

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
Совета при Президенте Российской Федерации
по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства
по проекту федерального закона «О государственном
(муниципальном) социальном заказе на оказание государственных
(муниципальных) услуг в социальной сфере»

Проект федерального закона «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства (далее – Совет) Министерством финансов Российской Федерации (письмо от 13 сентября 2017 г. № 09-04-10/58991).

Проект внесен в Правительство Российской Федерации Министерством финансов Российской Федерации.

Проект разработан во исполнение пункта 42 Плана законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации на 2016 год, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 декабря 2015 г. № 2697-р, пункта 1.6 плана реализации Государственной программы Российской Федерации «Управление государственными финансами и регулирование финансовых рынков» на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 21 июня 2014 г. № 1105-р, и пункта 1 Комплекса мер, направленных на обеспечение поэтапного доступа социально-ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, на 2016-2020 годы, утвержденный поручением Правительства Российской Федерации от 23 мая 2016 г. № 3468 п-П44.

Согласно пояснительной записке к Проекту его целью является повышение качества оказания государственных и муниципальных услуг

путем создания правовой базы для привлечения к их оказанию негосударственных организаций и физических лиц.

Из этих положений следует, что Проект направлен на разрешение комплекса проблем, затрагивающих не только область частного, но и публичного права.

В соответствии с пунктами 1 и 4 Положения о Совете при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 5 октября 1999 г. № 1338, Совет рассматривает законопроекты и их положения, предусматривающие изменения в сфере гражданского законодательства.

Положения Проекта о показателях объема и качества оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере и предельные отклонения от показателей объема, а также от показателей качества, в случае если уполномоченный орган установил такие возможные отклонения, о категориях потребителей государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, об исполнении государственного (муниципального) заказа, в том числе о способах исполнения заказа (конкурентный/неконкурентный), о порядке выбора исполнителей государственного (муниципального) заказа, о контроле за соблюдением требований, установленных Проектом, не влекут изменений в области гражданского законодательства. Таким образом, указанные положения не рассматриваются Советом.

Большинство положений Проекта, которые предусматривают изменения в области гражданского законодательства, уже были предметом рассмотрения Совета (Заключение Совета от 17 июля 2017 года (далее – Заключение Совета)).

Ряд предложений Совета в доработанном Проекте были учтены в полном объеме.

1. Из Проекта исключено положение, ущемляющее права исполнителя услуг, так как позволяет внести в государственный (муниципальный) социальный заказ изменения по итогам отбора исполнителей услуг в течение 5 дней со дня завершения такого отбора.

2. Из Проекте исключена норма, ухудшающая положение потребителя, в соответствии с которой в случае уменьшения уполномоченному органу как получателю бюджетных средств ранее доведенных лимитов бюджетных обязательств на финансовое обеспечение исполнения государственного (муниципального) социального заказа уполномоченный орган уменьшает объем финансового обеспечения оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере в соответствии с сертификатом и уведомляет исполнителей услуг, включенных в реестр исполнителей по сертификату, об изменении условий оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере. Данное положение ущемляло права потребителя, который уже получил сертификат на определенную сумму и выбрал соответствующего исполнителя.

3. Проект дополнен положениями об ответственности уполномоченного органа перед исполнителем за нарушение обязательства по оплате услуг. Согласно пункта 5 статьи 25 Проекта нарушение порядка и сроков оплаты уполномоченным органом влечет начисление на сумму задолженности перед исполнителем услуг процентов за каждый календарный день, начиная со дня, следующего за началом просрочки оплаты, до дня фактической оплаты, в размере процентной ставки Центрального банка Российской Федерации.

4. Из Проекта исключено положение, ухудшающее положение исполнителей услуг при изменении объема бюджетного финансирования, в соответствии с которым *в случае уменьшения уполномоченному органу как получателю бюджетных средств ранее доведенных лимитов бюджетных обязательств* на финансовое обеспечение исполнения государственного (муниципального) социального заказа уполномоченный орган обеспечивает

согласование новых условий договора (соглашения), заключаемого по результатам отбора исполнителей услуг, или *расторгает такой договор (соглашение) при недостижении согласия по новым условиям указанного договора (соглашения)*.

Однако Проект содержит и такие положения, которые учитывают замечания Совета не в полном объеме.

Проект по-прежнему содержит противоречивые положения в части регулирования отношений между уполномоченным органом и исполнителем услуги в социальной сфере.

В частности, в соответствии с частью 1 статьи 1 Проекта он регулирует отношения, связанные с формированием и исполнением государственных (муниципальных) социальных заказов на оказание от имени публично-правового образования государственных (муниципальных) услуг. Но при этом согласно части 5 статьи 26 Проекта уполномоченный орган принимает решение о необходимости или об отсутствии необходимости заключения исполнителем услуг договора с потребителем услуг в целях оказания государственной (муниципальной) услуги в социальной сфере.

Таким образом, Проект сохраняет неопределенность модели, по которой строятся отношения между исполнителем услуг и потребителем. Это неопределенность не позволяет понять: кто несет ответственность перед потребителем за некачественно оказанные услуги или неоказанные услуги? Вместе с тем ответ на этот вопрос должен четко и ясно следовать из текста Проекта. Неопределенность в лице, к которому должны быть предъявлены требования потребителя о неоказанных или некачественно оказанных услугах, несомненно, влечет ухудшение положения потребителя.

При этом из положений о том, что уполномоченный орган компенсирует вред, причиненный жизни и здоровью потребителей (часть 7 статьи 26 Проекта), можно сделать вывод, что ответственным перед потребителем лицом по договору оказания государственной

(муниципальной) услуги в социальной сфере является уполномоченный орган.

х х х

Вывод: проект федерального закона «О государственном (муниципальном) социальном заказе на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере» может быть поддержан при условии устранения названных замечаний.

*Проект заключения подготовлен
в Исследовательском центре частного права
имени С.С.Алексеева при Президенте
Российской Федерации*