



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Confederation



HELVETAS
KYRGYZSTAN



ӨНУКТУРУУ САЯСАТ ИНСТИТУТУ
ИНСТИТУТ ПОЛИТИКИ РАЗВИТИЯ
DEVELOPMENT POLICY INSTITUTE

Методическое пособие
«Организация услуг на уровне местного самоуправления с привлечением частного сектора».

Бишкек 2020

Методическое пособие «Организация услуг на уровне местного самоуправления с привлечением частного сектора» предназначено для использования руководителями исполнительных органов местного самоуправления, депутатами местных кеңешей, представителями сферы предпринимательства, экспертами и другими заинтересованными сторонами, которые участвуют в организации и предоставлении услуг на уровне местного самоуправления.

Методическое пособие подготовлено в рамках реализации Проекта «Улучшение услуг на местном уровне», который финансируется Правительством Швейцарии через Швейцарское агентство по развитию и сотрудничеству, и реализуется совместно Хельветас и Институтом политики развития (ИПР), авторским коллективом в составе: А.Чекиров, Н.Имакеев.

Оглавление

Введение.....	3
1. Правовая основа организации услуг органами местного самоуправления с привлечением частного сектора.....	4
2. Обоснованность передачи органами МСУ услуг на исполнение частному сектору.	8
3. Роль органов МСУ в создании благоприятных условий для участия частного сектора в исполнении услуг.	11
3.1. Создание благоприятных условий для коммерческих предприятий.....	12
3.2. Создание благоприятных условий для некоммерческих предприятий.....	13
4. Методы организации услуг с участием частного сектора по типам услуг.	14
4.1. Организация муниципальных услуг с привлечением частного сектора.....	15
4.2. Организация услуг жизнеобеспечения с привлечением частного сектора.....	20
4.3. Организация общественных услуг с привлечением частного сектора.	24
5. Договорные отношения при передаче исполнения услуг частному сектору.....	25
6. Оценка эффективности оказания услуг со стороны частного исполнителя услуг.	25

Введение.

Главной целью в деятельности органов местного самоуправления (органов МСУ) Кыргызской Республики является решение вопросов местного значения, установленных законодательством о местном самоуправлении. Результатом решения отдельных вопросов местного значения являются услуги.

Местное сообщество доверило своим органам МСУ организовать предоставление услуг таким образом, чтобы за определенный объем денежных средств можно было бы получить максимально доступные, качественные услуги. Способность власти предоставить населению наилучшие услуги за обоснованный объем ресурсов и определяет эффективность работы органов МСУ.

Качество услуги – измеримые характеристики стандарта услуги, определяющие их соответствие заданным нормативам, а также степень удовлетворенности ее получателей.

В настоящее время органы МСУ стараются организовать услуги, используя в большей степени административный ресурс, создавая муниципальные учреждения и предприятия. При достаточном финансировании и хорошем управлении такие меры могут дать хороший эффект. Но органы МСУ могут улучшить свою деятельность по организации услуг, перейдя от административных методов к экономическим методам. Основой экономического метода организации услуги является способность власти создавать благоприятные экономические условия для юридических и физических лиц, которые стимулируют их заниматься предоставлением услуг и получать от этого результат, в виде дохода, или исполненной миссии (для некоммерческой организации).

Государственная политика в развитии местного самоуправления акцентирует внимание на сфере услуг. Так в разделе «Развитие местного самоуправления» Национальной стратегии развития Кыргызской Республики на период 2018-2040 годы указано, что «стоит задача усиления системы управления на местном уровне в части организации устойчивой системы предоставления услуг», «необходимо создание правовых, методологических основ для формирования рынка коммунальных услуг. Органы местного самоуправления выступают заказчиками при организации системы предоставления услуг».

Партнерство власти с частным сектором¹, за счет развития конкуренции, способствует повышению доступа населению к услугам, повышению ее качества. Такого рода партнерство, позволит оптимизировать и снизить излишние затраты местного бюджета, а также экономит средства потребителей услуг. В целом, такой подход даст новый импульс развитию муниципального хозяйства за счет привлеченных инвестиций, инноваций частного сектора, повысит уровень взаимодействия частного сектора с органами МСУ.

К сожалению, в Кыргызской Республике, новые экономические подходы применяются не часто. Причиной такого положения является недостаток знаний, навыков у органов МСУ осуществлять такую деятельность вместе с частным сектором. Практика показывает, что даже если орган МСУ пытается работать в этом направлении, то часто это сопровождается ошибками экономического характера, а часто возникают и прямые нарушения законодательства.

Поэтому в предлагаемом Методическом пособии «Организация услуг на уровне местного самоуправления с привлечением частного сектора» (Методическом пособии), органам МСУ будут представлены методы и механизмы организации услуг с привлечением коммерческих и некоммерческих организаций, а также физических лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность. Акцент будет сделан на действиях, которые являются «зонами риска», где чаще всего возникают затруднения у органов МСУ в работе в внешними организациями. Это касается вопросов управления муниципальной собственностью, процедур отбора частного исполнителя услуги, финансовых и бюджетных вопросов, ответственности и подотчетности сторон.

Исполнитель услуги – орган местного самоуправления, муниципальное учреждение, муниципальное предприятие, а также любое другое юридическое и физическое лицо, обладающие, или наделенные полномочиями исполнить муниципальный заказ на предоставление услуги.

Настоящее Методическое пособие рекомендуется использовать в своей работе муниципальным служащим, экспертам, представителям частного сектора.

1. Правовая основа организации услуг органами местного самоуправления с привлечением частного сектора.

¹ В настоящем Методическом пособии под частным сектором понимается часть экономики страны, не находящаяся под контролем государства. Частный сектор образуют коммерческие и некоммерческие организации, созданные на основе частной собственности, а также физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность.

В действующем законодательстве Кыргызской Республики в сфере местного самоуправления, в части услуг, регламентирована организация предоставления муниципальных услуг в трактовке Закона «О государственных и муниципальных услугах»². Это достаточно ограниченный сегмент услуг, предоставляемых самими органами местного самоуправления, или его учреждениями.

Значительная часть услуг, которая оказывается на уровне местного самоуправления, включена в перечень вопросов местного значения, который определен статьей 18 Закона «О местном самоуправлении»³. Организация этих услуг находится в ответственности органов МСУ, но по критериям не всегда относятся к статусу «муниципальная услуга». Отдельные виды услуг, например, коммунальные услуги регламентируются нормами гражданского законодательства. Но при этом необходимо иметь в виду, что вопрос местного значения – это вопрос, который трактуется значительно шире, чем услуга⁴. Решение вопроса местного значения как минимум включает в себя реализацию определенных функций органов МСУ, выполнение ими бюджетных обязательств и, наконец, сам процесс организации предоставления услуги. Можно сказать, что процесс организации предоставления услуги находится «внутри» процесса решения вопроса местного значения и составляет только его часть.

Бюджетное обязательство органа местного самоуправления – обязанность органа местного самоуправления совершать в течение определенного срока расходование средств местного бюджета в соответствии с нормативным правовым актом о бюджете, договором или другим решением органа местного самоуправления.

В рамках настоящего методического пособия под термином «услуги» будут пониматься все услуги, которые предоставляются населению в рамках решения вопросов местного значения. При необходимости, если речь будет идти о услугах, которые не имеют отношение к вопросам местного значения, то есть условно к «частным» услугам, то это будет оговариваться специально.

Необходимо отметить, что Закон «О местном самоуправлении» в части решения вопросов местного значения, не выделяет его составные части, а указывает в целом на процессы управления этими вопросами.

В частности, статья 19 этого Закона, устанавливает право органов МСУ передавать на исполнение юридическим и физическим лицам отдельные вопросы местного значения.

² Закон «О государственных и муниципальных услугах». См. ссылку <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/205360>. Последнее посещение 28.09.2020 г.

³ Закон «О местном самоуправлении», от 15 июля 2011 года № 101. Ссылка на сайт: <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/203102>. Последнее посещение 26.09.2020

⁴ Пример анализа вопросов местного значения представлен в работе С. В. Вобленко. Вопросы местного значения. Часть 1. Методика пошаговой реализации вопросов местного значения (2008); Часть 2. Кодификатор функций органов местного самоуправления (2009) Москва, МЦФЭР

Статья 19. Порядок передачи вопросов местного значения органами местного самоуправления

1. Орган местного самоуправления вправе передать исполнение отдельных вопросов местного значения юридическим и физическим лицам с одновременным определением и передачей средств или источников финансирования исполнения передаваемых вопросов местного значения.
2. Передача органом местного самоуправления исполнения отдельных вопросов местного значения производится в случаях целесообразности такой передачи для более эффективного использования бюджетных средств.
3. Решение о передаче исполнения отдельных вопросов местного значения принимается исполнительным органом местного самоуправления с согласия местного кенеша.

Но вызывает сомнение и вопросы возможность передачи исключительных функций, или, тем более, расходных бюджетных обязательств органов МСУ по решению вопросов местного значения другим лицам. Например, по вопросу местного значения: **организация сбора, вывоза и утилизации бытовых отходов**. Невозможно передать другим лицам функции органов МСУ по разработке нормативных правовых актов, регулирующих тарифную политику, или функции по формированию муниципального заказа по объему услуг. Более того, невозможно передавать расходные обязательства органов МСУ по оплате услуг вывоза ТБО бюджетных учреждений.

Поэтому в рамках данного Методического пособия, нормы Закона «О местном самоуправлении», в части передачи исполнения вопросов местного значения, будут рассматриваться, как передача на исполнение конкретных услуг, в рамках решения вопросов местного значения.

В соответствии со статьей 19 вышеназванного Закона, согласие на передачу исполнения вопроса местного значения дает местный кенеш. Такого рода согласие имеет вид решения в виде отдельного постановления местного кенеша, порядок принятия которого определяется Законом «О нормативных правовых актах КР» и Регламентом местного кенеша.

В статье 61-1, Закона КР «О местном самоуправлении» определены положения о праве органов МСУ передавать исполнение **муниципального заказа** юридическим и физическим лицам.

Статья 62-1. Муниципальный заказ

1. Исполнительный орган местного самоуправления вправе осуществить муниципальный заказ на выполнение работ или оказание услуг, направленных на решение вопросов местного значения, и выполнение иных полномочий, предусмотренных [статьей 18](#) настоящего Закона.
2. Муниципальный заказ может исполняться физическими и юридическими лицами. Передача исполнения муниципального заказа производится по договору. Передача муниципального имущества по договору о муниципальном заказе производится с согласия местного кенеша.
3. Финансирование муниципального заказа осуществляется на основании договора из средств местного бюджета или внебюджетных фондов органов местного самоуправления.
4. На услуги, которые предоставляются населению как монопольные услуги (услуги водоснабжения, канализации, отопления и другие), органы местного самоуправления вправе передавать определенные полномочия муниципальным предприятиям, некоммерческим учреждениям, а также иным физическим и юридическим лицам при условии сохранения контроля органа местного самоуправления за тарифами.
5. Субъект муниципального заказа определяется органами местного самоуправления в порядке, установленном законодательством о государственных закупках либо о государственном социальном заказе.

