

Анализ состояния конкурентной среды на рынке услуг социального обслуживания населения Мурманской области

1. Общая характеристика рыночной ситуации

На территории Мурманской области по ОКВЭД 85.31 и 85.32 «Предоставление социальных услуг» зарегистрированы 57 организаций, оказывающих услуги в сфере социальной защиты населения: 32 государственных учреждения и 25 негосударственных организаций. Кроме того, на территории региона функционируют некоммерческие организации и предприниматели, осуществляющие социально значимые виды деятельности, имеющие иные коды согласно ОКВЭД. Также на рынке социального обслуживания услуги могут оказывать частные лица, не зарегистрированные как индивидуальные предприниматели, и не проходящие по данным официальной статистики.

По данным Мурманскстата с 01.01.2012 года созданы 12 хозяйствующих субъектов, оказывающих социальные услуги, находящиеся в частной собственности и собственности общественных организаций.

Деятельность государственных учреждений социального обслуживания осуществляется во всех муниципальных образованиях области. Негосударственные организации сконцентрированы преимущественно в областном центре и нескольких крупных городах региона (Кандалакша, Мончегорск, Апатиты).

Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 442) расширил систему социального обслуживания в Российской Федерации, включив в нее негосударственные (коммерческие и некоммерческие) организации социального обслуживания, в том числе социально-ориентированные некоммерческие организации (далее – СО НКО), а также индивидуальных предпринимателей, осуществляющих социальное обслуживание.

Постановлением Правительства Мурманской области от 04.09.2015 № 383-ПП «Об утверждении порядка предоставления социальных услуг в форме социального обслуживания на дому», постановлением Правительства Мурманской области от 04.09.2015 № 384-ПП «Об утверждении порядка предоставления социальных услуг в полустационарной форме социального обслуживания и порядка предоставления срочных социальных услуг», постановлением Правительства Мурманской области от 29.09.2015 № 420-ПП «Об утверждении порядка предоставления социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания» установлены стандарты предоставления социальных услуг, требования к деятельности поставщика услуг, порядок обращения за предоставлением услуг, порядок осуществление контроля за предоставлением услуг.

Передача бюджетных средств негосударственному сектору с целью компенсации расходов за оказанные услуги осуществляется при соблюдении

ряда условий, одно из которых – включение в реестр поставщиков социальных услуг Мурманской области (далее – реестр).

В настоящее время в реестр включены 27 организаций: 24 государственных учреждения социального обслуживания, 2 индивидуальных предпринимателя (ИП Власова С.А. и ИП Ускова Л.Н., г. Мончегорск) и коммерческая организация (ООО «БелАр», г. Мурманск). Таким образом, доля негосударственных поставщиков социальных услуг в реестре на текущий момент составляет 11,1 %.

Всего в 2015 году государственными и негосударственными поставщиками были оказаны услуги 49,2 тыс. человек, в том числе: в полустационарных условиях – 3,9 тыс. человек; на дому – 6 тыс. человек; в стационарных условиях – 1,9 тыс. человек, срочные социальные услуги предоставлены 37,4 тыс. граждан.

Количество граждан, получающих социальные услуги в учреждениях социального обслуживания населения на протяжении ряда лет остается приблизительно на одном уровне (в 2014 году социальные услуги получили около 50 тыс. человек).

Вместе с тем, негосударственные организации составляют лишь незначительную долю в общем объеме услуг социального обслуживания. Включенные в реестр негосударственные организации предоставляют социальные услуги в форме надомного соцобслуживания. Социальные услуги предоставляются из расчета количества мест: ИП Власова С.А. – 15 мест; ИП Ускова Л.Н. – 35 мест; ООО «БелАр» – 20 мест. Однако по факту в 2015 году у негосударственных поставщиков получили социальные услуги 25 человек, что составляет менее 1% от общей численности граждан, обслуживаемых в форме социального обслуживания на дому, и 0,05 % совокупного числа получателей социальных услуг. Услуги в полустационарной и стационарной формах предоставляются исключительно государственными учреждениями.

Социальное обслуживание осуществляется негосударственными поставщиками социальных услуг бесплатно, за плату или частичную плату. Тарифы на социальные услуги негосударственными поставщиками устанавливаются самостоятельно.

