

ДАНИ ПРО АВТОРІВ:

Сафонов Юрій Миколайович, доктор економічних наук, професор кафедри макроекономіки та державного управління Державного вищого навчального закладу «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»

Проспект Перемоги 54/1, м. Київ, 03680, Україна

e-mail: sum1971@inbox.ru

Кузнецов Едуард Анатолійович, кандидат економічних наук, доцент, завідувач кафедри економіки та управління, Одеський національний університет імені І.І. Мечникова

Французький бул. 24/26, м. Одеса, 65058, Україна

e-mail: edkuznietsov@gmail.com

ДАНИЕ ОБ АВТОРАХ:

Сафонов Юрий Николаевич, доктор экономических наук, профессор кафедры макроэкономики и государственного управления Государственного высшего учебного заведения «Киевский национальный экономический университет имени Вадима Гетьмана»

Проспект Победы 54/1, м. Киев, 03680, Украина

e-mail: sum1971@inbox.ru

Кузнецов Эдуард Анатольевич, кандидат экономических наук, доцент, заведующий кафедры экономики и управления, Одесский национальный университет имени И.И. Мечникова

Французский бул. 24/26, г. Одесса, 65058, Украина

e-mail: edkuznietsov@gmail.com

DATA ABOUT THE AUTHORS

Yuriy Safonov, Doctor of Economics, Professor of Macroeconomics and public administration State Higher Educational Institution «Kyiv National Economic University named after Vadym Hetma

Victory Avenue. 54/1, Kyiv, 03680, Ukraine

e-mail: sum1971@inbox.ru

Kuznietsov Eduard, phd in Economics, docent, the head of the Department of Economics and Management

Odessa National I.I. Mechnikov University

Francyzskii bul. 24/26, Odessa, 65058, Ukraine

e-mail: edkuznietsov@gmail.com

УДК 364-7(476)

ДЕРЖАВНЕ СОЦІАЛЬНЕ ЗАМОВЛЕННЯ В ГАЛУЗІ СОЦІАЛЬНОГО ОБСЛУГОВУВАННЯ: ОГЛЯД ПЕРШОГО ЕТАПУ ПРАКТИЧНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ В БІЛОРУСІ

Мількота Н.В.

***Ключові слова:** державне соціальне замовлення, соціальне обслуговування, соціальна послуга, соціальний проект, недержавні некомерційні організації.*

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СОЦИАЛЬНЫЙ ЗАКАЗ В ОБЛАСТИ СОЦИАЛЬНОГО ОБСЛУЖИВАНИЯ: ОБЗОР ПЕРВОГО ЭТАПА ПРАКТИЧЕСКОЙ РЕАЛИЗАЦИИ В БЕЛАРУСИ

Милькота Н.В.

Предметом исследования в данной статье являются особенности реализации механизма государственного социального заказа в области социального обслуживания в Беларуси. Цель работы – проанализировать процесс и результаты практической реализации механизма государственного социального заказа в области социального обслуживания в Беларуси в 2013 – 2015 гг., выявить возникшие трудности и предложить способы их разрешения. Исследование проводилось с помощью методов изучения документов и общелогических методов исследования – таких как, анализ, синтез, сравнение, обобщение, абстрагирование, экстраполяция и др.

Проведенное исследование позволило сделать вывод о том, что внедрение механизма государственного социального заказа является одним из наиболее перспективных инструментов реформирования сложившейся системы социального обслуживания, который позволит повысить эффективность расходования бюджетных средств и привлечь ресурсы негосударственного сектора к решению социальных проблем. Однако инновационный характер данного инструмента для социальной сферы Беларуси требует обязательного анализа функционирования норм законодательства о государственном социальном заказе на практике, изучения мнения всех участников.

В результате проведенной работы выявлены трудности, с которыми столкнулись государственные заказчики и организации, предоставляющие социальные услуги, на различных этапах практической реализации государственного социального заказа: на стадии формирования заказа, выявления наиболее значимых социальных проблем, определения предмета государственного социального заказа и составления соответствующего задания; на этапе организации и проведения конкурса и определения его победителей; на стадии контроля реализации государственного социального заказа и оценки его результатов. Также подготовлены предложения по совершенствованию механизма государственного социального заказа в области социального обслуживания с учетом результатов первого этапа его реализации в Беларуси. Полученные результаты могут быть использованы местными исполнительными и распорядительными органами (государственными заказчиками) и организациями, оказывающими социальные услуги, для повышения эффективности функционирования государственного социального заказа, а также органами государственного

управления для совершенствования законодательной базы в области социального обслуживания и механизма государственного социального заказа.

Ключевые слова: государственный социальный заказ, социальное обслуживание, социальная услуга, социальный проект, негосударственные некоммерческие организации.

PUBLIC PROCUREMENT OF SOCIAL SERVICES IN BELARUS: REVIEW OF THE FIRST STAGE OF IMPLEMENTATION IN BELARUS

Milkota N.V.

The article focuses on research of the peculiarities of implementing the mechanism of public procurement in the area of social services in Belarus. The goal is to analyse the process and the outcomes of implementing the mechanism of public procurement in the area of social services in Belarus in 2013-2015, reveal the problems encountered and suggest the solutions. The research was conducted based the study of documentation available and the use of common logical methods such as analysis, synthesis, comparison, generalisation, abstraction, extrapolation, etc.

The finding of the research was that introduction of the mechanism of public procurement in social sphere is one of the most promising instruments for reforms in the system of social services. This mechanism will allow increasing the efficiency of budget spent and attracting private funds to resolve social problems. However, the innovative nature of this instrument for social sphere Belarus requires analyzing principles of legislation in the area of public procurement, considering the opinions of all stakeholders involved and ensuring that all methodological materials are available.

