non-profit organizations (SONPO) for the rendering of socially useful services to the population. However, it is impossible to determine a clear mechanism for implementation of such services because of the lack of Federal standards regulating the process of their provision. The article presents the results of the empirical study, the main purpose of which was to reveal information about the work in the subjects of the Russian Federation. The task of this work is to provide access for socially-oriented non-profit organizations to socially useful services in the field of physical culture and mass sports (including information on the regulatory framework governing the process of providing relevant services). The results of monitoring indicated insufficient development of the regulatory field related to the regulation of the provision of socially useful services in the field of physical culture and mass sports. The article substantiates the need for developing federal standards for the effective provision of socially useful services through socially-oriented non-profit organizations in the field of physical culture and mass sports.

Keywords: socially oriented nonprofit organizations, public administration, social policy, physical education, mass sport, social services

Olkhovskii R. M., Zhbannikova A. V. Services in the field of physical culture and sports provided by socially oriented nonprofit organizations. *Gosudarstvennaya sluzhba.* 2017. № 6. P. 52–56.

Введение

Начиная с 2009 года, был принят ряд государственных мер, направленных на создание условий для упрощения доступа социально ориентированных некоммерческих организаций к предоставлению населению услуг / работ в социальной сфере. Федеральным законом Российской Федерации от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» было введено понятие «социально ориентированные некоммерческие организации», определены виды их деятельности, полномочия органов государственной власти по решению вопросов, связанных с их поддержкой. В развитие положений этого Федерального закона Указом Президента Российской Федерации от 8 августа 2016 года № 398 «Об утверждении приоритетных направлений деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг» были утверждены приоритетные направления деятельности [1], а постановлением Правительства Российской Федерации от 27 октября 2016 года № 1096 «Об утверждении перечня общественно полезных услуг и критериев оценки качества их оказания» – перечень общественно полезных услуг, при оказании которых социально ориентированные некоммерческие организации могут претендовать на получение статуса исполнителя таких услуг [2]. Тем самым эти организации приравниваются к другим хозяйствующим субъектам при оказании ими услуг в социальной сфере при помощи государственной поддержки. Их реализация требует установления определенных норм и требований к объему, качеству, порядку и условиям оказания, на основе чего будет возможно определить стоимость их предоставления.

В соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», субъекты страны и муниципальные образования наделены полномочиями для оказания финансовой, имущественной, информационной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в сфере физической культуры и спорта. Развитие механизмов государственной поддержки таких организаций способствует становлению рынка поставщиков социальных услуг, что дает возможность выбора того или иного поставщика для населения [Salamon, Toepler, 2015. С. 2161].

Как правило, особые требования к объему, качеству, порядку и условиям оказания государственных и муниципальных услуг устанавливаются утвержденными стандартами. Согласно Федеральному закону Российской Федерации от 27 июля 2012 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», предоставление таких услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами. В состав административного регламента входит стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги, который включает в себя наименование, результат предоставления услуги, сроки, правовые основания и некоторые другие характеристики [3].

Анализ нормативно-правовой базы

В области физической культуры и массового спорта в настоящее время отсутствуют отдельные федеральные стандарты оказания общественно полезных услуг, в связи с чем передача исполнения части услуг социально ориентированным некоммерческим организациям вызывает определенные затруднения. Реализация общественно полезных услуг возможна в рамках стандартов и механизмов финансирования и работ в сфере «Физическая культура и спорт» из Базового (отраслевого) перечня государственных услуг и работ, лежащего в основе Перечня общественно полезных услуг, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации № 1096. При этом необходимо учитывать, что в случае с «услугой» в рамках Базового перечня конечным получателем является физическое лицо, если это «работа», то получателем оказывается общество в целом.

Анализ нормативно-правовой базы в сфере физической культуры и спорта показал, что в настоящее время на федеральном уровне существуют лишь стандарты оказания государственных и муниципальных услуг по спортивной подготовке (стандарты оказания остальных 13 из 18 общественно полезных услуг в области физической культуры и массового спорта отсутствуют).

