

**Министерство экономического развития Саратовской области**

**Методическое пособие  
для обучения представителей органов местного  
самоуправления муниципальных районов и городских  
округов Саратовской области по вопросам содействия  
развитию конкуренции**

**2016 год**

## СОДЕРЖАНИЕ

№	Наименование раздела	Номер стр.
	Введение	3
1.	Роль конкуренции в обеспечении экономического роста страны и ее субъектов	5
2.	Законодательство Российской Федерации и Саратовской области, регулирующее вопросы конкуренции	14
3.	О Стандарте развития конкуренции в субъектах Российской Федерации. Общие положения.	29
4.	О внедрении Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации на территории Саратовской области. Первые результаты.	30
5.	Проведение мониторинга состояния и развития конкурентной среды на рынках товаров и услуг региона	31
6.	Социально значимые и приоритетные рынки Саратовской области. Состояние и перспективы развития конкуренции на рынках.	38
6.1.	<b>Социально значимые рынки</b>	38
6.1.1.	Рынок услуг дошкольного образования	38
6.1.2.	Рынок услуг дополнительного образования детей	46
6.1.3.	Рынок медицинских услуг	54
6.1.4.	Рынок услуг социального обслуживания населения	56
6.1.5.	Рынок услуг психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья	56
6.1.6.	Рынок услуг детского отдыха и оздоровления	56
6.1.7.	Рынок услуг в сфере культуры	68
6.1.8.	Розничная торговля	70
6.1.9.	Рынок услуг жилищно-коммунального хозяйства	78
6.1.10.	Рынок услуг перевозок пассажиров наземным транспортом	83
6.1.11.	Рынок услуг связи	88
6.2.	<b>Приоритетные рынки</b>	91
6.2.1.	Рынок грузовых перевозок	91
6.2.2.	Рынок туристических услуг	96

## ВВЕДЕНИЕ

Поддержка конкуренции гарантируется Конституцией Российской Федерации (статья 8), является одной из основ конституционного строя Российской Федерации, а также постоянным приоритетом государственной политики.

Развитие конкуренции в экономике – это многоаспектная задача, решение которой в значительной степени зависит от эффективности проведения государственной политики по широкому спектру направлений: от макроэкономической политики, создания благоприятного инвестиционного климата, включая развитие финансовой и налоговой системы, снижение административных и инфраструктурных барьеров, до защиты прав граждан и национальной политики.

Эффективная деятельность органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Саратовской области (далее – органы местного самоуправления) по вопросам содействия развитию конкуренции на территории Саратовской области прямо связана с профессиональной компетентностью руководителей органов местного самоуправления и специалистов структурных подразделений администраций, осуществляющих полномочия в областях, непосредственно связанных с процессом развития конкуренции в регионе.

С целью содействия развитию конкуренции на всех уровнях власти распоряжением Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2015 года № 1738-р утвержден стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации (далее – Стандарт развития конкуренции).

Методическое пособие разработано для обучения представителей органов местного самоуправления муниципальных районов и городских округов Саратовской области (далее – слушатели) по вопросам содействия развитию конкуренции.

Пособие разработано с целью ознакомления и информирования слушателей:

- с общими вопросами развития конкурентной среды на рынках товаров, работ и услуг;

- о нормативно-правовой базе, регламентирующей деятельность по развитию конкурентной среды на рынках товаров и услуг;

- о Стандарте развития конкуренции в субъектах Российской Федерации;

- об опыте внедрения Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации на территории Саратовской области;

Задачи изучения:

- получение необходимых в профессиональной деятельности знаний об общих требованиях к осуществлению деятельности органов местного самоуправления, направленных на создание условий для развития конкуренции в отраслях экономической деятельности хозяйствующих субъектов данной территории;

- развитие у специалистов структурных подразделений администраций органов местного самоуправления требуемых профессиональных

компетенций, формирование необходимых практических умений и навыков, необходимых для эффективного проведения работы по внедрению Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации на территории Саратовской области;

поддержание и повышение уровня квалификации, необходимой для надлежащего исполнения должностных обязанностей, в том числе обновление теоретических и практических знаний и навыков.

**Методическое пособие подготовлено:**

министерством экономического развития Саратовской области;  
министерством образования Саратовской области;  
министерством образования Саратовской области;  
министерством здравоохранения Саратовской области;  
министерством социального развития Саратовской области;  
министерством социального развития Саратовской области;  
министерством социального развития Саратовской области;  
министерством культуры Саратовской области;  
министерством строительства и жилищно-коммунального хозяйства Саратовской области;  
министерством транспорта и дорожного хозяйства Саратовской области;  
министерством промышленности и энергетики Саратовской области;  
министерством транспорта и дорожного хозяйства Саратовской области;  
министерством молодежной политики, спорта и туризма Саратовской области;  
управлением Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области;  
Саратовским социально-экономическим институтом (филиал) ФГБОУ ВПО «Российский экономический институт имени Г.В. Плеханова».

Форма обучения слушателей формируется из трех блоков:

I блок – ознакомительный;

II блок – самообразование;

III блок – итоговое тестирование.

Получить консультации по Стандарту развития конкуренции в Саратовской области можно по телефону: 8 (8452) 26-45-50 (в будни с 9.00 до 18.00), а также по электронной почте: [DemyanyukEY@saratov.gov.ru](mailto:DemyanyukEY@saratov.gov.ru).

# **1. Роль конкуренции в обеспечении экономического роста страны и ее субъектов**

## **Сущность и формы конкуренции**

Одним из ключевых элементов рыночных отношений является конкуренция. Необходимость наличия конкуренции объясняется борьбой за выпуск новых товаров, использование новых технологий, что влечет за собой использование новых технологий, новых типов организаций.

Конкуренция как экономическая категория всегда была предметом изучения ведущих экономистов разных экономических школ, каждый из которых давал свое видение конкуренции. Так, А. Смит видел в конкуренции своего рода поведенческую категорию, означавшую «соперничество, состязательность контрагентов на рынке». Конкурентная борьба при этом строится с учетом фактора ограниченности ресурсов и объемов производства, что и вызывает борьбу конкурентов по производству товаров на рынке.

Следует различать понятия соперничество и конкуренция. Конкуренция существует только при отсутствии монополизма в экономике, т. е. невозможности влиять на изменение цен. А это зависит от структуры рынка. Соперничество же характеризуется и зависит от поведения производителей на рынке. Таким образом, конкуренция и соперничество различаются также как и поведение на рынке и структура рынка.

Объект конкуренции – эта та выгода, которую стремятся получить участники рыночных отношений в ходе конкурентной борьбы. Выгода различается по субъектам рыночных отношений: производители стремятся максимизировать прибыль, покупатели – приобрести наиболее качественный и недорогой товар.

Субъекты конкуренции – участники рыночных отношений, т. е. непосредственно продавцы товаров и услуг и покупатели. Их интересы никогда не совпадают, поэтому конкурентная борьба происходит всегда либо между продавцами, либо между покупателями, но никогда между ними.

## **Классификация рыночных структур**

Конкуренция продавцов и конкуренция покупателей. В зависимости от участия рыночных субъектов можно выделить:

- 1) конкуренцию производителей (или продавцов);
- 2) конкуренцию потребителей (или покупателей).

Конкурентная борьба между продавцами связана с достижением основной цели, т. е. продажа произведенного продукта, поэтому она идет за условия сбыта произведенного товара или услуги.

Конкурентная борьба между покупателями объясняется ограниченным доступом к товарам и услугам, предлагаемых продавцами. Их главная цель – любой ценой приобрести товар.

Так как продавцы и покупатели неразрывно связаны друг с другом, то они будут взаимодействовать в зависимости от определенных условий. Если

товарный рынок ограничен, то это преимущество продавцов, что проявляется в навязывании определенных условий покупателям. Покупатели вынуждены конкурировать между собой за приобретение товара или услуги. Если товарный рынок перенасыщен, то покупатели находятся в выгодном положении, что заставляет продавцов бороться за каждого покупателя.

На протяжении длительного времени в нашей стране имела место ситуация рынка продавца и существовала только конкуренция покупателей, что объяснялось командно-административной системой экономики. Для большинства стран мира более характерным является рынок продавцов, что объясняется насыщенностью товарного рынка.

Индивидуальная и групповая конкуренция, каждая из которых зависит от степени концентрации участников рыночных отношений: либо отдельные фирмы, либо объединения предприятий, которые представлены как ассоциированные конкуренты.

Внутриотраслевая и межотраслевая конкуренция зависят от отраслевой принадлежности участников конкурентной борьбы. Если это конкуренция между фирмами одной отрасли, производящими аналогичные (удовлетворяющие одну и ту же потребность) товары, различающимися только по цене, качеству, ассортименту, то это внутриотраслевая конкуренция, которую нельзя трактовать однозначно, т. е. она бывает предметная и видовая.

В том случае, когда фирмы производят идентичную продукцию, можно говорить о предметной конкуренции. Например, производство потребительских товаров. Это, например, конкуренция продавцов апельсинов.

В случае, когда товары одного вида имеют различия – это видовая конкуренция. Примером являются автомобили одного класса с различными по мощности двигателями, цветы разных видов (розы и хризантемы).

Предметная конкуренция интенсивнее видовой. Вообще, чем более похожи друг на друга конкурирующие товары, тем выше интенсивность конкуренции.

Существование межотраслевой конкуренции связано с конкурентной борьбой между фирмами разных отраслей. В качестве примера можно привести конкуренцию между продавцом лимонов и продавцом апельсинов.

Формами проявления межотраслевой конкуренции может быть:

а) перелив капитала, что связано с получением более высокой нормы прибыли в других отраслях. В итоге данная конкуренция приводит к выравниванию нормы прибыли и образованию средней нормы прибыли, что делает актуальным производство во всех отраслях экономики (см.: К. Маркс. Капитал. Т. III);

б) функциональная конкуренция (конкуренция субституттов), не связана с тем, что предприниматели захотят по тем или иным причинам переходить из одной отрасли в другую. В этом случае речь идет о товарах-заменителях, выполняющих одинаковые функции, но их производством заняты производители разных отраслей. Например, производством коньков может быть производитель лыж. Это два вида спортивного инвентаря одного зимнего вида спорта.

На конкурентную борьбу могут оказать влияние и ценовой фактор. В этом случае речь идет ценовой и неценовой конкуренции. Так, ценовая конкуренция связана с изменением цены чаще всего в сторону понижения. Она может быть открытой ценовой конкуренцией, когда идет объявление о предстоящем повышении цен на производимые ими товары. На практике можно встретить использование скрытой ценовой конкуренции, не связанной с улучшением качества товара, а связанную с выпуском нового товара, с улучшенными свойствами цена которого, а цену поднимают непропорционально мало.

К недостаткам ценовой конкуренции можно отнести:

- 1) ее ограниченность тем, что снизить цену можно только при двух обстоятельствах – либо снижая издержки, либо уменьшая прибыль;
- 2) государственное регулирование цен делает невозможным снижение цен ниже себестоимости;
- 3) крупные финансовые потери, которые несут чаще всего все участники конкурентной борьбы;
- 4) снижение цен может не привлечь покупателей, а отпугнуть их в силу из-за недоверия, сомнения в качестве товара продающегося по сниженным ценам.

Сферами применения ценовой конкуренции являются небольшие фирмы. Крупные компании используют ценовую конкуренцию для проникновения на рынок с новыми товарами.

Неценовая конкуренция означает улучшение таких свойств товара, как надежность, долговечность, безопасность и т. п. Кроме того, она связана с политикой дифференциации продукта. Фирмы вынуждены проводить рекламную кампанию, стимулировать сбыт своей продукции.

Этот вид конкурентной борьбы получил большое распространение в странах с развитой рыночной экономикой.

Совершенная (свободная, чистая) конкуренция – это идеал рыночного хозяйства, когда ни один субъект рынка не может диктовать свои условия покупки-продажи другим субъектам.

Особым видом конкурентной борьбы является несовершенная конкуренция. Ее особенности состоят в неравенстве условий конкуренции для ее участников из-за ограниченного их числа.

### **Рыночные структуры несовершенной конкуренции**

Можно выделить рыночные структуры, относящиеся к несовершенной конкуренции:

- а) монополистическая конкуренция;
- б) олигополия;
- в) чистая монополия.

Отметим основные признаки совершенной и несовершенной конкуренции (табл.1).

Таблица 1. Признаки совершенной и несовершенной конкуренции

Характеристики субъектов рынка	Совершенная конкуренция	Несовершенная конкуренция		
		Монополистическая конкуренция	Олигополия	Монополия
Число фирм	Много	Меньше (много)	Мало	Одна
Дифференциация продукта	Нет (однородность)	Есть	Есть	Нет (уникальность)
Неценовая конкуренция	Нет	Есть	Есть	Необязательно
Воздействие на рыночную цену	Никакого	Некоторое (никакого)	От небольшого до сильного	Полное
Барьеры для входа	Никаких	Некоторые (никаких)	Значительные	Непреодолимые (почти)
Свобода входа-выхода	Полная	Почти полная	Ограниченная	Блокирована

Для монополистической конкуренции характерно большое количество продавцов, продукция дифференцирована, особое внимание уделяется неценовой конкуренции. На своем сегменте конкурент может вести себя как монополист, но чем больше у производимого товара субститутов, тем более поведение фирмы приближается к положению в условиях совершенной конкуренции.

Олигополия существует там, где есть небольшое количество продавцов, согласовывающих свое поведение на рынке. Частный случай олигополии, когда на рынке действуют две фирмы, называется дуополией (на рынке покупателя – дуопсонией). Для этой модели рынка характерны как дифференцированные, так и однородные товары. Так называемая однородная олигополия существует в отраслях, где продукция однородная и небольшой размер предприятия. Например, производство стали, цинка, меди и пр., которые являются однородными в физическом смысле. Дифференцированная олигополия существует там, где осуществляется производство потребительских товаров: сигарет, моющих средств, автомобилей и т. д.

Характерным признаком олигополии являются высокие входные барьеры. Она возникает в тех отраслях, где барьеры вхождения изначально высоки, как, например, экономия на масштабах производства, патенты или владение сырьем.

Олигополисты могут использовать контроль над ценами, при этом они могут не учитывать поведения конкурентов и стараются предугадать поведение других продавцов, а самое главное, что, конечно, нежелательно, могут вступать в тайный сговор с другими продавцами. Это ведет возникновению тайной олигополии. Если олигополисты начинают преобладать по объемам продаж на рынке (60–80%), то возникает олигополия доминирования. Поведение будет следующее: олигополия уступает конкурентам часть рынка, а на остальной части ведет себя как монополист.

## Входные и выходные барьеры

Препятствия для перелива капитала носят характер входных и выходных барьеров. Если речь идет о существовании препятствий для проникновения на отраслевой рынок новых конкурентов, то это входные барьеры. Существование их можно объяснить экономией на масштабах производств, когда «новичок» поставлен в такие условия, что должен:

- 1) сразу иметь высокий объем производства, но при этом он может встретить ответные меры со стороны старых конкурентов;
- 2) либо может иметь низкий объем производства, но тогда он будет терпеть убытки из-за более высоких издержек, чем у конкурентов.

Следующим препятствием вхождения в отрасль является дифференциация продукта, т. е. наличие особенностей. В результате индивидуальные покупатели начинают различать аналогичную продукцию разных фирм и формируют устойчивые покупательские предпочтения, даже в случае полной идентичности по качеству и цене. Примером являются «Кока-Кола», «Пепси-Кола» и другие «колы» – кофеинсодержащие газированные напитки; кроссовки «Адидас», «Пума», «Рибок» и др. Даже если указанные товары будут продаваться по одной и той же цене, выявится группа покупателей, постоянно отдающих предпочтение какой-то одной фирме (одному товарному знаку) и не желающих приобретать продукцию конкурентов.

Дифференциация продукта связана с определенной известностью предприятий, уже давно находящихся на этом рынке. Они пользуются своей торговой маркой, рекламой, которую проводили ранее, для привлечения покупателей. Это вынуждает «новичка» производить дополнительные затраты (прежде всего на рекламу), чтобы преодолеть сложившиеся предпочтения. Нередко это ведет к убыткам и требует длительного времени. Причем, если успех не придет, деньги, израсходованные на создание имени (торговой марки), будут безвозвратно потеряны. Дифференциация продукта – важнейший барьер для вхождения на рынки производителей детских товаров, лекарств, косметики, а также инвестиционных банков и аудиторских контор; в США к рынкам с высокой степенью дифференциации продукта относятся табачная промышленность и шоу-бизнес.

Потребность в значительном капитале возникает не только для вхождения в отрасль, но и для предоставления клиентам кредитов, организации представительств и т. д. Например, фирма «Ксерокс» создала мощный барьер, начав сдавать копировальные аппараты в аренду, а не продавать их. Это замедлило оборачиваемость оборотных средств в отрасли и резко подняло планку необходимого оборотного капитала.

Издержки по переориентации потребителей, т. е. затраты потребителей, связанные со сменой поставщика. Это и расходы на обучение персонала, переоборудование, улучшение дизайна продукции.

Недоступность каналов сбыта. Через снижение цен, готовность к совместным рекламным кампаниям и т. д. «новичок» должен чем-то заинтересовать не только потребителей, но и сбытовиков (оптовые базы,

дилерские фирмы и т. п.), убедить их принять его товар. Иногда этот барьер бывает так высок, что приходится создавать свой, новый канал сбыта.

Немаловажными являются и такие барьеры:

как ограниченность доступа к источникам невозпроизводимых ресурсов. Это рынок бериллия, урана, других редких веществ. На некоторых рынках невозпроизводимыми и редкими ресурсами являются сами люди: например, проникновение на кинорынок может оказаться сложным в связи с тем, что все кинозвезды работают по контрактам с уже существующими фирмами;

недостаток опыта;

высокий уровень используемых в отрасли технологий также представляет серьезный входной барьер, особенно если эти технологии защищены патентами;

наличие у предприятий исключительного права на данный вид деятельности. Примерами могут быть производство алкогольных напитков, табачных изделий, а в нашей стране в недалеком прошлом – экспортно-импортная деятельность, банковское дело;

лицензионные ограничения. В России лицензируются банковская, страховая, аудиторская, нотариальная деятельность, операции с валютой и драгоценными металлами, а также многое другое;

отсутствие земельных участков или их высокая цена;

противодействие существующих предприятий в данной отрасли в виде согласование цен.

Выходные барьеры означает наличие препятствий для попыток фирм уйти с рынка:

затраты, связанные с ликвидацией или конверсией производства, необходимостью списания крупных инвестиций. Классическим примером отрасли с высокими выходными барьерами считается мировая судостроительная промышленность. Многие страны построили гигантские судостроительные верфи, вложив в них миллиарды долларов. Когда же произошло перенасыщение рынка, инвесторы буквально зубами вцепились в свои капиталовложения, стремясь не допустить быстрой ликвидации имеющихся мощностей. То же самое происходит и в сталелитейной промышленности и, по существующим прогнозам, может произойти и в авиационной;

нежелание утратить свой сложившийся имидж;

противодействие как со стороны правительства, когда уход предприятия с рынка угрожает экономике в целом, так и со стороны заинтересованных так или иначе организаций, таких как профсоюзы, поставщики, клиентура и дилеры из-за возможности потери рабочих мест, заказов и др.

В зависимости от характера и высоты барьеров различают три вида монополий: закрытая, естественная и открытая. Закрытая монополия защищена юридически, например, патентным правом. Естественная монополия существует, если в ее основе лежит экономия на масштабах производства. Если бы на рынок выходило несколько водопроводных или телефонных компаний, им бы пришлось повышать цены, чтобы покрыть

издержки. Вдобавок конкуренция могла бы оказаться чересчур затруднительной. Открытая монополия – временное состояние фирмы, пока она единственный продавец товара. Утрата ею своего монопольного положения объясняется отсутствием специальной защиты от конкуренции. Это те фирмы, которые первыми вышли на рынок с новой продукцией. Их конкуренты, однако, могут появиться на рынке несколько позже.

Значительный контроль над ценой. Монополист выступает не как «соглашающийся с ценой», а как «выбирающий цену». Причина очевидна: он выпускает и, следовательно, контролирует весь объем предложения.

Монополист является субъектом, диктующим цену, он может выбирать и цену, и объем производства.

### **Антимонопольная политика государства**

Государства с конца XIX в. ведут целенаправленную антимонопольную политику. Ее проведение связано с процессом регулирования соответствующего рынка с целью ликвидации доминирующего положения отдельного предприятия.

Федеральный закон от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции» запрещает действия (бездействие) занимающего доминирующее положение хозяйствующего субъекта, результатом которых являются или могут являться недопущение, ограничение, устранение конкуренции и (или) ущемление интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо неопределенного круга потребителей, в том числе следующие действия (бездействие):

1) установление, поддержание монопольно высокой или монопольно низкой цены товара;

2) изъятие товара из обращения, если результатом такого изъятия явилось повышение цены товара;

3) навязывание контрагенту условий договора, невыгодных для него или не относящихся к предмету договора (экономически или технологически не обоснованные и (или) прямо не предусмотренные федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами требования о передаче финансовых средств, иного имущества, в том числе имущественных прав, а также согласие заключить договор при условии внесения в него положений относительно товара, в котором контрагент не заинтересован, и другие требования);

4) экономически или технологически не обоснованные сокращение или прекращение производства товара, если на этот товар имеется спрос или размещены заказы на его поставки при наличии возможности его рентабельного производства, а также если такое сокращение или такое прекращение производства товара прямо не предусмотрено федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской

Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами;

5) экономически или технологически не обоснованный отказ либо уклонение от заключения договора с отдельными покупателями (заказчиками) в случае наличия возможности производства или поставок соответствующего товара, а также в случае, если такой отказ или такое уклонение прямо не предусмотрены федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации, нормативными правовыми актами уполномоченных федеральных органов исполнительной власти или судебными актами;

6) экономически, технологически и иным образом не обоснованное установление различных цен (тарифов) на один и тот же товар, если иное не установлено федеральным законом;

7) установление финансовой организацией необоснованно высокой или необоснованно низкой цены финансовой услуги;

8) создание дискриминационных условий;

9) создание препятствий доступу на товарный рынок или выходу из товарного рынка другим хозяйствующим субъектам;

10) нарушение установленного нормативными правовыми актами порядка ценообразования;

11) манипулирование ценами на оптовом и (или) розничных рынках электрической энергии (мощности).

Меры государственного воздействия зависят от типа монополии. Так, прямое регулирование цен ограничивается только естественными монополиями. При рассмотрении научно-технических монополий необходимо учитывать характер их влияния на НТП, степень их прогрессивности, и только в случае злоупотребления включать меры антимонопольного регулирования. В отраслях с преобладанием искусственных монополий обязательно следует учитывать специфику ресурсно-технологических и хозяйственных связей между предприятиями.

Поскольку конкуренция очень многообразна, многообразны и ее закономерности. Мы рассмотрим наиболее важные тенденции в развитии конкурентной борьбы в последние десятилетия.

1. Усиление интенсивности конкуренции (имеется в виду конкуренция продавцов). Причиной, обусловившей существование данной тенденции, является то, что в послевоенные годы экономика индустриальных стран развивалась довольно успешно, и это развитие быстро привело к насыщению рынков самыми разнообразными товарами. В результате обострились проблемы сбыта и, следовательно, усилилась конкуренция. В России конкурентные отношения находятся в стадии развития, за ними – будущее российского рынка. В связи с этим возрастает значение маркетинга.

2. Диверсификация предпринимательской деятельности. Причина – желание предпринимателей уменьшить риск и увеличить прибыль, что привело к усилению межотраслевой конкуренции в форме перелива капитала

и возникновению многоотраслевых предприятий – конгломератов и финансово-промышленных групп.

3. Смещение приоритетов в сторону неценовой конкуренции, что связано с отмечавшейся ограниченностью ценовой конкуренции. Однако данная тенденция присуща странам с высоким уровнем развития рынка. В России пока что ценовая конкуренция является преобладающей.

4. Расширение региональной и национальной сферы деятельности предприятий, глобализация конкуренции. Поскольку региональные и национальные рынки на определенном этапе оказываются слишком узкими, предприятия стремятся проникать на рынки других стран – вывозить товары, создавать свои представительства и филиалы. Эта тенденция имеет большое значение для нашей страны, исторически разделенной на множество региональных рынков. С развитием рыночных отношений они постепенно сливаются в единый национальный рынок, а также интегрируются во всемирное хозяйство. Этому способствует и проникновение на российский рынок зарубежных предприятий.

5. Сочетание конкуренции и кооперации. На первый взгляд, конкуренция и кооперация – противоположности. Однако эти противоположности могут диалектически сочетаться. Так, в природе борьба живых организмов за выживание сочетается с их сотрудничеством, порой приобретающим симбиотический характер. Подобное может происходить и в экономике. Например, если фирмы выпускают и продают потребителям одинаковые товары и услуги, возникает ценовая конкуренция за тех потребителей, которые хотят купить именно это изделие. Здесь сотрудничество неуместно. В постиндустриальную и информационную эпоху товары в результате неценовой конкуренции становятся все более и более разнообразными, а фирмы достаточно быстро изменяют характеристики своего изделия. Поэтому некоторые экономисты считают, что сегодня сама идея борьбы за долю рынка теряет актуальность. Гораздо важнее становится внутрифирменная конкуренция, подталкивающая предприятия к улучшению потребительских качеств продукции, совершенствованию технологии и т. д. На сегодняшний день можно сказать, что преуспевают те, кто создает атмосферу внутренней конкуренции, состязательности между различными подразделениями. Такой подход к конкуренции вполне совместим с идеей кооперации, межфирменного сотрудничества, например в форме стратегических альянсов, когда происходит объединение усилий нескольких компаний по решению производственных, сбытовых вопросов. Смысл такого объединения заключается в том, чтобы покупка изделия или услуги одной фирмы стимулировала приобретение продукции другой фирмы. Например, приобретая компьютер системы «АйБиЭм», потребитель должен подобрать на рынке соответствующий пакет программного обеспечения, и купит он его, скорее всего, у компании, находящейся с «АйБиЭм» в одном альянсе. Здесь нет монополии еще и потому, что потребитель от такого альянса всегда выигрывает, а не наоборот.

## **2. Законодательство Российской Федерации и Саратовской области, регулирующее вопросы конкуренции**

### **Законодательство Российской Федерации**

1. Указ Президента Российской Федерации от 10 сентября 2012 года № 1276 «Об оценке эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности».

2. Федеральный закон от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции».

3. Постановление Правительства Российской Федерации от 3 ноября 2012 года № 1142 «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 21 августа 2012 г. № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации».

4. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2015 года № 1738-р «Об утверждении стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации».

5. Приказ Минэкономразвития России от 1 февраля 2016 года № 39 «Об утверждении методики расчета показателя «Уровень содействия развитию конкуренции на основе стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации».

6. Приказ Минэкономразвития России от 15 мая 2014 года № 266 «Об утверждении методики расчета значений показателей оценки эффективности деятельности руководителей федеральных органов исполнительной власти и высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий ведения предпринимательской деятельности, в отношении которых Минэкономразвития России является федеральным органом исполнительной власти, ответственным за предоставление информации о достигнутых значениях показателей».