На уровне региона принято постановление Правительства Мурманской области от 05.12.2014 № 615-ПП, которым утвержден Порядок определения размера и выплаты компенсации поставщикам социальных услуг, которые включены в реестр, но не участвуют в выполнении государственного задания (заказа).

Размер компенсации за оказанные услуги рассчитывается с учетом двух условий:

- компенсация не должна превышать фактических расходов негосударственной организации;
- компенсация не должна превышать тарифов на социальные услуги, установленных для государственных учреждений (приказ Министерства

социального развития Мурманской области от 24.12.2015 № 655 «Об утверждении тарифов на социальные услуги на 2016 год»).

Тарифы на социальные услуги, установленные негосударственными поставщиками, включёнными в реестр, незначительно отличаются от тарифов на социальные услуги, установленных для государственных учреждений.

В 2015 и 2016 годах в Министерство социального развития Мурманской области за предоставлением субсидии из областного бюджета на возмещение затрат, связанных с оказанием получателю социальных услуг, обратился один поставщик. Размер компенсации составил 179,1 тыс. рублей.

Обеспечено привлечение негосударственной организации к оказанию услуги «Социальное такси» на территории г. Мурманска (объем бюджетного финансирования с октября по декабрь 2015 года – 100 тыс. рублей, количество поездок, выполненных негосударственной службой такси – 765).

В рамках реализации мероприятия государственной программы Мурманской области «Социальная поддержка граждан» предусмотрено ежегодное предоставление СО НКО Мурманской области субсидий на реализацию социально значимых программ (проектов). В июле 2015 года состоялся конкурс на получение субсидий. В список победителей вошли 6 СО НКО. Субсидии (от 120,0 до 199,4 тыс. рублей) направлены на реализацию проектов, связанных с повышением качества жизни людей пожилого возраста, социальной адаптацией инвалидов и их семей.

Новый подход в регулировании сферы социального обслуживания открывает негосударственному сектору новые возможности и доступ к бюджетному финансированию и в то же время вводит механизмы контроля за качеством предоставления услуг, задает стандарты, которым должны соответствовать организации независимо от формы собственности.

На текущий момент рынок услуг в сфере социального обслуживания в регионе развит недостаточно. Незначительно участие в предоставлении социальных услуг населению негосударственного сектора, СО НКО, благотворительных организаций и добровольцев. Из общего числа организаций социального обслуживания, оказывающих социальные услуги пожилым гражданам и инвалидам, основная часть находится в ведении Министерства социального развития Мурманской области.

2. Результаты анализа наличия (отсутствия) административных, экономических и иных барьеров, затрудняющих предпринимательскую деятельность на рынке

В рамках анализа рынка услуг в сфере социального обслуживания населения Министерством социального развития Мурманской области проведен опрос хозяйствующих субъектов на предмет существующих административных, экономических и иных барьеров деятельности и оценки состояния конкурентной среды.*

* В опросе приняли участие 12 негосударственных некоммерческих организаций, 1 коммерческая организация и 2 индивидуальных предпринимателя, оказывающих социальные услуги на территории г. Мурманска и

Негосударственными организациями в сфере социального обслуживания населения определены следующие административные барьеры, препятствующие развитию регионального рынка социальных услуг (в порядке убывания значимости):

№ п/п	Категория административных (экономических, иных) барьеров	Значимость
1.	Отсутствие платежеспособного спроса со стороны потребителей	67 %
2.	Высокие налоги	60 %
3.	Нестабильность российского законодательства, регулирующего предпринимательскую деятельность	47 %
4.	Наличие среди действующих на рынке хозяйствующих субъектов, занимающих доминирующее положение, которое приводит к созданию барьеров входа на рынок	40 %
5.	Значительные первоначальные капитальные вложения при длительных сроках окупаемости этих вложений	40 %
6.	Ограничение/сложность доступа к поставкам товаров, оказанию услуг и выполнению работ в рамках госзакупок	27 %
7.	Высокие издержки получения доступа к необходимым ресурсам и информации, высокие издержки на рекламу	27 %
8.	Необходимость установления партнерских отношений с органами власти	20 %
9.	Высокая арендная плата	20 %
10.	Иные действия/ давление со стороны органов власти, препятствующие ведению бизнеса на рынке или входу на рынок новых участников	13 %
11.	Действующие на рынке стандарты и предъявляемые к качеству товаров, работ, услуг требования	7 %