Вышеназванный Закон не дает определение понятию муниципальный заказ, но указывает на то, что это определенный объем работ и услуг, направленный на решение вопросов местного значения и иных полномочий, не запрещенных законодательством Кыргызской Республики. Для целей настоящего Методического пособия предлагается следующее определение понятия «муниципальный заказ»:

Муниципальный заказ – это обоснованный объем товаров, работ, услуг, необходимый для исполнения вопросов местного значения, финансируемый из местного бюджета, или других источников, не запрещенных законодательством Кыргызской Республики.

Примеры муниципальных заказов.

- 1) **Рассчитанный объем работ по сбору, вывозу и утилизации ТБО.** Муниципальный заказ может включать в себя следующие данные:
 - объем ТБО, необходимый для вывоза и утилизации,
 - количество рейсов специальным автотранспортом для вывоза ТБО,
 - тариф и общий объем средств, предполагаемый для выполнения работ по сбору, вывозу и утилизации ТБО
- 2) **Рассчитанный объем работ по благоустройству городского парка.** Муниципальный заказ может включать в себя следующие данные:
 - объем работ по содержанию парка, который включает в себя: (1) виды работ и требования по их исполнению, (2) расчетное количество рабочих часов в разрезе по видам работ, (3) ожидаемый объем использованного сырья и материалов для выполнения этих работ, (4) расчетная ожидаемый общий бюджет работ, на основании вышеперечисленных показателей.

Пункт 2. Статьи 62-1 дает право органам МСУ передавать исполнение муниципального заказа любым юридическим и физическим лицам, имеющим на это соответствующие полномочия.

То есть Закон «О местном самоуправлении» предоставляет право органам МСУ передавать **исполнение услуг** в рамках решения вопросов местного значения юридическим и физическим лицам любой организационно – правовой формы.

Для процесса организации услуг с участием частного сектора, орган МСУ применяет целый ряд определенных нормативных правовых актов в рамках гражданского, трудового, имущественного законодательства, законодательства о закупках и др. Об особенностях правового регулирования этих вопросов будет указано в следующих разделах настоящего Методического пособия.

2. Обоснованность передачи органами МСУ услуг на исполнение частному сектору.

Существуют следующие традиционные методы организации услуг, которые применяют органы МСУ в своей деятельности:

- 1) Оказывать услуги силами муниципальных служащих.
- 2) Создать собственного исполнителя услуги в форме муниципального учреждения, муниципального предприятия, акционерного общества с собственным участием с долей не менее 51% акций, некоммерческой организации, где орган МСУ выступит учредителем.
- 3) Передать исполнение услуги внешним организациям, которые имеют статус коммерческих, некоммерческих организаций, или физическим лицам, осуществляющим предпринимательскую деятельность.

Метод, указанный в первом пункте, касается ограниченного круга, так называемых «административных» муниципальных услуг, организация которых регулируется Законом «О государственных и муниципальных услугах».

В настоящее время в Кыргызской Республике более распространен второй вариант организации услуги. Обычно целесообразность создания собственных организаций аргументируется органами МСУ следующими причинами:

- 1) Обеспечить бесперебойную и гарантированную поставку определенного объема услуг, требуемого качества, под контролем органа МСУ.
- 2) Орган МСУ не хочет быть зависимым от частного исполнителя услуги, выгодно быть монополистом в этой сфере, что бы административным методом контролировать ситуацию;
- 3) Наличие собственной организации повысит контроль по обеспечению социальной справедливости и снизит риски дискриминации потребителей услуг (по районам проживания, по категориям потребителей);
- 4) Большая возможность влияния органа МСУ на управление финансами и собственностью своих организаций.

Но в работе собственных организаций есть и свои риски, недостатки:

- 1) Экономическая деятельность собственных организаций во многом регулируется нормативными документами, что ограничивает свободу в управлении. Это касается прежде всего вопросов ценообразования, соблюдения финансовой дисциплины,

выполнения норм трудового и гражданского законодательства. Как правило, соблюдение всех требований повышает расходы организации на единицу услуги.

- 2) Личные доходы работников собственных организаций строго регламентируются утвержденными правилами, особенно если речь идет об учреждениях. Поэтому нет большой заинтересованности повышать эффективность работы, переживать за конечный результат работы.
- 3) Собственные организации всегда поддерживаются своими учредителями, прежде всего в форме передачи основных средств, зачастую и их содержания. Кроме этого, часто используется практика выплат формальных и «скрытых» субсидий. Это не мотивирует такие организации экономить средства. Более того, из-за этого высок риск коррупции. Как правило, в такого рода «помощи» скрываются неучтенные, завышенные расходы. А это приводит к неоправданным, дополнительным расходам местного бюджета.
- 4) Монопольное положение собственных предприятий не дает возможности потребителям услуг права выбора лучшей по качеству услуги, или отказаться от нее.

Но несмотря на эти недостатки, собственные организации рекомендуется создавать в следующих случаях:

- ✚ Когда по объективным причинам отсутствуют потенциальные кандидаты в исполнители услуг из частного сектора. Например, в отдаленном селе небольшое количество домохозяйств, и для получения выгоды (прибыли) при поставке питьевой воды, платы от небольшого числа абонентов недостаточно.
- ✚ У государства в лице государственного органа, или органа МСУ, есть возможность предоставлять социально значимые услуги для населения на бесплатной основе и для этого предназначено целевое финансирование из государственного (местного) бюджета с привлечением специалистов. Например, доступ к бесплатным услугам в спортивных секциях, танцевальных кружках и т.д.
- ✚ Если потенциал частных исполнителей услуг не достигает уровня, когда они могут качественно предоставлять услуги. Причем, этот факт определяется по итогам торгов, или анализа ситуации. Тогда предпочтительней создавать собственную организацию и обеспечивать через различные действия необходимый уровень компетенции.
- ✚ По решению органа МСУ возможны другие случаи, когда возможно создание собственной организации.

Так в чем же выиграет местное сообщество и органы МСУ, если частный сектор будет вовлекаться в процесс исполнения услуги?

- 1) Если орган МСУ создает для частной организации выгодные условия работы, то она в целях сохранения своего места на этом рынке, будет стремиться к улучшению качества услуг, чтобы не получить нареканий от заказчика.
- 2) При отборе частного исполнителя услуг, орган МСУ будет стремиться выбрать такую организацию, которая предложит наилучшие условия по стоимости, но с выполнением требований по качеству. А это означает, что расходов с местного бюджета для дотирования будет меньше, или не будет вообще по сравнению с работой собственной организации.

- 3) Орган МСУ избавляется от необходимости заниматься организационными вопросами и внутренними проблемами исполнителя услуги.
- 4) Если предоставление услуги связано с необходимостью иметь недвижимое имущество, технику, оборудование, то орган МСУ при подготовке торгов имеет право выставить наличие такого имущества в качестве требования. Тогда не будет необходимости приобретать это имущество самому органу МСУ, что в значительной степени сократит расходы местного бюджета.
- 5) Если будет создана конкурентная среда в сфере услуг, и она будет привлекательна для большого числа желающих, то орган МСУ получает хороший рычаг воздействия на частного исполнителя услуг, требуя от него не снижать качество предоставления услуг для граждан.
- б) Частного исполнителя услуг сложнее склонить к коррупционным действиям, так как его выгода зависит от производственных процессов, от того, как он эффективно может управлять организацией. Хотя риски коррупции сохраняются, особенно в части приписок объемов работ. Но тем не менее эти риски значительно ниже, чем в деятельности собственных организаций.

В связи с вышесказанным местное сообщество и органы МСУ должны быть заинтересованы в создании конкурентной среды для предоставления услуг с участием предприятий различных форм собственности, а также физических лиц. Известна международная практика, когда органы МСУ доверяют частным компаниям такие важнейшие сферы, как городской транспорт, водоснабжение, очистку бытовых стоков и даже метрополитены.

В Кыргызской Республике также наблюдается конкуренция между муниципальным и частным сектором в сфере общественного транспорта, питьевого водоснабжения и водоотведения, содержания муниципальных дорог, сбора и вывоза ТБО, оказания ритуальных услуг, оказания услуг культуры, спорта и т.д. Но необходимо признать, что объемы такого сотрудничества в целом по стране незначительные.

При всех позитивных сторонах участия частного сектора в исполнении услуг, необходимо отметить и определенные риски, с которыми могут столкнуться органы МСУ при таком сотрудничестве:

- ✚ Реальная деятельность исполнителя услуг может не соответствовать тем заявлениям, которые были представлены во время торгов. При этом сложно оперативно заменить исполнителя, в тех случаях, когда услугу нельзя останавливать, например: услуги питьевого водоснабжения и водоотведения, обслуживание уличного освещения и т.д. А оперативно влиять на устранение недостатков в работе частного исполнителя услуг орган МСУ не всегда может.
- ✚ Если не установить надежного контроля за деятельностью частного исполнителя услуг, то есть риск завышения объемов работ, и соответственно требование к органам власти увеличить объем субсидий. Например, сложно проконтролировать объем перевозок граждан частным общественным транспортом, стоимость проезда которых субсидируется из местного бюджета. При этом необходимо отметить, что в собственной организации эти риски также значительны.
- ✚ В случаи непредвиденных, аварийных ситуаций органу МСУ сложнее оперативно решать срочные задачи с частным исполнителем услуг, который может потребовать

дополнительного калькулирования непредвиденных работ, или принятия других условий частника.

- ✚ В случае конфликта с заказчиком, в лице органа МСУ, частный исполнитель услуг может в одностороннем порядке остановить процесс предоставления услуг, что вызовет недовольство граждан. Угроза остановки процесса предоставления услуг может стать для частного исполнителя услуг рычагом воздействия на орган МСУ, в целях продвижения своих интересов, прежде всего материальных.

При принятии решения о том, кто станет исполнителем услуг, необходимо учитывать все вышеназванные аспекты, то есть позитивные и негативные факторы в работе собственных организаций и привлеченного частного сектора.

При принятии решения о том, кто должен предоставлять услугу, собственная организация, или частный исполнитель услуг, рекомендуется использовать следующие критерии:

- 1) Сравнение объема затрат на единицу услуги, с учетом вложения основных средств.
- 2) Готовность населения оплачивать услугу по экономически обоснованным тарифам.
- 3) Выгоды для местного бюджета в виде налоговых платежей.
- 4) Размер заработной платы работников исполнителя услуги.

Рассматривать эти критерии можно в случае, если на территории города/айылного аймака есть квалифицированный частный исполнитель услуг.

3. Роль органов МСУ в создании благоприятных условий для участия частного сектора в исполнении услуг.