### **Законодательство Саратовской области**

1. Распоряжение Губернатора Саратовской области от 23 июня 2014 года № 440-р «О внедрении стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации».

2. Постановление Правительства Саратовской области от 29 августа 2016 года № 459-П «Вопросы министерства экономического развития Саратовской области».

3. Постановление Губернатора Саратовской области от 22 февраля 2007 года № 26 «О создании Совета по инвестициям при Губернаторе Саратовской области».

4. Распоряжение Губернатора Саратовской области от 31 декабря 2015 года № 1095-р «Об утверждении перечня мероприятий по содействию развитию конкуренции и по развитию конкурентной среды Саратовской области».

5. Постановление Губернатора области от 4 марта 2016 года № 56 «Об утверждении плана мероприятий («Дорожной карты») по содействию развитию конкуренции в Саратовской области на 2016 - 2018 годы».

6. Соглашения о внедрении Стандарта на территории Саратовской области между Правительством области и всеми администрациями муниципальных районов области.

### **Разъяснения Федерального закона от 26 июля 2006 года № 135-ФЗ «О защите конкуренции»**

С 5 января 2016 в Закон о защите конкуренции (далее – Закон) внесены изменения, согласно которым предупреждение о прекращении действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей может выдаваться органам власти при наличии признаков нарушения статьи 15 Закона.

Так, в соответствии со ст.39.1 Закона, в целях пресечения действий (бездействия), которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции и (или) ущемлению интересов других лиц (хозяйствующих субъектов) в сфере предпринимательской деятельности либо ущемлению интересов неопределенного круга потребителей, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, федеральному органу исполнительной власти, органу государственной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органу или организации, организации, участвующей в предоставлении государственных или муниципальных услуг, государственному внебюджетному фонду предупреждение в письменной форме о прекращении действий (бездействия), об отмене или изменении актов, которые содержат признаки нарушения антимонопольного законодательства, либо об устранении причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, и о принятии мер по устранению последствий такого нарушения (далее - предупреждение).

Предупреждение выдается лицам, указанным в части 1 статьи 39.1 Закона, в случае выявления признаков нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 Закона. Принятие антимонопольным органом решения о возбуждении дела о нарушении пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 Закона без вынесения предупреждения и до завершения срока его выполнения не допускается.

Выдача предупреждения в период рассмотрения дела о нарушении антимонопольного законодательства осуществляется комиссией по рассмотрению дела о нарушении антимонопольного законодательства в случае, если при рассмотрении такого дела установлены признаки нарушения пунктов 3, 5, 6 и 8 части 1 статьи 10, статей 14.1, 14.2, 14.3, 14.7, 14.8 и 15 Закона, которые не были известны на момент возбуждения такого дела.

Предупреждение должно содержать:

- 1) выводы о наличии оснований для его выдачи;
- 2) нормы антимонопольного законодательства, которые нарушены действиями (бездействием) лица, которому выдается предупреждение;
- 3) перечень действий, направленных на прекращение нарушения антимонопольного законодательства, устранение причин и условий, способствовавших возникновению такого нарушения, устранение последствий такого нарушения, а также разумный срок их выполнения.

Предупреждение подлежит обязательному рассмотрению лицом, которому оно выдано, в срок, указанный в предупреждении. Срок выполнения предупреждения должен составлять не менее чем десять дней. По мотивированному ходатайству лица, которому выдано предупреждение, и при наличии достаточных оснований полагать, что в установленный срок предупреждение не может быть выполнено, указанный срок может быть продлен антимонопольным органом.

Антимонопольный орган должен быть уведомлен о выполнении предупреждения в течение трех дней со дня окончания срока, установленного для его выполнения.

При условии выполнения предупреждения дело о нарушении антимонопольного законодательства не возбуждается и лицо, выполнившее предупреждение, не подлежит административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства в связи с его устранением.

В случае невыполнения предупреждения в установленный срок при наличии признаков нарушения антимонопольного законодательства антимонопольный орган обязан принять решение о возбуждении дела о нарушении антимонопольного законодательства в срок, не превышающий десяти рабочих дней со дня истечения срока, установленного для выполнения предупреждения.

Статьей 15 Закона определены запрет на ограничивающие конкуренцию акты и действия (бездействие) федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов, органов или организаций, организаций, участвующих в предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации, в частности запрещаются:

- 1) введение ограничений в отношении создания хозяйствующих субъектов в какой-либо сфере деятельности, а также установление запретов или введение ограничений в отношении осуществления отдельных видов деятельности или производства определенных видов товаров;

2) необоснованное препятствование осуществлению деятельности хозяйствующими субъектами, в том числе путем установления не предусмотренных законодательством Российской Федерации требований к товарам или к хозяйствующим субъектам;

3) установление запретов или введение ограничений в отношении свободного перемещения товаров в Российской Федерации, иных ограничений прав хозяйствующих субъектов на продажу, покупку, иное приобретение, обмен товаров;

4) дача хозяйствующим субъектам указаний о первоочередных поставках товаров для определенной категории покупателей (заказчиков) или о заключении в приоритетном порядке договоров;

5) установление для приобретателей товаров ограничений выбора хозяйствующих субъектов, которые предоставляют такие товары;

6) предоставление хозяйствующему субъекту доступа к информации в приоритетном порядке;

7) предоставление государственной или муниципальной преференции в нарушение требований, установленных главой 5 Закона;

8) создание дискриминационных условий;

9) установление и (или) взимание не предусмотренных законодательством Российской Федерации платежей при предоставлении государственных или муниципальных услуг, а также услуг, которые являются необходимыми и обязательными для предоставления государственных или муниципальных услуг;

10) дача хозяйствующим субъектам указаний о приобретении товара, за исключением случаев, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Кроме того, запрещается наделение органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления полномочиями, осуществление которых приводит или может привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Запрещается совмещение функций федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, иных органов власти, органов местного самоуправления и функций хозяйствующих субъектов, за исключением случаев, установленных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также наделение хозяйствующих субъектов функциями и правами указанных органов, в том числе функциями и правами органов государственного контроля и надзора, если иное не установлено Федеральным законом от 30 октября 2007 года № 238-ФЗ «О Государственной корпорации по строительству олимпийских объектов и развитию города Сочи как горноклиматического курорта», Федеральным законом от 1 декабря 2007 года № 317-ФЗ «О Государственной корпорации по атомной энергии «Росатом» и Федеральным законом «О Государственной корпорации по космической деятельности «Роскосмос».

Таким образом, распространение института предупреждения на сферу антимонопольного регулирования органов власти позволило потенциальным нарушителям оперативно устранять нарушения антимонопольного законодательства без наложения штрафов, а хозяйствующим субъектам дало возможность оперативно защищать свои права.

Наряду с данными запретами Законом предусмотрены иные запреты и ограничения в отношении действий органов власти, антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений, определены особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества, предусмотрен порядок предоставления государственных и муниципальных преференций.

Так, запрет на ограничивающие конкуренцию соглашения или согласованные действия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов или организаций, а также государственных внебюджетных фондов, Центрального банка Российской Федерации предусмотрен ст. 16 Закона.

В соответствии с данной нормой, запрещаются соглашения между федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, иными осуществляющими функции указанных органов или организациями, а также государственными внебюджетными фондами, Центральным банком Российской Федерации или между ними и хозяйствующими субъектами либо осуществление этими органами и организациями согласованных действий, если такие соглашения или такое осуществление согласованных действий приводят или могут привести к недопущению, ограничению, устранению конкуренции, в частности к:

1) повышению, снижению или поддержанию цен (тарифов), за исключением случаев, если такие соглашения предусмотрены федеральными законами или нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации, нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации;

2) экономически, технологически и иным образом не обоснованному установлению различных цен (тарифов) на один и тот же товар;

3) разделу товарного рынка по территориальному принципу, объему продажи или покупки товаров, ассортименту реализуемых товаров либо по составу продавцов или покупателей (заказчиков);

4) ограничению доступа на товарный рынок, выхода из товарного рынка или устранению с него хозяйствующих субъектов.

Антимонопольные требования к торгам, запросу котировок цен на товары, запросу предложений предусмотрены ст.17 Закона.

При проведении торгов, запроса котировок цен на товары (далее – запрос котировок), запроса предложений запрещаются действия, которые приводят или могут привести к недопущению, ограничению или устранению конкуренции, в том числе:

1) координация организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками деятельности их участников, а также заключение соглашений между организаторами торгов и (или) заказчиками с участниками этих торгов, если такие соглашения имеют своей целью либо приводят или могут привести к ограничению конкуренции и (или) созданию преимущественных условий для каких-либо участников, если иное не предусмотрено законодательством Российской Федерации;

2) создание участнику торгов, запроса котировок, запроса предложений или нескольким участникам торгов, запроса котировок, запроса предложений преимущественных условий участия в торгах, запросе котировок, запросе предложений, в том числе путем доступа к информации, если иное не установлено федеральным законом;

3) нарушение порядка определения победителя или победителей торгов, запроса котировок, запроса предложений;

4) участие организаторов торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиков и (или) работников организаторов или работников заказчиков в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Наряду с данными запретами при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений, если организаторами торгов, запроса котировок, запроса предложений или заказчиками являются федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления, государственные внебюджетные фонды, а также при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается не предусмотренное федеральными законами или иными нормативными правовыми актами ограничение доступа к участию в торгах, запросе котировок, запросе предложений.

Кроме того, при проведении торгов, запроса котировок, запроса предложений в случае закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд запрещается ограничение конкуренции между участниками торгов, участниками запроса котировок, участниками запроса предложений путем включения в состав лотов товаров, работ, услуг, технологически и функционально не связанных с товарами, работами, услугами, поставки, выполнение, оказание которых являются предметом торгов, запроса котировок, запроса предложений.

Нарушение правил, установленных ст.17 Закона является основанием для признания судом соответствующих торгов, запроса котировок, запроса предложений и заключенных по результатам таких торгов, запроса котировок, запроса предложений сделок недействительными, в том числе по иску антимонопольного органа. Антимонопольный орган в соответствии с настоящей частью вправе обратиться в суд с иском о признании торгов, запроса котировок, запроса предложений и заключенных по результатам таких торгов, запроса котировок, запроса предложений сделок недействительными при условии, что проведение таких торгов, запроса котировок, запроса предложений является обязательным в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Положения части 1 статьи 17 Закона распространяются в том числе на все закупки товаров, работ, услуг, осуществляемые в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 года № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Особенности порядка заключения договоров в отношении государственного и муниципального имущества описаны в статье 17.1 Закона.

Так, заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, договоров доверительного управления имуществом, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества, не закрепленного на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, может быть осуществлено только по результатам проведения конкурсов или аукционов на право заключения этих договоров, за исключением предоставления указанных прав на такое имущество:

1) на основании международных договоров Российской Федерации (в том числе межправительственных соглашений), федеральных законов, устанавливающих иной порядок распоряжения этим имуществом, актов Президента Российской Федерации, актов Правительства Российской Федерации, решений суда, вступивших в законную силу;

2) государственным органам, органам местного самоуправления, а также государственным внебюджетным фондам, Центральному банку Российской Федерации;

3) государственным и муниципальным учреждениям;

4) некоммерческим организациям, созданным в форме ассоциаций и союзов, религиозных и общественных организаций (объединений) (в том числе политическим партиям, общественным движениям, общественным фондам, общественным учреждениям, органам общественной самодеятельности, профессиональным союзам, их объединениям (ассоциациям), первичным профсоюзным организациям), объединений работодателей, товариществ собственников жилья, социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими деятельности, направленной на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, а также других видов деятельности, предусмотренных статьей 31.1 Федерального закона от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»;

5) адвокатским, нотариальным, торгово-промышленным палатам;

6) медицинским организациям, организациям, осуществляющим образовательную деятельность;

7) для размещения сетей связи, объектов почтовой связи;

8) лицу, обладающему правами владения и (или) пользования сетью инженерно-технического обеспечения, в случае, если передаваемое имущество является частью соответствующей сети инженерно-технического обеспечения и данная часть сети и сеть являются технологически связанными в соответствии с законодательством о градостроительной деятельности;

9) в порядке, установленном главой 5 настоящего Федерального закона;

10) лицу, с которым заключен государственный или муниципальный контракт по результатам конкурса или аукциона, проведенных в соответствии с Федеральным законом от 5 апреля 2013 года № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», если предоставление указанных прав было предусмотрено конкурсной документацией, документацией об аукционе для целей исполнения этого государственного или муниципального контракта. Срок предоставления указанных прав на такое имущество не может превышать срок исполнения государственного или муниципального контракта;

11) на срок не более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев (предоставление указанных прав на такое имущество одному лицу на совокупный срок более чем тридцать календарных дней в течение шести последовательных календарных месяцев без проведения конкурсов или аукционов запрещается);

12) взамен недвижимого имущества, права в отношении которого прекращаются в связи со сносом или с реконструкцией здания, строения, сооружения, которыми или частью которых является такое недвижимое имущество, либо в связи с предоставлением прав на такое недвижимое имущество государственным или муниципальным организациям, осуществляющим образовательную деятельность, медицинским организациям. При этом недвижимое имущество, права на которое предоставляются, должно быть равнозначным ранее имевшемуся недвижимому имуществу по месту расположения, площади и определяемой в соответствии с законодательством Российской Федерации, регулирующим оценочную деятельность, стоимости. Условия, при которых недвижимое имущество признается равнозначным ранее имевшемуся недвижимому имуществу, устанавливаются федеральным антимонопольным органом;

13) правопреемнику приватизированного унитарного предприятия в случае, если такое имущество не включено в состав подлежащих приватизации активов приватизированного унитарного предприятия, но технологически и функционально связано с приватизированным имуществом и отнесено федеральными законами к объектам гражданских прав, оборот которых не допускается, или к объектам, которые могут находиться только в государственной или муниципальной собственности;

14) являющееся частью или частями помещения, здания, строения или сооружения, если общая площадь передаваемого имущества составляет не более чем двадцать квадратных метров и не превышает десять процентов площади соответствующего помещения, здания, строения или сооружения, права на которые принадлежат лицу, передающему такое имущество;

15) лицу, подавшему единственную заявку на участие в конкурсе или аукционе, в случае, если указанная заявка соответствует требованиям и условиям, предусмотренным конкурсной документацией или документацией об аукционе, а также лицу, признанному единственным участником конкурса или аукциона, на условиях и по цене, которые предусмотрены заявкой на

участие в конкурсе или аукционе и конкурсной документацией или документацией об аукционе, но по цене не менее начальной (минимальной) цены договора (лота), указанной в извещении о проведении конкурса или аукциона. При этом для организатора торгов заключение предусмотренных настоящей частью договоров в этих случаях является обязательным;

16) передаваемое в субаренду или в безвозмездное пользование лицом, которому права владения и (или) пользования в отношении государственного или муниципального имущества предоставлены по результатам проведения торгов или в случае, если такие торги признаны несостоявшимися, либо в случае, если указанные права предоставлены на основании государственного или муниципального контракта или на основании пункта 1 настоящей части.

Указанный в части 1 статьи 17.1 Закона порядок заключения договоров не распространяется на имущество, распоряжение которым осуществляется в соответствии с Земельным кодексом Российской Федерации, Водным кодексом Российской Федерации, Лесным кодексом Российской Федерации, законодательством Российской Федерации о недрах, законодательством Российской Федерации о концессионных соглашениях, законодательством Российской Федерации о государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве.

В порядке, предусмотренном частью 1 статьи 17.1 Закона, осуществляется заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования, иных договоров, предусматривающих переход прав владения и (или) пользования в отношении:

1) государственного или муниципального недвижимого имущества, которое принадлежит на праве хозяйственного ведения либо оперативного управления государственным или муниципальным унитарным предприятиям;

2) государственного или муниципального недвижимого имущества, закрепленного на праве оперативного управления за государственными или муниципальными автономными учреждениями;

3) государственного или муниципального имущества, которое принадлежит на праве оперативного управления государственным или муниципальным бюджетным и казенным учреждениям, государственным органам, органам местного самоуправления.

Заключение договоров аренды в отношении государственного или муниципального имущества государственных или муниципальных образовательных организаций, являющихся бюджетными учреждениями, автономными учреждениями, бюджетных и автономных научных учреждений осуществляется без проведения конкурсов или аукционов в порядке и на условиях, которые определяются Правительством Российской Федерации, при одновременном соблюдении следующих требований:

1) арендаторами являются хозяйственные общества, созданные учреждениями, указанными в абзаце первом настоящей части;

2) деятельность арендаторов заключается в практическом применении (внедрении) результатов интеллектуальной деятельности (программ для электронных вычислительных машин, баз данных, изобретений, полезных моделей, промышленных образцов, селекционных достижений, топологий

интегральных микросхем, секретов производства (ноу-хау), право использования которых внесено в качестве вклада в их уставные капиталы;

3) договорами аренды устанавливается запрет на сдачу в субаренду этого имущества, предоставленного хозяйственным обществам по таким договорам аренды, передачу хозяйственными обществами своих прав и обязанностей по таким договорам аренды другим лицам, предоставление этого имущества в безвозмездное пользование, залог таких арендных прав.

Заключение договоров аренды, договоров безвозмездного пользования в отношении государственного или муниципального имущества государственных или муниципальных организаций, осуществляющих образовательную деятельность, осуществляется без проведения конкурсов или аукционов в случае заключения этих договоров с:

1) медицинскими организациями для охраны здоровья обучающихся и работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность;

2) организациями общественного питания для создания необходимых условий для организации питания обучающихся и работников организаций, осуществляющих образовательную деятельность;

3) физкультурно-спортивными организациями для создания условий для занятия обучающимися физической культурой и спортом.

Порядок проведения конкурсов или аукционов на право заключения договоров, указанных в частях 1 и 3 статьи 17.1 Закона, и перечень видов имущества, в отношении которого заключение указанных договоров может осуществляться путем проведения торгов в форме конкурса, устанавливаются федеральным антимонопольным органом.

В соответствии с частью 6 статьи 17.1 Закона извещение о проведении конкурса размещается не менее чем за тридцать дней до дня окончания подачи заявок на участие в конкурсе, извещение о проведении аукциона размещается не менее чем за двадцать дней до дня окончания подачи заявок на участие в аукционе.

Не допускается заключение договоров, указанных в частях 1 и 3 статьи 17.1 Закона, ранее чем через десять дней со дня размещения информации о результатах конкурса или аукциона на официальном сайте торгов.

При заключении и (или) исполнении указанных в частях 1 и 3 статьи 17.1 Закона договоров их цена может быть увеличена по соглашению сторон в порядке, установленном договором.

По истечении срока договора аренды, указанного в частях 1 и 3 статьи 17.1 Закона, заключение такого договора на новый срок с арендатором, надлежащим образом исполнившим свои обязанности, осуществляется без проведения конкурса, аукциона, если иное не установлено договором и срок действия договора не ограничен законодательством Российской Федерации, при одновременном соблюдении следующих условий:

1) размер арендной платы определяется по результатам оценки рыночной стоимости объекта, проводимой в соответствии с законодательством, регулирующим оценочную деятельность в Российской Федерации, если иное не установлено другим законодательством Российской Федерации;

2) минимальный срок, на который перезаключается договор аренды, должен составлять не менее чем три года. Срок может быть уменьшен только на основании заявления арендатора.

Арендодатель не вправе отказать арендатору в заключении на новый срок договора аренды в порядке и на условиях, которые указаны в части 9 настоящей статьи, за исключением следующих случаев:

1) принятие в установленном порядке решения, предусматривающего иной порядок распоряжения таким имуществом;

2) наличие у арендатора задолженности по арендной плате за такое имущество, начисленным неустойкам (штрафам, пеням) в размере, превышающем размер арендной платы за более чем один период платежа, установленный договором аренды.

В случае отказа арендодателя в заключении на новый срок договора аренды, указанного в частях 1 и 3 статьи 17.1 Закона, по основаниям, не предусмотренным частью 10 настоящей статьи, и заключения в течение года со дня истечения срока действия данного договора договора аренды с другим лицом арендатор, надлежащим образом исполнявший свои обязанности по договору аренды, вправе потребовать перевода на себя прав и обязанностей по заключенному договору и возмещения убытков, причиненных отказом возобновить с ним договор аренды, в соответствии с гражданским законодательством.

Порядок предоставления государственных и муниципальных преференций определен главой 5 Закона.

Государственные или муниципальные преференции могут быть предоставлены на основании правовых актов федерального органа исполнительной власти, органа государственной власти субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, иных осуществляющих функции указанных органов органа или организации исключительно в целях:

1) обеспечения жизнедеятельности населения в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях;

2) развития образования и науки;

3) проведения научных исследований;

4) защиты окружающей среды;

5) сохранения, использования, популяризации и государственной охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации;

6) развития культуры, искусства и сохранения культурных ценностей;

7) развития физической культуры и спорта;

8) обеспечения обороноспособности страны и безопасности государства;

9) производства сельскохозяйственной продукции;

10) социального обеспечения населения;

11) охраны труда;

12) охраны здоровья граждан;

13) поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства;

13.1) поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций в соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 года № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях»;

14) определяемых другими федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации.

Запрещается использование государственной или муниципальной преференции в целях, не соответствующих указанным в заявлении о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции целям.

Государственная или муниципальная преференция в целях, предусмотренных частью 1 статьи 19 Закона, предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа, за исключением случаев, если такая преференция предоставляется:

1) на основании федерального закона, правового акта Президента Российской Федерации, правового акта Правительства Российской Федерации, законов субъектов Российской Федерации о бюджете, нормативных правовых актов органов местного самоуправления о бюджете, содержащих либо устанавливающих порядок определения размера государственной или муниципальной преференции и ее конкретного получателя;

2) путем направления на финансовое обеспечение непредвиденных расходов средств резервных фондов в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации;

3) в размере, не превышающем установленного Центральным банком Российской Федерации предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами по одной сделке, если такая преференция предоставляется не чаще чем один раз в год одному лицу;

4) в соответствии с государственными программами (подпрограммами) Российской Федерации, государственными программами (подпрограммами) субъектов Российской Федерации и муниципальными программами (подпрограммами), содержащими мероприятия, направленные на развитие малого и среднего предпринимательства.

Не является государственной или муниципальной преференцией:

1) предоставление имущества и (или) иных объектов гражданских прав по результатам торгов, организованных в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также по результатам иных процедур, предусмотренных законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для государственных и муниципальных нужд;

2) передача, выделение, распределение государственного или муниципального имущества отдельным лицам в целях ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, военных действий, проведения контртеррористических операций;

3) закрепление государственного или муниципального имущества за хозяйствующими субъектами на праве хозяйственного ведения или оперативного управления;

4) предоставление имущества и (или) иных объектов гражданских прав на основании федерального закона или на основании вступившего в законную силу решения суда;

5) предоставление имущества и (или) иных объектов гражданских прав в равной мере каждому участнику товарного рынка;

б) предоставление концедентом концессионеру государственных или муниципальных гарантий, имущественных прав по концессионному соглашению, заключенному в соответствии с частями 4.1 - 4.12 статьи 37 Федерального закона от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях».

Федеральный орган исполнительной власти, орган государственной власти субъекта Российской Федерации, орган местного самоуправления, иные осуществляющие функции указанных органов органы или организации, имеющие намерение предоставить государственную или муниципальную преференцию, подают в антимонопольный орган заявление о даче согласия на предоставление такой преференции по форме, определенной федеральным антимонопольным органом. К указанному заявлению прилагаются:

1) проект акта, которым предусматривается предоставление государственной или муниципальной преференции, с указанием цели предоставления и размера такой преференции, если она предоставляется путем передачи имущества;

2) перечень видов деятельности, осуществляемых и (или) осуществлявшихся хозяйствующим субъектом, в отношении которого имеется намерение предоставить государственную или муниципальную преференцию, в течение двух лет, предшествующих дате подачи заявления, либо в течение срока осуществления деятельности, если он составляет менее чем два года, а также копии документов, подтверждающих и (или) подтверждавших право на осуществление указанных видов деятельности, если в соответствии с законодательством Российской Федерации для их осуществления требуются и (или) требовались специальные разрешения;

3) наименование видов товаров, объем товаров, произведенных и (или) реализованных хозяйствующим субъектом, в отношении которого имеется намерение предоставить государственную или муниципальную преференцию, в течение двух лет, предшествующих дате подачи заявления, либо в течение срока осуществления деятельности, если он составляет менее чем два года, с указанием кодов видов продукции;

4) бухгалтерский баланс хозяйствующего субъекта, в отношении которого имеется намерение предоставить государственную или муниципальную преференцию, по состоянию на последнюю отчетную дату, предшествующую дате подачи заявления, либо, если хозяйствующий субъект не представляет в налоговые органы бухгалтерский баланс, иная предусмотренная законодательством Российской Федерации о налогах и сборах документация;

5) перечень лиц, входящих в одну группу лиц с хозяйствующим субъектом, в отношении которого имеется намерение предоставить государственную или муниципальную преференцию, с указанием основания для вхождения таких лиц в эту группу;

б) нотариально заверенные копии учредительных документов хозяйствующего субъекта.

Антимонопольный орган рассматривает поданные заявление о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции, документы и принимает одно из указанных в части 3 настоящей статьи решений в срок, не превышающий одного месяца с даты получения таких заявления и документов. В случае представления заявления и (или) документов, не соответствующих требованиям, установленным частью 1 статьи 20 Закона, антимонопольный орган в течение десяти дней со дня получения указанного заявления принимает мотивированное решение о несоответствии представленных заявления и (или) документов в порядке, установленном федеральным антимонопольным органом, и возвращает заявление о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции заказным письмом с уведомлением о вручении с приложением удостоверенной в установленном порядке копии такого решения. При этом срок хранения антимонопольным органом представленных документов, в течение которого заявитель вправе истребовать их, составляет четырнадцать дней с даты получения заявителем уведомления. В случае, если в ходе рассмотрения заявления о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции антимонопольный орган придет к выводу о том, что действия, на осуществление которых в указанном заявлении испрашивается согласие антимонопольного органа, не являются государственной или муниципальной преференцией, антимонопольный орган в десятидневный срок с даты представления указанного заявления в порядке, установленном федеральным антимонопольным органом, принимает решение о том, что согласие антимонопольного органа на осуществление таких действий не требуется, о чем в день принятия такого решения уведомляет заявителя заказным письмом с уведомлением о вручении с приложением удостоверенной в установленном порядке копии указанного решения.