Цель настоящей работы – обосновать необходимость разработки федеральных стандартов, определяющих порядок оказания общественно полезных услуг в сфере физической культуры и массового спорта для эффективного их предоставления посредством социально ориентированных некоммерческих организаций, а также выявить проблемы, затрудняющие разработку вышеуказанных стандартов. В настоящее время они существуют в разных областях: образовании, здравоохранении, финансовой деятельности и др. Важно отметить высокую роль стандартизации. Стандарты призва-

1 Указ Президента Российской Федерации от 8 августа 2016 года № 398 «Об утверждении приоритетных направлений деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг»: http://kremlin.ru/acts/news/52658

2 Постановление Правительства Российской Федерации от 27 октября 2016 года № 1096 «Об утверждении перечня общественно полезных услуг и критериев оценки качества их оказания»: https://rg.ru/2016/11/07/perechen-dok.html

3 Федеральный закон Российской Федерации от 27 июля 2012 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг»: https://rg.ru/2010/07/30/gosusl-dok.html

ны установить нормы, правила и характеристики предоставления услуг и работ. Их формирование повышает уровень безопасности предоставляемых услуг и работ, качество оказания услуг, что, в свою очередь, способствует большей удовлетворенности граждан [Свириденко, Митина, 2017. С. 93].

Основные термины и определения понятий в области стандартизации сферы услуг, оказываемых населению, отражены в следующем документе: «ГОСТ Р 50646–2012. Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги населению. Термины и определения». Он был утвержден приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (Росстандарт) от 29 ноября 2012 года № 1612-ст. В соответствии с этим распоряжением, стандарт на услугу представляет собой документ, в котором в целях добровольного многократного использования устанавливаются характеристики и правила оказания услуг или выполнения работ [4].

Федеральным органом исполнительной власти, реализующим государственную политику России в сфере стандартизации, является Федеральное агентство по техническому регулированию и метрологии, находящееся в ведении Министерства промышленности и торговли Российской Федерации [5]. Стандарты, устанавливающие требования к качеству продукции (работ или услуг), разрабатываются и другими заинтересованными органами исполнительной власти в рамках их полномочий.

Рассматривая сферу физической культуры и спорта, следует обратить внимание на то, что нормативно-правовая база, посвященная оказанию государственных и муниципальных услуг в этой сфере, состоит из общих и специальных нормативных актов, в том числе, в форме стандартов.

Приказом Министерства спорта Российской Федерации от 22 мая 2015 года № 550 были утверждены Общие требования к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере физической культуры и спорта, применяемых при расчете объема финансового обеспечения оказания услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением. В соответствии с пунктом 8 этих требований, при определении базового норматива затрат на оказание государственной (муниципальной) услуги в сфере физической культуры и спорта применяются нормы, выраженные в натуральных показателях (рабочее время сотрудников, материальные запасы, особо ценное движимое имущество, топливо, электроэнергия и другие ресурсы, установленные нормативными правовыми (муниципальными правовыми) актами, а также межгосударственными, национальными (государственными) стандартами Российской Федерации, строительными нормами и правилами, санитарными нормами и правилами [6]. Таким образом, стандарты имеют большое значение при определении нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере физической культуры и спорта.

Федеральные стандарты спортивной подготовки

Следует также указать на то, что Министерством спорта Российской Федерации утверждены федеральные стандарты спортивной подготовки по отдельным видам спорта, в том числе, по адаптивным видам, связанным с оказанием общественно полезных услуг:

– Федеральный стандарт спортивной подготовки «Спорт глухих», утвержденный Приказом Министерства спорта Российской Федерации от 3 февраля 2014 года № 70 [7];

– Федеральный стандарт подготовки по виду спорта «Спорт лиц с интеллектуальными нарушениями», утвержденный Приказом Министерства спорта Российской Федерации от 27 января 2014 года № 33;

– Федеральный стандарт спортивной подготовки «Спорт лиц с поражением ОДА», утвержденный Приказом Министерства спорта Российской Федерации от 27 января 2014 года № 32 и др.

Кроме того, к общим стандартам оказания услуг, в том числе государственных, в области физической культуры и спорта на федеральном уровне относятся:

– ГОСТ Р 55529–2013 «Национальный стандарт Российской Федерации. Объекты спорта. Требования безопасности при проведении спортивных и физкультурных мероприятий. Методы испытаний» (утвержден Приказом Федерального агентства по

4 Приказ Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (Росстандарт) от 29 ноября 2012 года № в1612-ст ГОСТ Р 50646–2012. Национальный стандарт Российской Федерации. Услуги населению. Термины и определения: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=STR&n=18289#0.