Конкурентное давление на негосударственные организации в данной сфере оказывают преимущественно государственные учреждения социального обслуживания, занимающие доминирующее положение на рынке, что отмечено в числе одного из наиболее значимых экономических барьеров (40 %). Выделение хозяйствующими субъектами проблем отсутствия платежеспособного спроса со стороны потребителей (67 %) и значительных первоначальных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости этих вложений (40 %) свидетельствуют о необходимости развития государственной поддержки рынка социального обслуживания в части компенсации затрат на оказание услуг социально незащищенным группам граждан и поддержки социально ориентированных бизнес-проектов (предпринимательской деятельности НКО).

Остальные административные барьеры, отмеченные хозяйствующими субъектами в числе 5 наиболее существенных, носят универсальный характер и актуальны для большинства социально значимых рынков.

Лишь 6% респондентов считают существующие барьеры непреодолимыми.

По оценке Министерства социального развития Мурманской области, наиболее существенными макробарьерами для развития конкуренции являются:

– относительная неразвитость социального бизнеса;

– отсутствие достаточных компетенций, финансовых ресурсов и практики работы НКО по оказанию населению широкого перечня социальных услуг;

***Справочно.** Услуги, которые оказывают негосударственные организации, могут быть очень близкими к тем, которые оказывают учреждения социального обслуживания, но не равны им. Их услуги не совпадают с рубрикацией на установленные бюджетные услуги, утвержденные постановлениями Правительства Мурманской области от 04.09.2015 № 383-ПП, от 04.09.2015 № 384-ПП, 29.09.2015 № 420-ПП. Организация не может понять, как ей перейти от той услуги, которую она оказывала, к той, которая требуется.*

Итоги проведенного в апреле-июне 2015 года мониторинга СО НКО Мурманской области показывают, что экономическое положение этих организаций остается неустойчивым: значительная их часть испытывает финансовые трудности; большинство организаций обладают одним основным источником дохода; имеется зависимость от внешних поступлений со стороны спонсоров и бюджетов различных уровней; ощущается нехватка профессиональных кадров.

– неразвитая практика включения негосударственных организаций в государственную систему социального обслуживания населения.

3. Оценка состояния конкурентной среды субъектами предпринимательской деятельности (анализ результатов опроса)

Результаты опроса, проведенного Министерством социального развития Мурманской области в феврале 2015 года, свидетельствуют об оценке хозяйствующими субъектами уровня конкуренции на региональном рынке услуг в сфере социального обслуживания как высокого. Почти половина хозяйствующих субъектов (47 %) отмечают, что для сохранения рыночной позиции им необходимо регулярно (раз в год или чаще) предпринимать меры по повышению конкурентоспособности предлагаемых услуг (повышение качества, развитие сопутствующих услуг), а также время от времени применять новые способы повышения конкурентоспособности, не используемые ранее.

Оценивая, как изменилось за последние 3 года число организаций, предлагающих аналогичные услуги, 53 % респондентов отмечают увеличение их количества.

Качество официальной информации о состоянии конкурентной среды половина опрошенных хозяйствующих субъектов оценивает как «скорее неудовлетворительное».

4. Информация об удовлетворенности потребителей качеством услуг

Оценка качества услуг в сфере социального обслуживания населения проводится учреждениями социального обслуживания в рамках мониторинга реализации Федерального закона № 442-ФЗ и Общественным советом при Министерстве социального развития Мурманской области в рамках независимой оценки качества услуг на основе очного и заочного опроса потребителей. Негосударственные организации на текущий момент не включены в систему оценки качества услуг.

*Уровень удовлетворенности потребителей услугами
в сфере социального обслуживания*

Формы социального обслуживания	Мониторинг качества государственным учреждениями *	Независимая оценка качества социальных услуг **
	2015	2015
В стационарной форме	98 %	87,35%
В полустационарной форме	100 %	
В форме социального обслуживания на дому	99 %	

Как видно из таблицы, в целом достигнут высокий уровень качества оказания услуг.