Антимонопольный орган по результатам рассмотрения заявления о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции в порядке, установленном федеральным антимонопольным органом, принимает одно из следующих мотивированных решений, о чем в день принятия указанного решения уведомляет заявителя заказным письмом с уведомлением о вручении с приложением удостоверенной в установленном порядке копии указанного решения:

1) о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции, если государственная или муниципальная преференция предоставляется в целях, указанных в части 1 статьи 19 Закона, и ее предоставление не может привести к устранению или недопущению конкуренции;

2) о продлении срока рассмотрения этого заявления, если в ходе его рассмотрения антимонопольный орган придет к выводам о том, что предоставление такой преференции может привести к устранению или недопущению конкуренции, либо о том, что такая преференция, возможно, не соответствует целям, указанным в части 1 статьи 19 Закона, и необходимо

получить дополнительную информацию для принятия решения, предусмотренного пунктами 1, 3 или 4 статьи 20 Закона. По указанному решению срок рассмотрения этого заявления может быть продлен не более чем на два месяца;

3) об отказе в предоставлении государственной или муниципальной преференции, если государственная или муниципальная преференция не соответствует целям, указанным в части 1 статьи 19 Закона, или если ее предоставление может привести к устранению или недопущению конкуренции;

4) о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции и введении ограничения в отношении предоставления государственной или муниципальной преференции. Такое мотивированное решение с обоснованием применения указанных в нем ограничения или ограничений принимается антимонопольным органом для обеспечения соответствия государственной или муниципальной преференции целям, указанным в части 1 статьи 19 Закона, и для уменьшения ее негативного влияния на конкуренцию. Ограничениями могут являться:

а) предельный срок предоставления государственной или муниципальной преференции;

б) круг лиц, которым может быть предоставлена государственная или муниципальная преференция;

в) размер государственной или муниципальной преференции;

г) цели предоставления государственной или муниципальной преференции;

д) иные ограничения, применение которых оказывает влияние на состояние конкуренции.

В случае, если решение о даче согласия на предоставление государственной или муниципальной преференции дано в соответствии с пунктом 4 части 3 настоящей статьи, заявитель обязан представить документы, подтверждающие соблюдение установленных ограничений, перечень которых устанавливается антимонопольным органом, в месячный срок с даты предоставления государственной или муниципальной преференции.

В случае, если при осуществлении контроля за предоставлением и использованием государственной или муниципальной преференции антимонопольный орган в порядке, установленном федеральным антимонопольным органом, установит факты предоставления преференций в нарушение порядка, установленного статьей 20 Закона, или несоответствие ее использования заявленным в заявлении целям, антимонопольный орган выдает хозяйствующему субъекту, которому предоставлена такая преференция, федеральному органу исполнительной власти, органу исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органу местного самоуправления, иным осуществляющим функции указанных органов органам или организациям, предоставившим такую преференцию, предписание о принятии мер по возврату имущества, иных объектов гражданских прав при условии, что государственная или муниципальная преференция была предоставлена путем передачи государственного или

муниципального имущества, иных объектов гражданских прав, либо предписание о принятии мер по прекращению использования преимущества хозяйствующим субъектом, получившим государственную или муниципальную преференцию, при условии, что государственная или муниципальная преференция была предоставлена в иной форме.

### **3. О Стандарте развития конкуренции в субъектах Российской Федерации. Общие положения.**

Стандарт развития конкуренции (распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 сентября 2015 года № 1738-р) с 2015 года стал основным инструментом для формирования и реализации конкурентной политики в регионах России.

Стандарт представляет собой пошаговую инструкцию для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в части выработки механизмов реализации конкурентной политики в своем регионе.

Стандарт разработан в следующих целях:

а) установление системного и единообразного подхода к осуществлению деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти по созданию с учетом региональной специфики условий для развития конкуренции между хозяйствующими субъектами в отраслях экономики;

б) содействие формированию прозрачной системы работы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в части реализации результативных и эффективных мер по развитию конкуренции в интересах потребителей товаров, работ и услуг, в том числе субъектов предпринимательской деятельности, граждан и общества;

в) выявление потенциала развития экономики Российской Федерации, включая научно-технологический и человеческий потенциал;

г) создание стимулов и содействие формированию условий для развития, поддержки и защиты субъектов малого и среднего предпринимательства, а также содействие устранению административных барьеров.

Стандарт предусматривает несколько основных требований:

1. Принятие решения о внедрении Стандарта руководителем высшего должностного лица субъекта РФ и заключение соглашений (меморандумов) о внедрении в субъекте РФ стандарта между органами исполнительной власти и органами местного самоуправления предполагается (далее - соглашения).

2. Создание уполномоченного органа исполнительной власти субъекта РФ по содействию развитию конкуренции.

3. Создание координационного или совещательного органа при высшем должностном лице субъекта РФ, который рассматривает документы и материалы, подготавливаемые в целях стимулирования развития конкуренции.

4. Утверждение перечня рынков товаров, работ и услуг для содействия развитию конкуренции в субъекте Российской Федерации.

5. Разработка плана мероприятий («дорожной карты») по содействию развитию конкуренции в регионе.

6. проведение ежегодного мониторинга состояния и развития конкурентной среды на рынках товаров и услуг региона

7. Создание и реализация механизмов общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий

8. Проведение мероприятий по повышению уровня информированности субъектов предпринимательской деятельности и потребителей товаров, работ и услуг о состоянии конкурентной среды и деятельности по содействию развитию конкуренции.

#### **4. О внедрении Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации на территории Саратовской области. Первые результаты.**

В Саратовской области проведена следующая работа по внедрению Стандарта развития конкуренции:

постановлением Правительства Саратовской области от 25 июня 2014 года № 364-П «О внесении изменений в постановление Правительства Саратовской области от 28 июня 2013 года № 317-П» министерство экономического развития и инвестиционной политики области уполномочено на осуществление содействия развитию конкуренции (с 29 августа 2016 года в редакции постановления Правительства Саратовской области от 29 августа 2016 года № 459-П «Вопросы министерства экономического развития Саратовской области»);

постановлением Губернатора Саратовской области от 18 августа 2014 года № 223 «О внесении изменений в постановление Губернатора Саратовской области от 22 февраля 2007 года № 26» внесены изменения в состав и функции Совета по инвестициям при Губернаторе Саратовской области, который стал коллегиальным координационным и совещательным органом в процессе внедрения Стандарта;

на официальном сайте министерства экономического развития области и инвестиционном портале области сформирован раздел «Содействие развитию конкуренции» <http://saratov.gov.ru/gov/auth/mineconom/SRK/>;

проведены исследования среди хозяйствующих субъектов и потребителей товаров и услуг, по результатам которых подготовлены аналитические отчеты;

распоряжением Губернатора Саратовской области от 31 декабря 2015 года № 1095-р утвержден перечень мероприятий по содействию развитию конкуренции и по развитию конкурентной среды на 13 отраслевых рынках Саратовской области (11 социально значимых рынков: рынок услуг дошкольного образования; рынок медицинских услуг; рынок услуг жилищно-коммунального хозяйства; розничная торговля; рынок услуг перевозок пассажиров наземным транспортом; рынок услуг связи; рынок услуг детского отдыха и оздоровления; рынок услуг дополнительного

образования детей; рынок услуг психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья; рынок услуг в сфере культуры; рынок услуг социального обслуживания населения. 2 приоритетных рынка: рынок грузовых перевозок; рынок туристических услуг.);

заключены Соглашения о внедрении Стандарта на территории Саратовской области между Правительством области и всеми администрациями муниципальных районов области;

постановлением Губернатора области от 4 марта 2016 года № 56 утвержден План мероприятий («дорожная карта») по содействию развитию конкуренции в Саратовской области на 2016 – 2018 годы.

Результаты работы по внедрению Стандарта развития конкуренции входят в комплексную оценку деятельности глав субъектов Российской Федерации. По итогам 2015 года Губернатор области В.В. Радаев занял 28 место в общем рейтинге глав регионов РФ по уровню содействия развитию конкуренции. Рейтинг проводится Аналитическим центром при Правительстве Российской Федерации во взаимодействии с Агентством стратегических инициатив, Федеральной антимонопольной службой и Минэкономразвития России.

Рейтинг многомерный: например, по количеству реализованных составляющих Стандарта развития конкуренции в субъектах РФ, Саратовская область занимает 5-е место, а в группе промышленно-аграрных и аграрно-промышленных регионов расположилась на 13-м месте из 41-го.

Кроме того, деятельность Саратовской области по внедрению Стандарта развития конкуренции представлена в числе лучших практик рейтинга.

## **5. Проведение мониторинга состояния и развития конкурентной среды на рынках товаров и услуг региона**

### **Порядок проведения мониторинга в субъекте Российской Федерации**

Одним из ключевых инструментов внедрения Стандарта развития конкуренции определен мониторинг состояния и развития конкурентной среды на рынках товаров, работ и услуг (далее - мониторинг).

Уполномоченный орган ежегодно организует проведение мониторинга.

В соответствии с требованиями Стандарта мониторинг должен включать в себя следующие составляющие:

1. мониторинг наличия (отсутствия) административных барьеров и оценки состояния конкурентной среды субъектами предпринимательской деятельности.

2. мониторинг удовлетворенности потребителей качеством товаров, работ, услуг на товарных рынках субъекта Российской Федерации и состоянием ценовой конкуренции.

3. мониторинг удовлетворенности субъектов предпринимательской деятельности и потребителей товаров, работ, услуг качеством (уровнем

доступности, понятности и удобства получения) официальной информации о состоянии конкурентной среды;

4. мониторинг деятельности субъектов естественных монополий на территории субъекта Российской Федерации;

5. мониторинг деятельности хозяйствующих субъектов, доля участия муниципального образования в которых составляет 50 и более процентов, предусматривающий формирование реестра хозяйствующих субъектов, осуществляющих деятельность на территории субъекта Российской Федерации, с обозначением рынка их присутствия, а также с указанием доли занимаемого рынка.

Источниками информации для мониторинга являются:

результаты опросов (анкетирования) субъектов предпринимательской деятельности и потребителей товаров, работ, услуг;

обращения в органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, политические и общественные организации по вопросу качества конкурентной среды, наличия административных барьеров и т.д.;

информация о результатах деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти (УФАС, УФНС и др.)

показатели, характеризующие состояние экономики и социальной сферы каждого муниципального образования; и др.

В соответствии с Соглашениями о внедрении в субъекте Российской Федерации стандарта развития конкуренции между Правительством Саратовской области и администрациями муниципальных образований органы местного самоуправления оказывают содействие в реализации мероприятий, предусмотренных Стандартом, в том числе при проведении ежегодного мониторинга.

На основе мониторинга осуществляются формирование главных показателей для анализа деятельности и подготовка выводов и предложений по совершенствованию деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Кроме того, результаты мониторинга являются обязательными при анализе деятельности и планировании мероприятий по содействию развитию конкуренции и разработке показателей развития конкуренции на предстоящий период.

По результатам проведенного мониторинга уполномоченный орган подготавливает доклад, содержащий в том числе:

характеристику состояния конкуренции на рынках, включенных в перечень, а также анализ факторов, ограничивающих конкуренцию;

данные мониторинга наличия административных барьеров и оценки состояния конкурентной среды субъектами предпринимательской деятельности, а также мониторинга удовлетворенности потребителей качеством товаров, работ и услуг на товарных рынках субъекта Российской Федерации;

информацию о результатах общественного контроля за деятельностью субъектов естественных монополий;

анализ результативности и эффективности деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации и органов местного

самоуправления по содействию развитию конкуренции, включая оценку результатов реализации мероприятий, предусмотренных «дорожной картой», а также достижения целевых показателей развития конкуренции в субъекте Российской Федерации;

предложения об улучшении эффективности и результативности деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, органов местного самоуправления и территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в области содействия развитию конкуренции, а также об улучшении качества (уровень доступности, полнота, скорость и удобство получения) официальной информации по результатам деятельности территориальных органов федеральных органов исполнительной власти, в том числе Федеральной антимонопольной службы, Федеральной налоговой службы, Федеральной службы государственной статистики, Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии и Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

Доклад рассматривается и утверждается коллегиальным органом и размещается на официальном сайте уполномоченного органа в сети «Интернет».

Кроме того, доклад ежегодно в срок до 10 марта года, следующего за отчетным, направляется уполномоченным органом в Федеральную антимонопольную службу, Министерство экономического развития Российской Федерации, автономную некоммерческую организацию «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации» и в автономную некоммерческую организацию «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов», которые могут использовать доклад для формирования единой позиции при подготовке предложений в Правительство Российской Федерации о внесении изменений в законодательство Российской Федерации, утверждение (принятие) которых позволит повысить развитие конкуренции и улучшить условия ведения бизнеса в Российской Федерации.

### **Результаты мониторинга состояния и развития конкурентной среды на рынках товаров, работ и услуг Саратовской области, проведенного в 2016 году**

За 2015 год Министерством было проведено 4 мониторинга:

1. Мониторинг наличия (отсутствия) административных барьеров и оценки состояния конкурентной среды субъектами предпринимательской деятельности (включая мониторинг удовлетворенности субъектов предпринимательской деятельности (уровнем доступности, понятности и удобства получения) официальной информацией о состоянии конкурентной среды на рынках товаров, работ и услуг Саратовской области и деятельности по содействию развитию конкуренции, размещаемой уполномоченным органом и муниципальными образованиями);

2. Мониторинг удовлетворенности потребителей качеством товаров, работ и услуг на товарных рынках Саратовской области и состоянием

ценовой конкуренции (включая мониторинг удовлетворенности потребителей товаров, работ и услуг качеством (уровнем доступности, понятности и удобства получения) официальной информацией о состоянии конкурентной среды на рынках товаров, работ и услуг Саратовской области и деятельности по содействию развитию конкуренции, размещаемой уполномоченным органом и муниципальными образованиями);

3. Мониторинг деятельности субъектов естественных монополий на территории Саратовской области;

4. Мониторинг деятельности хозяйствующих субъектов, доля участия субъекта Российской Федерации или муниципального образования, в которых составляет 50 и более процентов.

Из проведенных мониторингов можно сделать следующие выводы о состоянии и развитии конкурентной среды на рынках товаров, работ и услуг Саратовской области.

Опрос предпринимателей области отражает следующие тенденции динамики конкурентной среды:

1. Условия ведения бизнеса в Саратовской области конкуренты.

2. Высокой конкуренцию чаще других считают руководители предприятий в сфере операций с недвижимым имуществом, ресторанно-гостиничного бизнеса и рыболовства.

3. Большая часть частных предприятий (62,6%) имеют не менее 4 конкурентов аналогичной сферы бизнеса.

4. Уровень доступности, понятности и удобства получения информации большую часть предпринимателей устраивает.

5. Наиболее существенными административными барьерами ведения текущей деятельности для предпринимателей Саратовской области являются высокая налоговая нагрузка, нестабильность российского законодательства, регулирующего деятельность предприятий, и сложность получения доступа к земельным участкам.

6. Оценка действий властей бизнесом неоднозначна, однако большая часть предпринимателей считают, что власти, как мешают, так и помогают в равной степени.

7. Большая часть предпринимателей говорят о наличии административных барьеров ведения бизнеса, однако, считают их легко преодолимыми.

8. По вопросам преодоления административных барьеров оценка предпринимателей за последние 3 года показывает, что ситуация не изменилась, либо стала сложнее.

9. Уровень удовлетворенности качеством услуг естественных монополий в Саратовской области низкий. Сроки получения доступа к услугам, условия и стоимость подключения практически по всем рынкам субъектов естественных монополий чаще не удовлетворяют саратовских предпринимателей.

Опрос потребителей области отражает следующие некоторые проблемы конкурентной среды:

1. По степени удовлетворенности потребителей объемом услуг различных рыночных сегментов. Отчасти избыточными рынками являются

розничная торговля, рынок услуг связи, туристических услуг, грузовых перевозок, перевозок пассажиров наземным транспортом. Однако большинство потребителей считает эти рынки достаточными, как и рынок медицинских услуг, дошкольного образования, ЖКХ, сферы культуры. Недостаточно объемными считают потребители рынок услуг дополнительного образования, социального обслуживания населения, психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья, детского отдыха и оздоровления (Табл. 1)

**Таблица 1. – Удовлетворенность населения объемами рынков,  
% по каждому рынку**

Рыночные сегменты	Объем рынков					Итого
	Избыточно (много)	Достаточно	Мало	Нет совсем	затрудняюсь ответить	
Рынок грузовых перевозок	<b>8,5%</b>	<b>74,6%</b>	12,4%	0,9%	3,6%	100,0%
Рынок услуг перевозок пассажиров наземным транспортом	<b>8,2%</b>	<b>73,9%</b>	15,5%	1,2%	1,9%	100,7%
Рынок услуг связи	<b>14,4%</b>	<b>73,1%</b>	10,6%	1,0%	1,0%	100,0%
Рынок медицинских услуг	4,1%	<b>70,6%</b>	23,1%	1,4%	0,7%	100,0%
Рынок туристических услуг	<b>8,9%</b>	<b>69,6%</b>	14,8%	4,2%	2,5%	100,0%
Рынок услуг дошкольного образования	2,2%	<b>65,8%</b>	27,9%	1,1%	3,0%	100,0%
Розничная торговля	<b>35,3%</b>	<b>57,6%</b>	5,9%	0,5%	0,7%	100,0%
Рынок услуг ЖКХ	5,5%	<b>53,2%</b>	36,9%	3,1%	1,3%	100,0%
Рынок услуг в сфере культуры	1,8%	<b>52,3%</b>	40,2%	3,8%	2,0%	100,0%
Рынок услуг дополнительного образования	1,4%	48,2%	<b>44,1%</b>	3,6%	2,7%	100,0%
Рынок услуг социального обслуживания населения	2,2%	43,2%	<b>48,6%</b>	2,4%	3,5%	100,0%
Рынок услуг психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья	0,6%	35,6%	<b>48,4%</b>	9,3%	6,1%	100,0%
Рынок услуг детского отдыха и оздоровления	1,9%	33,8%	<b>56,9%</b>	4,4%	3,0%	100,0%

2. По уровню цен на товары и услуги потребители также выделили несколько групп рынков. К первой группе можно отнести те, где доминантой является полная и почти полная удовлетворенность ценами. Это – рынок услуг связи, розничная торговля, рынок услуг дошкольного образования, рынок услуг перевозок пассажиров наземным транспортом. Ко второй группе относятся рынки, где оценка удовлетворенностью цен в основном позитивная, но более осторожная. Это – рынок грузовых перевозок, рынок услуг дополнительного образования, рынок туристических услуг, рынок услуг в сфере культуры. К третьей группе относятся рынки с преимущественно неудовлетворительным (по мнению потребителей)

уровнем цен. Это – рынок медицинских услуг, рынок услуг детского отдыха и оздоровления, рынок услуг социального обслуживания населения, рынок услуг психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья, рынок услуг ЖКХ. Последний – лидирует по негативным оценкам населения (Табл. 2).

**Таблица 2. – Удовлетворенность населения Саратовской области уровнем цен, % по каждому рынку**

Рынки	Степень удовлетворенности уровнем цен					Итого
	Удовлетворен	Скорее удовлетворен	Скорее не удовлетворен	Не удовлетворен	затрудняюсь ответить	
Рынок услуг связи	<b>31,6%</b>	<b>37,6%</b>	21,3%	8,0%	1,5%	100,0%
Розничная торговля	<b>30,1%</b>	<b>30,9%</b>	20,2%	17,5%	1,2%	100,0%
Рынок услуг дошкольного образования	<b>24,6%</b>	<b>26,4%</b>	27,9%	15,8%	5,3%	100,0%
Рынок услуг перевозок пассажиров наземным транспортом	<b>24,2%</b>	<b>35,5%</b>	26,0%	12,8%	1,5%	100,0%
Рынок грузовых перевозок	14,3%	<b>42,7%</b>	22,8%	13,0%	7,2%	100,0%
Рынок услуг дополнительного образования	13,1%	<b>31,5%</b>	31,8%	16,8%	6,7%	100,0%
Рынок туристических услуг	12,2%	<b>38,5%</b>	25,1%	19,1%	5,1%	100,0%
Рынок услуг в сфере культуры	11,0%	<b>34,9%</b>	22,3%	28,0%	3,8%	100,0%
Рынок медицинских услуг	9,6%	18,4%	<b>30,7%</b>	<b>40,0%</b>	1,2%	100,0%
Рынок услуг детского отдыха и оздоровления	9,6%	19,1%	<b>33,0%</b>	<b>31,5%</b>	6,8%	100,0%
Рынок услуг социального обслуживания населения	9,2%	24,2%	<b>42,8%</b>	16,2%	7,6%	100,0%
Рынок услуг психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья	8,2%	18,0%	<b>34,0%</b>	<b>31,1%</b>	8,6%	100,0%
Рынок услуг ЖКХ	6,3%	19,3%	<b>25,9%</b>	<b>46,7%</b>	1,8%	100,0%

3. По мнению потребителей, качество товаров и услуг в Саратовской области также различается. Рейтинг удовлетворенности качеством возглавляют рынок услуг дошкольного образования, связи, грузовых перевозок, туристических услуг, перевозок пассажиров, розничная торговля. Амбивалентные рынки, вызывающие сходные пропорции одобрения и неодобрения, – рынки услуг дополнительного образования, в сфере культуры

и социального обслуживания населения. Негативные оценки доминируют при характеристиках качества рынков услуг детского отдыха и оздоровления, психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья, медицинских услуг, услуг ЖКХ (Табл.3).

**Таблица 2.3. – Удовлетворенность населения Саратовской области качеством товаров и услуг, % по каждому рынку**

Рынки	Удовлетворен	Скорее удовлетворен	Скорее не удовлетворен	Не удовлетворен	затрудняюсь ответить	Итого
Рынок услуг дошкольного образования	<b>23,8%</b>	<b>39,2%</b>	21,2%	10,2%	5,5%	100,0%
Рынок услуг связи	<b>23,8%</b>	<b>46,2%</b>	19,8%	8,1%	2,0%	100,0%
Розничная торговля	<b>19,2%</b>	<b>44,3%</b>	21,7%	12,8%	1,9%	100,0%
Рынок грузовых перевозок	<b>15,3%</b>	<b>40,5%</b>	22,9%	11,8%	9,5%	100,0%
Рынок туристических услуг	<b>13,4%</b>	<b>45,9%</b>	20,8%	12,7%	7,1%	100,0%
Рынок услуг перевозок пассажиров наземным транспортом	<b>12,8%</b>	<b>43,2%</b>	28,1%	13,9%	2,0%	100,0%
Рынок услуг дополнительного образования	12,5%	<b>30,8%</b>	<b>32,6%</b>	16,5%	7,5%	100,0%
Рынок услуг в сфере культуры	11,7%	<b>47,3%</b>	<b>23,2%</b>	14,6%	3,1%	100,0%
Рынок услуг социального обслуживания населения	10,1%	<b>34,5%</b>	<b>28,5%</b>	17,8%	9,1%	100,0%
Рынок услуг детского отдыха и оздоровления	9,1%	28,7%	<b>36,7%</b>	<b>17,5%</b>	8,0%	100,0%
Рынок услуг психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья	8,6%	18,9%	<b>37,4%</b>	<b>24,3%</b>	10,7%	100,0%
Рынок медицинских услуг	7,0%	41,9%	<b>26,4%</b>	<b>23,4%</b>	1,2%	100,0%
Рынок услуг ЖКХ	5,0%	21,5%	<b>34,5%</b>	<b>37,1%</b>	1,9%	100,0%

4. По качеству услуг естественных монополий, большинство потребителей полностью удовлетворены только электроснабжением и газоснабжением. Полностью или частично они удовлетворены телефонной связью и теплоснабжением. Больше всего полностью или частично не удовлетворено население водоснабжением, водоотведением и водоочисткой (Табл. 4)

**Таблица 4 – Оценки потребителями качества услуг естественных монополий в Саратовской области, % по каждой услуге**

Услуга	Оценки качества					Итого
	Удовлетворительно	Скорее удовлетворительно	Скорее не удовлетворительно	Не удовлетворительно	Затрудняюсь ответить	
Электроснабжение	50,6%	30,0%	10,1%	8,1%	1,2%	100,0%
Газоснабжение	50,0%	33,3%	10,0%	5,5%	1,2%	100,0%
Телефонная связь	47,6%	31,6%	12,0%	7,3%	1,5%	100,0%
Теплоснабжение	33,6%	34,1%	18,2%	12,9%	1,2%	100,0%
Водоснабжение, водоотведение	16,4%	31,6%	18,9%	24,8%	8,3%	100,0%
Водоочистка	15,1%	41,8%	24,6%	17,0%	1,5%	100,0%

## **6. Социально значимые и приоритетные рынки Саратовской области. Состояние и перспективы развития конкуренции на рынках.**

### **6.1. Социально значимые рынки**

#### **6.1.1. Рынок услуг дошкольного образования**

В соответствии с государственной программой Российской Федерации «Развитие образования» на 2013–2020 годы (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 295) увеличение роли негосударственного сектора предоставления услуг дошкольного образования детей закреплено в качестве одного из направлений развития образования.

Реализуя принцип государственной политики в области образования о недопустимости ограничения или устранения конкуренции в сфере образования, новым Законом «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ уделено определённое внимание частной и индивидуальной образовательной деятельности.

Под частной образовательной деятельностью понимается образовательная организация, созданная в соответствии с законодательством РФ физическим лицом или физическими лицами и (или) юридическим лицом, юридическими лицами или их объединениями, за исключением иностранных религиозных организаций.

Индивидуальные предприниматели – это физические лица, которые занимаются образовательной деятельностью непосредственно. В то же время им не запрещается нанимать педагогических работников. Основанием возникновения образовательных отношений в случае осуществления образовательной деятельности индивидуальным предпринимателем является договор об образовании.

Ожидания от негосударственного сектора образования достаточно высоки как у властей, так и у родителей, поскольку проблема доступности качественного дошкольного образования без него не может быть решена.

Развитие конкуренции на рынке услуг дошкольного образования поможет не только смягчить общественную напряженность, связанную с доступностью и качеством получения дошкольного образования, но и создаст условия для организации лабораторий, пилотных площадок для разработки и апробации различных инноваций, формирования лучших практик в области развития негосударственного сектора регионального образования.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 28 декабря 2012 года № 2579-р утверждён План мероприятий («дорожная карта») «Развитие конкуренции и совершенствование антимонопольной политики».

Анализ и оценка состояния рынка услуг дошкольного образования проведены с целью продуктивного внедрения на территории Саратовской области Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации

При исследовании данного рынка были использованы данные социологических исследований, полученные от Росстата, Управления Федеральной антимонопольной службы по Саратовской области, министерства образования области, анкетирование и выборочный опрос потребителей услуг.

Характеристика рынка услуг дошкольного образования:

количество хозяйствующих субъектов, их классификация, группировка;

географические границы распределения хозяйствующих субъектов;

информация о потребителях услуг рынка.

На 24 октября 2016 год конкурентная среда в сфере дошкольного образования Саратовской области оценивается и формируется деятельностью 1130 дошкольных образовательных организаций, в том числе 7 филиалов, 848 муниципальных дошкольных образовательных учреждениях, 6 негосударственных, 269 образовательных учреждений, на базе которых открыты структурные подразделения дошкольного образования.

Созданы условия для развития негосударственного сектора дошкольного образования. Сектор дошкольного образования включает комплекс мероприятий по реализации мер государственной поддержки негосударственных дошкольных учреждений. В настоящее время в регионе 6 негосударственных дошкольных образовательных организаций, реализующих образовательные программы дошкольного образования, услуги по присмотру и уходу для 887 воспитанников (Энгельсский муниципальный район, муниципальное образование «Город Саратов»).

Доля частных дошкольных образовательных учреждений, реализующих программы дошкольного образования в общем количестве составляет – 1%.

Министерством образования области проводится работа по развитию семейных дошкольных групп.