As a result, problems encountered by state commissioners and social services providers during various stages of the implementation of public social procurement have been revealed: at the initial stage when the main challenge is to find the most important social problems to be addressed, to specify the solution required and document it in the appropriate assignment; at the stage when the competition is held and winners are selected; at the stage of control and results assessment.

Recommendations on improving the mechanism of public procurement in the area of social services based on the results of the first stage of its implementation in Belarus are one more important outcome of the research. The findings can be used by local administrations (commissioners) and social services providers for increasing the efficiency of public procurement as well as state authorities for enhancing the legislation in the area of social services and public procurement.

Keywords: Public Procurement, Social Services, Social Projects, Non-governmental Non-profit Organizations.

Введение

Современная социально-демографическая ситуация во многих странах Европы и СНГ характеризуется рядом негативных тенденций. Непосредственное и наиболее значимое влияние на сферу социального обслуживания в Беларуси оказывают такие социально-демографические процессы, как: старение населения – увеличение в общей численности населения удельного веса населения пенсионного возраста¹, а также населения старших возрастных групп (65+, 70+ и т.п.); накопление хронических патологий и рост инвалидности как взрослого, так и детского населения; ухудшение репродуктивного здоровья населения и высокий уровень врожденных патологий развития детей; высокий уровень заболеваемости такими социально значимыми заболеваниями, как алкоголизм, наркомания, ВИЧ-инфекция, туберкулез.

Под влиянием названных социально-демографических процессов и в контексте общего социально-экономического развития страны за последние пять – десять лет в Беларуси произошли значимые изменения в сфере социального обслуживания. Главный катализатор этих изменений – постоянное увеличение спроса на социальные услуги. С одной стороны, как было отмечено выше, увеличивается число граждан, которые в повседневной жизни не могут обходиться в посторонней помощи и потому по законодательству могут быть признаны нуждающимися в социальном обслуживании. Так, за период 2005 – 2013 гг. уровень первичной инвалидности взрослого населения увеличился с 67,6 до 72,6 на 10 000 населения старше 18 лет до, детского – с 17,6 до 19,0 на 10 000 населения младше 18 лет [1, с. 132]. При этом численность инвалидов, состоящих на учете в органах по труду, занятости и социальной защите выросла за аналогичный период с 523,7 до 536,9 на 10 000 населения [1, с. 137]. С другой стороны, семьи все в меньшей степени оказываются способны и готовы заботиться о членах семьи, утративших способность к самообслуживанию. Это происходит, во-первых, вследствие процессов внутренней и внешней миграции, в результате которых люди, нуждающиеся в постороннем уходе, оказываются проживающими в одиночестве в небольших городах или «вымирающих» сельских населенных пунктах. Во-вторых, сокращается удельный вес трудоспособного населения (с 61,2 % всего населения на начало 2005 г. до 59,4 % на начало 2014 г. [2, с. 68]) и наблюдается «эффект двойного старения», в результате которого в семье оказывается недостаточно трудоспособных членов семьи, способных по состоянию здоровья осуществлять уход за теми, кто утратил трудоспособность. Кроме того, трансформация и даже кризис института семьи приводят к тому, что обязанность по уходу за лицами, неспособными в повседневной жизни обходиться без посторонней помощи, возлагается на специализированные организации.

Следовательно, вышеуказанные социально-демографические тенденции имеют ощутимые последствия не только для демографической (и, в конечном счете, для национальной) безопасности страны, но существенным образом влияют на возможность достижения социальной стабильности, социальной справедливости, индивидуального и социального благополучия. Речь идет о том, что в социально ориентированных государствах приемлемый уровень и качество жизни малообеспеченных категорий граждан и граждан, утративших способность к самообслуживанию в значительной степени обеспечивается за счет средств государственного бюджета. Происходящее уже сейчас и ожидаемое в дальнейшем увеличение демографической нагрузки на трудоспособное население способно поставить под угрозу осуществление привычной социальной политики: сокращение размера поступлений в государственный бюджет и увеличение объема законодательно предусмотренных выплат и предоставляемых услуг может привести к ощутимому дефициту финансовых средств в социальной сфере. Решение (снижение остроты) проблемы недостатка средств для финансирования мер и мероприятий социальной политики – в том числе, социальных услуг, бесплатно предоставляемых гражданам, неспособным справиться с трудной жизненной ситуацией без посторонней помощи и нуждающихся в социальном обслуживании – возможно различными способами: за счет увеличения налоговой нагрузки

¹ В Беларуси законодательно установленный возраст выхода на пенсию составляет для женщин – 55 лет, для мужчин – 60 лет.

на трудоспособное население, за счет коммерциализации сферы социального обслуживания, т.е. предоставления ряда социальных услуг на полностью или частично платной основе, за счет сокращения со стороны государства социальных гарантий, предоставляемых различным категориям граждан и др. Вместе с тем, одним из наиболее перспективных способов решения указанных проблем является отказ от государственной монополии в социальной сфере, делегирование ряда функций (в том числе, по предоставлению социальных услуг) негосударственному сектору. Это позволит привлечь в социальную сферу дополнительные материальные, человеческие, административные, организационные и иные ресурсы гражданского общества и бизнес-структур. Одним из широко распространенных и признанных в мире инструментов обеспечения государственного-частного партнерства в социальной сфере выступает механизм государственного социального заказа (далее – ГСЗ).