Если орган местного самоуправления заинтересован в партнерстве с частным сектором, то он должен создать для этого привлекательные условия, чтобы стимулировать и мотивировать частный сектор войти в сферу услуг.

Муниципально – частное партнерство - взаимодействие органа местного самоуправления и юридического/физического лица по вопросам совместной деятельности по финансированию, строительству, восстановлению, реконструкции инфраструктурных объектов, а также к управлению существующими или вновь создаваемыми инфраструктурными объектами и/или оказанию услуг юридическим и физическим лицам.

Частный сектор включает в себя коммерческие и некоммерческие субъекты предпринимательства. Цель коммерческих организаций и частных (индивидуальных) предпринимателей – получение прибыли. Цель некоммерческих организаций (НКО – выполнение уставных задач, которые соответствуют их миссии. При этом НКО могут заниматься и коммерческой деятельностью, если это необходимо для выполнения уставных задач.

Орган МСУ при планировании действий по привлечению частного сектора должен учитывать эти особенности.

3.1.Создание благоприятных условий для коммерческих предприятий.

От чего зависит получение прибыли – главной цели коммерческих предприятий? Здесь работает простой принцип. Стараться снизить стоимость продукта, что бы он был конкурентным на рынке и продать его как можно больше.

Необходимо стремиться к снижению себестоимости единицы услуги, которая складывается из определенного состава затрат. Именно расчет расходов по составу затрат и формирует будущую стоимость услуги, а значит и будущие доходы частного исполнителя услуг. Разберем типовой состав затрат при предоставлении типовой услуги:

- заработная плата работников,
- отчисление в Социальный фонд,
- расходы на сырье и материалы,
- текущие операционные расходы,
- капитальные расходы
- административные расходы,
- восстановление износа имущества (амортизация),
- уровень рентабельности (прогнозируемая прибыль),
- налоги

Орган МСУ на стадии подготовки торгов (конкурса) по отбору частного исполнителя услуг должен провести обоснованный предварительный расчет стоимости услуги по составу затрат. Если расчет будет не обоснован, то будущий исполнитель услуги из частного сектора не будет заинтересован в выполнении муниципального заказа, так как доходы от оказания услуг не покроют его расходы, и тем более, не дадут прибыли.

Если орган МСУ заинтересован в будущей устойчивой работе частного исполнителя услуг, то он должен помочь будущему партнеру снизить расходы по составу затрат, чтобы он, с большой долей вероятности получил ожидаемую прибыль.

При этом снять нагрузку по расходам орган МСУ может только в рамках своих полномочий.

Так, если проанализировать данный состав затрат, то орган МСУ может повлиять на снижение себестоимости следующими действиями:

- а) **Предоставить муниципальное имущество в аренду с минимальной, или нулевой ставкой арендной платы**, тем самым значительно снизив ожидаемые расходы по статье «капитальные затраты». Закон «О муниципальной собственности на имущество» в статье 15 определяет, что «предоставление объектов муниципальной собственности в пользование и аренду производится путем проведения торгов, **за исключением случаев, предусмотренных** статьей 16 настоящего Закона, законодательством Кыргызской Республики, **решениями местных кенешей**».

То есть местный кенеш, в целях решения жизненно важных для сообщества вопросов, может принять решение о предоставлении имущества без проведения торгов, без арендной платы, или по минимальной ставке арендной платы. В частности, рекомендуется устанавливать значение арендной платы на имущество в пределах нормы амортизации, для последующего накопления этих средств в местных бюджетах. Это позволит периодически осуществлять капитальный ремонт,

или приобретение нового имущества. Как правило это касается движимого имущества: тракторов, спецтехники, ремонтного оборудования.

- б) **Профинансировать с местного бюджета работы по улучшению инфраструктуры, которая потребуется для предоставления услуг.** Как правило, бизнес опасается вкладываться в основные средства не будучи уверенным, что бизнес будет экономически выгодным. Поэтому, со стороны органа МСУ важно в рамках своих полномочий и возможностей снять эту нагрузку с предпринимателя. При этом, приобретенные, или построенные основные средства остаются объектами муниципальной собственностью, но служат частному партнеру для выполнения работ по предоставлению услуги. Речь идет о таких работах, как ремонт, или строительство помещения, дорог, установка трансформатора, подвод линий электропередач, доступ к питьевому водоснабжению и водоотведению и т.д.
- с) **Обеспечить максимальную собираемость денежных средств за оказанные услуги.** К сожалению, сложилась такая практика, когда население не в полной мере оплачивает услуги, которые вытекают из вопросов местного значения. В целом по стране наблюдаются низкие сборы по таким услугам, как: сбор и вывоз ТБО, питьевое водоснабжение. Бывают задолженности по оплате платных обучающих курсов, или спортивных секций. Если с этой проблемой столкнется частный исполнитель услуг, то это негативно повлияет на его способность получить запланированную прибыль. Поэтому важно, чтобы со стороны органов МСУ оказывалось всяческое содействие в сборе средств от оплаты за полученные услуги. В поддержку частного исполнителя услуг должны работать общественные и административные комиссии, которые имеют влияние на население.

Необходимо отметить, что у частного предпринимателя тоже есть интерес работать в сфере услуг. Так как эта сфера обеспечивает 2 главных условия успешного бизнеса: (1) выгодная цена за услугу, (2) гарантированный объем сбыта. Когда орган МСУ заявляет о своем желании привлечь частный сектор в сферу услуг, он объявляет о будущей стоимости услуги, об ожидаемом объеме услуг, количестве будущих получателей услуг и соответственно ожидаемом объеме продаж услуг. При этом количество получателей услуг не будет уменьшаться, так как нет факторов, которые повлияют на уменьшение спроса.

3.2. Создание благоприятных условий для некоммерческих предприятий.

Для некоммерческой организации получение дохода, прибыли также имеет важное значение, так как это помогает выполнить цели и миссию НКО. Но приоритетом являются все-таки вопросы, связанные с улучшением качества жизни граждан в разных сферах. Поэтому создание благоприятных условий со стороны органа МСУ для НКО, помимо тех, которые указаны в п.4.1. состоит из следующих действий:

- 1) **Выявить социальную направленность услуги, которая будет передаваться на исполнение частному сектору.** Например, если заявлена услуга по дополнительному обучению детей и молодежи английскому языку, то главным результатом является не получение дохода от платы за обучение, а содействие в

получении одаренными детьми хорошего образования. Более того, акцент будет сделан на поддержке одаренных детей из числа уязвимых групп населения. Таким образом, цель заявленная органом МСУ и миссия соответствующей НКО совпадают. А финансовые вопросы становятся лишь средством достижения цели.

- 2) **Обеспечить компенсацию расходов по производству услуги.** Как правило, по услугам, которые носят социальный характер расчет стоимости услуги ведется по себестоимости, без выделения уровня рентабельности (прибыли). Это показывает некоммерческий характер услуги. Но тем не менее, покрытие расходов обязательно нужно делать, для обеспечения устойчивости в предоставлении услуги.
- 3) **Оказать содействие НКО в мобилизации дополнительных средств для оказания услуг.** Особенностью работы НКО в сфере услуг является ее способность собирать дополнительные ресурсы для расширения доступа к услуге, улучшению ее качества. Такая работа НКО совместно с органами МСУ может проводиться в рамках фандрайзинга⁵, участия в реализации международных проектов, получении дополнительных финансовых средств из средств государственных финансовых институтов. Таким образом, затрачивая на услугу 1 сом средств местного бюджета, при поддержке НПО можно дополнительно получить финансовые средства для увеличения зоны охвата услугами, или для улучшения качества услуг.

В дополнение к вышесказанному важно отметить, что и коммерческие организации могут быть вовлечены в предоставление услуг социального характера. Это характеризует социальную ответственность отдельных субъектов бизнеса перед сообществом.

4. Методы организации услуг с участием частного сектора по типам услуг.

Методы организации услуг зависят от типа и вида услуги. В настоящее время нет нормативно закреплённой единообразной классификации услуг, оказываемой органами МСУ населению. Поэтому, в рамках настоящего Методического пособия будет представлена одна из возможных классификаций услуг, удобная для рассмотрения вопроса о привлечении частного сектора в сферу услуг.

Предлагается классифицировать услуги на уровне местного самоуправления по следующим типам:

- 1) Муниципальные услуги.
- 2) Услуги жизнеобеспечения человека частного характера.
- 3) Общественные услуги.

Из общего подхода, связанного с передачей исполнения услуг частному сектору можно выделить отдельно подход, который носит название «аутсорсинг услуг». Часто под термином «аутсорсинг услуг» понимают все действия органов власти, связанные с привлечением частного сектора в сферу услуг. На самом деле, **аутсорсинг** – это процесс передачи организацией, части **своих** производственных, технологических, логистических, организационных процессов другой организации, специализирующейся в данной области.

⁵ Фандрайзинг – процесс привлечение сторонних ресурсов для реализации социально значимых задач, культурных проектов или поддержания существования организации. Процесс сбора пожертвований включает в себя поиск потенциальных спонсоров, в роли которых могут выступать как частные лица, так и компании

Ключевой характеристикой аутсорсинга, является факт того, что на исполнение другой организации, передаются **свои собственные** процессы. Если же субъект передачи функции исполнения услуги, в нашем случае – это орган МСУ, сам не предоставляет услугу, а только ее организует, то привлечение частного сектора в эту работу не подпадает в понятие аутсорсинга.

Иными словами, процесс аутсорсинга – это частный случай общего процесса передачи на исполнение услуг с привлечением внешних сторон. Главный принцип аутсорсинга - "оставляю за собой только то, что делаю лучше других, отдаю внешнему подрядчику то, что он делает лучше других".

Пример аутсорсинга.

Для оказания услуги по выдаче социальных талонов, отдел социального развития мэрии города N имел собственный копировальный комплекс, который печатал эти талоны. Но в связи с повышенными требованиями к степеням защиты талонов, и сложностью обслуживания оборудования, мэрия города N принимает решение о передаче функции печатания социальных талонов в частную типографию. То есть отдел социального развития мэрии передал на **аутсорсинг собственную функцию.**

Пример, передачи исполнения услуги частному сектору (но не аутсорсинг).

Перед органом МСУ поставлена задача организовать процесс сбора, вывоза и утилизации ТБО. Сам орган МСУ не выполняет эти действия, это не является его закрепленной функцией. Орган МСУ организует этот процесс осуществляя выбор между разными методами управления, в том числе, передавая исполнение в частный сектор. **Это не будет являться аутсорсингом.**

4.1. Организация муниципальных услуг с привлечением частного сектора.

Муниципальная услуга - результат деятельности муниципальных учреждений, осуществляемой в рамках их компетенции по исполнению запросов физических и юридических лиц, направленной на реализацию прав, удовлетворение законных интересов потребителей услуг, либо исполнение обязанностей, возникающих в результате гражданско-правовых отношений⁶.