В настоящее время на территории области функционирует 17 семейных групп для 62 детей.

Географические границы рынка услуг дошкольного образования определяют территорию, на которой потребители имеют возможность получить данную услугу и не имеют такой возможности за пределами этой территории.

По состоянию на 24 октября 2016 года в Саратовской области проживает 192898 детей дошкольного возраста от 0 до 7 лет.

В возрастной группе от 0 до 7 лет всеми формами дошкольного образования, желающих посещать дошкольные образовательные учреждения, охвачено 99152 ребенка (95,9%), из них:

в возрасте в возрасте от 0 до 3 лет – 14480 детей (77,4%);

в возрасте в возрасте от 3 до 7 лет – 84672 ребенка (100 %).

На 24 октября 2016 актуальная очередь сохраняется среди детей от 0 до 3 лет – 4210 детей.

Актуальная очередь детей от 3 до 7 лет отсутствует.

Для решения данной задачи были привлечены инвестиционные средства. За 2012-2015 годы в области введено 227 объектов на более чем 15,6 тыс. дополнительных дошкольных мест. На обеспечение доступности дошкольного образования за 2012–2015 годы направлено 5,5 млрд. рублей, в том числе 3,3 млрд. рублей в рамках проекта модернизации региональных систем дошкольного образования, 1,3 млрд. рублей – инвестиции крупного бизнеса.

Данные об очередниках в дошкольные образовательные организации ежедневно выгружаются в Федеральный сегмент «Дошкольное образование» из региональной информационной системы по учету детей дошкольного возраста «Комплектование ДОУ».

Вопросы доступности дошкольного образования детей в возрасте от 3 до 7 лет и стабильного функционирования региональной информационной системы по учету детей дошкольного возраста находятся на постоянном контроле министерства образования области.

При этом проблемой для решения остаётся доступность дошкольного образования для детей раннего возраста - до 3 лет. Это – проблема на долгосрочную перспективу. И остро она стоит, прежде всего, по городам Саратов и Энгельс.

В этих территориях реализуются различные меры, чтобы не только сохранить ясельные группы, но и расширить услуги, предоставляемые дошкольными организациями для детей раннего дошкольного возраста.

Ясельные группы дошкольных образовательных учреждений области посещают 14960 детей, из них в г. Саратове – 3124 детей, в г. Энгельсе 1329 детей.

При рассмотрении обращений по вопросам устройства детей в дошкольные организации, наряду с имеющимися местами в детских садах родителям предлагаются альтернативные варианты, в том числе устройство детей в группы кратковременного пребывания (действуют 222 группы, которые посещают 3703 детей), создание семейных дошкольных групп (действуют 17 групп для 62 детей, в Саратове создается еще 7 семейных дошкольных групп для 21 ребенка).

Семейные дошкольные группы создаются как структурные подразделения действующих детских садов. Основными преимуществами таких групп являются их небольшая наполняемость (пять-восемь детей) и близость к месту проживания детей. Получение дошкольного образования в семье позволяет избежать проблем адаптации детей к дошкольному

учреждению, предоставляя, в то же время, все условия для своевременной социализации детей раннего дошкольного возраста. Занятия с детьми проводят не только мамы-воспитатели, но и специалисты дошкольного учреждения, структурным подразделением которого является конкретная семейная группа, – музыкальный руководитель, инструктор по физической культуре, педагог-психолог, логопед и др. Кроме того, дети посещают мероприятия в основном здании дошкольной организации.

На базе Саратовского областного института развития образования мамы, создающие семейные дошкольные группы, могут бесплатно пройти обучение по программе «Дошкольное образование в условиях семейных групп».

Создание таких групп предоставляет родителям возможность трудоустройства, не прерывая процесса воспитания собственных детей. Эта мера также позволяет поддержать многодетные семьи, имеющие детей дошкольного возраста.

Данные Росстата прогнозируют рост численности детей в возрасте от 3 до 7 лет к 2018 году на 3,5%.

Согласно проведённому анализу опроса потребителей услуг дошкольного образования на предмет его доступности были приняты во внимание не только дефицит мест, но и дополнительный спрос на них, который неизбежно появится в связи с повышением рождаемости.

Проблема обеспечения доступного качественного дошкольного образования в регионе остается актуальной. Для её решения необходимо разработать новые механизмы, способствующие развитию на территории региона частной образовательной деятельности и индивидуального предпринимательства в сфере дошкольного образования, что будет способствовать развитию конкуренции на данном рынке образовательных услуг.

### **Описание существующих проблем развития рынка услуг дошкольного образования**

Проблема обеспечения доступного качественного дошкольного образования в регионе решается не только традиционно (строительством дошкольных учреждений, перепрофилированием различных помещений детского сада под группы и т.п.), но и привлечением негосударственного сектора на рынок услуг дошкольного образования.

В рамках создания условий для его развития осуществляется поддержка негосударственных учреждений за счёт средств областного бюджета:

- на реализацию образовательных программ дошкольного образования;
- на поддержку родителей, чьи дети посещают негосударственные детские сады (компенсация части родительской платы).

Субъектам малого и среднего предпринимательства на конкурсной основе выделяется субсидия для возмещения части затрат на организацию центров или групп дневного времяпрепровождения детей дошкольного

возраста и иных видов деятельности по уходу и присмотру за детьми. В 2013 году получателями субсидии стали три индивидуальных предпринимателя.

В регионе появляются отдельные примеры успешного взаимодействия администраций муниципальных районов и образовательных учреждений с бизнес-структурами.

Вместе с тем, негосударственный сектор дошкольного образования в области развит незначительно – 1,0% .

В ходе исследования рынка услуг дошкольного образования выявлены основные проблемы, сдерживающие развитие негосударственного сектора:

отсутствие системы имущественной и финансовой поддержки вновь создаваемых негосударственных образовательных организаций;

дискриминация негосударственных образовательных организаций по отношению к государственным муниципальным организациям;

недостаточное урегулирование субсидирования расходов родителей на содержание детей вне государственных образовательных организациях;

несоответствие санитарно-гигиенических, пожарных и иных требований, установленных для всех форм собственности различных дошкольных образовательных организаций;

высокие ставки арендной платы;

несовершенство правового регулирования вопросов государственно-частного партнерства в сфере дошкольного образования;

недостаточность опыта и квалификации специалистов как региональных и муниципальных органов исполнительной власти, так и частного сектора для обеспечения работы в форме государственно-частного партнерства;

отсутствие адекватной инфраструктуры между рынками труда и образовательными услугами, осуществляющей взаимодействие между всеми участниками государственно-частного партнерства;

неразвитость управленческой практики и технологии реализации государственно-частного партнерства в системе образования;

необходимость пересмотра подходов к контролю за деятельностью негосударственных детских садов, попадая под требования закона о защите прав потребителей, негосударственные детские сады жёстко контролируются и подлежат огромным штрафам;

нехватка квалифицированных воспитателей, отсутствие системных мер по привлечению молодых специалистов в профессиональную деятельность.

Для решения данных проблем необходимо разработать региональную «дорожную карту», которая позволит системно и комплексно выстроить работу, направленную на развитие конкуренции на рынке услуг дошкольного образования.

### **Описание существующих барьеров входа на рынок**

Барьеры для входа можно определить как факторы, которые могут воспрепятствовать приходу новых фирм на соответствующий рынок. Оценка масштабов барьеров для входа важна, поскольку она дает возможность

взглянуть на степень потенциальной конкуренции, с которой могут столкнуться уже действующие на рынке фирмы (фирма).

К качественным показателям, характеризующим структуру рынка, относятся наличие (отсутствие) барьеров входа на рынок для потенциальных конкурентов и степень их преодолемости, а также открытость рынка.

Полученные в ходе анализа данные позволили выделить преимущества социальной услуги, оказываемой частными и индивидуальными предпринимателями: небольшое оптимальное количество детей, индивидуальный подход в образовании.

Однако выявлены и барьеры входа на рынок:

регулярные изменения законодательства РФ, отслеживание которых требует много времени и соответствующих знаний, если руководитель некомпетентен в правовых и финансовых вопросах ему придётся привлекать к работе юристов, экономистов, бухгалтеров;

огромное количество органов, контролирующих деятельность дошкольных образовательных организаций, как следствие огромные штрафы, что грозит риском угодить в «долговую яму»;

качественные образовательные услуги требуют большое количество сотрудников, это повлечёт за собой увеличение стоимости услуг для потребителей, что может уменьшить количество воспитанников, посещающих частный детский сад;

отсутствие система обучения предпринимательской деятельности в сфере дошкольного образования;

высокая затратность и длительная окупаемость;

набор воспитанников (заболели, родители передумали водить и т.д.);

родители вовремя не внесли плату за услуги;

возврат денег родителям при непосещении детьми группы;

внезапное требование освободить арендуемую квартиру. Минюст России подписал Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 19 декабря 2013 г. № 68 «Об утверждении СанПиН 2.4.1.3147-13 «Санитарно-эпидемиологические требования к дошкольным группам, размещенным в жилых помещениях жилищного фонда». Цель – развитие частной и индивидуальной деятельности в сфере дошкольного образования. Однако ряд существующих положений Жилищного и Гражданского кодексов РФ в определённой степени вступают в противоречие с подписанными нормами, и, по сути, подобная деятельность предпринимателя в жилом помещении может прекратиться в любой момент;

повышение арендной платы;

плата за водоснабжение рассчитывается исходя из количества проживающих в помещении человек;

отсутствие средств для оплаты труда работников;

отсутствие средств для оплаты налогов;

поставка некачественных продуктов;

порча продуктов питания;

неявка работников;

у родителей возникаю вопросы по разным аспектам содержания и образования детей;

дети часто болеют;  
внезапное отключение света, воды.

По мнению большинства хозяйствующих субъектов – данные барьеры являются труднопреодолимыми.

### **Описание задач, необходимых для решения в процессе устранения проблем и барьеров при развитии рынка**

В дошкольном образовании проявляется доминирование сектора государственных (муниципальных) услуг, реализуемых государственными или муниципальными учреждениями.

Мониторинговые исследования показали, что муниципальные и государственные дошкольные образовательные учреждения не испытывают конкуренцию со стороны частной и индивидуальной деятельности в сфере дошкольного образования. Развитие негосударственного сектора скорее помогает справиться с задачами повышения охвата детей программами раннего развития и дошкольного образования, чем создаёт конкуренцию.

Конкуренция как механизм повышения качества и привлекательности учреждения для потребителей не задействованы в дошкольном образовании. Фактором, мотивирующим учреждения повысить качество услуг, служит спрос со стороны семей не только на доступное дошкольное образование, но и требования к его качеству.

Следовательно, для запуска механизма развития конкуренции на рынке услуг дошкольного образования необходимо определиться с целями и задачами, решение которых позволит повысить качество регионального дошкольного образования.

Цель 1 - создание условий для развития конкуренции на рынке услуг дошкольного образования.

Задачи:

1.1. Разработать дополнительную образовательную программу повышения квалификации/переподготовки для региональных и муниципальных органов власти, частного сектора с целью повышения квалификации и получения опыта работы в форме государственно-частного партнёрства.

1.2. Создать Центр для работы с населением с целью сопровождения негосударственного сектора услуг дошкольного образования.

1.3. Разработать региональную систему поддержки раннего развития детей с использованием механизмов государственно-частного партнёрства.

Решая проблему очередности для детей в возрасте от 3 до 7 лет, забыли о детях раннего возраста (от 1 до 3 лет). Потребность в образовательных услугах для детей этого возраста велика, предлагаемая система поддержки раннего развития детей будет реализовываться для малышей от 1 до 3 лет. Одна из целей работы предлагаемой системы будет заключаться в развитии индивидуального предпринимательства.

1.4. Включить в рынок поставщиков услуги негосударственный сектор.

Опыт Пермского края показывает, что сделать это можно путём финансирования либо поставщика услуги, либо потребителя услуги.

1-я модель - финансирование поставщика услуги. Муниципальный поставщик (т.е. муниципальный садик) получает финансирование путем размещения у него муниципального задания. В нем указываются требования к объему и качеству услуг, которые он должен предоставить в течение года. Муниципальное задание, как мы знаем, размещается на обязательной основе.

Немуниципальный поставщик услуги финансируется через муниципальный заказ. Особенность муниципального заказа заключается в том, что он размещается на конкурсной основе.

Суть 2-й модели заключается в том, что деньги идут не поставщику услуги, а потребителю, т.е. семье. А семья затем сама решает, что выбрать: муниципальный детский сад или частный, нанять няню или воспользоваться услугами узких специалистов.

Цель 2 – развитие сектора негосударственных дошкольных (в том числе образовательных) организаций.

Задачи:

1.1. Разработать региональную систему имущественной и финансовой поддержки вновь создаваемых негосударственных образовательных организаций.

1.2. Готовить предпринимателей для негосударственного сектора услуг дошкольного образования через механизм общественной составляющей – родителей.

Предложенные для решения цели и задачи направлены на снятие некоторых барьеров на пути развития конкуренции в сфере услуг дошкольного образования.

Однако, по мнению Татьяны Абанкиной, директора Центра прикладных экономических исследований и разработок НИУ Высшей школы экономики, «... негосударственные организации не имеют равного доступа к бюджетным ресурсам. Для его обеспечения в части возмещения затрат на оказание образовательных услуг дошкольного образования необходимо развитие законодательной базы - внесение изменений и дополнений в 273-ФЗ об образовании в РФ, Налоговый кодекс РФ, Жилищный кодекс РФ. Существующие косвенные меры поддержки – нулевая ставка по налогу на прибыль, льготы по подоходному налогу для потребителей, компенсация части родительской платы – недостаточны для оказания поддержки семьям, пользующимся услугами негосударственных учреждений, и не создают условия для равной конкуренции между муниципальными и негосударственными организациями. В результате углубляется неравенство семей в доступе к дошкольному образованию в условиях нехватки мест в муниципальных учреждениях, возникают барьеры на пути развития качественного дошкольного образования, отсутствуют стимулы для развития негосударственного сектора услуг и обеспечения занятости».

## **6.1.2. Рынок услуг дополнительного образования детей**

### **Содержание дополнительного образования детей**

Содержание дополнительного образования зафиксировано в дополнительных образовательных программах и регламентируется Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» № 273-ФЗ и «Порядком организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным общеобразовательным программам»<sup>1</sup>. В этих нормативных документах определено, что дополнительные общеобразовательные программы подразделяются на общеразвивающие и предпрофессиональные в сфере искусств, физической культуры и спорта. Предпрофессиональные программы дополнительного образования реализуются главным образом в образовательных организациях, находящихся в подчинении Минкультуры и Минспорта РФ, подавляющее большинство дополнительных образовательных программ являются общеразвивающими.

Содержание дополнительного образования структурировано при помощи 6 направленностей образовательных программ: технической, естественнонаучной, физкультурно-спортивной, художественной, туристско-краеведческой, социально-педагогической.

### **Государственная политики в области образования по увеличению роли негосударственного сектора в предоставлении услуг дополнительного образования детей**

Реализуя принцип государственной политики в области образования о недопустимости ограничения или устранения конкуренции в сфере образования, новым Законом «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ уделено определённое внимание частной и индивидуальной образовательной деятельности.

Под частной образовательной деятельностью понимается образовательная организация, созданная в соответствии с законодательством РФ физическим лицом или физическими лицами и (или) юридическим лицом, юридическими лицами или их объединениями, за исключением иностранных религиозных организаций.

Индивидуальные предприниматели – это физические лица, которые занимаются образовательной деятельностью непосредственно. В то же время им не запрещается нанимать педагогических работников. Основанием возникновения образовательных отношений в случае осуществления образовательной деятельности индивидуальным предпринимателем является договор об оказании образовательных услуг.

---

<sup>1</sup> Приказа Министерства образования и науки Российской Федерации от 29 августа 2013 г. № 1008 «Об утверждении порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным общеобразовательным программам».

Особое внимание увеличению роли негосударственного сектора в предоставлении услуг дополнительного образования детей закреплено в «Концепции развития дополнительного образования детей» (утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от распоряжением Правительства Российской Федерации от 4 сентября 2014 г. № 1726-р). В документе отмечена современная тенденция развития негосударственного сектора дополнительного образования, что отвечает интересам граждан и способствует привлечению в эту сферу инвестиций.

В то же время в этом документе указывается, что существующая система нормативного регулирования ограничивает возможности использования потенциала негосударственного сектора и государственно-частного партнерства для расширения объема и спектра услуг дополнительного образования, модернизации инфраструктуры.

В документе в сформулированных принципах четко обозначена позиция государства по вопросу привлечения в систему дополнительного образования негосударственного сектора в части разработки управленческих и экономических моделей:

принцип содействия государственно-частному партнерству в сфере игровой индустрии, производящей безопасные игры (в том числе компьютерные игры общеразвивающего и обучающего характера), игрушки, имитационные модели, способствующие расширению условий реализации дополнительных общеобразовательных программ, психолого-педагогическому проектированию образовательных сред, стимулированию детей к познанию, творчеству и конструктивной деятельности;

принцип общественно-государственного партнерства в целях мотивирования различных организаций, осуществляющих образовательную деятельность (научных организаций, организаций культуры, спорта, здравоохранения и бизнеса), к предоставлению возможностей в этих организациях реализации дополнительного образования детей и подростков (библиотеки, музеи, театры, выставки, дома культуры, клубы, детские больницы, научно-исследовательские институты, университеты, торговые и промышленные комплексы);

Ожидания от негосударственного сектора образования достаточно высоки как у властей, так и у родителей, поскольку проблема доступности качественного дополнительного образования детей без него не может быть решена. Поэтому в числе основных механизмов развития дополнительного образования детей в «Концепции развития дополнительного образования детей» называется:

партнерство государства, бизнеса, институтов гражданского общества, семьи;

создание конкурентной среды, стимулирующей обновление содержания и повышение качества услуг.

В качестве совершенствования финансово-экономических механизмов развития дополнительного образования называются механизмы финансового обеспечения дополнительных общеобразовательных программ на основе нормативно-подушевого финансирования организаций различных форм собственности и ведомственной подчиненности, в том числе внедрение

методики определения численности обучающихся, финансируемых за счет бюджетных средств.

В Концепции указано, что расширение участия негосударственного сектора в оказании услуг дополнительного образования, внедрение механизмов государственно-частного партнерства предполагает:

обеспечение конкурентного доступа негосударственных и государственных организаций, реализующих дополнительные общеобразовательные программы, к бюджетному финансированию;

совершенствование (при необходимости - упрощение) лицензионных требований в сфере дополнительного образования детей для всех организаций и индивидуальных предпринимателей, реализующих дополнительные общеобразовательные программы;

развитие механизмов, предусматривающих возможность снижения ставок арендной платы за государственное (муниципальное) имущество, для негосударственных организаций, реализующих дополнительные общеобразовательные программы;

использование механизмов налогового стимулирования для развития негосударственных организаций, реализующих дополнительные общеобразовательные программы;

предоставление государственных гарантий для перспективных инициативных проектов в сфере дополнительного образования детей;

увеличение масштабов поддержки некоммерческих организаций, реализующих дополнительные общеобразовательные программы, через систему грантов социально ориентированным некоммерческим организациям;

формирование механизмов стимулирования благотворительности физических и юридических лиц.

Стратегически важные положения «Концепции развития дополнительного образования детей» по вопросу привлечения негосударственных коммерческих организаций к развитию дополнительного образования детей нашли свое отражение в Плане мероприятий на 2015-2020 годы по реализации Концепции развития дополнительного образования детей («дорожной карте»).

Пунктом 5 («дорожной карты») предусмотрена «разработка проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» и в иные законодательные акты» (в части установления для образовательных организаций различной формы собственности равных условий доступа к финансированию за счет бюджетных ассигнований, выделяемых из бюджетов различного уровня на реализацию дополнительных общеобразовательных программ)». Законопроект, в соответствии с которым необходимо обеспечить принятие нормативных правовых актов, предусматривающих обеспечение равных условий доступа к финансированию за счет бюджетных ассигнований государственных, муниципальных и частных организаций дополнительного образования детей, принят Государственной Думой в первом чтении.

В пункте 19 запланировано мероприятие по «Организации сетевого взаимодействия общеобразовательных организаций, организаций

дополнительного образования детей, профессиональных образовательных организаций, промышленных предприятий и бизнес-структур в сфере научно-технического творчества, в том числе в области робототехники». С целью создания единого подхода к решению вопросов по развитию и повышению эффективности сетевого взаимодействия в регионах Минобрнауки России разработало и направило для практического применения субъектам Российской Федерации методические рекомендации по организации сетевого взаимодействия общеобразовательных организаций, организаций дополнительного образования, профессиональных образовательных организаций, промышленных предприятий и бизнес-структур в сфере научно-технического творчества, в том числе робототехники (Страдзе А.Э., № 09-3482 от 7 декабря 2015 года).

В пункте 37: «Развитие государственно-частного и социального партнерства в системе дополнительного образования детей, в том числе в сфере научно-технического творчества и робототехники».

В соответствии с основными положениями, зафиксированными в программных документах («Концепция развития дополнительного образования детей», План мероприятий на 2015-2020 годы по реализации Концепции развития дополнительного образования детей, Методические рекомендации по решению задачи увеличения к 2020 году числа детей в возрасте от 5 до 18 лет, обучающихся по дополнительным образовательным программам, в общей численности детей этого возраста до 70-75 процентов), и особенностями состояния дополнительного образования детей в Саратовском регионе был разработан План мероприятий по развитию дополнительного образования детей Саратовской области на 2016-2020 годы. В эту «дорожную карту» включены следующие мероприятия:

Пункт 3.5. «Разработка и внедрение новых механизмов развития государственно-частного и социального партнерства в сфере дополнительного образования детей».

Пункт 3.6. «Организации сетевого взаимодействия общеобразовательных организаций, организаций дополнительного образования, профессиональных образовательных организаций, бизнес-структур в сфере научно-технического творчества, в том числе в области робототехники».

Пункт 5.1. «Развитие механизмов финансового обеспечения дополнительных общеобразовательных программ на основе подушевого финансирования организаций различных форм собственности и ведомственной подчиненности».

### **Общая характеристика системы дополнительного образования детей Саратовской области**

В Саратовской области сложилась система дополнительного образования детей и молодежи, представленная организациями государственного и негосударственного сектора. Успешно реализуются различные модели организации дополнительного образования детей на базе организаций культуры, физической культуры и спорта, на базе организаций

дополнительного образования детей и общеобразовательных школ в рамках внеурочной деятельности.

В рамках исполнения «майских» указов Президента на федеральном и региональном уровне сформирована необходимая нормативная правовая база, обеспечивающая доступность услуг дополнительного образования детей на базе организаций всех форм собственности и ведомственной принадлежности:

федеральные Концепции развития дополнительного образования детей и общенациональной системы выявления и поддержки молодых талантов;

региональный план мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленной на повышение эффективности образования и науки» на 2013-2018 годы и План развития дополнительного образования детей Саратовской области на 2016 – 2020 годы.

Важнейшая задача и новая реальность – увеличение к 2020 году до 75 % доли детей в возрасте от 5 до 18 лет, обучающихся по дополнительным образовательным программам. С 2013 года в регионе хорошо продвинулись в охвате детей, занимающихся дополнительным образованием, – с 44,6 % в 2013 году до 67,7 % по состоянию на сегодняшний день.

По состоянию на 1 октября 2016 года конкурентная среда в сфере дополнительного образования детей Саратовской области оценивается и формируется деятельностью 218 учреждений дополнительного образования. 86 организаций, а это Дворцы творчества детей и молодежи, Центры и Дома детского творчества, подростковые клубы, находятся в ведении министерства образования. 121 организация находится в ведении культуры и спорта (школы искусств, музыкальные и детско-юношеские спортивные школы). 11 организаций являются негосударственными.

Доля негосударственного сектора организаций, реализующих программы дополнительного образования в общем количестве составляет 5,05 % (11 организаций).

Средняя месячная заработная плата педагогов дополнительного образования в регионе - 20 938 рублей. При этом отношение средней месячной заработной платы работников государственных муниципальных образовательных организаций дополнительного образования к средней месячной зарплате учителей Саратовской области (с учетом учреждений образования, находящихся в ведении министерств культуры, молодежной политики, спорта и туризма, социального развития) составляет 101,2 %.

Из всех учреждений дополнительного образования – 50 организаций, которые реализуют программы по всем шести основным направленностям: туристско-краеведческой, физкультурно-спортивной, художественной, естественнонаучной, социально-педагогической, технической. Традиционно наибольшей популярностью у детей, подростков и их родителей пользуются занятия в объединениях физкультурно-спортивной (961 объединение – 31,9 %) и художественной направленности (1359 объединений – 44,6 %). В объединениях социально-педагогической направленности особо востребованы занятия иностранными языками, развивающие занятия с детьми дошкольного возраста, подготовка детей к школе.

В общеобразовательных учреждениях области действуют 19866 объединений различной направленности (103,5 % к уровню 2014/2015 учебного года). Число школьников, охваченных дополнительными образовательными программами, в 2015/2016 учебном году возросло на 6 % (287,3 тыс. чел.) к уровню 2014/2015 учебного года. При этом количество занимающихся в 2 и более объединениях возросло на 8,4 % (99,5 тыс. чел.).

В целях апробации и внедрения эффективных моделей развития сетевого взаимодействия, расширения спектра дополнительных образовательных программ реализуется экспериментальная и инновационная работа в сфере дополнительного образования детей: действуют 4 инновационные площадки по различным проблемам сетевого взаимодействия и социально-педагогического партнерства на базе 5 учреждений дополнительного образования (Областной центр экологии, краеведения и туризма, Дворец творчества детей и молодежи г. Саратова, Центр детского творчества Ленинского района г. Саратова, Дворец творчества детей и молодежи Энгельсского района, Центр детского творчества Кировского района г. Саратова).

Из всех направлений дополнительного образования наиболее востребованы программы физкультурно-спортивной (961 объединение – 31,9 %) и художественной направленности (1359 – 44,6%).

Следует отметить работу учреждений дополнительного образования с одаренными детьми. В системе дополнительного образования Саратовской области детям и подросткам предоставляется возможность попробовать свои силы в разнообразной деятельности, направленной на развитие интеллектуальных и творческих способностей, способностей к занятиям физической культурой и спортом, научно-исследовательской и социально значимой деятельностью.

В последнее время большую значимость приобретает включение детей с особыми образовательными потребностями и детей-инвалидов в систему дополнительного образования.

В Саратовской области накоплен обширный опыт в области инклюзивного образования. Так, в регионе на базе Саратовского областного института развития образования работает Региональный центр практической психологии и инклюзивного образования, успешно функционирует Региональный центр дистанционного образования детей-инвалидов. В 2016 году в рамках государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011 – 2020 годы выделено 1616,9 тыс. руб. (1131,8 тыс. руб. – федеральные средства, 323,4 тыс. руб. – областные, 161,7 тыс. руб. – муниципальные) на создание безбарьерной среды и оснащение соответствующим оборудованием учреждений дополнительного образования.