После значительной подготовительной работы понятие механизма ГСЗ наконец было закреплено в белорусском законодательстве. Закон Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. N 427-3 «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам социального обслуживания» закрепил внедрение механизма ГСЗ в области социального обслуживания, определил цель, задачи, принципы, действующих субъектов, их полномочия и формы финансирования ГСЗ (глава 3 новой редакции Закона Республики Беларусь «О социальном обслуживании») [3]. Указанный документ вступил в силу с января 2013 г. Кроме того, в это же время вступили в силу подзаконные акты, определяющие отдельные стороны функционирования ГСЗ [4]. Таким образом, на 2013 – 2015 гг. в Беларуси приходится первая стадия практической реализации совершенно нового для страны инструмента, способного в перспективе изменить вектор развития социальной политики. Разумеется, начальная стадия реализации любого механизма сопряжена с возникновением ряда трудностей. Выявление, обобщение и анализ таких трудностей, а также поиск путей их устранения является предпосылкой повышения эффективности механизма ГСЗ, а также условием возможности его распространения его действия из области социального обслуживания на всю социальную сферу, включая образование, здравоохранение и т.д.

Таким образом, **актуальность данной работы** объясняется, во-первых, принципиальной значимостью механизма ГСЗ для решения проблем в социальной сфере и создания условий для социальной безопасности и стабильности. Во-вторых, недостаточной отработанностью механизма ГСЗ и необходимостью его совершенствования с учетом результатов практической реализации «на местах». Это позволит обеспечить более рациональное, эффективное и результативное расходование бюджетных средств, выделяемых на финансирование социальной сферы, и продвинуться в достижении цели ГСЗ – обеспечить удовлетворение потребностей граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации, в социальных услугах, повысить доступности и качества социальных услуг.

В настоящее время появляются первые исследования – прежде всего, социологического характера [5; 6] – позволяющие изучить мнение различных участников ГСЗ (государственных заказчиков, исполнителей ГСЗ, получателей услуг) о реальном функционировании законодательно предусмотренных норм, сильных и слабых сторонах внедрения ГСЗ в области социального обслуживания. Вместе с тем, недостаточный промежуток времени, прошедший с момента законодательного закрепления и практической реализации ГСЗ, обуславливает низкую **степень** научного осмысления и **исследования** особенностей реализации механизма ГСЗ в области социального обслуживания в Беларуси. Это и выступает **предметом** данной работы, **цель** которой – проанализировать процесс и результаты практической реализации механизма ГСЗ в области социального обслуживания в Беларуси в 2013 – 2015 гг., выявить возникшие трудности и предложить способы их разрешения (смягчения). Для этого использовались методы изучения документов и общелогические **методы исследования**: анализ, синтез, сравнение, обобщение, абстрагирование, экстраполяция и др.

Законодательно предусмотренный механизм ГСЗ: действующие субъекты и этапы реализации

В самых общих чертах суть механизма ГСЗ состоит в том, что государство признает нуждаемость определенных категорий граждан в социальном обслуживании и их право на бесплатное получение соответствующих социальных услуг и делегирует функции по удовлетворению этих потребностей субъектам различной формы собственности (государственным и негосударственным, коммерческим и некоммерческим организациям, индивидуальным предпринимателям и т.п.). При этом за государством сохраняются функции выявления потребностей граждан в социальных услугах, определения – как правило, на конкурсной основе, – лучшего поставщика услуг, оказания финансовой и иной поддержки поставщику услуг – победителю конкурса, осуществления контроля реализации ГСЗ и оценки удовлетворенности граждан полученными социальными услугами.

Белорусским законодательством предусмотрены два варианта реализации ГСЗ в области социального обслуживания в зависимости от пути его финансирования.

Первый вариант – ГСЗ, финансируемый путем оплаты государственных закупок социальных услуг. В данном случае механизм практической реализации ГСЗ должен быть полностью идентичен механизму, предусмотренному законодательством о государственных закупках товаров (работ, услуг). Следует отметить, что до настоящего времени в Беларуси нет ни одного случая реализации ГСЗ по первому варианту. Причиной этого является специфика сферы социального обслуживания – деятельности, принципиально не ориентированной на получение прибыли, что делает ее непривлекательной для коммерческого сектора. В результате предоставлением социальных услуг занимаются или государственные учреждения, получающие бюджетно-сметное финансирование и не заинтересованные в получении ГСЗ по затратному механизму госзакупок, или общественные организации, часто небольшие и узкоспециализированные, также не имеющие ресурсов для участия в процедуре госзакупок.

Второй вариант – ГСЗ, финансируемый путем предоставления негосударственным некоммерческим организациям (далее – НГО) субсидий на оказание социальных услуг и реализацию социальных проектов. Процесс и результаты реализации ГСЗ по данному варианту и будут в дальнейшем в центре исследования в данной работе.

Белорусским законодательством предусмотрено, что в процессе реализации ГСЗ (по второму варианту) участвуют следующие субъекты:

местные исполнительные и распорядительные органы, местные Советы депутатов, выступающие в роли *государственного заказчика*. В его функции входит: формирование ГСЗ, организация процедуры его размещения, проведение конкурса на выполнение ГСЗ, заключение договора с победителем конкурса, выделение финансовых средств исполнителям ГСЗ, оказание им информационной, консультационной, методической и др. помощи, а также контроль реализации ГСЗ, приема и оценка результатов его выполнения (статья 20) [3];

НГО – поставщики социальных услуг, потенциальные и реальные *исполнители ГСЗ*. Исполнители ГСЗ обязаны обеспечить качественное оказание социальных услуг в соответствии с нормативами и стандартами, действующими в области социального обслуживания, и требованиями государственного заказчика, а также предоставлять в установленном порядке отчет о своей деятельности на условиях ГСЗ;

получатели услуг на условиях ГСЗ – граждане, находящиеся в трудной жизненной ситуации и нуждающиеся в получении социальных услуг. Их перечень и условия получения услуг определяются законодательством о социальном обслуживании.