Примеры муниципальных услуг, которые могли бы быть переданы на исполнение в частный сектор.

- 1) Услуги по обучению английскому языку (бесплатная)
- 2) Дополнительная помощь по ведению домашнего хозяйства семьям ЛОВЗ (бесплатная)
- 3) Услуги по торжественной регистрации брака (платная)
- 4) Услуги по тренировке в секции бокса после 16.00 (платная)

⁶ Закон «О государственных и муниципальных услугах». См. ссылку <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/205360>. Последнее посещение 28.09.2020 г.

Рассмотрим правовые аспекты передачи муниципальных услуг на исполнение частному сектору.

Необходимо обратить внимание, что орган МСУ может организовывать предоставление только тех муниципальных услуг, которые входят в местный реестр муниципальных услуг. Для этих услуг должен быть утвержден стандарт и административный регламент его исполнения.

Стандарт услуги – документ, содержащий систематизированный набор требований, предъявляемых к услуге, утверждаемый соответствующим местным кенешем, определяющий процедуру взаимодействия исполнителя услуги с потребителем услуги.

Административный регламент услуги - документ, регламентирующий сроки и последовательность административных процедур (действий) исполнителя услуги, необходимых для предоставления услуги.

Пункт 8., статьи 15 Закона «О государственных и муниципальных услугах» устанавливает норму о том, что «В целях повышения качества, доступности и эффективности предоставления ... муниципальных услуг ... муниципальные учреждения могут передавать ... муниципальные услуги на исполнение частным юридическим и физическим лицам с передачей средств и источников финансирования. Передача ... муниципальных услуг на исполнение частным юридическим и физическим лицам осуществляется в соответствии с требованиями законодательства о государственных закупках после получения положительного заключения межведомственной комиссии». Если норма касается процедур государственных закупок, то значит компенсация затрат частного лица осуществляется из местного бюджета. А это значит, что речь идет о муниципальной услуге, оказываемой на бесплатной основе.

Наиболее сложной в реализации является норма о том, что передача исполнения бесплатной муниципальной услуги частному сектору осуществляется только после положительного заключения межведомственной комиссии, образованной решением Правительства КР. При этом процедура подачи обоснования о необходимости исполнения услуги частным сектором не указана и до настоящего времени не регламентирована. На практике, орган МСУ не пожелает связываться с сложными процедурами согласования действий по привлечению частного сектора, а предпочтет использовать указанные в Законе «О государственных и муниципальных услугах» механизмы предоставления услуги через сами органы МСУ, или муниципальные учреждения.

Другая ситуация возникает в случае, если услуга носит платный характер. Критерии, по которым муниципальная услуга может стать платной, указаны в статье 7 Закона «О государственных и муниципальных услугах»:

- получение муниципальной услуги предоставляет ее потребителю право на владение и пользование объектами и предметами, которые могут представлять источник повышенной опасности или связаны с предпринимательской деятельностью;
- повторное и каждое последующее предоставление государственной или муниципальной услуги при условии первичного предоставления услуги на бесплатной основе, за исключением государственных или муниципальных услуг,

предоставление которых предусматривает многократность либо регулярность обращения;

- оказание государственной или муниципальной услуги по параметрам качества, превосходящим закрепленные в стандарте на данную услугу (ускоренное оказание услуги, оказание услуги в условиях повышенной комфортности, оказание услуги по месту нахождения потребителя или в ином, определенном потребителем месте).

Данным Законом определен порядок включения платной муниципальной услуги в местный реестр муниципальных услуг. То есть расходы по финансированию платной услуги несет сам получатель услуги и она не финансируется из местного бюджета. Тогда, если орган МСУ принимает решение о том, что платная муниципальная услуга будет передана на исполнение в частный сектор, то отбор исполнителя услуги не будет основываться на Законе «О государственных закупках».

Действующий Закон «О государственных и муниципальных услугах» не рассматривает вышеназванный вариант, поэтому процедура отбора исполнителя услуг может осуществляться на основе торгов и регулироваться статьями 408,409,410 Гражданского Кодекса КР. Рекомендуются, что бы исполнительный орган местного самоуправления разработал, а местный кенеш утвердил порядок проведения торгов по отбору исполнителей услуг⁷.

Главная особенность муниципальной услуги заключается в том, что ее непосредственно оказывает или сам орган МСУ, или его муниципальное учреждение, или контрактный служащий получающий заработную плату из местного бюджета. То есть действия по оказанию услуг являются его прямой функцией. В этом случаи все действия по передачи услуги в исполнение частному сектору можно считать **аутсорсингом услуг**.

Рассмотрим финансовые и экономические аспекты передачи муниципальной услуги на исполнение частному сектору.

Как выше уже было сказано, муниципальная услуга может иметь платный (возмездный) и бесплатный (безвозмездный) для населения характер. Но и тот и другой тип услуг имеет свою стоимость, так как затраты на ее производство исполнитель услуги осуществляет. В случае, если услуга бесплатная, то расходы покрываются за счет средств местного бюджета. Если услуга платная, то расходы покрывает потребитель.

В зависимости от источника компенсации расходов и будет зависеть механизм передачи исполнения муниципальной услуги в частный сектор.

В статье 7 Закона «О государственных и муниципальных услугах» указывается, что «размер оплаты не должен превышать себестоимости ... муниципальной услуги». То есть компенсируются только расходы на производство услуги. Расчет стоимости муниципальной услуги осуществляется на основе Порядка определения размера оплаты за оказание государственных и муниципальных услуг (работы), утвержденного постановлением Правительства КР от 26 октября 2000 года № 637. Как правило, если бесплатная муниципальная услуга оказывается самим органом МСУ, его учреждением, или контрактным работником, получающим заработную плату из местного бюджета, то расчет стоимости услуги не проводится. Считается, что нет смысла считать затраты, когда эту услугу оказывает человек, получающий фиксированную заработную плату, и на него

⁷ Типовое положение о порядке проведения торгов по отбору исполнителя услуг представлено в приложении 1 к настоящему методическому пособию.

затрачиваются материалы, коммунальные и другие расходы не зависимо от того, какой объем услуг он оказывает.

Но ситуация меняется, если орган МСУ примет решение передать исполнение услуги частному сектору. Так как муниципальная услуга в местном реестре муниципальных услуг показана как бесплатная для населения, то и частный сектор, которому будет передаваться ее исполнение, должен оказывать услугу для граждан на бесплатной основе. Но понесенные им затраты должны компенсироваться из местного бюджета. Иначе, частный сектор не будет заинтересован в исполнении муниципальной услуги.

Если планируется передать на исполнение в частный сектор платной муниципальной услуги, то частный исполнитель услуг будет выполнять все действия строго в соответствии с стандартами услуг, установленными в местном реестре муниципальных услуг.

Продемонстрируем рекомендуемые пошаговые действия при принятии решения о передачи муниципальной услуги на исполнение частному сектору, а также при проведении организационных действий.

Шаг №1. Расчет объема средств, необходимого для производства услуги, а также стоимости единицы услуги.

Если орган МСУ принимает решение передать муниципальную услугу на исполнение частному сектору, он обязан будет рассчитать стоимость единицы услуги. Общая сумма стоимости единиц услуг и даст муниципальный заказ, который необходимо будет разместить среди частного сектора.

Для расчета стоимости бесплатных услуг есть одна интересная особенность. Государство, посредством антимонопольного органа, контролирует и регулирует ценообразование только платных муниципальных услуг, которые утверждены в местном реестре муниципальных услуг, **как платные услуги**. Но если орган МСУ, в целях передачи муниципальной услуги на исполнение частному сектору, то есть для формирования муниципального заказа, рассчитывает для себя стоимость бесплатной услуги, то эту стоимость законодательство не требует согласовывать с антимонопольным государственным органом. Но тем не менее расчет стоимости услуги будет осуществляться на основе Порядка определения размера оплаты за оказание государственных и муниципальных услуг (работы), утвержденного постановлением Правительства КР от 26 октября 2000 года № 637. Так как компенсация затрат на производство услуги осуществляется из местного бюджета, то отбор исполнителя будет осуществляться в соответствии с Законом КР «О государственных закупках». Это связано с положениями указанного Закона, о том, что «государственные закупки - приобретение закупающей организацией товаров, работ, услуг и консультационных услуг методами, установленными настоящим Законом, финансируемое полностью или частично за счет государственных средств⁸». При этом государственными средствами, в том числе, признаются «средства республиканского и местного бюджетов для осуществления деятельности закупающими организациями».

Если услуга платная, то расчет стоимости услуги осуществляется на основе, вышеназванного в этой главе Порядка, и согласовывается с государственным органом, реализующим антимонопольную политику. Если утвержденная стоимость услуги равна

⁸ Закон «О государственных закупках». Ссылка на сайт <http://zakupki.gov.kg/popp/home.xhtml?cid=1>.
Последнее посещение 27.09.2020 года

расчетной и покрывает все расходы, то дополнительных затрат с местного бюджета не будет. Возможен случай, когда орган МСУ, выступающий заказчиком, определит норматив по объему оказанных услуг, к которому исполнитель должен будет стремиться. Тогда объем полученных от оказания услуг средств и будет характеризовать выполнение задания исполнителем.

Закон «О государственных и муниципальных услугах» (статья 7) допускает «предоставление платных услуг с размером оплаты менее себестоимости при условии закрепления соответствующих льгот в законодательстве Кыргызской Республики для определенных категорий потребителей услуг». Если планируется, что исполнять платную муниципальную услугу будет частная организация, или частное лицо, то разницу между расчетной стоимостью платной услуги и утвержденной, более низкой ценой, орган МСУ выплатит исполнителю услуг в виде бюджетной субсидии. Это важно, так как частная организация не должна нести убытки из-за решения органа МСУ предоставить определенные льготы отдельным группам потребителей услуг.

Шаг 2. Отбор частной организации в качестве исполнителя услуг.

Как уже выше говорилось в случае, если планируется предоставление частной организацией, или физическим лицом муниципальной услуги на бесплатной основе, то отбор исполнителя услуг осуществляется в соответствии с требованиями Закона «О государственных закупках». Как правило, исполнение частной организацией муниципальной услуги носит характер консультационных услуг (обучение, тренерская работа, уход за людьми, проведение праздничного мероприятия и т.д.). Поэтому подготовка к процедурам государственных закупок будет следовать процедуре, утвержденной в Стандартной конкурсной документации по консультационным услугам, утвержденной постановлением Правительства КР от 6 марта 2020 года за №136.

Одним из важных требований при подготовке тендерных документов будет определение минимального объема услуг, исходя из рассчитанной стоимости услуг. Победителем тендера будет объявлена организация, которая предоставит заявку, в которой за указанную сумму окажет больший объем услуг, или указанный объем услуг за меньшую сумму. При этом качество услуги будет определяться стандартом услуги, утвержденной местным кенешем в рамках местного реестра муниципальных услуг. Детальные требования по тендеру будет готовить закупающая организация в лице органа МСУ.