5 Постановление Правительства Российской Федерации от 17 июня 2004 года № 294 «О Федеральном агентстве по техническому регулированию и метрологии»: https://rg.ru/2004/06/22/metrologiya-doc.html

6 Приказ Министерства спорта Российской Федерации от 22 мая 2015 года № 550 «Об утверждении Общих требований к определению нормативных затрат на оказание государственных (муниципальных) услуг в сфере физической культуры и спорта, применяемых при расчете объема субсидии на финансовое обеспечение выполнения государственного (муниципального) задания на оказание государственных (муниципальных) услуг (выполнение работ) государственным (муниципальным) учреждением»: http://base.garant.ru/71148732

7 Приказ Министерства спорта Российской Федерации от 3 февраля 2014 года № 70 «Об утверждении Федерального стандарта спортивной подготовки по виду спорта спорт глухих».

техническому регулированию и метрологии от 28 августа 2013 года № 594-ст);

– ГОСТ Р 52024–2003 «Услуги физкультурно-оздоровительные и спортивные. Общие требования» (принят постановлением Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (Госстандарт) Российской Федерации от 18 марта 2003 года № 80-ст);

– ГОСТ Р 52025–2003 «Услуги физкультурно-оздоровительные и спортивные. Требования безопасности потребителей» (принят постановлением Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии (Госстандарт) Российской Федерации от 18 марта 2003 года № 81-ст).

Вместе с тем на федеральном уровне отсутствуют стандарты оказания услуг, включенных в Перечень общественно полезных услуг, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации № 1096. Некоторые подобные стандарты принимаются на уровне субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Однако они имеют разную структуру, названия, устанавливают разные требования. Например:

– государственный стандарт Волгоградской области «Организация физкультурных и спортивных мероприятий массового характера для населения Волгоградской области», утвержденный приказом Комитета по физической культуре и спорту администрации Волгоградской области от 10 апреля 2009 года № 681;

– стандарт качества муниципальной услуги «Организация и проведение общегородских массовых физкультурно-спортивных мероприятий» на территории городского округа «Город Йошкар-Ола», утвержденный постановлением мэра города Йошкар-Олы от 3 марта 2009 года № 512;

– стандарт качества муниципальной услуги «Проведение занятий физкультурно-спортивной направленности по месту проживания граждан», утвержденный постановлением администрации Киселевского городского округа Кемеровской области от 6 ноября 2015 года № 203-н.

Обеспечение доступа социально ориентированных некоммерческих организаций к предоставлению услуг в сфере физической культуры и массового спорта

Весной 2017 года было проведено эмпирическое исследование, целью которого было выявление информации о проводимой работе в субъектах Российской Федерации, направленной на обеспечение доступа социально ориентированных некоммерческих организаций к предоставлению услуг в сфере физической культуры и массового спорта. Основным методом исследования стал анкетный опрос органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих управление в сфере физической культуры и спорта. Анкета состояла из 10 вопросов и рассылалась в соответствующие органы власти субъектов Российской Федерации. Одним из пунктов анкеты стал вопрос о наличии в субъектах Российской Федерации стандартов, регламентирующих процесс оказания общественно полезных услуг в области физической культуры и массового спорта.

В мониторинге приняли участие 36 субъектов Российской Федерации. По результатам мониторинга, 30 регионов отметили, что оказывают общественно полезные услуги при организации физкультурно-спортивной работы. Среди регионов, принявших участие в мониторинге, лишь один регион (Москва) имеет разработанные стандарты оказания услуг. В целях обеспечения качества и безопасности распоряжениями Департамента спорта и туризма города Москвы (Москомспорт) от 25 апреля 2014 года № 118 и № 119 были утверждены стандарты «Услуги проведения занятий по физической культуре и спорту. Общие требования» и «Организация и проведение официальных физкультурных спортивных мероприятий города Москвы. Общие требования». В остальных 21 регионах (70%) практика применения стандартов отсутствует, и 12 регионов (40%) не предоставили никакой информации о наличии стандартов предоставления услуг.

Многие регионы ссылаются на несовершенство правового механизма, определяющего процедуру оказания общественно полезных услуг и оценку качества их предоставления населению в рамках межведомственных отношений. Полученные ответы говорят о том, что в 18 регионах (60%) нормативно-правовая база, регулирующая процесс оказания общественно полезных услуг, является недостаточно проработанной.