Как следует из анализа законодательства, реализация ГСЗ включает в себя несколько этапов [3; 4]. Процедуры, раскрывающие их содержание, отражены в таблице ниже.

Как видно из таблицы 1, реализация ГСЗ предполагает осуществление множества процедур. Очевидно, что эффективность реализации ГСЗ зависит от прозрачности указанных процедур, их понятности и однозначности как для государственных заказчиков, так и для исполнителей ГСЗ.

Таблица 1. Основные этапы ГСЗ и их содержание

Номер этапа	Наименование этапа	Выполняемые процедуры
1	Формирование ГСЗ	<ul style="list-style-type: none"> - мониторинг социально-демографической ситуации в регионе - выявление проблем в области социального обслуживания и их анализ - определение категорий потенциальных получателей услуг, перечня социальных услуг (проектов) и их объема - оценка возможности решения выявленных проблем при помощи ГСЗ - определение потенциальных исполнителей ГСЗ - определение путей и объемов финансирования ГСЗ
2	Закрепление ГСЗ в мероприятиях государственных, отраслевых и региональных программ	<ul style="list-style-type: none"> - выбор (составление) программы, предполагающей оказание социальных услуг (реализацию социальных проектов) - включение мероприятия с ГСЗ в программу - подготовка необходимого обоснования и осуществление сопровождения для утверждения программы
3	Организация конкурса на выполнение ГСЗ	<ul style="list-style-type: none"> - разработка задания на оказание социальных услуг (реализацию социальных проектов) - подготовка и размещение на специализированном ресурсе извещения о проведении конкурса - размещение информации о проведении конкурса в СМИ - подача НГО заявок на участие в конкурсе (оценка собственных возможностей, подготовка и отправка необходимых документов) - публикация информационного сообщения об итогах конкурса (после его проведения)
4	Проведение конкурса на выполнение ГСЗ	<ul style="list-style-type: none"> - организация работы конкурсной комиссии - вскрытие конвертов с заявками НГО, их регистрация; - проверка достоверности информации и соответствия заявки условиям конкурса, запрос дополнительной информации (при необходимости) - оценка конкурсных предложений и составление рейтинга - определение победителя (или его отсутствия) - принятие решения об итогах конкурса (состоялся, не состоялся)
5	Реализации ГСЗ	<ul style="list-style-type: none"> - заключение договора с победителем конкурса на выполнение ГСЗ (фиксация предмета ГСЗ, прав и обязанностей сторон) - оказание информационной, консультационной поддержки исполнителю ГСЗ - определение конкретных получателей услуг - предоставление НГО услуг конкретным получателям - выделение финансовых средств исполнителю ГСЗ - осуществление контроля реализации ГСЗ - приемка и оценка результатов реализации ГСЗ

Оценка процесса реализации ГСЗ: мнение участников

Практическая реализация ГСЗ началась в Беларуси 2014 г., однако по-прежнему речь идет, скорее, о единичных проектах, чем о массовом внедрении ГСЗ в области социального обслуживания. Так, согласно информации Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, в настоящее время заключено 38 договоров на выполнение ГСЗ. При этом в двух областях страны – Гомельской и Могилевской – до настоящего времени не заключено ни одного договора на выполнение ГСЗ.

Результаты проведенного социологического опроса свидетельствуют о том, что, в целом, представители как государственных, так и негосударственных организаций позитивно оценивают механизм ГСЗ, но не уверены в успешности его практической реализации [6, с. 66]. Так, только 10,3 % респондентов уверены, что ГСЗ «работает, как следует». При этом среди представителей негосударственного сектора, т.е. тех, чье финансирование непосредственно зависит от отработанности ГСЗ, оптимистов в 2 раза меньше – только 5,4 % [6, с. 67]. Подавляющее же большинство (60,3 %) представителей государственных и негосударственных организаций полагает, что ГСЗ – «хорошая идея, но пока непонятно, как она реализуется на практике». Следует подчеркнуть, что почти пятая часть респондентов из числа представителей негосударственных организаций (18,9 %) связывают проблематичность практической реализации ГСЗ с тем, что он «на практике оказался только для крупных организаций, по сути, монополизирован ими» [6, с. 67]. Мнение респондентов подтверждается результатами анализа документов (заключенных договоров на оказание социальных услуг): например, исполнителем ГСЗ в Гродненской области стали только подразделения Белорусского общества Красного Креста – крупной НГО с разветвленной системой. В значительной степени такая ситуация объясняется тем, что крупные НГО, особенно включенные в международную сеть, более требовательны к управлению организацией, персоналу, документации, менеджменту качества в целом и располагают большими ресурсами.

Также респонденты указывали конкретные проблемы, возникшие при реализации ГСЗ [6, с. 85 – 87]:

- несовершенство законодательства о ГСЗ: невозможность признания конкурса состоявшимся, если в нем участвует только одна НГО – даже если это единственная НГО, предоставляющая соответствующие услуги в регионе; необходимость нахождения самой НГО 50 % финансовых средств на реализацию социального проекта;
- неясность некоторых процедурных моментов ГСЗ и отсутствие диалоговой площадки для их обсуждения, разъяснения;
- отсутствие координации между представителями различных государственных органов, курирующих различные аспекты ГСЗ – Министерством труда и социальной защиты Республики Беларусь, Министерством финансов Республики Беларусь;
- отсутствие инициативы и готовности взять на себя ответственность за социальный заказ со стороны местной власти;
- низкая информированность НГО о ГСЗ, их низкая инициативность и слабая мотивация на участие в ГСЗ;
- невысокий уровень развития негосударственного сектора социального обслуживания и, следовательно, недостаточное количество организаций, которые могут претендовать на ГСЗ.