В случае, муниципальная услуга определен в местном реестре муниципальных услуг как платная услуга, то отбор исполнителя услуг будет осуществляться на основе порядка проведения торгов, утвержденного местным кенешем. Как ранее указывалось, это связано с тем, что финансирование осуществляется не за счет средств местного бюджета, а за счет оплаты со стороны потребителей услуг.

Традиционно имеется два типа торгов: конкурсы и аукционы. Аукцион – это форма торгов, где результатом является заявленная наилучшая цена. Конкурс – это форма торгов, где результатом является наилучшее исполнение требований заказчика по исполнению услуги.

На практике в большей степени встречаются одновременно два подхода. Вопрос в том, что является более приоритетным: деньги, или исполнение требований.

В случае с муниципальными услугами рекомендуется проводить торги в большей степени в форме конкурса, так как стоимость услуги рассчитывается на основании нормативного акта, где мало место для маневра в ценообразовании. А качество услуги строго

регламентируется заявленными в местном реестре муниципальных услуг стандартах. Поэтому наилучшей будет выбрана та организация, которая способна за счет своей квалификации и возможностей наилучшим способом выполнить заявленные требования.

Практический пример пошаговых действий по передаче исполнения муниципальной услуги частной организации приведен в приложении 2.

4.2. Организация услуг жизнеобеспечения с привлечением частного сектора.

В действующем законодательстве Кыргызской Республики нет понятия «услуги жизнеобеспечения». Поэтому в рамках настоящего Методического пособия предлагается следующее определение:

Муниципальная услуга жизнеобеспечения – услуга, предоставляемая гражданам в рамках решения вопросов местного значения, обеспечивающая комфортные условия проживания и жизнедеятельности человека.

Примеры услуг жизнеобеспечения, которые могли бы быть переданы на исполнение в частный сектор.

- 1) Услуги по обеспечению населения питьевой водой;
- 2) Услуги водоотведения;
- 3) Услуги сбора, вывоза и утилизация твердых бытовых отходов (ТБО);
- 4) Услуги общественного транспорта;
- 5) Ритуальные услуги

Главная особенность этих услуг – они носят коммерческий характер и предоставляются в рамках договорных отношений между исполнителем и потребителем услуги.

Рассмотрим правовые аспекты организации услуг жизнеобеспечения с привлечением частного сектора.

Так как услуги жизнеобеспечения предоставляются в рамках решения вопросов местного значения, то на них распространяются общие полномочия органов МСУ по привлечению частного сектора, указанные в п.2 настоящего Методического пособия. В то же время, в отличие от муниципальных услуг, законодательство Кыргызской Республики в сфере местного самоуправления специально не регулирует вопросы участия частного сектора в предоставлении услуг жизнеобеспечения. Поэтому в настоящем Методическом пособии будут применяться общие нормы договорного законодательства, указанные в Гражданском Кодексе КР (статьи 408,409,410).

Рассмотрим финансовые и экономические аспекты передачи услуги жизнеобеспечения на исполнение частному сектору.

Услуга жизнеобеспечения носит исключительно платный характер. Для отдельных категорий граждан могут быть введены компенсационные меры по оплате услуг в виде бюджетных субсидий⁹. Услуга жизнеобеспечения имеет свою стоимость. При этом

⁹ В Жилищном Кодексе КР предусмотрена жилищная субсидия за пользование коммунальными услугами, как одна их форм бюджетных субсидий.

стоимость услуги покрывает непосредственно получатель услуги, в том числе и бюджетной субсидией.

Так как услуга жизнеобеспечения носит коммерческий характер, то рекомендуется расчет стоимости услуги производить с включением уровня рентабельности. Обоснование к такому требованию указано в п.4.1. В настоящее время из услуг жизнеобеспечения требование об обязательном включении уровня рентабельности установлено по отношению к видам услуг, относящихся к естественным монополям, в частности к услугам питьевого водоснабжения и водоотведения. Расчет этих услуг основывается на «Положении о порядке определения цен (тарифов) на товары (работы, услуги) хозяйствующих субъектов, регулируемых государством», утвержденное постановлением Правительства КР №83 от 18 февраля 2013 г. В различных источниках приведены примеры расчета тарифов на основании этого постановления¹⁰.

Для подготовки торгов в расчет тарифа включаются все расходы, которые возможны если эту услугу оказывает существующее муниципальное предприятие, или если такого предприятия нет, то возможное муниципальное предприятие. Это рекомендуется делать для того, чтобы сравнить условия, предлагаемые частной организацией по сравнению с условиями муниципального предприятия.

После проведения торгов, стоимость услуги будет корректироваться в зависимости от результата торгов.

Как выше уже отмечалось, местный кенеш имеет право для отдельных категорий населения утверждать стоимость услуги ниже расчетной стоимости. В этом случае рекомендуется, чтобы орган МСУ сразу же принял решение о объеме субсидирования из местного бюджета стоимости услуги для одного потребителя и в целом для всего муниципального заказа. То есть решением о льготном оказании услуг нельзя создавать риски потерь для частного исполнителя услуги.

Необходимо отметить, что в отношении питьевого водоснабжения и водоотведения, такое требование указано в «Положении о порядке определения цен (тарифов) на товары (работы, услуги) хозяйствующих субъектов, регулируемых государством», утвержденном постановлением Правительства КР №83 от 18 февраля 2013 г.

Рассмотрим особенности процедуры отбора частного исполнителя услуги.

Общее правило, говорит о том, что «договор ... может быть заключен путем проведения торгов. Договор заключается с лицом, выигравшим торги» (статья 408 Гражданского Кодекса КР). Данное положение носит характер диспозитивной формы нормы права¹¹. То есть, правила отбора и заключения договора с частным исполнителем услуги дополнительно утверждаются решением местного кенеша. Услуги жизнеобеспечения являются коммерческими услугами, и оплачиваются потребителем непосредственно исполнителю услуги. Местное сообщество доверяет, или поручает органам МСУ осуществить отбор такого исполнителя услуги, который бы за обоснованную цену

¹⁰ Практическое руководство для органов местного самоуправления по организации услуг населению. Проект «Улучшение услуг на местном уровне», 2019 год.

¹¹ Диспозитивная норма права – правовое предписание, которое обязательно для сторон общественного отношения только в том случае, если они сами не согласовали иной вариант поведения. Информация взята с сайта:

https://spravochnick.ru/pravo_i_yurisprudenciya/normy_prava/imperativnye_i_dispozitivnye_normy_prava/.
Последнее посещение 02.10.2020

предоставил им услугу такого качества, которое соответствует определенным стандартам, или требованиям.

Поэтому важно, чтобы орган МСУ выбор исполнителя услуги делал на основе процедур, которые показали бы, что действительно выбран наилучший исполнитель услуги. Как было сказано в предыдущих разделах, если услуга не финансируется из местного бюджета, то отбор исполнителя услуг не подпадает под действие процедур государственных закупок. У органа МСУ есть следующие варианты отбора исполнителя услуги:

- 1) **Передать напрямую** исполнение услуги своему муниципальному предприятию, муниципальному учреждению, или некоммерческой организации, где орган МСУ выступают в качестве учредителя, или акционерному обществу, в котором орган МСУ имеет более половины акций.
- 2) Передать исполнение услуги жизнеобеспечения **на основе торгов**, организации любой формы собственности, или частному предпринимателю.
- 3) **Передать напрямую** исполнение услуги жизнеобеспечения организации с частной формой собственности, или частному предпринимателю при наличии особых, обоснованных обстоятельств.

Основываясь на вышеназванных положениях, в рамках настоящего пособия рекомендуется в качестве основного требования установить, что отбор исполнителя услуг производится на основании торгов. Так как именно процедуры торгов способны выявить исполнителя услуги с наилучшими способностями качественно предоставить услуги. Кроме этого, проведение торгов снижает риски коррупции, по сравнению с прямым назначением исполнителя услуги.

Торги могут проводиться в форме конкурса и аукциона.

Аукцион – это форма торгов, при которой выигравшее лицо предложило наиболее высокую цену за выставленный муниципальный заказ.

Конкурс – это форма торгов, при которой выигравшее лицо предложило наиболее лучшие условия, варианты исполнения требований заказчика в лице органа МСУ, которые позволят оказать услугу наилучшим способом.

Предложенная классификация описывает «крайние» формы торгов. Как правило наилучший метод включает в себя как признаки аукциона, так и признаки конкурса. В частности, для торгов по отбору исполнителя услуги жизнеобеспечения рекомендуется смешанный вид торгов с акцентом на конкурс.

Рекомендуются следующие этапы для включения в Порядок по проведению торгов:

Этап №1. Предварительный отбор на основе квалификационных требований.

Критерии отбора:

- 1) Подтвержденная квалификация по предоставлению услуги.
- 2) При необходимости подтвержденный опыт в проведении ранее таких работ по предоставлению услуги.
- 3) Подтвержденное наличие техники, оборудования, другого имущества для проведения работ.
- 4) Наличие оборотных средств у потенциального исполнителя услуг.

Этап №2. Отбор по предложенной стоимости услуг.

Критерии отбора:

- 1) Предложенная более низкая стоимость объема муниципального заказа, чем расчетная «контрольная цифра». Допускается затребовать у кандидата дополнительные пояснения в отношении обоснованности заявленных показателей по стоимости муниципального заказа.
- 2) Если условия торгов подразумевают передачу частному исполнителю услуг муниципального имущества, то одним из критериев может стать предложенная максимальная стоимость аренды этого имущества.

При проведении торгов для услуг жизнеобеспечения есть важная особенность. Если орган МСУ в большей степени заинтересован в том, чтобы населению оказывались качественные услуги, чем стоимостные показатели, то Порядок проведения торгов может допустить проведение торгов только по Этапу №1, без предъявления требований по стоимости услуги. То есть речь будет идти о том, что в рамках утвержденной стоимости услуги исполнитель должен предоставить максимально лучшие по качеству услуги.

Рекомендуемый порядок проведения торгов по отбору частного исполнителя услуги:

Шаг №1.

Принять постановление местного кенеша о отборе исполнителя услуги.

Шаг №2.

Разработать и утвердить Порядок проведения торгов по отбору исполнителя услуги.

Шаг №3.

Подготовить документы для проведения торгов:

- ✓ Объем муниципального заказа,
- ✓ Стоимость услуги,
- ✓ Квалификационные требования к исполнителю услуги.

Шаг №4.

Провести торги, выявить победителя торгов.

Шаг №5.

Подписать договор с частным исполнителем услуги по поставке услуг.

Ранее, в настоящем пункте, было указано, что орган МСУ при особых обстоятельствах может передать исполнение услуги жизнеобеспечения напрямую частной организации без проведения торгов. При необходимости, такие случаи должны быть описаны в Порядке проведения торгов. Рекомендуется, что бы по каждому такому случаю местный кенеш принимал отдельное решение.