Реализуются адаптивные дополнительные образовательные программы: «Наш друг и целитель – Природа», «Мир в твоих руках» (Дворец творчества детей и молодежи г. Энгельса). Организуются волонтерские проекты, ориентированные на развитие творческих способностей детей с ограниченными физическими возможностями здоровья и их реабилитацию посредством художественного творчества. В рамках волонтерского проекта

«Мы вместе» (Центр развития творчества детей и юношества г. Пугачева) организована совместная деятельность детей-инвалидов, их здоровых сверстников, педагогов, родителей и волонтеров, итогом которой стали творческие мастерские по изготовлению сувениров, открыток к праздничным датам, конкурсы рисунков, игровые программы, выступления кукольного театра.

### **Приоритетные направления развития дополнительного образования детей в Саратовской области**

Приоритетным направлениям дополнительного образования в настоящее время уделяется особое внимание. К ним относятся: научно-техническая и туристско-краеведческая направленности. Это наиболее проблемные направления. Долгое время система дополнительного образования страдала от хронического недофинансирования. Это привело к износу и устареванию материально-технической базы учреждений дополнительного образования. Инфраструктура организаций дополнительного образования ветхая, что ограничивает возможности для реализации современных программ. Сегодня в школе дети работают с интерактивными и 3D досками, цифровыми микроскопами, а приходя в учреждение дополнительного образования, как и 20 лет назад, мастерят модели кораблей и самолетов.

Несмотря на имеющиеся трудности, в 2016 году в Саратовской области удалось увеличить количество детей, занимающихся по дополнительным образовательным программам научно-технической направленности, до 12,5 % (по России – 10 %). При этом в учреждениях дополнительного образования удельный вес объединений научно-технического и спортивно-технического творчества составляет всего лишь 7,3 % (6,3 тыс. человек). Результата в 12,5% удалось добиться благодаря развитию объединений научно-технической направленности в общеобразовательных учреждениях.

Это стало возможным благодаря интеграции всех имеющихся материально-технических ресурсов, сетевому взаимодействию, дистанционным формам обучения, проведению областных соревнований и мероприятий, вовлекающих детей в этот вид деятельности. В качестве примера удачной интеграции имеющихся ресурсов следует привести центры молодежного инновационного творчества (ЦМИТ), которые обладают богатой материально-технической базой и специализированными кадрами. В настоящее время в Саратове и городах Саратовской области (г. Энгельс, г. Балаково, г. Петровск) создано 11 Центров молодежного инновационного творчества. Они оснащены не только современным оборудованием (3D-принтеры и сканеры, станки лазерной резки, станки с программным управлением), но и современными информационно-методическими материалами. ЦМИТы организуют кружки дополнительного образования в области технического творчества для школьников и студентов по робототехнике, информационным технологиям и техническому моделированию. В Саратове образовательные организации заключили договоры на совместную деятельность с центром технического творчества

«Инженеры будущего» на базе ЗАО «СЭЗ им. Серго Орджоникидзе», ООО «Центр творческой молодежи «ПРЕСТИЖ» при ОАО «Нефтемаш»-САПКОМ, ЦМИТаами «Фаблаб» СГТУ им. Ю.А. Гагарина, что позволяет ребятам развивать свои творческие способности на инновационных технических средствах и создавать своими руками технические модели в 3D формате.

Подтверждением эффективности предпринятых мер являются успешные выступления на всероссийских и международных конкурсах: Международном фестивале детского и юношеского творчества «От винта» (г. Москва), Всероссийском детском конкурсе научно-исследовательских работ «Первые шаги в науке», Всероссийском молодежном робототехническом фестивале «РобоФест», площадке работ юных изобретателей Международного интеллект-фестиваля школьников «Политика вокруг нас».

Кроме того, проводится целый цикл мероприятий, например, областной фестиваль робототехники «RoboМир – Саратов», семинары по реализации технической направленности для педагогов дополнительного образования и специалистов образовательных учреждений; конкурсы методических разработок и общеобразовательных программ, что способствует формированию системы работы по развитию технического творчества детей и подростков в регионе.

Что касается туристско-краеведческой направленности, то особенно остро стоит вопрос об отсутствии условий для организации безопасных походов, туристических слетов и экспедиций школьников. После известных карельских событий значительно ужесточены требования к условиям проведения туристских и краеведческих походов, организации маршрутов, туристическому инвентарю и снаряжению.

Поэтому сегодня туристско-краеведческая направленность реализуется через такие формы работы, как археологические чтения, краеведческие конференции, смотры школьных музеев, соревнования школьников по пешеходному туризму, узкопрофильные и комплексные экскурсии, учебно-тренировочные занятия.

В области большое внимание уделяется массовой туристско-краеведческой работе. Проводятся соревнования по спортивному туризму: областной слет туристов «Золотая осень», «Кубок Скорпиона», первенство Саратовской области по горному туризму, областные соревнования среди обучающихся по спортивному туризму в закрытых помещениях, соревнования среди школьников «Школа безопасности», областной смотр-конкурс школьных музеев «Хранитель памяти», Деревягинские чтения по древней истории Саратовского края и др. Традиционными стали туристические слеты для педагогов и детей.

Особое внимание к системе дополнительного образования создает благоприятный климат к развитию не только государственного, но и негосударственного сектора дополнительного образования детей. Речь идет, прежде всего, об использовании ресурсов социально ориентированных некоммерческих организаций (СОНКО). По данным регионального министерства экономического развития, 144 СОНКО оказывают услуги дополнительного образования детей и взрослых (согласно имеющимся у них

лицензиям на осуществление образовательной деятельности). Но только 11 из них ведут дополнительные образовательные программы для детей. Это катастрофически мало, поэтому мы предпринимаем сейчас шаги по обеспечению доступа для СОНКО к бюджетному финансированию дополнительных образовательных программ для детей. Это будет способствовать росту частных инвестиций в сферу дополнительного образования детей, а самое главное – вовлечению новых кадров для создания востребованных программ.

Для бизнес-сообществ перспективным встраиванием в систему дополнительного образования детей может стать научно-техническое творчество, в том числе робототехника, а также мало освоенное пространство образовательного туризма.

### **6.1.3. Рынок медицинских услуг**

Два основных Федеральных Закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» и «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», принятые в 2010 и 2011 годах соответственно, определили единые условия для оказания медицинской помощи медицинскими организациями всех форм собственности.

В соответствии с Федеральным законом «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» организации любой формы собственности, имеющие лицензию на осуществление медицинской деятельности, могут участвовать в реализации территориальной программы ОМС в соответствии с предоставляемыми заявками.

В настоящее время Планом мероприятий по содействию развития конкуренции в Саратовской области до 2018 года, утвержденным распоряжением Губернатора Саратовской области от 31 декабря 2015 года № 1095-р, предусмотрено развитие конкуренции на рынке медицинских услуг и включение негосударственных медицинских организаций в реализацию территориальной программы обязательного медицинского страхования.

В области количество участвующих в реализации территориальной программы ОМС негосударственных медицинских организаций с 2013 года выросло более чем в 3 раза.

В 2013 году в реализации территориальной программы ОМС области участвовало 8 учреждений иной формы собственности, в 2014 году – 12 учреждений, в 2015 году – 14, в том числе 7 медицинских организаций частной формы собственности и 1 индивидуальный предприниматель.

В 2016 году в реестр территориального фонда обязательного медицинского страхования внесено 25 медицинских организаций иной формы собственности, в том числе 8 медицинских организаций частной формы собственности, что составляет 16% от общего количества медорганизаций, реализующих территориальную программу за счет средств ОМС.

Доля затрат на медицинскую помощь, оказанную за счет средств ОМС негосударственными медицинскими организациями, в общих расходах на выполнение территориальной программы обязательного

медицинского страхования в 2015 году составила 3,9%. На 1 ноября 2016 года - 4,8%.

Ежегодно увеличивается объем оказанной медицинской помощи в негосударственных медицинских организациях, увеличивается количество профилей медицинской помощи, оказанной за счет средств ОМС. Если 5 лет назад в системе ОМС участвовали только стоматологические медицинские организации негосударственной формы собственности, то в настоящее время в системе ОМС области функционируют многопрофильные стационарные и амбулаторные медицинские организации.

Медицинскими организациями иной формы собственности, в том числе частной, в 2015 году оказано 17,4 тыс. случаев в стационарных условиях, что составляет 3,3% от всех объемов медицинской помощи.

Одним из основных направлений структурных преобразований, проводимых в сфере здравоохранения области является оптимизация объемов круглосуточной помощи и приведение их к средним нормативам, утвержденных федеральной Программой, которые ежегодно снижаются и составляют на 2016 год 0,172 случая на 1 застрахованного (2014 год - 0,176). В 2016 году по области утвержденные объемы стационарной помощи за счет средств ОМС превышают федеральный норматив на 6% и составляют 0,182 случая на 1 застрахованного, что ниже уровня 2013 года на 12%, когда было утверждено 0,207 случая на 1 застрахованного.

Данные преобразования затрагивают медицинские организации всех форм собственности, реализующих территориальную программу ОМС, в том числе и частной, которым на 2016 год Комиссией по формированию территориальной программы ОМС утверждено 16,4 тыс. случаев в стационарных условиях, что составляет 3,6% от всех объемов круглосуточной медицинской помощи.

В амбулаторных условиях и в условиях дневного стационара объемы помощи в целом по области утверждены на уровне федеральных нормативов - эти виды помощи требуют развития до 2020 года.

В дневных стационарах в негосударственных медицинских организациях в 2015 году выполнено 2,6 тыс. случаев, что составляет 1,8 % от всех объемов медицинской помощи. В 2016 году утверждено на 4% больше или 2,7 тыс. случаев.

Амбулаторная помощь, оказываемая с профилактической целью является приоритетным направлением и также требует развития. В 2015 году специалистами негосударственных медицинских организаций выполнено более 36 тыс. посещений, что составляет 0,5% от всех объемов медицинской помощи. В 2016 году утвержденные объемы выросли на 46% и составили 52,4 тыс. посещений или 1% от всех объемов медицинской помощи.

В связи с заболеваниями в амбулаторных условиях в 2015 году выполнено 128,5 тыс. обращений, или 3% от всех объемов медицинской помощи. На 2016 год утверждено уже более 190 тыс. обращений, что составляет 4% от всех объемов медицинской помощи.

В 2010 году в рамках государственно-частного партнерства введен в эксплуатацию Центр диализа - Саратовский филиал ООО «Фрезениус

Нефрокеа». С 2013 года услуги гемодиализа и перитонеального диализа включены в систему ОМС.

В апреле 2016 года начал функционировать Балаковский филиал ООО «Фрезениус Нефрокеа», так же созданный в рамках государственно-частного партнерства. Введены в эксплуатацию 14 аппаратов «искусственная почка».

В настоящее время амбулаторный гемодиализ осуществляется в ГУЗ «Областная клиническая больница», в Саратовском и Балаковском филиалах ООО «Фрезениус Нефрокеа», ООО «Диагностика» (г. Энгельс). Обеспеченность диализными методиками в Саратовской области составляет 186,8 на 1 млн. населения.

Заместительную терапию почек методом гемодиализа в амбулаторном режиме получают 407 пациентов с терминальной стадией хронической почечной недостаточности, методом перитонеального диализа - 60 пациентов, из них в рамках государственно-частного партнерства получают гемодиализ 90,6% пациентов, перитонеальный диализ - 85% пациентов.

#### **6.1.4. Рынок услуг социального обслуживания населения**

#### **6.1.5. Рынок услуг психолого-педагогического сопровождения детей с ограниченными возможностями здоровья**

#### **6.1.6. Рынок услуг детского отдыха и оздоровления**

### **Открытость доступа на рынок социальных услуг**

В соответствии со статьей 8 Федерального закона от 28 декабря 2013 года №442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» формирование и развитие рынка социальных услуг, в том числе развитие негосударственных организаций социального обслуживания, является одним из полномочий субъектов Российской Федерации.

Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ, вступивший в силу с 1 января 2015 года, открыл новый этап развития социального обслуживания, обеспечив свободный доступ негосударственных поставщиков на рынок социальных услуг.

Согласно пункту 4 статьи 3 442-ФЗ поставщиком социальных услуг является юридическое лицо независимо от его организационно-правовой формы и (или) индивидуальный предприниматель, осуществляющие социальное обслуживание.

Нормативно правовыми актами области в сфере социального обслуживания, установлены единые требования к поставщикам социальных услуг всех форм собственности. Утверждены единые для всех поставщиков социальных услуг порядки и региональные стандарты предоставления социальных услуг.

В действующих нормативно - правовых актах в сфере социального обслуживания населения Саратовской области отсутствуют ограничения для участия в предоставлении социальных услуг социально – ориентированных некоммерческих организаций, и организаций других форм собственности осуществляющих деятельность в сфере социального обслуживания граждан.

В своем Послании Федеральному Собранию Российской Федерации от 3 декабря 2015 года Президент России В.В. Путин поручил поэтапно направлять некоммерческим организациям до 10 процентов средств региональных и муниципальных социальных программ, чтобы НКО могли участвовать в оказании социальных услуг, которые финансируются за счет бюджетов.

### **Базовые сведения о социальном обслуживании**

Социальная услуга – это действия в сфере социального обслуживания по оказанию постоянной, периодической, разовой помощи, в том числе срочной помощи, гражданину в целях улучшения условий его жизнедеятельности и расширения его возможностей самостоятельно обеспечивать свои основные жизненные потребности.

Основным нормативным актом в сфере социального обслуживания является Федеральный закон от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» (далее - Федеральный закон). Закон и материалы по его реализации размещены в специальном разделе «Мероприятия по реализации Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» на официальном сайте министерства социального развития области по адресу: [social.saratov.gov.ru/fz\\_442](http://social.saratov.gov.ru/fz_442). Кроме того, в целях информирования негосударственных организаций по вопросам оказания социальных услуг, министерством разработан отдельный раздел официального сайта министерства «В помощь негосударственным организациям по вопросам вхождения в рынок социальных услуг». В разделе представлены нормативные акты по включению в реестр поставщиков социальных услуг, порядки и стандарты предоставления социальных услуг по формам социального обслуживания, «Дорожная карта по развитию рынка социальных услуг», перечень нормативных актов субъекта по преференциям НКО и другие необходимые документы.

Социальные услуги предоставляются гражданам, которые признаны нуждающимися в социальном обслуживании. В соответствии со статьей 15 Федерального закона, гражданин признается нуждающимся в социальном обслуживании в случае, если существуют обстоятельства, которые ухудшают или могут ухудшить условия его жизнедеятельности. Основные из них, это: полная или частичная утрата способности либо возможности осуществлять самообслуживание, самостоятельно передвигаться, обеспечивать основные жизненные потребности в силу заболевания, травмы, возраста или наличия инвалидности; наличие в семье инвалида, нуждающегося в постоянном постороннем уходе; наличие внутрисемейного конфликта; наличие насилия в семье; отсутствие определенного места жительства; отсутствие работы и средств к существованию. Кроме того статьей 8 закона, предоставлено право субъекту утверждать дополнительный перечень обстоятельств, который утвержден в Саратовской области Постановлением Правительства Саратовской области от 31 октября 2014 г. №611-П "Об утверждении дополнительного перечня обстоятельств, ухудшающих или способных ухудшить условия жизнедеятельности граждан в Саратовской области" и

включил в себя еще 11 обстоятельств ухудшающих или способных ухудшить условия жизнедеятельности граждан.

Порядок признания гражданина нуждающимся в социальном обслуживании регулируется административным регламентом, утвержденным приказом министерства социального развития Саратовской области от 09.12.2015 г. № 1808.

Уполномоченным органом на признание гражданина нуждающимся в социальном обслуживании является министерство социального развития области. Признание нуждаемости осуществляют территориальные органы министерства.

Адреса и контактные телефоны территориальных органов представлены в приложении № 1 к Административному регламенту, утвержденному приказом № 1808.

Гражданам, признанным нуждающимся в социальном обслуживании, выдается индивидуальная программа предоставления социальных услуг. В ней указаны форма социального обслуживания, виды, объем, периодичность, условия, сроки предоставления социальных услуг, перечень рекомендуемых поставщиков социальных услуг, а также мероприятия по социальному сопровождению. Для получения социальных услуг, включенных в его индивидуальную программу, гражданин вправе обратиться по своему выбору к поставщику, предоставляющему эти услуги и включенному в реестр поставщиков социальных услуг Саратовской области. Индивидуальная программа для гражданина или его законного представителя имеет рекомендательный характер, для поставщика социальных услуг – обязательный характер.

В случае признания гражданина нуждающимся в срочных социальных услугах (статья 21 федерального закона) индивидуальная программа не составляется, а услуга предоставляется в сроки обусловленные, нуждаемостью получателя.

Социальные услуги предоставляются получателям в трех формах социального обслуживания: на дому, или в стационарной, или в полустационарной форме. Социальные услуги в полустационарной форме предоставляются в определенное время суток. Социальные услуги в стационарной форме – при постоянном, временном или пятидневном (в неделю) круглосуточном проживании в организации социального обслуживания.

Получателям социальных услуг с учетом их индивидуальных потребностей предоставляются следующие виды социальных услуг:

социально-бытовые, направленные на поддержание жизнедеятельности получателей социальных услуг в быту;

социально-медицинские, направленные на поддержание и сохранение здоровья получателей социальных услуг путем организации ухода, оказания содействия в проведении оздоровительных мероприятий, систематического наблюдения за получателями социальных услуг для выявления отклонений в состоянии их здоровья;

социально-психологические, предусматривающие оказание помощи в коррекции психологического состояния получателей социальных услуг для

адаптации в социальной среде, в том числе оказание психологической помощи анонимно с использованием телефона доверия;

социально-педагогические, направленные на профилактику отклонений в поведении и развитии личности получателей социальных услуг, формирование у них позитивных интересов (в том числе в сфере досуга), организацию их досуга, оказание помощи семье в воспитании детей;

социально-трудовые, направленные на оказание помощи в трудоустройстве и в решении других проблем, связанных с трудовой адаптацией;

социально-правовые, направленные на оказание помощи в получении юридических услуг, в том числе бесплатно, в защите прав и законных интересов получателей социальных услуг;

услуги в целях повышения коммуникативного потенциала получателей социальных услуг, имеющих ограничения жизнедеятельности, в том числе детей-инвалидов;

срочные социальные услуги.

Перечень социальных услуг утвержден Законом Саратовской области от 3 декабря 2014 года №159-ЗСО «Об утверждении перечня социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг в Саратовской области».

Порядки и стандарты утверждены Приказом министерства социального развития № 1961 от 31.12.2014 года «Об утверждении Порядка признания гражданина нуждающимся в социальном обслуживании и составления индивидуальной программы и порядков предоставления социальных услуг».

При необходимости гражданам, в том числе родителям, опекунам, попечителям, иным законным представителям несовершеннолетних детей, оказывается содействие в предоставлении медицинской, психологической, педагогической, юридической, социальной помощи, не относящейся к социальным услугам (социальное сопровождение).

Социальное сопровождение осуществляется путем привлечения организаций, предоставляющих такую помощь, на основе межведомственного взаимодействия. Мероприятия по социальному сопровождению отражаются в индивидуальной программе.

### **Реестр поставщиков социальных услуг**

Организация или индивидуальный предприниматель приобретает статус поставщика социальных услуг после включения в реестр поставщиков социальных услуг Саратовской области. Включение в реестр осуществляется на добровольной основе, но потенциальный поставщик должен знать, что с момента его включения в реестр он несет ответственность за достоверность и актуальность предоставления информации. Поставщик социальных услуг должен оказывать социальные услуги в соответствии с требованиями законодательства о социальном обслуживании, в рамках утвержденных стандартов предоставления социальных услуг.

Для решения вопроса по включению в реестр поставщиков социальных услуг представляется пакет документов в министерство социального

развития области в соответствии с приказом министерства социального развития области от 9 июля 2015 года № 997.

Сведения направляются на бумажном носителе лично или посредством почтового отправления (заказным почтовым отправлением) по адресу: 410005, г. Саратов, ул. Большая Горная, 314/320, Министерство социального развития Саратовской области, либо в электронной форме путем направления электронного сообщения по адресу электронной почты Министерства [social@saratov.gov.ru](mailto:social@saratov.gov.ru). К документам, предоставляемым в электронной форме, предъявляются требования, установленные Федеральным законом «Об электронной подписи».

Для включения в реестр поставщики социальных услуг представляют (в министерство) следующие документы:

заявление в произвольной форме (с указанием информации, о том что организация, учреждение, индивидуальный предприниматель предоставляет социальные услуги согласно Стандартов предоставления социальных услуг);

копии учредительных документов;

копия свидетельства о государственной регистрации юридического лица, индивидуального предпринимателя, являющихся поставщиками социальных услуг;

копия документа о назначении руководителя поставщика социальных услуг;

копии лицензий, имеющихся у поставщика социальных услуг (при осуществлении деятельности, требующей в соответствии с законодательством Российской Федерации лицензирования);

сведения о формах социального обслуживания;

перечень предоставляемых социальных услуг по формам социального обслуживания и видам социальных услуг;

тарифы на предоставляемые социальные услуги по формам социального обслуживания и видам социальных услуг;

информация об общем количестве мест, предназначенных для предоставления социальных услуг, о наличии свободных мест, в том числе по формам социального обслуживания;

информация об условиях предоставления социальных услуг;

информация о результатах проведенных проверок;

информация об опыте работы поставщика социальных услуг за последние пять лет (если организация или индивидуальный предприниматель осуществляет свою деятельность менее 5 лет, это не является ограничением; в таком случае информация предоставляется за весь период работы).

В настоящее время в реестр вошли 89 организаций, из них 87 государственных, автономная некоммерческая организация «Центр семейного консультирования «Астра» и ООО «Пансионат для ветеранов «Домашний очаг». В ближайшее время ожидается включение в реестр 2-х негосударственных поставщиков.

## **Основные проблемы вхождения на рынок социальных услуг негосударственного сектора**

Структурные преобразования в любой сложившейся отрасли связаны с преодолением определенных барьеров, основными из которых при развитии рынка социального обслуживания населения являются:

широкий охват социальным обслуживанием населения государственными учреждениями социального обслуживания;

высокая удовлетворенность населения объемами и качеством социальных услуг, предоставляемых государственными учреждениями;

невозможность исполнения большинством организаций негосударственного сектора требований, установленных для организаций, предоставляющих населению социальные услуги, а именно: наличие необходимого набора помещений, соблюдение требований противопожарной и антитеррористической безопасности, СанПиН, соответствие специалистов требованиям профессиональных стандартов, использование современных информационных технологий для ведения реестра получателей социальных услуг и т.п.;

необходимость оказания социальных услуг строго в соответствии с Законом Саратовской области №159-ЗСО от 03.12.2014 года «Об утверждении перечня социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг в Саратовской области»;

слабая информационная открытость негосударственного сектора с точки зрения возможности предоставления социальных услуг.

### **Преимущества развития конкуренции на рынке социального обслуживания населения**

Развитие конкуренции на рынке социальных услуг является выгодным как для населения, так и для органов государственной власти и местного самоуправления. Основные из них:

значение показателя «Число субъектов малого и среднего предпринимательства в расчете на 10 тыс. человек населения» в соответствии с постановлением Правительства области от 30 апреля 2013 года № 220-П учитывается при мониторинге эффективности деятельности органов местного самоуправления городских округов и муниципальных районов, расположенных в границах Саратовской области;

повышение качества и уровня жизни населения, обеспечение возможности выбора наиболее подходящего поставщика социальных услуг;

ориентация поставщиков социальных услуг (как государственных, так и негосударственных) на повышение качества социального обслуживания и наиболее эффективное использование имеющихся ресурсов;

развитие малого предпринимательства, появление новых рабочих мест.

Органы местного самоуправления наиболее близко знакомы с потенциальными участниками рынка социального обслуживания населения – организациями и индивидуальными предпринимателями. Основная задача местной власти – проинформировать потенциальных поставщиков услуг на

территории муниципального района (городского округа) о возможности предоставлять социальные услуги и получать за это компенсацию от государства.

### **Мероприятия, проводимые в рамках развития рынка социального обслуживания населения в Саратовской области**

Планом мероприятий («дорожной картой») по содействию развитию конкуренции в Саратовской области на 2016-2018 годы, утвержденным постановлением Губернатора области от 4 марта 2016 года № 56, значение показателя «количество граждан, получивших социальные услуги в негосударственных организациях, включенных в реестр поставщиков социальных услуг области» предусмотрено в следующих объемах: в 2016 году – 100 человек; в 2017 году – 200 человек; в 2018 году – 300 человек.

Перечнем мероприятий по содействию развитию конкуренции и по развитию конкурентной среды Саратовской области (распоряжение Губернатора от 31 декабря 2015 года № 1095-р) и планом мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в Саратовской области на 2015-2017 годы (распоряжение Правительства области от 13 февраля 2015 года № 21-Пр) установлены следующие значения целевого показателя «удельный вес учреждений социального обслуживания, основанных на иных формах собственности, в общем количестве учреждений социального обслуживания всех форм собственности (процентов)»:

в 2016 году – 15,4 процентов;

в 2017 году – 23,2 процентов.

Ежегодно социальные услуги в государственных учреждениях социального обслуживания области получают более 400 тыс. граждан. Территориально государственные учреждения социального обслуживания населения расположены во всех районах области. Социальным обслуживанием на дому охвачено 1270 населенных пунктов области из 1848. Учреждения для инвалидов и лиц с ограниченными возможностями здоровья расположены в 16 районах области. Дома-интернаты для престарелых и инвалидов расположены в 17 районах области.

Очередность по предоставлению социальных услуг в государственных учреждениях отсутствует по всем формам социального обслуживания, кроме текущей очередности в количестве 117 чел. в психоневрологические интернаты, которая будет ликвидирована до конца года (за счет открытия дополнительных койко-мест).

На территории области имеются 11 некоммерческих общественных организаций и благотворительных фондов, фактически оказывающих населению услуги, которые можно отнести к социальным. Например, проводят психолого-педагогическое, правовое консультирование, организуют культурно - массовые и социально значимые мероприятия. Эта деятельность осуществляется в основном в рамках реализации грантов. Ежегодный охват населения услугами через некоммерческий сектор составляет 3200 человек, в основном это семьи с несовершеннолетними

детьми. Доля некоммерческого сектора на рынке социальных услуг составляет 11,2%.

В Саратовской области сформирована необходимая нормативно-правовая база по реализации Федерального закона «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации». Вся нормативно правовая база размещена на официальном сайте министерства социального развития области [www.social.saratov.gov.ru](http://www.social.saratov.gov.ru).

С целью привлечения на рынок социальных услуг некоммерческих организаций министерством социального развития Саратовской области создана рабочая группа по развитию рынка социальных услуг в Саратовской области.

Министерство ведет информационно-разъяснительную работу среди организаций негосударственного сектора по вопросу оказания социальных услуг в рамках Федерального закона от 28 декабря 2013 года № 442-ФЗ «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации», это - «круглые столы», встречи, семинары, индивидуальные консультации.

За консультациями по вопросу включения в реестр поставщиков в 2015 году обратились 5 НКО, в 2016 году - 6. Организациям были даны разъяснения по вопросам включения в реестр поставщиков социальных услуг, порядка предоставления социальных услуг, порядка выплаты компенсации за оказанные услуги негосударственными поставщиками.