Различные проблемы также были выявлены в рамках специализированного исследования, проведенного МПО «Акт» и посвященного анализу практик ГСЗ в Беларуси [5]. Кроме того, Министерством труда и социальной защиты Республики Беларусь также были собраны аналитические материалы от местных исполнительных и распорядительных органов, выполнявших функции государственного заказчика. Анализ заключенных договоров на выполнение ГСЗ также свидетельствует о существовании неоднозначности в понимании процедур ГСЗ и некоторых сложностей его практической реализации. Обобщенное изложение выявленных проблем представлено в таблице 2.

Таблица 2. Основные этапы ГСЗ и проблемы, возникшие при их практической реализации

Наименование этапа	Описание проблем
Формирование ГСЗ	<ul style="list-style-type: none"> - сложности с определением государственного заказчика, в роли которого выступали территориальные центры социального обслуживания населения (далее – ТЦСОН), управления по труду, занятости и социальной защите, администрации районных исполнительных комитетов и др.; - недостаточная тщательность анализа социально-демографической ситуации и недостаточная объективность выявления проблем; использование в качестве источника определения потребности в социальных услугах информации ТЦСОН о гражданах, состоящих на учете в указанных учреждениях (преимущественно), и информации НГО исключительно в разрезе их целевых групп; - узковедомственный подход в определении потребностей в социальных услугах: ориентация на потенциальных получателей услуг системы Минтруда и соцзащиты, недостаточное внимание к контингенту других системы – например, детям (система Министерства образования Республики Беларусь); - исключение из ГСЗ услуг, которые оказываются ТЦСОН
Организация конкурса на выполнение ГСЗ	<ul style="list-style-type: none"> - неоднозначность понимания форм задания на выполнение ГСЗ различными государственными заказчиками и, как следствие, существенные расхождения в точности, полноте описания предмета ГСЗ; - отсутствие однообразия в наименовании идентичных услуг и наоборот понимания содержания одноименных услуг (из-за отсутствия стандартов услуг); - необходимость размещения сообщения о ГСЗ на сайте госзакупок (icetrade.by), что приводит к путанице двух механизмов; - отсутствие в законодательстве четкого описания содержаний и различий понятий «социальная услуга» и «социальный проект»; - платный характер размещения информации о проведении конкурса для государственного заказчика и отсутствие запланированных бюджетных средств на эти цели; - неразмещение информации о проведении конкурса в СМИ (т.е. на других платформах, помимо icetrade.by); - неудобство размещения и поиска информации на сайте icetrade.by, неприспособленность данного ресурса к специфике ГСЗ - неясность формы заявки на участие в конкурсе для НГО, отсутствие специалистов государственного заказчика, готовых сделать необходимые разъяснения и оказать консультационную помощь;
Проведение конкурса на выполнение ГСЗ	<ul style="list-style-type: none"> - невозможность согласно законодательству признания конкурса состоявшимся, если в нем принимает участие одна НГО – даже, если она единственная в регионе и оказывает уникальные услуги; - неясность для некоторых участников конкурсной комиссии, не имеющих практического опыта оказания социальных услуг, балльной системы оценки конкурсных предложений и выбора победителя по рейтингу, необходимость обсуждения неясных моментов с коллегами и корректировки изначальных значений, что не предусматривается процедурой конкурса; - низкая мотивация НГО ввиду узкой ограниченности статей расходов, которые оплачиваются субсидией на выполнение ГСЗ;
Реализация ГСЗ	<ul style="list-style-type: none"> - сокращение периода фактической реализации ГСЗ из-за длительности подготовительного периода (ввиду неясности процедурных моментов, необходимости поведения повторного конкурса и т.п.); - нерегламентированность законодательством возможности и условий заключения договоров на срок более 1 календарного года; - неясность определения расходов на заработную плату персонала, оказывающего социальные услуги на условиях ГСЗ – расходов, финансируемых в рамках субсидии НГО на выполнение ГСЗ (тарифные ставки каких специалистов брать в расчет, могут ли к ним применяться все необходимые надбавки, как оплачивать оказание специфических услуг, не предоставляемых государственными учреждениями и т.д.); - неопределенность во многих договорах объема услуг, в том числе норм времени, затрачиваемых на оказание одной услуги одному человеку в зависимости от различных факторов (состояния здоровья, формы обслуживания, условий проживания и др.); - недостаточная скоординированность государственных органов, курирующих различные аспекты ГСЗ, низкая активность Министерства финансов Республики Беларусь в разъяснении вопросов финансирования ГСЗ; - нерегламентированность процедуры выбора конкретных получателей услуг; - недостаточная определенность процедуры контроля реализации ГСЗ и оценки его результатов, особенно качества социальных услуг (отсутствие единых форм учетной документации НГО, методик контроля для государственного заказчика)

Как следует из таблицы 2, анализ первого этапа практической реализации ГСЗ свидетельствует о существовании различных трудностей, возникающих на всех этапах функционирования данного механизма. Все проблемы условно можно разделить на несколько групп:

- трудности, связанные с *несовершенством законодательного регулирования ГСЗ*. Здесь следует обратить внимание на то, что в настоящее время наиболее детально и понятно регламентированы процедуры проведения конкурса на ГСЗ, но недостаточно подробно и однозначно освещены подготовительные этапы и в результате в некоторых случаях их осуществление занимает больше времени, чем непосредственно предоставление социальных услуг на условиях ГСЗ. Это, естественно, негативно отражается на результативности и эффективности данного механизма. Кроме того, практически не регламентированы вопросы контроля реализации ГСЗ, особенно оценки качества предоставленных услуг;

- трудности, обусловленные инновационным характером данного инструмента и возникающие из-за *отсутствия (недостаточности) разъяснений отдельных моментов функционирования ГСЗ и отсутствия у участников ГСЗ необходимого практического опыта*. В результате государственный заказчик не имеет необходимой уверенности в своих действиях и не готов брать на себя ответственность. НГО также не проявляют должной инициативы, ожидая результатов первого этапа реализации ГСЗ;

- трудности, связанные со *спецификой сферы социального обслуживания в Беларуси*: ее длительной монополизированностью государством и неразвитостью негосударственного сектора; отсутствием необходимых стандартов, универсальных для всех поставщиков услуг; слабая ориентация системы на результат и объективное выявление потребностей получателей услуг и т.п.;

- трудности, вызванные *недостатком взаимодействия* на всех этапах реализации ГСЗ – как между государственными органами (например, Министерством труда и социальной защиты Республики Беларусь и Министерством финансов Республики Беларусь), так и между различными участниками ГСЗ.

Возможности устранения (смягчения) проблем, возникших при практической реализации ГСЗ

Очевидно, что эффективность реализации ГСЗ, более масштабное внедрение указанного механизма, в том числе распространение его действия на социальную сферу в целом, зависит от оперативности и адекватности мер и мероприятий по устранению проблем, ставших очевидными в результате практической реализации ГСЗ. Безусловно, часть из вышеуказанных проблем (например, основная часть трудностей второй группы – см. выше) может быть устранена естественным образом на последующих этапах реализации ГСЗ по мере того, как участники ГСЗ будут получать практический опыт и уверенность в принимаемых решениях. Тем не менее, для устранения (смягчения) большинства проблем требуется принятие соответствующих решений.

Для устранения первой группы трудностей требуется совершенствование законодательства о ГСЗ, предполагающее:

- корректировку норм законодательства (закрепление возможности признания конкурса состоявшимся даже при условии участия одной НГО, если ее заявка соответствует заданию на оказание социальных услуг (реализацию социального проекта) на условиях ГСЗ; прояснение различий понятий «социальная услуга» и «социальный» проект и корректировку процедуры реализации социального проекта; регламентацию условий, при которых договор на выполнение ГСЗ может быть заключен более, чем на 1 год; уточнение норм, определяющих расчет затрат на оплату труда работников, оказывающих социальные услуги, и, соответственно, размер субсидии; расширение перечня статей расходов, оплачиваемых НГО за счет бюджетной субсидии – например, за счет оплаты требуемых инструментов и расходных материалов – с целью большей мотивации НГО на участие в ГСЗ; детализацию форм задания, заявки, договора на выполнение ГСЗ и подготовку форм отчетных документов);

- разработку и принятие новых нормативных правовых актов, в том числе методических документов, регламентирующих вопросы, прежде всего, формирования ГСЗ (выявление объективной потребности в социальных услугах, расчет числа потенциальных получателей услуг на условиях ГСЗ, определение и описание предмета ГСЗ и т.д.), процедуры отбора конкретных получателей услуг, контроля его реализации и оценки результатов, особенно качества оказанных услуг.

Для устранения второй группы трудностей целесообразны следующие меры и мероприятия:

- подготовка разъяснений законодательства по наиболее часто возникающим вопросам (особенно, вопросам финансирования ГСЗ);

- определение органа, отвечающего за формирование ГСЗ, контроль его реализации и осуществляющего функции консультанта по ГСЗ (возможно, в форме постоянно действующей комиссии из числа представителей управлений по труду, занятости и социальной защите, ТЦСОН и НГО);

- организация обучающих семинаров для местных исполнительных и распорядительных органов, потенциальных исполнителей ГСЗ по вопросам формирования и реализации ГСЗ;

- совершенствование информационно-технического обеспечения ГСЗ: оптимизация работы ресурса icetrade.by с учетом специфики механизма не только госзакупок, но ГСЗ, или создание специализированного ресурса для размещения информации о ГСЗ; размещение на сайте Министерства труда и социальной защиты актуальной информации о реализации ГСЗ – не только статистического, но и справочного характера.

Для устранения (смягчения) третьей группы проблем принципиальное значение имеет изменение установок в области социального обслуживания с постепенным внедрением принципов конкуренции между поставщиками услуг - независимо от формы собственности и ведомственной подчиненности – и форм финансирования социального обслуживания, ориентированных на результат. В ближайшее же время важно:

- внедрить стандарты, регламентирующие содержание различных социальных услуг, требования к их объему и качеству;

- обеспечить функционирование единой системы учета граждан, нуждающихся в социальных услугах – независимо от того, имеют ли они противопоказания к обслуживанию в государственных учреждениях социального обслуживания.

Для улучшения взаимодействия между различными участниками ГСЗ важно создание площадки, во-первых, для отражения потребностей граждан в социальных услугах (возможно даже на перспективу) и, во-вторых, для регулярных встреч потенциальных и реальных исполнителей ГСЗ и государственных заказчиков. Улучшение межведомственного взаимодействия может быть обеспечено более четким закреплением функций государственных органов, курирующих различные аспекты реализации ГСЗ.