В каких же случаях рекомендуется прямое заключение договора с частным исполнителем услуги?

- 1) Если на территории города/айыльного аймака имеется некоммерческая организация (НКО), которая представляет интересы сообщества в указанной сфере. Например, в городе функционирует НКО по защите окружающей среды, одним из направлений работы которой, является внедрение отдельной сортировки мусора. Для этого у

организации имеется определенный потенциал, техника, поддержка международных организаций. В этом случае допускается передавать исполнение, например услуги по сбору и вывозу ТБО без торгов. Аналогичный пример с Сельским объединением пользователей питьевой воды (СОППВ). Это общественная организация, объединяющая непосредственных потребителей воды. Поэтому вполне логично без торгов предложить этой организации поставлять воду своим же членам этого объединения.

- 2) Если в рамках межмуниципального сотрудничества по специальным процедурам уже отобран частный поставщик услуг, то допускается не проводить отдельные торги для каждого айылного аймака.
- 3) Для отдаленных, малочисленных сел допускает не проводить отбор исполнителя услуг, а предложить исполнять роль оператора – техника частному предпринимателю.
- 4) По решению местного кенеша возможны и другие случаи отбора исполнителя услуги без проведения торгов.

Практический кейс по отбору частного исполнителя услуг сбора и вывоза ТБО представлен в приложении №3.

4.3. Организация общественных услуг с привлечением частного сектора.

Существуют разные трактовки понятия «общественная услуга», которая является частью общего понятия «общественное благо¹²». В законодательстве Кыргызской республики такого определения нет. Поэтому для настоящего методического пособия сформулирует определение следующим образом:

Общественная услуга – это услуга, которая находится в свободном потреблении всеми членами общества и не может быть использована индивидуально.

Примеры общественных услуг:

- ✓ Освещение общественных мест,
- ✓ Содержание муниципальных дорог,
- ✓ Благоустройство парков, скверов,
- ✓ Озеленение общественных мест.

Финансирование общественной услуги осуществляется из местного бюджета, или других источников, не запрещенных законодательством. Если финансирование осуществляется из местного бюджета, то отбор исполнителя услуги производится в соответствии с законодательством о государственных закупках. Возможны случаи, когда местное сообщество поручит, или доверит органу МСУ отбор исполнителя услуги, работа которого будет финансироваться за счет внебюджетных средств: благотворительных марафонов, местных фондов развития, отдельных спонсоров и т.д. В этом случае орган МСУ может предусмотреть порядок проведения отбора исполнителя услуги в рамках собственных, утвержденных процедур.

¹² Общественные блага — блага, использование которых не может быть ограничено только определенными кругом населения. См. ссылку <http://www.grandars.ru/student/nac-ekonomika/obshchestvennye-blaga.html>. Последнее посещение 02.10.2020.

5. Договорные отношения при передаче исполнения услуг частному сектору.

При организации услуги выделяется два уровня договорных отношений:

- 1) Договор заказчика в лице органа МСУ с исполнителем услуги.
- 2) Договор исполнителя услуги с потребителем услуги.

Основные требования к договору между органом МСУ и частным исполнителем услуги:

- 1) Детальное описание объема муниципального заказа (рекомендуется указать в приложении к договору)
- 2) Требование о выполнении в полном объеме муниципального заказа.
- 3) Требование о соблюдении стандарта услуги, утвержденного заказчиком.
- 4) Требования о сохранности вверенного муниципального имущества, если это предусмотрено условиями торгов.
- 5) Соблюдение правил подотчетности исполнителя услуг перед заказчиком.
- 6) Соблюдение правил выполнения финансовых обязательств обоими сторонами.
- 7) Наличие требований по штрафным санкциям, в случае неисполнения условий договора с двух сторон.
- 8) Требование о наличии системы мониторинга со стороны потребителей услуги.

Если в рамках договора предусмотрены выплаты из средств местного бюджета, например, оплата услуг бюджетных учреждений, выплаты бюджетных субсидий, то рекомендуется включить в договор требование о наличии подтверждения от пользователей услуг о степени удовлетворенности оказанной услугой.

Основные требования к договору между исполнителем услуги и потребителем:

- 1) Наличие требований о времени и графике предоставления услуги.
- 2) Детальное описание стандарта предоставления услуги.
- 3) Наличие финансовых обязательств потребителя услуги.
- 4) Наличие требований по штрафным санкциям, в случае неисполнения условий договора с двух сторон.

Формы договоров двух вышеуказанных уровней утверждаются решением главы исполнительного органа МСУ.

6. Оценка эффективности услуг, оказанных частным исполнителем услуг.

Существует большое разнообразие методов оценки эффективности в предоставлении услуг. При этом под словом «эффективность» в данном Методическом пособии понимается соотношение между достигнутым результатом в части исполнения муниципального заказа и использованными при этом ресурсами. Эффективность выражается как количественными, так и качественными показателями.

Системы оценки эффективности имеют разные степени сложности и зависят от величины оцениваемого процесса, потенциала оценивающей организации и других факторов.

Для настоящего методического пособия выделим 3 основных типа оценки эффективности

- 1) Финансовая эффективность – сопоставление достигнутого результата и затраченных ресурсов.

Финансовую эффективность можно измерять в процентах по отношению к общему объему затраченных ресурсов, или как относительную величину к фактически потраченному ресурсу.

Пример расчета финансовой эффективности:

Запланированный показатель достижения результата: 4000 домохозяйств на постоянной основе имели доступ к питьевой воде.

Запланированный объем ресурсов: $4000 * 120 \text{ сом (тариф)} * 12 \text{ месяцев} = 5\,760\,000 \text{ сом}$

Фактический показатель: 3800 домохозяйств на постоянной основе имели доступ к питьевой воде.

Фактически затраченный объем ресурсов: 4 600 000 сом.

$K_{фэ} = (4\,600\,000 / 3800) / (5\,760\,000 / 4000) = 1210 / 1440 = 0,84$

Если $K_{фэ}$ равен, или меньше единицы, то достигнута положительная финансовая эффективность
Если $K_{фэ}$ больше единицы, то финансовая эффективность не достигнута

- 2) Экономическая эффективность – соотношение прибыли к объему выручки (или активам предприятия).

Пример расчета экономической эффективности.

Вариант 1. Расчет коэффициента экономической эффективности через объем продаж.

Для предприятия установлен норматив: $K_{эф} = 0,05$

$K_{эф} = \text{Прибыль} / \text{Оборот} = 300\,000 \text{ сом} / 4900000 \text{ сом} = 0,06$ – достигнута экономическая эффективность

Вариант 2. Расчет коэффициента экономической эффективности через стоимость приобретенных активов.

Для предприятия установлен норматив: $K_{эф} = 0,15$

$K_{эф} = \text{Прибыль} / \text{стоимость инвестиций} = 300\,000 \text{ сом} / 1200000 \text{ сом} = 0,25$ – достигнута экономическая эффективность

- 3) Социальная эффективность.

Социальная эффективность – определяется через степень удовлетворенности населения деятельностью исполнителя услуг.

Степень удовлетворенности определяется, как правило, через качественное исследование. Методов такого рода исследований большое множество. Орган МСУ самостоятельно определяет методику проведения исследования. Рекомендуются к исследованию привлекать НКО, специализирующиеся на проведении таких работ.

Пример оценки социальной эффективности.

Метод исследования: анкетирование.

Целевая группа: потребители питьевой воды.

Выборка: 5% от всего числа пользователей.

Максимальный балл анкеты: 5 баллов.

Результаты оценки: общая степень удовлетворенности – 3,8 балла.

Договором была установлена норма, не менее 4 баллов.

Социальная эффективность не достигнута.

В методике и договоре могут быть включены и другие показатели социальной эффективности, например:

- динамика изменения числа жалоб на услуги,
- динамика изменения инфекционных заболеваний от воды,
- мнение граждан о соблюдении времени подачи воды

Полная оценка эффективности работы частного исполнителя услуг позволит органам МСУ принимать решение о корректировке работы организации, или прекращении договора.

Типовое положение о порядке проведения конкурса по отбору исполнителя услуг.

1. Общие положения.

1.1. Положение о порядке проведения конкурса по отбору исполнителя услуг (далее Положение) разработано в соответствии с нормами Гражданского Кодекса КР, Закона Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» и другими нормативными правовыми актами Кыргызской Республики.

1.2. Настоящее положение определяет порядок и условия подготовки, организации и проведения конкурсов по отбору исполнителя услуги (далее Конкурс), которая предоставляется населению в рамках решения вопросов местного значения.

1.3. Настоящее положение распространяется на виды услуг коммерческого характера, где плательщиком услуги является сам получатель услуги. Данное положение не распространяется на виды услуг, финансирование которых осуществляется из местного бюджета.

1.4. Цели проведения конкурсов:

- выбор исполнителя услуг, который предоставит ее юридическим и физическим лицам наилучшим способом,
- снижение объемов бюджетных субсидий отдельным категориям граждан, за счет эффективной работы исполнителя услуг,
- экономия средств местного бюджета, за счет использования основных средств исполнителя услуги
- снижение нагрузки на органы местного самоуправления по решению текущих, технических вопросов при организации и предоставлении услуги.

1.5. Принципы проведения конкурсов:

- стремление к созданию благоприятных условий для устойчивой работы исполнителя услуги,
- объективное отношение ко всем кандидатам на участие в конкурсе,
- обеспечение прозрачных и понятных правил проведения конкурсов,
- обеспечение открытых конкурсных процедур.

2. Права и полномочия органа местного самоуправления при подготовке и проведении конкурса.

2.1. Исполнительный орган местного самоуправления:

- формирует муниципальный заказ на предоставление услуги,
- определяет сроки проведения конкурса,
- утверждает квалификационные требования к исполнителю услуги,
- направляет в местный кенеш проект постановления местного кенеша о проведении конкурса по отбору исполнителя услуги на исполнение муниципального заказа с обоснованием такого решения.

2.2. В соответствии с положениями регламента, местный кенеш принимает решение о передаче исполнения услуги юридическому, или физическому лицу, и о проведении конкурса по отбору исполнителя услуги.

2.3. Решением местного кенеша, орган местного самоуправления не позднее чем за десять дней до проведения конкурса вправе отказаться от его проведения. В этом случае исполнительный орган местного самоуправления уведомляет об этом заявителей в письменной форме с указанием причин отказа от проведения конкурса.

2.4. Исполнительный орган местного самоуправления принимает решение в виде распоряжения по результатам конкурса.

3. Права и полномочия конкурсной комиссии.

3.1. Конкурсная комиссия:

- определяет регламент работы,
- устанавливает критерии оценок конкурсных предложений,
- на основе муниципального заказа организует разработку конкурсной документации,
- рассматривает поданные участниками конкурса документы и принимает решение о допуске к конкурсу;
- обеспечивает сбор и хранение представленных конкурсных заявок,
- проводит конкурсные процедуры на основе настоящего Положения,
- принимает решение об итогах конкурса,
- представляет для утверждения заказчику результаты конкурса.