Кроме того, по результатам проведения независимой оценки качества социальных услуг сформирован рейтинг учреждений социального обслуживания. Все учреждения, участвовавшие в независимой оценке, получили высокие баллы.

Результаты опроса населения, проведенного на портале Мурманской области «Открытый электронный регион» (по состоянию на 09.03.2016) свидетельствуют об оценке потребителями уровня конкуренции на региональном рынке услуг в сфере социального обслуживания как удовлетворительного.***

46 % опрошенных считают количество организаций, предоставляющих услуги по социальному обслуживанию населения в регионе, достаточным. Вместе с тем, практически аналогичное количество потребителей услуг (43 %) отмечают, что таких организаций мало.

Оценивая, как изменилось за последние 3 года число организаций, предлагающих услуги в сфере социального обслуживания, а также качество оказываемых ими услуг, половина респондентов отмечают, что и число организаций, и качество услуг остались на прежнем уровне.

Качество официальной информации о состоянии конкурентной среды 57 % опрошенных потребителей услуг оценивают как «удовлетворительное» или «скорее удовлетворительное».

За 2014 и 2015 годы на рассмотрение в Министерство социального развития Мурманской области поступило 43 жалобы, связанных в том числе с обжалованием действий работников учреждений социального обслуживания. Ни одна из жалоб не нашла подтверждения по результатам проведенных проверок.

5. Выводы и предложения по целевым значениям показателей, характеризующих состояние конкурентной среды на рынке

Рынок услуг в сфере социального обслуживания в регионе развит недостаточно. Незначительно участие в предоставлении социальных услуг

* Количество респондентов, заполнивших электронную анкету, размещенную на портале Правительства Мурманской области в 2015 г. – 1023 чел.

** Количество респондентов, принявших участие в анкетировании в 2015 г. – 8729 чел.

*** Данные представлены без учета респондентов, выбравших вариант ответа «Затрудняюсь ответить».

населению негосударственного сектора, СО НКО, благотворительных организаций и добровольцев. Из общего числа организаций социального обслуживания, оказывающих социальные услуги пожилым гражданам и инвалидам, основная часть находится в ведении Министерства социального развития Мурманской области.

В качестве основных барьеров входа на рынок можно указать: отсутствие платежеспособного спроса со стороны потребителей; необходимость значительных первоначальных капитальных вложений при длительных сроках окупаемости этих вложений; наличие на рынке субъектов в лице государственных учреждений, занимающих доминирующее положение.

В то же время итоги 2015 года показывают увеличение активности негосударственного сектора на рынке социального обслуживания населения.

Результаты опроса свидетельствуют об оценке хозяйствующими субъектами уровня конкуренции на региональном рынке услуг в сфере социального обслуживания как высокого. Более 50 % хозяйствующих субъектов отметили рост количества организаций, предлагающих аналогичные услуги.

Для формирования полноценного частного сектора услуг и обеспечения реальной конкуренции между государственными и негосударственными организациями за объемы их оказания на бюджетной основе необходимы:

- активизация работы по привлечению негосударственного сектора в реестр поставщиков социальных услуг, что будет способствовать выходу данных организаций из «теневой» доли рынка услуг социального обслуживания;
- оказание информационной и консультативной поддержки негосударственным организациям при прохождении ими процедуры включения в реестр поставщиков социальных услуг.

В качестве контрольного показателя успешной реализации мероприятий по развитию конкуренции на рынке услуг социального обслуживания предлагается установить следующий:

1. Удельный вес негосударственных поставщиков социальных услуг, осуществляющих социальное обслуживание, в общем количестве поставщиков социальных услуг, осуществляющих социальное обслуживание, всех форм собственности, включенных в реестр поставщиков, %:

2016 – 17,2 %

2017 – 20 %

2018 – 22,6 %

Справочно: показатель, установленный перечнем мероприятий по содействию развитию конкуренции и по развитию конкурентной среды субъекта Российской Федерации, представляется не вполне корректным в связи с тем, что учитывает только организации социального обслуживания, к которым не относятся индивидуальные предприниматели, осуществляющие оказание социальных услуг.

При определении значений показателя учитываются организации и индивидуальные предприниматели, включенные в реестр поставщиков социальных услуг.