Очевидно, что некоторые из рекомендованных мер и мероприятий могут быть реализованы в ближайшее время усилиями местных органов власти, в то время как другие требуют более серьезной подготовительной работы и учета социально-экономической ситуации в стране. В любом случае следует иметь в виду, что целесообразность и эффективность функционирования ГСЗ напрямую зависит от учета «обратной связи», т.е. мнения всех непосредственных участников реализации ГСЗ.

Выводы

Таким образом, изучение белорусского законодательства о ГСЗ, а также процесса и результатов первого этапа реализации ГСЗ в Республике Беларусь позволило сделать следующие выводы.

1. Внедрение механизма ГСЗ является одним из наиболее перспективных инструментов реформирования действующего механизма организации и бюджетного финансирования социального обслуживания, что позволит повысить эффективность расходования бюджетных средств и привлечь ресурсы негосударственного сектора к решению социальных проблем. Однако ввиду инновационного характера данного инструмента для социальной сферы при реализации ГСЗ на практике возникает ряд трудностей. По этой причине на первом этапе речь идет, скорее, о единичных проектах, чем о массовом внедрении ГСЗ в области социального обслуживания.

2. Проблемы, возникающие при практической реализации ГСЗ, обусловлены различными причинами: несовершенством законодательного регулирования ГСЗ, в частности, недостаточной регламентированностью процедур формирования ГСЗ и контроля его реализации; спецификой сферы социального обслуживания в Беларуси (неразвитостью негосударственного сектора социального обслуживания, отсутствием необходимых стандартов услуг, слабой ориентацией на результат и др.); отсутствием (недостаточностью) разъяснений отдельных моментов функционирования ГСЗ и нехваткой практического опыта у большинства участников ГСЗ; недостатком взаимодействия на всех этапах реализации ГСЗ – как между государственными органами (например, Министерством труда и социальной защиты Республики Беларусь и Министерством финансов Республики Беларусь), так и между различными участниками ГСЗ.

3. Вместе с тем успешность функционирования ГСЗ, более масштабное внедрение указанного механизма, в том числе распространение его действия на социальную сферу в целом, зависит от оперативности и адекватности мер и мероприятий по устранению проблем, ставших очевидными в результате практической реализации ГСЗ. Для совершенствования механизма ГСЗ целесообразно осуществление работы по следующим направлениям: корректировка норм законодательства и разработка новых нормативных правовых актов, в том числе методических документов, регламентирующих вопросы формирования ГСЗ, контроля его реализации и оценки результатов, особенно качества оказанных услуг, внедрение стандартов услуг; подготовка разъяснений законодательства по наиболее часто возникающим вопросам; уточнение полномочий государственных органов, курирующих различные аспекты реализации ГСЗ и создание института консультантов по ГСЗ; организация обучающих семинаров для местных исполнительных и распорядительных органов и потенциальных исполнителей ГСЗ по вопросам формирования и реализации ГСЗ; совершенствование информационно-технического обеспечения ГСЗ и др.

Список использованных источников

1. *Здоровье населения Республики Беларусь: Стат. сборник / Национальный статистический комитет Республики Беларусь.* – Минск, 2014. – 218 с.
2. *Демографический ежегодник Республики Беларусь: Стат. сборник / Национальный статистический комитет Республики Беларусь.* – Минск, 2014. – 412 с.
3. *О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам социального обслуживания: Закон Республики Беларусь, 13 июля 2012 г., N 427-3 [Электронный ресурс]: – Режим доступа : <http://mintrud.gov.by/system/extensions/spaw/uploads/files/zakon-427-3-2012.doc>. – Дата доступа : 19.03.2015.//*
4. *О некоторых вопросах государственного социального заказа: постановление Совета Министров Республики Беларусь, 27 декабря 2012 г., N 1219 [Электронный ресурс]: – Режим доступа : <http://mintrud.gov.by/system/extensions/spaw/uploads/files/postanovlenie-sovmin-1219-2012.doc>. – Дата доступа : 19.03.2015.//*
5. *Анализ практик государственного социального заказа в Республике Беларусь / В. Жураковский [и др.]. – Минск, 2014 [Электронный ресурс]: – Режим доступа : http://www.actngo.info/sites/default/files/files/social_contracting_2014.pdf. – Дата доступа : 19.03.2015.*
6. *Анализ сектора социального обслуживания населения Республики Беларусь / В. Ковалкин [и др.]. – Минск, 2014 [Электронный ресурс]: – Режим доступа : http://www.sympa-by.eu/sites/default/files/library/socialnogo_sektora_polnyu_1.pdf. – Дата доступа : 19.03.2015.*

References

1. *Population Health in the Republic of Belarus: Statistical book / National Statistical Committee of the Republic of Belarus.* – Minsk, 2014. – 218 p.
2. *Demographic Yearbook of the Republic of Belarus: Statistical book / National Statistical Committee of the Republic of Belarus.* – Minsk, 2014. – 412 p.
3. *O vnesenii izmenenij i dopolnenij v nekotorye zakony Respubliki Belarus po voprosam sotcialnogo obsluzhivaniia: Zakon Respubliki Belarus, 13.07.2012, N 427-Z // <http://mintrud.gov.by/system/extensions/spaw/uploads/files/zakon-427-3-2012.doc>.*
4. *O nekotoryh voprosah gosudarstvennogo sotcialnogo zakaza: postanovlenie Soveta Ministrov Respubliki Belarus, 27.12.2012, N 1219 // <http://mintrud.gov.by/system/extensions/spaw/uploads/files/postanovlenie-sovmin-1219-2012.doc>. – Data dostupa : 19.03.2015.//*
5. *Analiz praktik gosudarstvennogo sotcialnogo zakaza v Respublike Belarus / V. Zhurakovskij [i dr.]. – Minsk, 2014 // http://www.actngo.info/sites/default/files/files/social_contracting_2014.pdf.*
6. *Analiz sektora sotcialnogo obsluzhivaniia naseleniia Respubliki Belarus / V. Kovalkin [i dr.]. – Minsk, 2014 // http://www.sympa-by.eu/sites/default/files/library/socialnogo_sektora_polnyu_1.pdf.*