### **Условия доступа на рынок социальных услуг**

Поставщик социальных услуг должен соответствовать следующим основным требованиям:

быть включенным в реестр поставщиков социальных услуг Саратовской области;

иметь социальное обслуживание населения среди видов деятельности, указанных в уставе организации;

предоставлять социальные услуги из перечня социальных услуг, предоставляемых поставщиками социальных услуг в Саратовской области (Закон Саратовской области от 03.12.2014 № 159-ЗСО) по индивидуальной программе предоставления социальных услуг гражданам, признанным нуждающимися в социальном обслуживании в соответствии с Федеральным законом от 28.12.2013 № 442-ФЗ;

соответствовать стандартам социальных услуг (приказ министерства социального развития области от 31.12.2014 № 1961 «Об утверждении Порядка признания гражданина нуждающимся в социальном обслуживании и составления индивидуальной программы и порядков предоставления социальных услуг»).

Стандарты социальных услуг включают в себя:

описание социальной услуги, в том числе ее объем;

сроки предоставления социальной услуги;

подушевой норматив финансирования социальной услуги;

показатели качества и оценку результатов предоставления социальной услуги;

условия предоставления социальной услуги, в том числе условия доступности предоставления социальной услуги для инвалидов и других лиц с учетом ограничений их жизнедеятельности;

иные необходимые для предоставления социальной услуги положения.

Кроме того, статья 12 Федерального закона № 442-ФЗ определяет следующие обязанности поставщиков социальных услуг:

осуществлять свою деятельность в соответствии с Федеральным законом № 442-ФЗ, другими федеральными законами, законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации;

предоставлять социальные услуги получателям социальных услуг в соответствии с индивидуальными программами и условиями договоров, заключенных с получателями социальных услуг или их законными представителями, на основании требований Федерального закона № 442-ФЗ;

предоставлять срочные социальные услуги;

предоставлять бесплатно в доступной форме получателям социальных услуг или их законным представителям информацию об их правах и обязанностях, о видах социальных услуг, сроках, порядке и об условиях их предоставления, о тарифах на эти услуги и об их стоимости для получателя социальных услуг либо о возможности получать их бесплатно;

использовать информацию о получателях социальных услуг в соответствии с установленным законодательством Российской Федерации о персональных данных, требованиями о защите персональных данных;

предоставлять уполномоченному органу субъекта Российской Федерации информацию для формирования регистра получателей социальных услуг;

осуществлять социальное сопровождение;

обеспечивать получателям социальных услуг содействие в прохождении медико - социальной экспертизы, проводимой в установленном законодательством Российской Федерации порядке федеральными учреждениями медико-социальной экспертизы;

предоставлять получателям социальных услуг возможность пользоваться услугами связи, в том числе сети «Интернет» и услугами почтовой связи, при получении услуг в организациях социального обслуживания;

выделять супругам, проживающим в организации социального обслуживания, изолированное жилое помещение для совместного проживания;

обеспечивать получателям социальных услуг возможность свободного посещения их законными представителями, адвокатами, нотариусами, представителями общественных и (или) иных организаций, священнослужителями, а также родственниками и другими лицами в дневное и вечернее время;

обеспечивать сохранность личных вещей и ценностей получателей социальных услуг;

исполнять иные обязанности, связанные с реализацией прав получателей социальных услуг на социальное обслуживание.

## **Механизмы финансирования негосударственных поставщиков социальных услуг**

Федеральный закон № 442-ФЗ определяет следующие источники финансового обеспечения социального обслуживания:

- предоставление субсидии;
- выплата компенсации;
- проведение закупок социальных услуг в соответствии с законодательством РФ о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- средства получателей социальных услуг при предоставлении социальных услуг за плату или частичную плату;
- благотворительные взносы и пожертвования;
- иные не запрещенные законом источники.

### **11. Порядок получения субсидии.**

Федеральный закон № 442-ФЗ устанавливает, что социальные услуги гражданам в зависимости от принадлежности их к той или иной категории и размера их среднедушевого дохода могут предоставляться за плату, за частичную плату либо бесплатно.

Если социальная услуга была предоставлена гражданину бесплатно, либо сумма, уплаченная гражданином за ее предоставление, меньше тарифа, установленного приказом министерства социального развития области от 30 января 2015 года № 133, негосударственный поставщик социальных услуг вправе получить компенсацию в размере разницы тарифа и суммы, уплаченной гражданином.

Субсидия предоставляется только за предоставление социальных услуг, предусмотренных в индивидуальных программах их получателей.

Порядок предоставления компенсации регламентируется постановлением Правительства области от 8 августа 2016 года № 414-П.

Поставщик социальных услуг, претендующий на получение субсидии за социальные услуги, оказанные гражданам в соответствии с их индивидуальными программами, обращается в министерство с заявкой с приложением расчетов и документов, подтверждающих факт предоставления услуг. Министерство в течение 30 календарных дней со дня поступления документов осуществляет проверку представленных поставщиком социальных услуг документов и выносит решение о предоставлении субсидии либо об отказе в предоставлении субсидии поставщику социальных услуг.

Министерство в течение 5 рабочих дней со дня принятия решения направляет поставщику социальных услуг письменное уведомление о принятом в отношении него решении. В случае принятия решения о предоставлении субсидии к уведомлению прикладывается договор о предоставлении субсидии в двух экземплярах, подписанный министерством. Поставщик социальных услуг возвращает один экземпляр подписанного договора в министерство.

Обязательным условием для предоставления поставщику социальных услуг субсидии, включаемым в договоры о предоставлении субсидии,

является согласие поставщика социальных услуг на осуществление министерством и иными органами государственного финансового контроля проверок соблюдения поставщиком социальных услуг условий, целей и порядка предоставления субсидии.

Перечисление субсидии поставщику социальных услуг осуществляется в порядке и сроки, установленные договором о предоставлении субсидии. Распределение средств областного бюджета между поставщиками социальных услуг осуществляется в порядке хронологической последовательности по дате регистрации поступивших документов, в отношении которых приняты решения о предоставлении субсидии.

В случае нарушения условий, установленных при предоставлении субсидии, субсидия подлежит возврату. В случаях, предусмотренных договором, неиспользованный в отчетном финансовом году остаток субсидии (далее - остаток субсидии), подлежит возврату получателем субсидии в текущем финансовом году.

В 2017 году в субъекте планируется направить 147 млн. рублей на предоставление субсидий негосударственным поставщикам на оказание социальных услуг по социальному обслуживанию.

### **Приоритет поддержки НКО на федеральном уровне. Перспективы.**

В настоящее время Правительством Российской Федерации разработан проект распоряжения по утверждению Программы поэтапного доступа социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению.

На первом этапе, в 2016-2017 годах, расширение доступа социально ориентированных некоммерческих организаций к реализации социальных услуг за счет бюджетных средств планируется осуществлять через расширение практики использования существующих механизмов бюджетного финансирования социальных услуг, таких как закупки для государственных и муниципальных нужд, предоставление субсидий на конкурсной основе в соответствии со статьей 78.1 Бюджетного кодекса Российской Федерации, реализация механизмов целевых потребительских субсидий (ваучеров или целевых сертификатов).

В отличие от механизма государственного (муниципального) задания, используемого для финансирования деятельности исключительно государственных и муниципальных учреждений, указанные механизмы позволяют финансировать оказание социальных услуг социально ориентированными некоммерческими организациями.

В федеральное законодательство планируется внесение изменений, устанавливающих обязательные минимальные значения участия социально ориентированных некоммерческих организаций в закупках работ и услуг, осуществляемых отдельными видами юридических лиц в соответствии с Федеральным законом от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ, по аналогии с установленной в данном Федеральном законе нормой для субъектов малого и среднего предпринимательства.

На втором этапе реализации программы, в 2018-2020 годах, дополнительный импульс расширению практики доступа социально ориентированных некоммерческих организаций к реализации социальных услуг за счет бюджетных средств планируется придать через запуск механизма государственного (муниципального) заказа на оказание государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере, который должен быть урегулирован в рамках отдельного федерального закона.

Согласно проекту Программы поэтапного доступа социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, в целях расширения участия социально ориентированных некоммерческих организаций в сфере социальной защиты и социального обслуживания будут обеспечены выявление и устранение барьеров в правоприменительной практики, в том числе в части их включения в реестр поставщиков социальных услуг.

Запланировано развитие стационарозамещающих технологий в социальной сфере, создающих возможности для оказания услуг негосударственными некоммерческими организациями по сравнению со стационарными и полустационарными услугами.

В этих целях Программой предусмотрена разработка методических материалов для органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления по обеспечению равного доступа негосударственных организаций к предоставлению социальных услуг в соответствии с Федеральным законом «Об основах социального обслуживания в Российской Федерации», призванных обеспечить формирование необходимых условий для реализации широкого доступа некоммерческих организаций к предоставлению услуг в социальной сфере.

С целью распространения практики предоставления услуг социально ориентированными некоммерческими организациями. В сфере социального обслуживания органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации при реализации Программы будет осуществляться реализация следующих мер:

проведение анализа принятых нормативных правовых актов и правоприменительной практики на предмет устранения барьеров для участия социально ориентированных некоммерческих организаций в предоставлении социальных услуг;

проведение мониторинга предоставления услуг в социальной сфере с целью определения наиболее востребованных услуг, учитывая в том числе и наличие очередности;

определение услуг, которые востребованы у граждан, но которые в настоящее время не оказываются государственными (муниципальными) организациями, с целью передачи их на исполнение социально ориентированным некоммерческим организациям на конкурсной основе в рамках бюджетного законодательства Российской Федерации или на основе компенсации ранее понесенных затрат, в том числе в рамках механизмов целевых потребительских субсидий;

определение перечня услуг стационарных организаций социального обслуживания граждан, которые могут быть замещены стационарозамещающими услугами с привлечением социально ориентированных некоммерческих организаций с последующей реализацией соответствующих решений;

определение категорий граждан, предоставление социальных услуг которым можно передать социально ориентированными некоммерческими организациями;

проведение анализа установленной методики расчета тарифов на предоставление услуг социального обслуживания на предмет их экономической обоснованности;

проведение мониторинга деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, предоставляющих социальные услуги на территории субъекта Российской Федерации, с целью оценки их качества;

разработка и утверждение стандартов социальных услуг;

внедрение персонифицированного учета оказания социальных услуг;

обеспечение контроля за качеством предоставляемых социальных услуг.

Программой предусмотрена разработка методических материалов по деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций в области содействия занятости инвалидов, а также иных отдельных категорий граждан.

### **6.1.7. Рынок услуг в сфере культуры**

Сфера услуг культуры формирует духовную жизнь общества, его нравственный климат. В Саратовской области сфера культуры представлена учреждениями практически всех направлений деятельности: театры всех жанров, филармония и самостоятельные концертные организации, музеи, библиотеки, культурно-досуговые учреждения, детские школы искусств, средние специальные образовательные учреждения, архивные учреждения.

В 2016 году на территории области функционируют 23 областных государственных и 345 муниципальных учреждений в сфере культуры. Наряду с государственными и муниципальными учреждениями на территории области образованы профессиональные союзы, фонды и негосударственные культурные заведения. Большой популярностью у населения пользуется услуги в сфере организации культурно-досуговых мероприятий, проводимые субъектами малого предпринимательства.

В современных условиях возникает необходимость формирования новых теоретических и методологических подходов к анализу и оценке конкурентоспособности сферы культуры на макроуровне, отличных от традиционного подхода рыночного соревнования экономических агентов. Концептуальной основой этих подходов должно стать понятие конкурентоспособности сферы культуры как степени соответствия функциональных, экономических, организационных и прочих характеристик отрасли текущим потребностям населения, стратегический механизм обеспечения которой основан на принципах повышения отраслевой

производительности труда и непрерывного изобретения и внедрения инноваций.

Целью создания конкурентоспособного рынка в сфере культуры является развитие сектора негосударственных (немуниципальных) организаций в сфере культуры.

При разработке стратегии повышения конкурентоспособности, учитывающей специфические особенности сферы культуры как субъекта стратегического планирования, на микроуровне целесообразно исходить из ряда предпосылок: обеспечение конкурентоспособности производителей культурных услуг в рыночной экономике тесно связано с их эффективной и постоянной инновационной деятельностью на основе концентрации всех видов ресурсов в направлениях, создающих конкурентные преимущества как самого производителя, так и производимых им культурных благ; необходимо внедрение инновационных решений одновременно как в процессе разработки, производства и оказания культурной услуги, так и в системе управления учреждениями сферы культуры, за счет чего достигается синергетический эффект; реализация мер по повышению конкурентоспособности на микроуровне целесообразна с использованием количественных оценок и методов прогнозирования конкурентоспособности, позволяющих достаточно точно оценивать позиции конкурентов и принимать решения по удержанию и увеличению своих конкурентных преимуществ; целесообразно использование цены на культурные услуги в качестве одного из основных индикаторов положения предприятия на рынке культурных благ, поскольку ценовая конкуренция дает возможность разработки и применения инновационных технологий в тех сферах деятельности организации, которые обеспечивают снижение себестоимости культурной услуги и повышение ее потребительских характеристик; осуществление мер по управлению конкурентоспособностью целесообразно на основе использования современных информационных технологий, которые позволяют руководителю учреждения культуры в интерактивном режиме принимать решения, обеспечивающие адекватную реакцию на негативные явления, возникающие как во внешней, так и во внутренней среде в процессе решения стратегических задач.

Проблемой развития сектора негосударственных (немуниципальных) организаций в сфере культуры является слабая привлекательность коммерческих организаций к оказанию отдельных видов услуг в сфере культуры, так как они являются нерентабельными. Это музейное дело, библиотеки, архивы и др. Популярными среди населения услуги, оказываемые негосударственными учреждениями, в основном имеют только коммерческую направленность и имеют свою окупаемость. На территории области отсутствуют инвесторы, способные создать крупномасштабные проекты, которые смогут конкурировать с государственными исторически сложившимися учреждениями, без ухудшения качества услуг.

Поэтому модель исключительно рыночного хозяйствования недостаточна для реализации общественных интересов, запросов и ожиданий по отношению к культурной деятельности.

В настоящее время управленческие воздействия стратегической направленности в сфере культуры должны быть сосредоточены на двух ключевых направлениях. Во-первых, на реформировании бюджетного сектора сферы культуры, основанном на дальнейшем развитии программно-целевого планирования, оптимизации и повышении эффективности использования ресурсов федерального, регионального и муниципальных бюджетов. Децентрализация полномочий в пользу субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления закономерно приводит к тому, что элементы взаимодействия, связанные с инвестициями в сферу культуры, концентрируются на региональном и местном уровнях. Соответственно используемые программно-целевые инструменты должны опираться на территориальную политику в сфере культуры. Во-вторых, на совершенствовании нормативно-правовой базы, способствующей привлечению в сферу культуры дополнительных финансовых ресурсов. В первую очередь в условиях российской экономической действительности целесообразно развитие эффективных фандрайзинговых схем, государственно-частного партнерства.

Увеличение доли расходов бюджета, распределяемых на конкурсной основе, выделяемых на финансирование деятельности организаций всех форм собственности в сфере культуры, создаст условия для развития конкуренции и улучшения качества оказываемых услуг. Инвестирование государства в культуру означает инвестирование в «человеческий капитал», поэтому направление бюджетных средств на развитие негосударственных (немуниципальных) организаций в сфере культуры должно происходить поэтапно и иметь четкие критерии распределения средств. Нельзя допустить закрытия существующих, социально значимых государственных и муниципальных учреждений культуры из-за недостаточности бюджетного финансирования и уменьшения доходов от предпринимательской деятельности.

Исходя из вышеизложенного можно сделать вывод, что на сегодняшнем этапе следует приложить усилия в развитии конкуренции таких приоритетных направлений деятельности, как организация культурно-досуговых мероприятий, выявление и поддержка молодых талантов и популяризация деятельности в сфере культуры.

В соответствии с Распоряжением Губернатора Саратовской области от 31 декабря 2015 года №1095-р установлены Целевые показатели на 2015-2018 годы в следующих размерах:

- 2015 год- не менее 5 процентов;
- 2016 год - не менее 10 процентов;
- 2017 год - не менее 15 процентов;
- 2018 год - не менее 20 процентов.

#### **6.1.8. Розничная торговля**

Стандартом развития конкуренции рынок розничной торговли определен в качестве приоритетного и социально-значимого.

Распоряжением Губернатора Саратовской области от 4 марта 2016 года № 152-р «Об утверждении перечня мероприятий по содействию развитию конкуренции и по развитию конкурентной среды Саратовской области» в качестве основных мероприятий по развитию конкуренции на обозначенном рынке, ответственным исполнителем которых является министерство экономического развития, определены:

обеспечение возможности осуществления розничной торговли на розничных рынках и ярмарках (в том числе посредством создания логистической инфраструктуры для организации торговли);

обеспечение возможности населения покупать продукцию в магазинах шаговой доступности (магазинах у дома).

Цель мероприятий – создание условий для развития конкуренции на рынке розничной торговли.

Целевой ориентир, установленный распоряжением Губернатора Саратовской области от 4 марта 2016 года № 152-р – средний рост доли оборота розничной торговли, осуществляемой на розничных рынках и ярмарках, не менее чем на 1 процент в год до достижения размера этого показателя не менее 7 процентов к 2018 году.

Розничные рынки и ярмарки являются традиционным каналом сбыта плодоовощной продукции, картофеля, бахчевых культур, а также продукции животноводства на территории Саратовской области.

В Саратовской области, как и в целом по Российской Федерации, после принятия Федерального закона от 30 декабря 2006 года № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» значительно уменьшилось количество розничных рынков. До принятия названного закона их количество составляло 157. В настоящее время их количество составляет 35. Доля продаж на рынках до принятия закона составляла 19%, к 2012 году она снизилась до 7,5%, к 2014 году – до 4,3%, к настоящему времени этот показатель составляет 3,9%.

В настоящее время формат розничных рынков не представлен на территории муниципальных районов.

Названные тенденции обусловлены:

значительным вводом в действие объектов сетевых операторов розничного рынка – за 2015-2016 годы их количество приросло более чем на 260 объектов и ростом доли сетей в обороте розничной торговли с 28,5% в 2015 году до 32,0% в 2016 году;

вводом в эксплуатацию федеральных гипермаркетов за 2015-2016 год – 6, в том числе в районных центрах;

жесткими требованиями к организации розничных рынков и торговли на розничных рынках, установленными Федеральным законом от 30 декабря 2006 года № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации» и принятыми в его исполнение подзаконными нормативными правовыми актами, в частности, устанавливающим требования к паспорту безопасности розничных рынков, определяющим перечень товаров для торговли в условиях сельскохозяйственных рынков и т.д.

установлением размеров административных штрафов за нарушения в рыночном сегменте розничной торговли в разы превышающем штрафы за аналогичные нарушения в иных торговых форматах;

отсутствием мер государственной поддержки в обозначенном секторе розничной торговли.

Также по мнению управляющих рынками компаний процесс сокращения связан с завышенными обязанностями, возложенными законодательством на управляющие компании, которые не могут осуществлять торговую и закупочную деятельность.

Вместе с тем следует отметить активную работу органов местного самоуправления по организации работы ярмарочных площадок, количество которых в сезон массового сбора урожая возросло с 428 в 2015 году до 480 в 2016 году. Количество торговых мест за год увеличилось на 1 тысячу.

Для достижения указанной целевого ориентира министерством инициировано дополнение Закона Саратовской области от 25 апреля 2007 года № 63-ЗСО «Об отдельных вопросах организации розничных рынков на территории Саратовской области» ст. 4.1., устанавливающей срок переноса розничных сельскохозяйственных рынков в капитальные строения – 1 января 2020 года и органам местного самоуправления даны рекомендации о рассмотрении вопроса об организации сельскохозяйственных рынках на муниципальных площадках.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2016 года № 291 «Об утверждении Правил установления субъектами Российской Федерации нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов и методики расчета нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов, а также о признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2010 года № 754» (в редакции постановления Правительства РФ от 6 сентября 2016 года № 885) установлен порядок расчета норматива минимальной обеспеченности населения области площадью торговых мест, используемых для осуществления деятельности по продаже продовольственных товаров на розничных рынках.

Названный показатель рассчитан, составляет 1,2 торговых места на 1 тысячу человек, проходит процедуру утверждения и будет доведен до администраций муниципальных районов с рекомендациями принятия к исполнению.

По итогам 2016 года будет проведен мониторинг фактической обеспеченности населения муниципалитетов площадью торговых мест, используемых для осуществления деятельности по продаже продовольственных товаров на розничных рынках.

Кроме того, рост доли оборота розничных рынков и ярмарок в обороте розничной торговли будет обеспечиваться за счет проводимых мероприятий по увеличению количества ярмарочных площадок в муниципальных районах и количества мест на постоянно действующих ярмарочных площадках.

Целевой ориентир, установленный распоряжением Губернатора Саратовской области от 4 марта 2016 № 152-р – доля хозяйствующих

субъектов в общем числе опрошенных, считающих, что состояние конкурентной среды в розничной торговле улучшилось по итогам:

2015 года - 11 процентов;

2016 года - 12 процентов;

2017 года - 13 процентов;

2018 года - 14 процентов.

Выполнение названного целевого ориентира отслеживается посредством анализа статотчетности о конъюнктуре и деловой активности, представленной Территориальным органом Федеральной службы государственной статистики по Саратовской области.

Целевой ориентир, установленный распоряжением Губернатора Саратовской области от 4 марта 2016 года № 152-р – доля хозяйствующих субъектов в общем числе опрошенных, считающих, что антиконкурентных действий органов государственной власти и местного самоуправления в сфере розничной торговли стало меньше по итогам:

2015 года - 19 процентов;

2016 года - 20 процентов;

2017 года - 20 процентов;

2018 года - 20 процентов.

Выполнение названного целевого ориентира осуществляется путем анализа результатов опроса хозяйствующих субъектов, проведенного министерством экономического развития с привлечением заинтересованных органов, в том числе органов местного самоуправления.

Целевой ориентир, установленный распоряжением Губернатора Саратовской области от 4 марта 2016 года № 152-р – доля оборота магазинов шаговой доступности (магазинов у дома) в структуре оборота розничной торговли по формам торговли (в фактически действовавших ценах) в муниципальных образованиях Саратовской области к 2016 году - не менее 20 процентов общего оборота розничной торговли Саратовской области.

В соответствии с названным распоряжением к магазинам «шаговой доступности» относятся объекты, обеспечивающие текущие потребности жителей в товарах повседневного спроса, расположенные во встроенно-пристроенных помещениях жилых домов, либо в 5 - 7 минутной пешей доступности, имеющие торговую площадь до 200 кв. м и ассортимент товаров до 1 тысячи наименований, их доля в структуре оборота розничной торговли по форматам, по оценкам экспертов (статистические наблюдения не проводятся), превышает 20 процентов. В эту категорию попадают объекты сетей, расположенные на первых и цокольных этажах жилых домов, объекты субъектов малого и среднего предпринимательства (включая индивидуальных предпринимателей), реализующих товары вне рынка.

Второе мероприятие: «Обеспечение возможности населения покупать продукцию в магазинах шаговой доступности (магазинах у дома)» и целевой ориентир, установленный распоряжением Губернатора Саратовской области от 4 марта 2016 № 152-р – доля оборота магазинов шаговой доступности (магазинов у дома) в структуре оборота розничной торговли по формам торговли (в фактически действовавших ценах) в муниципальных

образованиях Саратовской области к 2016 году - не менее 20 процентов общего оборота розничной торговли Саратовской области.

Считая форматом «шаговой доступности» объекты, обеспечивающие текущие потребности жителей в товарах повседневного спроса, расположенные во встроенно-пристроенных помещениях жилых домов, либо в 5 - 7 минутной пешей доступности, имеющие торговую площадь до 200 кв. м и ассортимент товаров до 1 тысячи наименований, их доля в структуре оборота розничной торговли по форматам, по оценкам экспертов (статистические наблюдения не проводятся), превышает 20 процентов. В эту категорию попадают объекты сетей, расположенные на первых и цокольных этажах жилых домов, объекты субъектов малого и среднего предпринимательства (включая индивидуальных предпринимателей), реализующих товары вне рынка

Следует отметить, что Минпромторг России, определяя нормативы в качестве инструментов стимулирования развития торговой отрасли на территориях субъектов Российской Федерации и обеспечения доступности населения к разноформатным торговым объектам, в Стратегии развития торговли в Российской Федерации на 2015-2016 годы и период до 2020 года, утвержденной Приказом Минпромторга России от 25 декабря 2014 года № 273, указал на необходимость совершенствования порядка установления нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов.

Порядок установления минимальных нормативов обеспеченности, в том числе объектами местного значения установлен постановлением Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2016 года № 291 «Об утверждении Правил установления субъектами Российской Федерации нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов и методики расчета нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов, а также о признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2010 года № 754»

Постановлением установлена методика расчета норматива минимальной обеспеченности в том числе объектами местного значения, к которым относятся магазины и торговые павильоны по продаже продовольственных товаров и товаров смешанного ассортимента с площадью объекта до 300 кв.м, за исключением магазинов и павильонов, расположенных в крупных торговых центрах. Названный вид норматива рассчитывается для всех сельских и городских поселений. Критерии расчета: плотность населения, площади земельных участков жилых и общественно-деловых зон, а также установленные Минпромторгом России показатели по минимальному количеству объектов местного значения, расположенных в радиусе зоны торгового обслуживания, т.е. в пешей доступности.

Норматив минимальной обеспеченности объектами местного значения рассчитан от 1 до 39 объектов в сельских поселениях и от 3 до 435 – в городских поселениях. Для ЗАТО Шиханы, Михайловский и Светлый, которые являются городскими поселениями норматив составляет соответственно 1, 2 и 3 объекта местного значения.

Самый высокие нормативы минимальной обеспеченности объектами местного значения будут установлены для городов Саратова (451 объект), Энгельса (144 объекта) и Балаково (124 объекта).

Достижение названного норматива будет способствовать росту установленного целевого показателя – росту доли объектов «шаговой доступности» в обороте розничной торговли.

Кроме того определены нормативы минимальной обеспеченности нестационарными торговыми объектами, в том числе торговыми павильонами и киосками по продаже продовольственных товаров и сельхозпродукции, по продаже продукции общественного питания и по продаже печатной продукции. Отдельные такие объекты (павильоны) при наличии достаточного ассортимента также могут быть отнесены к объектам «шаговой доступности».

Размер норматива минимальной обеспеченности населения области площадью нестационарных торговых объектов - павильонами и киосками - произведен с учетом базовых показателей, коэффициентов региональной коррекции, установленных Минпромторгом России, и фактической обеспеченности населения площадью торговых объектов.

Минимальный норматив для муниципальных районов и городских округов характеризуются следующими показателями:

7 киосков или павильонов на 10 тысяч жителей - по продаже продовольственных товаров и сельскохозяйственной продукции;

1 киоск или павильон на 10 тысяч жителей по продаже продукции общественного питания;

1 киоск или павильон на 10 тысяч жителей по продаже печатной продукции.

(киоск отличается от павильона тем, что павильон имеет площадь зала обслуживания, а киоск нет – продукция отпускается через окно. И киоск и павильон относятся к нестационарным торговым объектам).