4. Подготовка к проведению конкурса.

4.1. Конкурсная комиссия разрабатывает и утверждает форму конкурсной заявки.

Заявка включает в себя следующие минимальные требования:

- письменное заявление о намерении участвовать в конкурсе;
- копия документа, удостоверяющая личность физического лица-заявителя;
- копия документа, подтверждающая правоспособность юридического лица-заявителя;
- копия документа, подтверждающая, что лицо является руководителем юридического лица-заявителя, либо доверенность на право выступать от имени физического или юридического лица-заявителя;

4.2. Для проведения конкурса распоряжением главы исполнительного органа местного самоуправления создается конкурсная комиссия.

4.3. В состав конкурсной комиссии входит не менее 5 человек:

- председатель конкурсной комиссии, назначаемый главой исполнительного органа местного самоуправления,
- депутаты местного кенеша,
- специалист, владеющий знаниями и навыками в соответствующей сфере услуг,
- рекомендуется включать в состав конкурсной комиссии представителя некоммерческой организации, имеющей отношение к соответствующей услуге.

4.4. Из числа сотрудников исполнительного органа местного самоуправления назначается секретарь конкурсной комиссии, в обязанности которого входит:

- информировать лиц, претендующих на поставку услуг, об условиях проведения конкурса
- осуществлять прием документов от лиц, подавших заявку на конкурс (далее заявитель),
- готовить конкурсные документы для членов конкурсной комиссии,
- формировать список кандидатов для участия в конкурсе (далее кандидаты),
- уведомлять кандидатов о месте, дате и времени проведения конкурса.

4.5. Секретарь конкурсной комиссии формирует объявление, которое включает в себя:

- информацию о услуги, по предоставлению которой проводится конкурс,
- объем и характеристики муниципального заказа,
- стартовая стоимость услуги,
- информация о сроках окончания приема заявлений на участие в конкурсе,
- контактные данные конкурсной комиссии, или исполнительного органа местного самоуправления, где можно получить более подробную информацию о конкурсных процедурах,
- информацию о необходимости получения и заполнения конкурсной заявки.

5. Порядок проведения конкурса.

Для проведения конкурса необходимо выполнить следующие шаги:

Шаг 1. Размещение объявления.

Объявление размещается на информационных досках и на сайте органа местного самоуправления (при наличии). Рекомендуется для максимального распространения информации использовать социальные сети, WhatsApp группы и другие электронные средства размещения информации. Объявление публикуется не менее чем за 14 дней до проведения конкурса.

Шаг 2. Сбор заявок на участие в конкурсе.

Ответственный секретарь обеспечивает прием заявок от лиц, желающих участвовать в конкурсе. Факт представления заявки вносятся в регистрационный лист с предоставлением заявителю подтверждения о регистрации. Сбор заявок прекращается за 3 дня до начала конкурса.

Шаг 3. Первичный отбор заявок.

Секретарь рассматривает документы заявителей на соответствие полноты предоставленных документов требованиям, указанным в объявлении. Секретарь не имеет права давать оценку представленным документам.

В случае отклонения заявки, ответственный секретарь в течении 3 дней информирует об этом заявителя. Заявитель имеет право повторно подать заявку до утвержденного комиссией срока.

Заявитель, чье заявка отклонена имеет право подать жалобу в комиссию. В течении 3 дней комиссия обязана принять решение в отношении поступившей жалобы. Принятие жалоб прекращается за 3 дня до даты проведения конкурса.

Шаг 4. Формирование списка кандидатов для участия в конкурсе.

Ответственный секретарь из числа заявок, которые соответствуют требованиям конкурса, формирует перечень кандидатов с приложением заявок, который передается в конкурсную комиссию. Если в перечень включен только один участник, то конкурс признается несостоявшимся и повторно публикуется объявление о проведении конкурса.

В случае, если и во второй раз, только один заявитель попадает в перечень кандидатов на конкурс, то дальнейшие конкурсные процедуры проводятся только для одного кандидата.

Шаг 5. Проведение конкурса.

Конкурс проводится в 2 этапа.

Вскрытие конкурсных предложений осуществляется конкурсной комиссией непосредственно в момент проведения конкурса и в присутствии кандидатов, либо их уполномоченных представителей.

На первом этапе, по утвержденным конкурсной комиссией критериям и соответствующим баллам проводится оценка:

- соответствие данных поданной заявки техническим требованиям, предъявляемым кандидатам,
- соответствие предлагаемых кандидатом ресурсов, оборудования, инструментов техническим спецификациям, указанным в конкурсных документах,
- эффективности, инновационности методов организации и предоставления услуги.

В ходе оценки представленных заявок члены комиссии вправе обратиться к кандидатам за разъяснением своих конкурсных предложений. Не допускаются никакие изменения существа конкурсных условий.

По итогам оценки, на второй этап допускается не больше 3 кандидатов, набравших наибольшее количество баллов.

Если в конкурсе участвует только один кандидат и его заявка по критериям не соответствует конкурсным требованиям, то признается, что конкурс не выявил победителя. Повторное проведение конкурса принимается решением исполнительного органа местного самоуправления.

На втором этапе, рассматриваются финансовые предложения. Победителем конкурса признается кандидат, предложивший наименьшую стоимость услуги, но не больше предложенной в конкурсной документации.

Если в конкурсе участвует один кандидат и его финансовое предложение не превышает заявленную в конкурсных требованиях стоимость услуг, то он объявляется победителем конкурса. Если его финансовое предложение выше заявленной в конкурсных документах стоимости услуг, то признается, что конкурс не выявил победителя. Повторное проведение конкурса принимается решением исполнительного органа местного самоуправления.

В случае, если два, или более кандидатов представили одинаковые финансовые предложения, то проводится дополнительное собеседование с членами конкурсной комиссии. Победителем признается кандидат, набравший наибольшее число голосов при открытом голосовании членов конкурсной комиссии. При равном количестве голосов, больший вес имеет голос председателя конкурсной комиссии.

Споры, возникшие между членами комиссии, связанные с проведением конкурса, решаются открытым голосованием, а при равном количестве голосов, голос председательствующего считается решающим.

Шаг 6. Оформление результатов конкурса.

Секретарь комиссии составляет протокол о результатах проведения конкурса, который в 3-х экземплярах подписывается, секретарем, председателем и членами комиссии, участвовавшими в заседании комиссии и победителем конкурса.

В протоколе указываются следующие сведения:

- предмет конкурса,
- фамилия, имя и отчество, или наименование победителя конкурса,
- обязательства сторон по подписанию договора.

Протоколы о результатах конкурса выдаются победителю конкурса, направляются в исполнительный орган местного самоуправления и в местный кенеш. Глава исполнительного органа местного самоуправления вправе отказаться от подписания договора и признать конкурс несостоявшимся, если будет выявлено, что конкурс был проведен с нарушением настоящего Положения или законодательства Кыргызской Республики. В случае, если конкурсная комиссия не согласна с отказом главы исполнительного органа местного самоуправления подписать протокол о результатах конкурса, то окончательное решение принимает местный кенеш, утвердив его постановлением местного кенеша.

После подписания протокола о результатах конкурса, глава исполнительного органа местного самоуправления в течение 5 рабочих дней заключает договор с победителем конкурса.

В случае отказа победителя конкурса от подписания протокола, орган местного самоуправления вправе принять решение о назначении повторного конкурса либо признать победителем конкурса участника, занявшего второе место по итогам конкурса.

Практический пример передачи в частный сектор исполнения услуги по предоставлению дополнительной помощи по ведению домашнего хозяйства лицам с ограниченными возможностями здоровья (ЛОВЗ).

Наименование услуги, указанной в местном реестре муниципальных услуг: предоставление дополнительной помощи по ведению домашнего хозяйства лицам с ограниченными возможностями здоровья (ЛОВЗ).

Услуга предоставляется бесплатно для перечня лиц, утвержденного распоряжением главы айыл окмоту.

Принято решение передать исполнение данной услуги в частный сектор - некоммерческой организации.

Шаг.1. Расчет стоимости услуги на 1 человека при оказании услуги.

В местном реестре муниципальных услуг указан стандарт данной услуги, в котором установлены следующие требования:

- 1) Уборка дома не менее 1 раза в неделю.
- 2) Покупка продуктов и приготовление еды не менее 2 раз в неделю.
- 3) Стирка домашних вещей не менее 1 раза в неделю.

На основе этих требований составляется ожидаемый объем работ и состав затрат по исполнению данной услуги.

Методом хронометража установлено, что для выполнения данной работы затрачивается 32 часа в месяц, или 4 полных рабочих дня на 1 человека в месяц.

В утвержденном органов МСУ перечне ЛОВЗ, которым будет оказываться данная помощь – 5 человек.

Таким образом, полная занятость для обслуживания 5 ЛОВЗ составит 20 полных рабочих дней.

Определен состав затрат для расчета стоимости услуги:

Состав затрат	Расходы	Примечание
Заработная плата социального работника	7200 сом	За основу берется заработная плата надомного социального работника, работающего по контракту с районным управлением социального развития
Компенсация транспортных расходов	840 сом	Учтены затраты на переезд до места проживания ЛОВЗ
Единый налог	240 сом	3% по нормам Налогового Кодекса КР
Отчисления на социальное страхование (страховой полис)	390 сом	10% от средней заработной платы в соответствующем районе. В расчет берется 1/5 стоимости страхового полиса в месяц, так как

		общее количество – 5 человек ЛОВЗ
ИТОГО	8670 сом	

Для оказания дополнительной помощи по ведению домашнего хозяйства лицам с ограниченными возможностями здоровья (ЛОВЗ) на бесплатной основе потребуется финансирование из местного бюджета в размере 8670 сом в месяц, или **104040 сом** в год.

Шаг 2. Подготовка и отбор частной организации в качестве исполнителя услуг.

Так как компенсация расходов по данной услуге будет осуществляться за счет средств местного бюджета, то процедуры отбора поставщика услуги регламентируются положениями Закона «О государственных закупках». Это связано также с тем, что стандарт оказания услуги уже утвержден и механизм исполнения определяет заказчик.

Подготовка к проведению государственных закупок осуществляется на основе выполнения процедур, утвержденных в Стандартной конкурсной документации по консультационным услугам, утвержденной постановлением Правительства КР от 6 марта 2020 года за №136.

В частности, на электронный портал государственных закупок по вышеназванной услуге выносятся следующие документы:

1) Перечень услуг.

Информация предоставляется в табличной форме:

№	Наименование услуги	Единица измерения	Количество	Единичная расценка	Итоги по позиции	Примечание
1	Услуги дополнительной помощи по ведению домашнего хозяйства лицам с ограниченными возможностями здоровья (ЛОВЗ).	Сом/чел	5	8670	104040	Услуги должны оказываться 5 ЛОВЗ

Дополнительная информация: стоимость услуги рассчитана по себестоимости и не включает прибыль.