ДАНІ ПРО АВТОРА

Мількота Наталія Вацлавівна, провідний науковий співробітник, кандидат філософських наук,

Установа «Науково-дослідний інститут праці Міністерства праці та соціального захисту Республіки Білорусь» (НДІ праці Мінпраці та соцзахисту)
220047, Республіка Білорусь, м. Мінськ, вул. Герасименка, б. 18, кв. 291.

ДАННЫЕ ОБ АВТОРЕ

Милькота Наталия Вацлавовна, ведущий научный сотрудник, кандидат философских наук,
Учреждение «Научно-исследовательский институт труда Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь» (НИИ труда Минтруда и соцзащиты)
220047, Республика Беларусь, г. Минск, ул. Герасименко, д. 18, кв. 291,

DATA ABOUT THE AUTHOR

Milkota Nataliya Vatslavovna, Leading Researcher, Candidate of Science (Philosophy),
Research Institute of Labor by Ministry of Labor and Social Protection of Republic of Belarus.
220047, Republic of Belarus, Minsk, Gerasimenko Str., 18-291,

УДК 631.11:658.14

**ОСОБЛИВОСТІ ОБЛІКУ ФІНАНСОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ
НА СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКИХ ПІДПРИЄМСТВАХ**

Перчук О.В.

Предметом дослідження виступає сукупність теоретичних, методологічних і практичних питань, пов'язаних зі становленням, організацією та створенням найбільш досконалої системи обліку фінансових результатів, яка забезпечує підвищення ефективності управління сільськогосподарським підприємством.

Мета написання даної статті полягає у обґрунтуванні окремих теоретичних і методологічних положень та розробці практичних рекомендацій щодо удосконалення обліку фінансових результатів діяльності для прийняття управлінських рішень щодо розвитку сільськогосподарського виробництва.

Методологія проведення роботи. Методологічною основою дослідження було обрано системний підхід, який використовувався при дослідженні загальнотеоретичних засад обліку фінансових результатів і обґрунтуванні практичних напрямів його удосконалення. Також застосовано методи логічного аналізу, індукції та дедукції для уточнення сутності доходів та фінансових результатів; методи експертних оцінок – для дослідження стану обліку в сільськогосподарських формуваннях; методи функціонально-логічного аналізу – для побудови бухгалтерської інформаційної моделі фінансових результатів. Робота виконана за результатами дослідження сучасних наукових поглядів щодо розвитку методологічних та практичних засад обліку в агропромислових підприємствах.

Результати роботи. Уточнено суть доходів та фінансових результатів діяльності сільськогосподарських підприємств. Розглянуто основні підходи і проблеми щодо оцінки доходів, організації та ведення обліку фінансових результатів аграрних підприємств із застосуванням національного положення стандарту бухгалтерського обліку 30 «Біологічні активи».

Галузь застосування результатів: організація та проведення наукових досліджень щодо удосконалення теорії та практики бухгалтерського обліку фінансових результатів діяльності сільськогосподарських підприємств.

Висновки: Рівень ефективності діяльності сільськогосподарських підприємств характеризують фінансові результати. На формування доходів і витрат як основних складових фінансових результатів в сільському господарстві впливає низка організаційно-економічних особливостей. В ході дослідження опрацьовано теоретичні підходи щодо економічної сутності та значення категорій «дохід» і «фінансові результати». Досліджено особливості визначення фінансових результатів згідно П(С)БО 30 «Біологічні активи» та проаналізовано особливості їх відображення в обліку сільськогосподарських підприємств України. Удосконалено інформаційне забезпечення обліку фінансових результатів діяльності та звітності з метою кращого забезпечення споживачів економічною інформацією.

Ключові слова: біологічні активи, витрати, доходи, облік, фінансові результати, сільське господарство.

**ОСОБЕННОСТИ УЧЕТА ФИНАНСОВЫХ РЕЗУЛЬТАТОВ
НА СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЯХ**

Перчук О.В.

Предметом исследования выступает совокупность теоретических, методологических и практических вопросов, связанных со становлением, организацией и созданием наиболее совершенной системы учета финансовых результатов, которая обеспечит повышение эффективности управления сельскохозяйственным предприятием.

Цель написания данной статьи заключается в обосновании отдельных теоретических и методологических положений и разработке практических рекомендаций по совершенствованию учета финансовых результатов деятельности для принятия управленческих решений по развитию сельскохозяйственного производства.

Методология проведения работы. Методологической основой исследования был выбран системный подход, который использовался при исследовании общетеоретических основ учета финансовых результатов и обосновании практических направлений его совершенствования. Также применены методы логического анализа, индукции и дедукции для уточнения сущности доходов и финансовых результатов; методы экспертных оценок - для исследования состояния учета в сельскохозяйственных формированиях; методы функционально-логического анализа - для построения бухгалтерской информационной модели финансовых результатов. Работа выполнена по результатам исследования современных научных взглядов на развитие методологических и практических основ учета в агропромышленных предприятиях.