Отсутствие стандартов затрудняет реализацию общественно полезных услуг в сфере физической культуры и массового спорта. На заседании коллегии Министерства спорта Российской Федерации и Межведомственной комиссии по развитию физической культуры, массового спорта и традиционных видов физической активности Совета при Президенте Российской Федерации по развитию физической культуры и спорта 15 июня 2017 года была отмечена необходимость разработки стандартов оказания общественно полезных услуг в сфере физической культуры и массового спорта. Вместе с тем, в соответствии с Федеральным законом «О физической культуре и спорте» от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ и Положением о Министерстве спорта Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 года № 607 «О Министерстве спорта Российской Федерации», отмечается отсутствие полномочий Министерства спорта Российской Федерации на утверждение соответствующих стандартов оказания услуг. В настоящее время Министерство спорта Российской Федерации обладает

полномочиями на разработку федеральных стандартов по спортивной подготовке.

Заключение

Таким образом, в целях систематизации деятельности органов государственной и муниципальной власти Российской Федерации, а также деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций в сфере физической культуры и спорта, представляется целесообразным наделить Министерство спорта Российской Федерации соответствующими полномочиями и разработать типовые федеральные стандарты предоставления общественно полезных услуг и работ в этой области. Стандартизация позволит установить определенные нормы и правила предоставления общественно полезных услуг, что даст возможность сохранить и повысить их качество. Она приведет к реализации государственной политики в области обеспечения доступа социально ориентированных некоммерческих организаций к оказанию общественно полезных услуг в сфере физической культуры и массового спорта.

Литература

Мерсиянова И.В., Беневоленский В.Б. Преимущества НКО как поставщиков социальных услуг: апробация в Российских условиях. *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2016. № 4. С. 7–26.

Свириденко Е.Н., Митина Э.А. Стандартизация в системе государственного управления качеством товара. *Инновационная наука.* 2017. № 1. С. 91–92.

Стырин Е.М., Плаксин С.М. Система государственных услуг как объект мониторинга в Российской Федерации. *Вопросы государственного и муниципального управления.* 2012. № 4. С. 66–83.

Южаков В.Н. Качество государственных и муниципальных услуг: усилия и результаты административной реформы. *Вопросы государственного и муниципального управления.* 2014. № 1. С. 52–72.

Salamon L., Toepler S. Government–nonprofit cooperation: Anomaly or necessity? *Voluntas.* 2015. № 6. P. 2155–2177.

References

Mersiyanova I. V., Benevolenskii V. B. The comparative advantages of NPOS as social welfare services providers: an examination in the Russian context. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya*. 2016. № 4. P. 7–26. In Russian.

Salamon L., Toepler S. Government–Nonprofit Cooperation: Anomaly or Necessity? *Voluntas*. 2015. № 6. P. 2155–2177. In English.

Styrin E. M., Plaksin S. M. The system of public services as an object of monitoring in the Russian Federation. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya.* 2012. № 4. P. 66–83. In Russian.

Sviridenko E. N., Mitina E.A. Standardization process in the system of public goods quality management. *Innovatsionnaya nauka.* 2017. № 1. P. 91–92. In Russian.

Yuzhakov V. N. The quality of public and municipal services: efforts and results of administrative reform. *Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniia.* 2014. № 1. P. 52–72. In Russian.

ОФИЦИАЛЬНО

3 ноября 2017 года Владимир Путин выступил на пленарном заседании Форума активных граждан «Сообщество»



Он подчеркнул, что важным начинанием остается «установление для НКО статуса исполнителя общественно полезных услуг, а также расширение доступа НКО, которые работают в социальной сфере, к бюджетному финансированию. Мне было приятно услышать, что, как правило, устанавливаются очень хорошие отношения с местными администрациями, региональными органами власти.

В региональные реестры поставщиков социальных услуг сегодня внесено уже несколько сотен НКО. Конечно, очевидно – это только начало. Нам нужны тысячи таких организаций по стране, которые готовы брать на себя ответственность, выступать надёжным партнёром государства в социальной сфере. А все, кто здесь присутствует, все, кто работает в этой области, доказали, что готовы к этому.

Считаю, что нам необходимо продолжить работу по более активному включению некоммерческого сектора в сферу социальных услуг».

Источник:
http://kremlin.ru/events/president/news/55994