2) Технические требования к услуге.

Услуга должна соответствовать требованиям стандарта, утвержденного в местном реестре муниципальных услуг. Например:

- ✓ Уборка дома не менее 1 раза в неделю.
- ✓ Покупка продуктов и приготовление еды не менее 2 раз в неделю.
- ✓ Стирка домашних вещей не менее 1 раза в неделю.

3) Квалификационные требования к исполнителю услуги.

- ✓ Наличие статуса некоммерческой организации
- ✓ Наличие опыта оказания социальных услуг населению
- ✓ Наличие опыта в привлечении донорских средств на решение социальных вопросов

По результатам электронных торгов отбирается исполнитель услуги, с которым подписывается соответствующий договор.

Приложение 3.

Практический пример передачи на исполнение в частный сектор предоставление услуги по сбору, вывозу и утилизации ТБО.

Наименование услуги: предоставление услуги по сбору, вывозу и утилизации ТБО.

Услуга носит коммерческий характер и предоставляется на платной основе.

Принято решение передать исполнение данной услуги в частный сектор – частному предпринимателю.

Рекомендуемый порядок проведения конкурса по отбору частного исполнителя услуги:

Шаг 1. Разработать и утвердить Порядок проведения конкурса по отбору поставщика услуг.

Так как услуга носит коммерческий характер и за нее платит сам пользователь услуги, то отбор поставщика услуги может осуществляться на основе конкурса.

Поэтому исполнительный орган МСУ разрабатывает Порядок проведения такого конкурса, а местный кенеш эти правила утверждает своим решением. Типовой порядок, в качестве примера, представлен в приложении 1.

Шаг 2. Принять решение о передачи услуги по сбору, вывозу и утилизации ТБО.

По инициативе исполнительного органа МСУ местный кенеш принимает решение в виде постановления о следующем:

- 1) Передать исполнение услуги по сбору, вывозу и утилизации ТБО в частный сектор.
- 2) Отбор исполнителя услуги провести на основе конкурса.

Шаг 3. Расчет стоимости муниципального заказа.

Исполнительный орган МСУ формирует муниципальный заказ, который состоит из следующих элементов:

- 1) Количество домохозяйств, других субъектов, которым необходимо оказывать услугу по сбору, вывозу и утилизации ТБО.

Рекомендуется, в качестве дополнительной информации подготовить карту дислокации абонентов.

- 2) Ожидаемый объем ТБО, который планируется вывозить в течении месяца.

Расчет объема ТБО, основывается на установленной норме накопления ТБО и количестве абонентов. Порядок расчета объема ТБО представлен в Типовой методике расчета тарифа на услуги по сбору, транспортировке и размещению твердых бытовых отходов на территории Кыргызской Республики, утвержденной Приказом №202, от 15 ноября 2017 г

Государственного агентства архитектуры, строительства и жилищно-коммунального хозяйства при Правительстве Кыргызской Республики (ГААСЖКХ).

3) Периодичность и график сбора, вывоза и утилизации ТБО.

4) Размер тарифа на сбор, вывоз и утилизацию ТБО.

Расчет тарифа, осуществляется на основе вышеназванной Типовой методике расчета тарифа на услуги по сбору, транспортировке и размещению твердых бытовых отходов.

Шаг 4. Подготовка к проведению конкурса по отбору исполнителя услуги.

Исполнительный орган МСУ готовит объявление о проведении конкурса, которое должно включать в себя:

1) Информацию о муниципальном заказе.

2) Квалификационные требования к участникам конкурса.

Для данной услуги квалификационными требованиями может стать: (1) наличие водительских прав, (2) наличие собственной техники, (3) наличие собственной бригады для сбора, вывоза и утилизации ТБО.

Объявление размещается на информационных досках, в социальных сетях и других источниках информации.

Шаг 5. Проведение конкурса и заключение договора с победителем конкурса.

Конкурс проводится в соответствии с Порядком, который был утвержден на Шаге №1.

С победителем конкурса подписывается договор на оказание услуг.

Шаг №4.

Провести конкурс, выявить победителя конкурса.

Шаг №5.

Подписать договор с частным исполнителем услуги по поставке услуг.

Ранее, в настоящем пункте, было указано, что орган МСУ при особых обстоятельствах может передать исполнение услуги жизнеобеспечения напрямую частной организации без проведения торгов. Рекомендуются, что бы по каждому такому случаю местный кенеш принимал отдельное решение.

Приложение 4.

ДОГОВОР

на выполнение муниципального заказа

« ____ » _____ 2020 г.

_____ айыл окмоту _____ района
_____ области, именуемый в дальнейшем «Заказчик» с одной
стороны, _____ и

_____,
именуемый в дальнейшем «Исполнитель», действующий на основании Устава, с другой стороны, совместно именуемые «Стороны», заключили настоящий договор о нижеследующем:

1. Предмет Договора

1.1. Руководствуясь Гражданским Кодексом КР и Законом Кыргызской Республики «О местном самоуправлении» Заказчик поручает Исполнителю выполнить муниципальный заказ по услуге _____.

1.2. Муниципальный заказ включает в себя выполнение следующих видов услуг:

1.3. Объем и требования по исполнению Муниципального заказа указаны в Приложение 1, которое является неотъемлемой частью настоящего договора.

1.4. Муниципальный заказ выполняются на основании утвержденной органом местного самоуправления _____ АА и согласованной с Заказчиком стоимостью услуги (тарифом), указанным в приложении Приложение 2, который является неотъемлемой частью настоящего договора.

1.5. Качество услуги должно соответствовать требованиям настоящего договора, указанного в приложении 3.

1.6. Кроме этого, качество услуги должно соответствовать требованиям стандарта _____, ТУ _____.

2. Сумма Договора и порядок расчетов

2.1. Оплата за услугу, оказываемую в соответствии с настоящим договором складывается из:

- оплаты за стоимость услуги (тариф) со стороны пользователей услуги,
- субсидии, размер и объем которой установлен решением местного кенеша и указанном в приложении 2.

2.2. Оплата субсидии за выполненный объем работ осуществляется на основе предоставления Исполнителем акта выполненного объема услуг. Обязательным условием для утверждения акта выполненного объема услуг является письменное согласование с группой совместного мониторинга и оценки, состав которой утвержден решением исполнительного органа местного самоуправления.

2.3. Выплата субсидии производится методом безналичного расчета в течении 5 дней со дня представления Исполнителем акта выполненного объема услуг.

3. Права и обязанности Заказчика

3.1. Заказчик имеет право:

3.1.1. Осуществлять мониторинг за предоставлением услуг и контроль за качеством исполнения Исполнителем муниципального заказа. В случае выявления нарушений дает обязательные для исполнения Исполнителю письменные рекомендации для устранения выявленных нарушений в определенный срок с момента уведомления.

3.1.2. Отказаться от исполнения Договора только в случае обоснованной причины, с уведомлением Исполнителя не позднее 30 дней до прерывания договора.

3.2. Заказчик обязан:

3.1.1. В случае обоснованного превышения исполненного объема муниципального заказа Заказчик обязан пересчитать стоимость услуги в связи с изменившимися обстоятельствами.

3.1.2. Новый расчет стоимости муниципального заказа, а также стоимости единицы услуги утверждается специальной комиссией, созданной исполнительным органом местного самоуправления.

3.1.3. Своевременно выплачивать обоснованный объем субсидии за выполненный объем услуг в отношении целевой группы.

4. Права и обязанности Исполнителя.

4.1. Исполнитель имеет право:

4.1.1. Заключать договоры с третьими лицами, необходимые для выполнения муниципального заказа.

4.1.2. В одностороннем порядке инициировать досрочное расторжение договора в случае невыполнения обязанностей со стороны Заказчика, указанных в п.4.2.

4.2. Исполнитель обязан:

4.2.1. Выполнить все работы/услуги в объеме и в сроки, предусмотренные Графиком выполнения муниципального заказа (Приложение 1).

4.2.2. Согласовывать с Заказчиком заключение договоров субподряда с другими организациями, или физическими лицами, привлекаемыми для выполнения работ по настоящему Договору, и обеспечивать контроль за ходом выполняемых ими работ.

4.2.3. Своевременно предоставлять необходимую информацию и материалы для осуществления мониторинга и контроля исполнения муниципального заказа со стороны Заказчика.

4.2.4. В случае невозможности надлежащего исполнения муниципального заказа Исполнитель обязан сообщить об этом в письменной форме Заказчику.

5. Ответственность Сторон

5.1. За нарушение обязательств по исполнению муниципального заказа Исполнитель уплачивает Заказчику штраф в размере 5% плановой стоимости объема услуг за 1 месяц.

5.2. Ответственность Сторон в иных случаях определяется в соответствии с законодательством Кыргызской Республики.

6. Срок действия, основания и порядок прекращения действия Договора

6.1. Настоящий договор действует в период с «__» _____ 20__ года по «__» _____ 20__ года.

6.2. Действие настоящего Договора может быть прекращено досрочно:

6.2.1. По соглашению Сторон.

6.2.2. В одностороннем порядке в случае:

- изменения действующего законодательства Кыргызской Республики;
- неисполнения или ненадлежащего исполнения одной из Сторон своих обязательств в соответствии с настоящим договором;
- если осуществление полномочий становится невозможным.

6.3. Уведомление о расторжении настоящего Договора в одностороннем порядке направляется второй стороне не менее чем за 30 дней, при этом второй стороне возмещаются все убытки, связанные с досрочным расторжением Договора.

7. Заключительные положения

7.1. Споры, связанные с исполнением настоящего Договора, разрешаются путем проведения переговоров или в судебном порядке.

7.2. По вопросам, не урегулированным настоящим Договором, Стороны руководствуются действующим законодательством Кыргызской Республики.

7.3. Настоящий Договор составлено в двух экземплярах, имеющих равную юридическую силу, по одному экземпляру для каждой из Сторон.

8. Юридические адреса и реквизиты Сторон

Заказчик:

Исполнитель:

Глава

_____ (Ф. И.О.)

_____ (Ф. И.О.)

Приложение 1 к типовому договору.

Объем и требования по исполнению Муниципального заказа по исполнению услуги

_____.

Наименование элементов муниципальной услуги	Единица измерения	Объем/количество

Приложение 2 к типовому договору.

Расчет муниципального заказа.

№	Наименование стоимости услуги (тарифа)	Цена за единицу услуги	Объем услуг (количество потребителей услуги)	Стоимость услуги
	Для физических лиц			
	Для юридических лиц			
	Для лиц из социально-уязвимых групп населения по решению местного кенеша			
	Субсидии			
	ИТОГО			

Приложение 3 к типовому договору.

Стандарты оказания услуг.

Наименование услуги:

Требования по стандарту услуги:

- 1.
- 2.
- 3.