Нормативы утверждены в составе Стратегии социально-экономического развития Саратовской области до 2030 года, утвержденной постановлением Правительства области от 30 июля 2016 года № 321-П «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Саратовской области до 2030 года».

Главам администраций муниципальных районов (городских округов) рекомендовано приступить к реализации первоочередных мер, направленных на достижение вышеназванных нормативов, а именно:

организовать работу администраций городских и сельских поселений, входящих в состав муниципального района, направленную на достижение нормативов минимальной обеспеченности населения площадью стационарных торговых объектов и торговых объектов местного значения;

обеспечивать поддержку проектов, предусматривающих создание территориальной возможности приобретения товаров в объемах и ассортименте, удовлетворяющих потребительский спрос, обеспечение комфортных условий для потребителей при получении услуг розничной торговли с возможностью выбора торгового формата;

внести изменения в Схемы размещения нестационарных торговых объектов, направленные на достижение нормативов минимальной обеспеченности населения площадью нестационарных торговых объектов.

Меры, направленные органами местного самоуправления на достижение названных нормативов, будут способствовать территориальной и экономической доступности товаров в объемах и ассортименте, удовлетворяющих потребительский спрос, обеспечению комфортных условий для потребителей при получении услуг розничной торговли с возможностью выбора торгового формата и росту товарооборота.

### **Действующие нормативные правовые акты Российской Федерации и Саратовской области в сфере регулирования торговой деятельности:**

1. Основные законодательные и нормативные правовые акты Российской Федерации и Саратовской области в сфере регулирования розничной торговли:

Федеральный закон от 8 декабря 2009г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации»;

Федеральный закон от 30 декабря 2006г. № 271-ФЗ «О розничных рынках и о внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации»;

приказ министерства промышленности и торговли Российской Федерации от 25 декабря 2014г. № 2733 «Об утверждении стратегии развития торговли в Российской Федерации на 2015-2016 годы и период до 2020 года»;

постановление Правительства РФ от 11 ноября 2010г. № 887 «О порядке создания и обеспечения функционирования системы государственного информационного обеспечения в области торговой деятельности в Российской Федерации»

приказ Минпромторга России от 9 ноября 2010г. № 1004 «Об утверждении методических рекомендаций по составу информации, рекомендуемой для предоставления в Минпромторг РФ»;

постановление Правительства РФ от 29 сентября 2010г. № 772 «Об утверждении правил включения нестационарных торговых объектов, расположенных на земельных участках, в зданиях, строениях и сооружениях, находящихся в государственной собственности, в схему размещения нестационарных торговых объектов»;

постановление Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2016г. № 291 «Об утверждении Правил установления субъектами Российской Федерации нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов и методики расчета нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов, а также о признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2010г. № 754»;

приказ Минпромторга России от 16 августа 2010г. № 602 «Об утверждении формы торгового реестра, порядка формирования торгового реестра и порядка предоставления информации, содержащейся в торговом реестре»;

постановление Правительства РФ от 15 июля 2010г. № 530 «Об утверждении правил установления предельно допустимых розничных цен на отдельные виды социально значимых продовольственных товаров первой необходимости, перечня отдельных видов социально значимых продовольственных товаров первой необходимости, в отношении которых могут устанавливаться предельно допустимые розничные цены, и перечня отдельных видов социально значимых продовольственных товаров, за приобретение определенного количества которых хозяйствующему субъекту, осуществляющему торговую деятельность, не допускается выплата вознаграждения»;

постановление Правительства РФ от 4 мая 2010г. № 305 «Об утверждении методики расчета об объема всех продовольственных товаров, реализованных в границах субъекта Российской Федерации, в том числе городов федерального значения Москвы и Санкт-Петербурга, и в границах муниципального района, городского округа, в денежном выражении за финансовый год и определения доли объема продовольственных товаров, реализованных хозяйствующим субъектом, осуществляющим розничную торговлю такими товарами посредством организации торговой сети (за исключением сельскохозяйственного потребительского кооператива, организации потребительской кооперации), в границах соответствующего административно-территориального образования, в денежном выражении за финансовый год»;

постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2007г. №148 «Об утверждении Правил выдачи разрешений на право организации розничных рынков»

постановление Правительства Российской Федерации от 9 апреля 2016 г. № 291 «Об утверждении Правил установления субъектами Российской Федерации нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов и методики расчета нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов, а также о признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 24 сентября 2010г. № 754»;

Закон Саратовской области от 28 января 2011г. №5-ЗСО «О полномочиях органов государственной власти Саратовской области в сфере государственного регулирования торговой деятельности в Саратовской области»;

Закон Саратовской области от 25 апреля 2007г. № 63-ЗСО «Об отдельных вопросах организации розничных рынков на территории Саратовской области»;

Закон Саратовской области 28 октября 2011г. № 144-ЗСО «О полномочиях органов государственной власти Саратовской области в сфере государственного регулирования производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции»;

постановление Правительства Саратовской области от 29 апреля 2013г. № 215-П «Об утверждении плана организации розничных рынков на территории Саратовской области»;

постановление Правительства Саратовской области от 15 апреля 2013г. № 184-П «Об определении мест массового скопления граждан и мест нахождения источников повышенной опасности, в которых не допускается розничная продажа алкогольной продукции»;

постановление Правительства Саратовской области от 29 апреля 2011г. № 233-П «Об аккредитации организаций в качестве социальных магазинов на территории Саратовской области»;

постановление Правительства Саратовской области от 2 мая 2007 г. № 195-П «Об отдельных вопросах организации розничных рынков на территории Саратовской области»;

постановление Правительства Саратовской области от 2 мая 2007 г. № 196-П «О формировании и ведении реестра рынков на территории Саратовской области»;

постановление Правительства Саратовской области от 2 мая 2007 г. № 197-П «Об утверждении Положения о порядке заключения договора о предоставлении торгового места на розничном рынке в Саратовской области и его типовой формы»;

постановление Правительства Саратовской области от 18 июня 2007 № 247-П «Об утверждении Положения по определению требований к планировке, перепланировке и застройке рынков, расположенных на территории Саратовской области»;

постановление Правительства Саратовской области от 1 июня 2010 г. № 195-П «Об утверждении положения об организации ярмарок и продажи товаров (выполнения работ, оказания услуг) на них на территории Саратовской области»

постановление Правительства области от 30 июля 2016 г. № 321-П «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Саратовской области до 2030 года» (в части утверждения нормативов минимальной обеспеченности населения площадью торговых объектов).

### **6.1.9. Рынок услуг жилищно-коммунального хозяйства**

#### **Рынок услуг ЖКХ в части деятельности управляющих организаций.**

На территории области осуществляют деятельность по управлению многоквартирными домами 1479 организаций, из них:

306 управляющих организаций, в управлении которых находится 8863 многоквартирных дома;

622 товарищества собственников жилья, в управлении которых находится 2835 многоквартирных дома;

551 жилищно-строительных кооперативов, в управлении которых находится 667 многоквартирных домов.

Управляющие организации сконцентрированы, в основном, в крупных муниципальных образованиях области: городах Саратов (983 управляющих организаций), Энгельс (289 управляющих организаций), Балаково (144 управляющих организаций).

Сначала немного истории.

Создание служб заказчика:

На 1 января 1998 г. – 1 (функциями службы заказчика наделен комитет ЖКХ ОМО Балашовского района);

На 1 января 1999 г. - 8 служб заказчика:

1 (функциями службы заказчика наделен комитет ЖКХ Балаковского МО),

6 МУ ДЕЗов в г. Саратове,

1 МУП ДЕЗ в Вольском МО;

На 1 января 2000 г. - 1 (функциями службы заказчика наделен комитет ЖКХ Энгельсского МО).

Создание товариществ собственников жилья:

На 1 января 1995 г. – 1 ТСЖ в г. Саратове;

На 1 января 1998 г. – 1 ТСЖ в г. Саратове;

На 1 января 1999 г. – 3 ТСЖ в г. Саратове;

На 1 января 2000 г. – 4 ТСЖ в г. Саратове;

На 1 января 2001 г. – 8 ТСЖ в г. Саратове;

На 1 января 2002 г. – 38 ТСЖ в г. Саратове, 1 ТСЖ в г. Энгельсе;

На 1 января 2003 г. – 17 ТСЖ в г. Саратове, 1 ТСЖ в г. Балашове, 2 ТСЖ в г. Балаково.

Из них: ТСЖ, созданные на базе муниципального жилищного фонда – 36;

ТСЖ, созданные из ЖСК – 28;

ТСЖ, созданные на базе частного жилищного фонда – 8;

ТСЖВСК (вновь строящийся жилищный фонд) – 4.

В 2005 году (год вступления в силу Жилищного кодекса РФ) в области были создано 131 ТСЖ, в управлении которых находилось порядка 30% жилищного фонда области.

Частных управляющих организаций не было.

В 2006 году, через год после вступления в силу Жилищного кодекса РФ, на территории области функционировало 160 ТСЖ и 29 частных управляющих организаций.

Данному процессу способствовала инициатива органов местного самоуправления по проведению общих собраний собственников помещений по выбору способа управления.

Потребителями услуг по управлению многоквартирными домами, предоставлению жилищно-коммунальных услуг являются собственники и наниматели жилых помещений, собственники и арендаторы нежилых помещений в многоквартирных домах.

Но в 70% жилья собственники не определились с выбором способа управления из-за незнания основ действующего законодательства, неготовности к самоуправлению.

Еще одной причиной отсутствия массового отказа от муниципальных предприятий по управлению многоквартирными домами являлось недостаточное количество частных управляющих организаций, а в случае их наличия – неумение грамотно построить диалог с жителями, и непрозрачность отношений власти (муниципалитетов) и бизнеса.

В 2008 году руководителями страны и области были поставлены задачи по развитию конкуренции на рынке предоставления жилищно-коммунальных услуг и условия их достижения:

Создания реального рынка предложения жилищных услуг

Ограничения административного влияния на жилищный сектор на местном уровне

Создание привлекательных условий для развития инициатив собственников жилья

Проведение ОМС конкурсов по выбору управляющей компании

Внедрение лучшей практики деятельности ТСЖ.

За выполнение этих задач взялись администрации муниципальных образований области.

Было проведено порядка 20 тысяч общих собраний собственников помещений в многоквартирных домах по выбору способа управления такими домами. В результате способ управления выбран в 37% многоквартирных домов, что на тот момент являлось критически низким результатом.

Из 80 управляющим жилищным фондом организаций 34 организации – частной формы собственности. Продолжали управлять жилищным фондом МУПы, ДЕЗы, которые по своей уставной деятельности не могут быть управляющими организациями по следующим основаниям.

Начиная с 2005 года, на федеральном уровне введена новая концепция управления жильем, сформирована система правового обеспечения реализации жилищной политики, направленная на демонополизацию сферы управления многоквартирными домами.

Был принят ряд нормативных правовых актов, которыми установлено, что органам власти субъектов Российской Федерации и органам местного самоуправления необходимо принять все необходимые меры для ухода от муниципальных предприятий в жилищно-коммунальном хозяйстве и развитию частного бизнеса в сфере управления многоквартирными домами.

В силу статьи 49 Гражданского кодекса РФ и статьи 3 Федерального закона «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» унитарное предприятие обладает специальной правоспособностью, необходимой ему для выполнения определенных задач. Ее содержание не охватывает возможности непосредственно осуществлять деятельность по управлению многоквартирными домами.

При этом коммерческие организации, за исключением унитарных предприятий, обладают общей правоспособностью, предоставляющей возможность осуществлять любые виды деятельности, не запрещенные законом, в том числе и деятельность по управлению многоквартирными домами.

Министерством регионального развития РФ в качестве мер, направленных на развитие конкуренции в сфере управления и обслуживания многоквартирных домов, были названы следующие:

1. разработка нормативных правовых актов по ограничению создания унитарных предприятий в сфере управления, содержания многоквартирных домов;

2. составление прогнозных планов приватизации унитарных предприятий в сфере управления, содержания многоквартирных домов;

3. проведение приватизации унитарных предприятий в сфере управления, содержания многоквартирных домов.

Правовой основой этого процесса послужил Федеральный закон «О приватизации государственного и муниципального имущества», а также ряд актов, отражающих специфику приватизации унитарных предприятий жилищно-коммунальной сферы.

Кроме того, статьей 23.1 Федерального закона №185-ФЗ установлен возврат финансовой поддержки, предоставленной за счет средств Фонда, в случае невыполнения субъектом Российской Федерации обязательств, данных в ходе подачи заявки в Фонд, а именно:

наличия на территории муниципальных образований, принимающих участие в реализации программ Фонда, не менее 80% частных управляющих организаций, в управлении которых находится не менее 80% от общего количества многоквартирных домов;

наличия не менее 10% многоквартирных домов, в которых созданы ТСЖ.

Следует также учитывать, что создание муниципальных управляющих организаций потребует дополнительных расходов в местных бюджетах.

Проанализировав данную ситуацию, можно сделать вывод, что создание муниципальных управляющих организаций нецелесообразно.

Тем не менее, в случае массового отказа управляющих организаций от управления домами, находящихся в неудовлетворительном состоянии, и в случае массовой дисквалификации управляющих организаций, вопрос о создании муниципальных управляющих организаций следует рассматривать как решение возникших проблем в сфере управления многоквартирными домами.

Ситуация, при которой управляющая организация перестала осуществлять управление многоквартирным домом, может повлечь за собой ущерб здоровью людей, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей и в соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» может рассматриваться как чрезвычайная.

В такой ситуации орган местного самоуправления вправе установить местный уровень реагирования в порядке, определенном Федеральным законом № 68-ФЗ, и по решению комиссии муниципального образования по чрезвычайным ситуациям определить муниципальную организацию, имеющую лицензию на управление многоквартирными домами, ответственной за выполнение услуг и работ по содержанию и ремонту общего имущества многоквартирного дома на период проведения конкурса, объявленного в соответствии с Правилами № 75, и до вступления в силу договора управления, заключенного по результатам такого конкурса

Определение органом местного самоуправления временной управляющей организации предлагается рассматривать как муниципальную преференцию, которой в соответствии с Федеральным законом от 26 июля

2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» является предоставление органами местного самоуправления отдельным хозяйствующим субъектам преимущества, которое обеспечивает им более выгодные условия деятельности, путем передачи муниципального имущества, иных объектов гражданских прав.

Муниципальные преференции могут быть предоставлены на основании правовых актов органа местного самоуправления.

Муниципальная преференция в целях, предусмотренных Законом о защите конкуренции, предоставляется с предварительного согласия в письменной форме антимонопольного органа, за исключением случаев, если такая преференция предоставляется на основании нормативных правовых актов органов местного самоуправления о бюджете, содержащих либо устанавливающих порядок определения размера муниципальной преференции и ее конкретного получателя, либо в соответствии с муниципальными программами развития субъектов малого и среднего предпринимательства.

Решение о предоставлении муниципальной преференции оформляется правовым актом органа местного самоуправления, в котором указывается временная обслуживающая организация, с которой собственники помещений в многоквартирном доме заключают временный договор обслуживания.

#### **Существующие проблемы развития рынка.**

Высокий износ инженерной инфраструктуры и конструктивных элементов многоквартирных домов.

Высокая социальная значимость сферы, занижение размера тарифов.

Высокие затраты на модернизацию, низкая ожидаемая доходность проектов, малая инвестиционная привлекательность для бизнеса.

4. Размер платы за содержание и ремонт не соответствует необходимым затратам на надлежащее содержание дома.

5. Наложение административных взысканий по статьям «содержание и ремонт» при недостаточном финансировании собственников помещений.

6. Низкая платежная дисциплина населения.

7. При наличии судебного решения неудовлетворительная работа судебных приставов по взысканию задолженности за потребленные услуги.

#### **Существующие барьеры для входа на рынок.**

1. Неопределенность будущих тарифов на 3-5 лет вперед.

2. Низкая ожидаемая доходность проектов.

3. Необходимо инициирование общего собрания собственников помещений и принятие решения о выборе способа управления: управляющей организацией, ТСЖ, что на практике трудно выполнимо (низкая активность собственников помещений, отсутствие кворума, отсутствие инициативных граждан);

4. Трудность в получении технической документации на многоквартирный дом и информации о собственниках помещений от предыдущей управляющей организации;

5. Административные барьеры в части заключения договоров с ресурсоснабжающими организациями.

#### **Описание цели создания рынка конкурентоспособным.**

1. Создание благоприятных условия для привлечения частных инвестиций в развитие рынка жилищно-коммунальных услуг.

2. В связи с правом собственников помещений в многоквартирных домах в любое время изменять способ управления многоквартирным домом наличие конкуренции в сфере управления жильем позволит достигнуть цели по повышению качества деятельности по управлению многоквартирными домами на территории области.

**Описание задач, необходимых для устранения проблем и барьеров при создании рынка конкурентоспособным.**

1. Стимулирование энергосбережения и повышения энергетической эффективности в сфере теплоснабжения;

2. Установление экономически обоснованных тарифов.

3. Обучающие курсы для руководителей управляющих организаций и собственников помещений в многоквартирных домах для повышения правовой грамотности в сфере ЖКХ.

В связи с правом собственников помещений в многоквартирных домах в любое время изменять способ управления многоквартирным домом наличие конкуренции в сфере управления жильем позволит достигнуть цели по повышению качества деятельности по управлению многоквартирными домами на территории области.

#### **6.1.10. Рынок услуг перевозок пассажиров наземным транспортом.**

##### **Характеристика рынка.**

Для Саратовской области, как и для России в целом, транспорт является одной из крупнейших базовых отраслей экономики, важнейшей составной частью производственной инфраструктуры. Обслуживая все отрасли экономики, социальную сферу и население, выполняя перевозки к местам потребления практически всей продукции, а также обеспечивая поездки населения с трудовыми, культурно-бытовыми и другими целями, транспорт оказывает влияние на всю жизнедеятельность страны.

Стандарт развития конкуренции в субъектах Российской Федерации предполагает ряд мероприятий по развитию конкуренции в сфере услуг перевозок пассажиров наземным транспортом.

Таковыми мероприятиями Стандарт называет создание условий для развития конкуренции на рынке услуг перевозок пассажиров наземным транспортом, и развитие сектора негосударственных перевозчиков на межмуниципальных маршрутах пассажирского наземного транспорта.

В соответствии с Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится решение вопросов организации транспортного обслуживания населения воздушным, водным, автомобильным транспортом,

включая легковое такси, в межмуниципальном и пригородном сообщении и железнодорожным транспортом в пригородном сообщении, осуществления регионального государственного контроля в сфере перевозок пассажиров и багажа легковым такси.

Таким образом, субъекты Российской Федерации наделены полномочиями по организации перевозок пассажиров наземным транспортом на межмуниципальных маршрутах посредством организации транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в межмуниципальном сообщении.

### **Количество хозяйствующих субъектов, их классификация, группировка.**

Рынок транспортного обслуживания населения автомобильным транспортом в межмуниципальном сообщении Саратовской области представляет собой разнородную динамически развивающуюся структуру, в состав которой входят предприятия автотранспортного комплекса различной организационно-правовой формы.

На ноябрь 2015 года в Саратовской области обслуживание населения автомобильным транспортом в межмуниципальном сообщении Саратовской области осуществлялось 41 перевозчиком, прошедшие конкурсный отбор и заключившие договоры на транспортное обслуживание населения с министерством транспорта и дорожного хозяйства области.

Следует отметить, что количество «государственных» перевозчиков сокращается (под государственными перевозчиками, в данном случае, понимаются предприятия, акционером которых является Саратовской область) – если в 2009 году в Саратовской области межмуниципальные маршруты обслуживались 45 государственными автотранспортными предприятиями, то в настоящее время таких предприятий осталось 19.

Из 22 негосударственных перевозчиков большую часть составляют индивидуальные предприниматели и общества с ограниченной ответственностью, а также 2 муниципальных унитарных предприятия.

Подобная ситуация сложилась в связи с тем, что государственные предприятия вытесняются негосударственными перевозчиками, побеждающими в конкурсах на организацию транспортного сообщения. При этом частные перевозчики, как правило, участвуют в конкурсах на обслуживание маршрутов, представляющих для них наибольший экономический интерес, тогда как менее рентабельные маршруты обслуживаются государственными предприятиями, выполняющими, тем самым, социально важную функцию и обеспечивая транспортную доступность для жителей удаленных районов области.

Основные показатели финансово-хозяйственной деятельности государственных предприятий, в связи с описанной ситуацией, имеют выраженную отрицательную характеристику, свидетельствующую о необходимости оптимизации государственных перевозчиков и замещению их перевозчиками из негосударственного сектора.

Исходя из целевых показателей Стандарта развития конкуренции в субъектах Российской Федерации к 2016 году:

доля негосударственных перевозчиков на межмуниципальных маршрутах пассажирского наземного транспорта от общего числа перевозчиков на межмуниципальных маршрутах пассажирского наземного транспорта в Саратовской области должна составить не менее 75%. В настоящее время этот показатель в регионе составляет менее 50 %.

доля межмуниципальных маршрутов пассажирского наземного транспорта, на которых осуществляются перевозки пассажиров негосударственными перевозчиками, от общего числа межмуниципальных маршрутов пассажирского наземного транспорта в Саратовской области должна составить не менее 75%. В настоящее время этот показатель в регионе составляет 35 %.

доля рейсов по межмуниципальным маршрутам пассажирского наземного транспорта, осуществляемых негосударственными перевозчиками, от общего числа рейсов по межмуниципальным маршрутам пассажирского наземного транспорта в Саратовской области должна составить не менее 50%. В настоящее время этот показатель в регионе составляет менее 40 %.

### **Географические границы распределения хозяйствующих субъектов**

Предприятия транспортного комплекса, осуществляющее транспортное обслуживание населения автомобильным транспортом в межмуниципальном сообщении ведут, как правило, свою деятельность по географическому (зональному) принципу, что связано с характером организации межмуниципальных перевозок. Большая часть маршрутов связывает административные центры муниципальных районов области с городом Саратовом, и в большей части муниципальных районов области имеется, как правило, одно автотранспортное предприятие, осуществляющее регулярные перевозки.

Наибольшее число перевозчиков осуществляет свою деятельность на территории Саратовского и Энгельсского муниципальных районов, что связано с широкой востребованностью направлений, связывающих агломерацию Саратов-Энгельс и прилегающую к ней пригородную зону.

### **Информация о потребителях рынка услуг**

Наиболее востребованы услуги автомобильного транспорта, обслуживающего межмуниципальные маршруты, среди населения муниципальных районов Саратовской области, охватывая многие группы жителей населенных пунктов области, расположенных вдоль маршрутов следования автомобильного транспорта. Невысокая стоимость межмуниципальных перевозок, их регулярность, гарантия соблюдения графиков и периодичность курсирования подвижного состава делает автомобильные перевозки незаменимым средством организации транспортного обслуживания населения удаленных районов области, в том числе для части населения с невысокими доходами.

Таким образом, потребителями рынка услуг автомобильного транспорта обслуживающего межмуниципальные маршруты являются жители населенных пунктов, расположенных вдоль маршрутов следования автомобильного транспорта, среди пользователей которого как

трудоспособное работающее население, занятое в экономике агломерации Саратов-Энгельс и совершающее поездки к месту работы из мест постоянного жительства, так и граждане нетрудоспособного возраста, учащиеся образовательных учреждений, совершающие поездки к местам культурного, социально-бытового обслуживания, административным учреждениям, расположенным в городе Саратов и районных центрах области.

### **Описание существующих проблем развития рынка**

Основные проблемы развития рынка услуг автомобильного транспорта обслуживающего межмуниципальные маршруты, требующие решения на территории Саратовской области, могут быть сведены к следующему перечню:

- отсутствие средств у перевозчиков на приобретение средств материально-технического обеспечения и обновление парка подвижного состава.

- старение парка подвижного состава и нарушение механизма воспроизводства основных фондов:

  - недостаточное количество квалифицированных управленческих кадров;

  - недобросовестная конкуренция на маршрутах регулярных перевозок со стороны организаций, осуществляющих деятельность по перевозкам пассажиров автомобильным транспортом по заказу, не подлежащей лицензированию, фактически выполняющими регулярные перевозки;

  - высокая степень износа дорожно-транспортной инфраструктуры.

### **Описание существующих барьеров входа на рынок**

В качестве барьеров входа на рынок пассажирских перевозок автомобильным транспортом в межмуниципальном сообщении можно выделить две категории – социально-экономические барьеры и административные барьеры.

Социально-экономические барьеры представлены:

- высокой стоимостью подвижного состава,

- высокой стоимостью финансовых услуг при приобретении подвижного состава, предлагаемых лизинговыми компаниями;

- высокая межвидовая конкуренция с заказными перевозками и перевозками пригородным железнодорожным транспортом;

В части влияния государства на рынок пассажирских перевозок автомобильным транспортом в межмуниципальном сообщении в последние годы Саратовской областью сделан ряд шагов, способствовавших либерализации рынка и снижению негативного государственного влияния на него:

- отменено государственное регулирование тарифов в междугороднем межмуниципальном сообщении;

- на законодательном уровне введена конкурсная процедура распределения маршрутов регулярных перевозок, закрепившая равенство прав и обязанностей перевозчиков – государственных и частных.

Таким образом, были предприняты меры по устранению административных барьеров входа перевозчиков на рынок межмуниципальных перевозок.

### **Описание задач, необходимых для решения в процессе устранения проблем и барьеров при развитии рынка**

Следует выделить ряд мер, направленных на развитие рынка пассажирских перевозок автомобильным транспортом в межмуниципальном сообщении:

дальнейшее совершенствование механизма правового регулирования рынка межмуниципальных пассажирских перевозок;

принятие мер по развитию дорожно-транспортной инфраструктуры и маршрутной сети Саратовской области;

усиление контроля за организацией межмуниципальных перевозок другими видами транспорта со стороны федеральных контрольно-надзорных органов;

развитие государственно-частного партнерства;

привлечение инвестиций на рынок межмуниципальных пассажирских перевозок;

совершенствование механизмов технического обслуживания и ремонта парка муниципального автотранспорта с использованием современных технологий и оборудования;

разработка и реализация государственных программ, направленных на развитие рынка пассажирских перевозок автомобильным транспортом, в том числе в межмуниципальном сообщении.

Кроме того, принят новый Федеральный закон от 13 июля 2015 года № 220-ФЗ «Об организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон). Федеральным законом устанавливаются правовые основы регулирования отношений по организации регулярных перевозок пассажиров и багажа автомобильным транспортом и городским наземным электрическим транспортом (далее – регулярные перевозки), в том числе отношений, связанных с установлением, изменением, отменой маршрутов регулярных перевозок, допуском юридических лиц и индивидуальных предпринимателей к осуществлению регулярных перевозок, а также с организацией контроля в данной сфере. Предусматриваются особенности проведения открытого конкурса на получение свидетельства об осуществлении перевозок по одному или нескольким маршрутам регулярных перевозок. Устанавливаются виды маршрутов регулярных перевозок (межрегиональный, смежный межрегиональный, межмуниципальный и муниципальный), а также предусматривается организация регулярных перевозок по муниципальным, межмуниципальным и смежным межрегиональным маршрутам регулярных перевозок как по регулируемым, так и по нерегулируемым тарифам. Определяется порядок оформления и переоформления свидетельства об

осуществлении перевозок по маршруту регулярных перевозок, карты маршрута регулярных перевозок, а также порядок прекращения и приостановления действия названных документов. Помимо этого, устанавливаются требования к объектам транспортной инфраструктуры и порядок пользования ими.

В связи с этим, необходимо внесение изменений в нормативные правовые акты Саратовской области и муниципальные нормативные правовые акты.

### **6.1.11. Рынок услуг связи**

#### **Общие сведения о телекоммуникационном комплексе Саратовской области**

##### *Операторы связи и основные услуги связи.*

Лицензии на осуществление деятельности по оказанию услуг связи на территории Саратовской области имеют 129 юридических и физических лиц, в том числе (учитывая, что многие из них имеют лицензии на оказание нескольких видов услуг связи):

услуг местной телефонной связи – 36 операторов связи;

услуг внутрizonной телефонной связи – 6 операторов связи;

услуг междугородной и международной телефонной связи – 10 операторов связи;

услуг подвижной радиотелефонной связи (сотовой связи) – 4 оператора связи;

услуг связи по предоставлению каналов связи – 38 операторов связи;

услуг связи по передаче данных, за исключением услуг связи по передаче данных для целей передачи голосовой информации (интернет-провайдеры) – 50 операторов связи;

услуг связи по передаче данных для целей передачи голосовой информации (IP-телефония) – 23 оператора связи;

услуг связи для целей кабельного вещания – 19 операторов связи;

услуг связи для целей телевидения – 9 операторов связи;

услуг связи для целей радиовещания – 27 операторов связи;

услуг почтовой связи – 8 операторов связи.

*Телекоммуникационная инфраструктура Саратовской области и число пользователей услугами связи.*

##### **1. Местная телефонная связь.**

Общая монтированная емкость телефонных станций – 858,1 тыс. номеров, в том числе:

на городской телефонной сети – 753,3 тыс. номеров;

на сельской телефонной сети – 104,8 тыс. номеров.

Количество основных телефонных аппаратов (общее число абонентов фиксированной телефонии) – 465,6 тыс., в том числе:

на городской телефонной сети – 402,5 тыс.;

на сельской телефонной сети – 63,1 тыс.

Количество домашних основных телефонных аппаратов (число домашних телефонов) – 377,6 тыс., в том числе:

на городской телефонной сети – 322,1 тыс.;

на сельской телефонной сети – 55,5 тыс.

Количество таксофонов – 1864.

2. Подвижная радиотелефонная связь (сотовая связь).

Общее количество базовых станций сотовой связи – 6,3 тыс.

Количество населенных пунктов Саратовской области, в которых установлены базовые станции сотовой связи, – 545 (30 процентов от общего числа населенных пунктов области).

Численность населения, проживающих в населенных пунктах, в которых установлены базовые станции сотовой связи, – 2,3 млн. (92 процента общей численности населения области).

Число абонентов сотовой связи (число активных сим-карт) – 4,5 млн.

3. Широкополосный (высокоскоростной) доступ к сети Интернет (сокращенно – ШПД).

Количество населенных пунктов, к которым построены высокоскоростные каналы связи и в которых оказываются услуги ШПД, – 254 (14 процентов от общего числа населенных пунктов области).

Численность населения, проживающих в населенных пунктах, к которым построены высокоскоростные каналы связи, – 2,1 млн. (83 процента общей численности населения области).

Число абонентов фиксированного широкополосного доступа к сети Интернет – 528,8 тыс.

4. Телевидение и радиовещание.

Охват населения области аналоговым эфирным телевидением («ПЕРВЫЙ КАНАЛ») – 99,5 процента.

Охват населения области аналоговым эфирным радиовещанием («Радио России») – 90,5 процента.

Охват населения области первым мультиплексом эфирного цифрового телерадиовещания (10 телеканалов и 3 радиоканала) – 98,9 процента.

Охват населения области вторым мультиплексом эфирного цифрового телевидения (дополнительно 10 телеканалов) – 68,2 процента.

Число абонентов кабельного телевидения – 406,9 тыс.

Число абонентов проводного радиовещания – 31,7 тыс.

5. Почтовая связь.

Количество стационарных отделений почтовой связи – 913, в том числе:

городских отделений почтовой связи – 220;

сельских отделений почтовой связи – 686;

передвижных отделений почтовой связи – 7.

Количество пунктов коллективного доступа к сети Интернет в отделениях почтовой связи – 458, в том числе:

городских – 97,

сельских – 361.

## **Государственное регулирование рынка услуг связи**

В соответствии с действующим законодательством (Федеральный закон № 126-ФЗ от 07.07.2003 г. «О связи») государственным регулятором на рынке услуг связи является Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации и его подведомственные государственные органы – Федеральное агентство связи и Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзор).

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления полномочиями по регулированию рынка услуг связи (лицензирование, регулирование радиочастотного спектра, прием в эксплуатацию объектов связи, контрольные, надзорные функции и т.п.) не наделены.

### **Состояние конкуренции на рынке услуг связи Саратовской области**

В течение последних 20 лет происходило динамичное развитие рынка услуг связи.

Телекоммуникационная отрасль без вмешательства государства все эти годы развивалась по принципам конкуренции и рынок сам сделал рывок в развитии новых технологий (цифровая фиксированная телефонная связь, мобильная телефонная связь, мобильный и фиксированный интернет, цифровое телевидение) и предоставлении населению на их основе современных услуг связи.

Однако инвестиционная привлекательность для развития телекоммуникационного бизнеса касается крупных населенных пунктов, в малочисленных населенных пунктах для обеспечения их современными качественными услугами связи рыночные механизмы уже не работают.

Поэтому на федеральном уровне было принято решение обеспечить современными услугами связи малочисленные населенные пункты в масштабе всей страны.

3 февраля 2014 года Президент Российской Федерации В.В.Путин подписал Федеральный закон № 9-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О связи», направленный на реформирование системы универсальной услуги связи и обеспечение граждан страны равным доступом к современной инфраструктуре связи.

Этим законом запланировано обеспечение широкополосным доступом в сеть Интернет всех населенных пунктов страны с численностью населения от 250 до 500 человек. Для реализации закона 13 мая 2014 года Федеральное агентство связи подписало контракт на оказание универсальных услуг связи с ПАО «Ростелеком» (едининый оператор универсальной услуги связи).

При реализации данного проекта современные услуги связи к 2019 году станут доступны и в 285 малочисленных населенных пунктах Саратовской области. Для организации взаимодействия при решении этой задачи Губернатор области 2 октября 2015 года на международном инвестиционном форуме «Сочи-2015» подписал трехстороннее соглашение между Правительством области, Министерством связи и массовых коммуникаций

Российской Федерации и ПАО «Ростелеком» о совместной деятельности в сфере реализации инвестиционных проектов на территории Саратовской области.

Таким образом, решение обеспечить строительство инфраструктуры широкополосного доступа в сеть Интернет в населенных пунктах страны с численностью населения более 250 человек не связано с развитием конкурентной среды (так как выбран единый оператор – ПАО «Ростелеком»).

Постановлением Губернатора Саратовской области от 4 марта 2016 года № 56 утвержден План мероприятий («дорожная карта») по содействию развитию конкуренции в Саратовской области на 2016-2018 годы.

Учитывая, что проблема развития конкуренции на рынке услуг связи касается только малочисленных населенных пунктов, мероприятия по содействию развитию конкурентной среды на рынке услуг связи предполагают уменьшение административных барьеров при осуществлении строительства и размещения объектов связи в сельских населенных пунктах.

Для этого органам местного самоуправления рекомендуется оказывать содействие операторам связи в вопросах доступа операторов связи к земельным участкам, зданиям и помещениям для строительства и размещения объектов связи (строительство волоконно-оптических линий связи, базовых станций сотовой связи, упрощение доступа операторов связи в многоквартирные дома).

При реализации этого условия операторы связи получают реальные инструменты снижения капитальных затрат на строительство объектов и линий связи, результатом чего может стать включение в инвестиционные программы компаний связи строительство современной инфраструктуры связи и в малочисленных населенных пунктах области.

## **6.2 Приоритетные рынки**

### **6.2.1. Рынок грузовых перевозок Характеристика рынка**

Автомобильный транспорт играет особую роль в развитии экономики страны. Коммерческие перевозки связывая промышленность и сельское хозяйство, обеспечивают условия для нормального производства и обращения, содействуют развитию межрегиональных связей. Издержки обращения занимают значительную долю в структуре расходов при реализации конечного продукта, в связи с чем от эффективности и качества организации грузоперевозок в значительной мере зависит эффективность деятельности промышленных и торговых предприятий. Кроме того, рациональное использование транспортных средств позволяет более оперативно осуществлять доведение товаров от производства до конечных потребителей.

Анализ рынка коммерческих перевозок автомобильным транспортом общего пользования показывает, что в России существует тенденция к увеличению их доли в общем грузообороте, которая в 2014 году составила 83795 млн. тонно-км. Это на 3,6 % больше, чем в 2013 году. Аналогичная

тенденция прослеживается и для Саратовской области – в 2014 году объем грузооборота на автомобильном транспорте в области составил 1544,6 млн. тонно-км, что на 7,1% больше чем в 2013 году.

Общеизвестно, что автомобильный транспорт является связующим звеном других видов транспорта с потребностями их транспортных услуг и потому должен иметь опережающие темпы развития в сравнении с ними и с растущими темпами роста ВРП. Однако динамика развития автомобильного транспорта общего пользования в Саратовской области является неудовлетворительной, годовой объем перевозок колеблется в течение последних 5 лет около значения 13,2 – 17,5 млн. тонн. Существенный рост был замечен только в 2012 году и составил 40 % а объем достиг 20,2 млн. тонн.

Несмотря на ежегодный экономический рост в регионе и увеличение ВРП в целом роста объема перевозок не наблюдается.

### **Количество хозяйствующих субъектов, их классификация, группировка**

Количество предприятий транспорта и связи, зарегистрированных в налоговых органах на территории Саратовской области в 2014 году составило не менее 3000 тысяч.

Перевозка груза является наиболее характерной услугой предприятий грузового автомобильного транспорта. Однако, работая в условиях рынка и стараясь занять наилучшее положение по сравнению с конкурентами, АТП выполняют для потребителей, наряду с «чистой перевозкой», целый ряд других услуг, направленных на удовлетворение потребностей клиентуры, связанных с подготовкой и осуществлением доставки грузов.

Классификация хозяйствующих субъектов следует делать по виду услуг грузового автомобильного транспорта:

1) По виду потребителя услуги:

услуги, предоставляемые грузоотправителям или грузополучателям;

услуги, предоставляемые другим транспортным предприятиям;

услуги, предоставляемые гражданам или юридическим лицам, не участвующим в перевозочном процессе.

2) По способу предоставления услуги:

услуги, оказываемые собственными силами АТП;

услуги, оказываемые с привлечением предприятий-субподрядчиков.

3) По характеру услуг:

перевозочные услуги – представляют собой собственно перевозки грузов, которые, в свою очередь, классифицируются по дальности и характеру маршрута (городские и пригородные, междугородные, международные), участию предприятий других видов транспорта (прямые и смешанные), размеру отправки (мелкопартионные, помашинные, партионные, массовые) и по другим признакам;

технологические услуги. К ним относятся работы, осуществляемые с грузами и грузовыми единицами: погрузка и разгрузка, упаковка и маркировка, пакетирование и контейнеризация, временное хранение,

сортировка, поддержание и контроль физико-химических свойств груза и т. д.

информационные услуги – работы, связанные со сбором, обработкой и передачей информации между участниками транспортного процесса.

коммерческие услуги – работы, непосредственно связанные с обеспечением сделок, осуществляемых потребителями. К числу коммерческих услуг относятся выполнение финансовых расчетов с грузоотправителями, грузополучателями или транспортными предприятиями от имени заказчика перевозки и т. п.

Помимо перечисленных, в отдельную группу выделяются экспедиционные услуги. Как правило, эти услуги носят комплексный характер и включают ряд взаимосвязанных работ. Обычно их предоставляют клиентуре транспортно-экспедиционные предприятия.

В качестве целевого показателя, в 2016 году грузооборот предприятий автомобильного транспорта должен составить 102% к АППГ.

### **Географические границы распределения хозяйствующих субъектов**

В отличие от рынка пассажирских межмуниципальных перевозок, в сфере грузоперевозок зональный принцип деятельности предприятий выражен не так сильно. Наибольшее количество транспортных предприятий находятся на территории городов Саратов, Балаково, Энгельс, Вольск.

### **Информация о потребителях рынка услуг**

Транспортную систему Саратовской области в настоящее время образуют более 170 крупных и мелких организаций, относящихся к различным видам транспорта и формам собственности, специализирующихся на выполнении определенных видов перевозок и других транспортных услуг. Часть перевозочной работы выполняется индивидуальными предпринимателями

По территории области проходят крупные федеральные автомагистрали с выходами в северные и центральные районы России, районы Нижнего Поволжья, Казахстана и Центральной Азии. По удельному весу автомобильных дорог с твердым покрытием в общей протяженности автомобильных дорог общего пользования область занимает 9 место среди регионов Российской Федерации.

Перевозка груза является наиболее характерной услугой предприятий грузового автомобильного транспорта. Однако, работая в условиях рынка и стараясь занять наилучшее положение по сравнению с конкурентами, АТП выполняют для потребителей, наряду с «чистой перевозкой», целый ряд других услуг, направленных на удовлетворение потребностей клиентуры, связанных с подготовкой и осуществлением доставки грузов.

За последние годы автомобильный транспорт выполняет свыше 55% объемов внутренних грузовых перевозок региона, с тенденцией увеличения этой доли, являясь, таким образом, "главным перевозчиком" для растущих секторов экономики России.

Автомобильному транспорту нет адекватной замены при перевозках дорогостоящих грузов на небольшие и средние расстояния, в транспортном обеспечении розничной торговли, производственной логистики, строительной индустрии, агрокомплекса, а также малого бизнеса, что подтверждается соответствующими объемами перевозок грузов и значительной автотранспортной составляющей в стоимости продукции отдельных секторов экономики:

в промышленности доля автотранспортных издержек составляет не менее 15%;

в строительстве - до 30%;

в сельском хозяйстве и торговле - до 40% и более.

В процессе международной интеграции значительно возросла роль автомобильного транспорта во внешней торговле. В общей стоимости перевозимых всеми видами транспорта внешнеторговых грузов доля автомобильного транспорта, осуществляющего перевозки наиболее ценной продукции, находится примерно на уровне железнодорожного и морского транспорта.

### **Описание существующих проблем развития рынка**

Основные проблемы развития рынка услуг автомобильного транспорта обслуживающего межмуниципальные маршруты, требующие решения на территории Саратовской области, могут быть сведены к следующему перечню:

замедление процесса обновления парка автомобилей, что отрицательно сказывается на росте эффективности грузоперевозок и ведет к высокому уровню экологического загрязнения от грузовых автомобилей;

рост себестоимости перевозок, следствием чего является, в том числе, снижение налоговых поступлений в бюджеты всех уровней от субъектов автотранспортного бизнеса;

рост цен на все виды топлива;

слабое использование эффективных перевозочных схем, терминальных систем, логистических технологий, контейнерных и контейнерных перевозок;

нерациональность использования парка подвижного состава по категории и вместимости;

систематически растущие перегрузки улично-дорожных сетей в городах потоками транспортных средств, что негативно влияет на интенсивность, а отсюда и на эффективность использования автотранспорта;

высокая степень износа дорожно-транспортной инфраструктуры.

### **Описание существующих барьеров входа на рынок**

В качестве барьеров входа на рынок пассажирских перевозок автомобильным транспортом в межмуниципальном сообщении следует выделять социально-экономические барьеры.

Социально-экономические барьеры:

рост цен на подвижной состав, горюче-смазочные материалы, эксплуатационные материалы и запчасти;

изменение Банком России ключевой ставки в 2014-2015 годах с 7 до 17,5 процентов, установление ее в 2015 году в размере 11,5 процентов привело к значительному повышению ставок по заключенным договорам финансовой аренды (лизинга) подвижного состава, приобретенного предприятиями автотранспортного комплекса. В совокупности со значительным повышением стоимости комплектующих иностранного производства, подвижного состава, расходных материалов указанные экономические факторы привели к значительному удорожанию перевозочного процесса;

высокая себестоимость перевозок, вызванная, в том числе, вышеуказанными процессами;

высокая конкуренция на рынке, наличие сложившихся связей между заказчиками перевозок и транспортными компаниями, наличие у грузоотправителей собственных экспедиторских служб.

С принятием 2 июля 2005 года Федерального закона № 80-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О лицензировании отдельных видов деятельности», Федеральный закон «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при проведении государственного контроля (надзора)» и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях» 2005 года» из перечня видов деятельности, на осуществление которых требуются получение лицензии, перевозка грузов автомобильным транспортом грузоподъемностью свыше 3,5 тонны была исключена.

Государственное воздействие на указанном рынке в настоящее время минимизировано и ограничивается исключительно требованиями, обеспечивающими безопасность дорожного движения и перевозку грузов, сохранность автомобильных дорог и дорожной инфраструктуры.

Таким образом, организация грузоперевозок находится в сфере рыночных правоотношений и зависит исключительно от воли сторон договора фрахтования. Единственными условиями, необходимыми для начала осуществления грузоперевозок в настоящее время является регистрация в установленном порядке юридического лица, или статуса индивидуального предпринимателя без образования юридического лица, а также наличие соответствующего подвижного и водительского состава, обладающего правом на управление транспортными средствами соответствующей категории. Какие-либо административные барьеры для этого отсутствуют. Единственным условием для входа на рынок является необходимость приобретения подвижного состава за счет собственных или привлеченных средств, либо его аренда или лизинг.

### **Описание задач, необходимых для решения в процессе устранения проблем и барьеров при развитии рынка**

Следует выделить ряд мер, направленных на развитие рынка пассажирских перевозок грузов автомобильным транспортом:

обеспечение федеральными контрольно-надзорными органами в сфере соблюдения законодательства и защиты конкуренции равных и справедливых условий конкуренции на рынке грузовых перевозок;

контроль со стороны правоохранительных, и контрольно-надзорных органов за соблюдением установленных требований и правил;

либерализация налогового законодательства, побуждающая участников рынка к легализации своей деятельности;

поэтапный переход к принципам «пользователь – платит», предусматривающий платность пользования дорожно-транспортной инфраструктурой, «загрязнитель – платит» - дифференциация ставок платежей и налогов в зависимости от экологических характеристик грузовых автомобилей и топлива, интенсивности их использования, «аварийщик – платит» - дифференциация страховых взносов в зависимости от уровня потенциальной опасности страхователя;

разработка и внедрение механизмов платности пользования дорожной инфраструктурой, позволяющих компенсировать ущерб, связанный с деятельностью грузовых автомобилей, формировать дополнительные источники финансирования развития дорожной и перевозочной инфраструктуры, повысить ее безопасность и, одновременно, стимулировать перевозчиков к использованию более современного (безопасного и экологичного) и производительного подвижного состава;

обеспечение темпов роста промышленного производства и валового регионального продукта;

создание в банковском секторе условий для стимулирования спроса на финансовые услуги направленные на обновление парка подвижного состава;

решение проблем кадрового обеспечения отрасли;

осуществление контрольно-надзорными, правоохранительными, налоговыми органами мероприятий по выявлению фактов осуществления предпринимательской деятельности без государственной регистрации в качестве индивидуального предпринимателя или без государственной регистрации в качестве юридического лица, нарушения законодательства о налогах и сборах

### **6.2.2. Рынок туристических услуг**

Туризм для Саратовской области – относительно молодая отрасль, но в сложных политических и современно-экономических условиях, отрасль перспективная.

Туризм – не та отрасль экономики, которая может существовать автономно. Стать максимально эффективным он может только при взаимодействии всех участников рынка. Туризм - это совокупность инфраструктуры, истории, климатических условий и многого другого.

Приоритетными направлениями являются внутренний и въездной туризм, а, следовательно, развитие туристического потенциала отдельных территорий области.

Министерством молодежной политики, спорта и туризма области проведен мониторинг туристической привлекательности муниципальных районов области по следующим критериям:

уровень развития туристической инфраструктуры;  
посещаемость района туристами.

На основании результатов мониторинга для более эффективного планирования дальнейшего развития отрасли, были выделены группы районов по наиболее перспективным для них видам туризма в соответствии с имеющимися природными, культурными и историческими ресурсами.

В плане культурно-познавательного туризма для гостей из других регионов, в первую очередь, будет интересен областной центр – город Саратов – с его исторической частью, музеями, театрами, набережной, многочисленными парками и скверами. Но каждый район имеет свою изюминку. Это уникальная архитектура Вольского района, созданный зодчими Шехтелем и Мейером облик старого города в Балаковском районе, православные и лютеранские храмы Красноармейского района, наследие автономии немцев Поволжья Марксовского района, уникальная мельница в Новобурасском районе. В Хвалынске – Музей Петрова-Водкина, в Энгельсе – место приземления Гагарина, в Ртищевском районе уникальные дворянские усадьбы.

Имея выгодное географическое положение, Саратовская область обладает всеми предпосылками, чтобы войти в число развитых в сфере экологического туризма регионов России. В окрестностях Саратова основное место отдыха на природе - Кумысная поляна. На северо-востоке области – Национальный парк «Хвалынский» и заповедные места Базарно-Карабулакского района. Запад области обогащен рекреационным потенциалом Балашовского, Аткарского районов, где в 2015 году был благоустроен памятник природы начала XX века - Марфинский парк.

Приобщиться к сельскому туризму, отдохнуть в сельской местности, заняться охотой или рыбалкой, покататься на лошадях, познакомиться с производством натуральных продуктов можно в Аткарском, Балашовском, Базарно-Карабулакском, Воскресенском, Новобурасском, Ровенском и Энгельсском районах.

К услугам любителей активного отдыха в зимний период три горнолыжных базы – две в Саратове, одна в Вольске. И ставший уже знаменитым по всей стране - Хвалынский горнолыжный курорт. Летом по рекам Медведица и Хопер организуются сплавы на байдарках. Кумысная поляна предлагает многочисленные велосипедные маршруты.

Рекреационный туризм представлен 19 лечебно-оздоровительными и санаторно-курортными организациями. Основное их количество размещено на территории Балаковского, Вольского, Балашовского, Ершовского, Марксовского, Пугачевского районов, а также в городе Саратове.

Религиозный туризм занимает свою нишу. Основное храмовое скопление находится в Саратовском, Балаковском, Вольском, Пугачевском и Хвалынском районах. Паломнический туризм представлен многодневным крестным ходом из Саратова к святому источнику «Вавилов Дол» в Ивантеевском районе. В селе Чириково Турковского района – Храм иконы

Казанской Божией Матери. Там можно искупаться в роднике, приобрести мед на пасеке при храме, здесь разводят лебедей и павлинов.

В раскрытии туристического потенциала каждого муниципального района необходима консолидация усилий органов местного самоуправления, местных жителей, бизнеса, профильных министерств и ведомств.

Одним из примеров по аналогичному взаимодействию является Новобурасский район, где в 2015 году была восстановлена водяная мельница в селе Лох. Администрация Новобурасского муниципального района уделяет огромное внимание развитию туристской отрасли. И как следствие работает туристический маршрут, организованы экскурсии, возможность питания и отдыха.

Министерством молодежной политики, спорта и туризма области сформирован предварительный перечень объектов и мероприятий, которые смогут способствовать развитию туризма в муниципальных районах, где в настоящее время данному вопросу уделяется недостаточно внимания (приложение №1).

В целях формирования информационного туристического пространства каждого муниципального района необходимо создать раздел «Туризм» на сайте администрации, а также рассмотреть возможность информирования потенциальных туристов посредством социальных сетей. В разделе должны быть размещены фотоматериалы, контактные данные, а также описательная часть каждого туристского объекта.

В целях осуществления доступности для туристов популярных объектов туристского показа рассмотреть возможность создания знаков (табличек/указателей) туристской навигации на территории района.

Огромную роль в продвижении туризма играет реклама и информированность потенциального туриста.

В этом направлении министерством подготовлены предложения по позиционированию туристского потенциала муниципальных районов области:

подготовка перечня событийных мероприятий каждого муниципального района области, по итогам которого будет разработан региональный план продвижения ключевых «знаковых» событий года;

возможность размещения информации об объектах туризма районов на следующих информационных площадках: Национального туристского портала «Russia Travel», Национального календаря событий (для событийных мероприятий); официального сайта министерства [www.sport.saratov.gov.ru](http://www.sport.saratov.gov.ru); официальной группы «ТИЦ 64» в социальной сети «Вконтакте», «Одноклассники», «Facebook»;

возможность размещения рекламно-информационных материалов на скором поезде с дневным режимом пропуска сообщением Уфа – Самара – Саратов формирования АО «ФПК»;

реклама событийных мероприятий на остановочных павильонах и придорожных билбордах в г. Саратове;

оказание консультативной и методической помощи по вопросам развития туризма.

При министерстве молодежной политики, спорта и туризма области функционирует Туристский информационный центр (далее – ТИЦ).

ТИЦ действует в целях: формирования единого информационного туристического пространства области; оказания туристско-информационных услуг для жителей и гостей области; продвижения Саратовской области на российском и международном туристских рынках; развития внутреннего и въездного туризма в регионе.

Основным видом деятельности ТИЦ является представление на безвозмездной основе гражданам и иным заинтересованным лицам и организациям компетентной туристской информации, способствующей удовлетворению потребностей граждан при осуществлении туристических поездок и совершении экскурсий по области.

В рамках своей деятельности Туристский информационный центр осуществляет информационную, консультативную и методическую помощь представителям туристической индустрии региона и органам местного самоуправления.

Получить консультации по отдыху в Саратовской области можно по телефону «горячей линии» по туризму: 8-987-830-30-30 (ежедневно с 9.00 по 19.00), по стационарному телефону: (8452) 41-88-34 (в будни с 9.00 до 18.00), а также по электронной почте: [turcenter64@mail.ru](mailto:turcenter64@mail.ru).

## Перечень муниципальных районов Саратовской области (по степени развитости туристического потенциала)

1 группа (развитый туристский потенциал)				
№	Район	Туристский потенциал	Виды туризма	Методические рекомендации
1	Муниципальное образование «Город Саратов»	Музеи, театры, памятники архитектуры, достопримечательности	Культурно-познавательный	
		Фестиваль исторической реконструкции «Один день из жизни Средневекового города», фестиваль О. Янковского, фестиваль Нейгауза, спортивные мероприятия	Событийный	
		Волга, Кумысная поляна, парки	Рекреационный	
			Экологический	
			Пляжный	
Активный				
2	Базарно-Карабулакский	Коневферма «Роща», форелевая ферма Вершининых	Сельский	В рамках развития промышленного туризма Базарно-Карабулакского района необходимо предусмотреть возможность посещения туристическими группами следующих объектов: Базарно-Карабулакский консервный завод, ООО «Верховские традиции», ООО «Хлебороб». В ходе посещения туристами указанных предприятий планируется
		Родники, лес	Экологический	
		Музей пограничников, художественный музей в р.п. Базарный Карабулак, историко-краеведческий музей,	Культурно-познавательный	
		Свято-Сергеевский женский монастырь, Храм Рождества Христова	Религиозный	

				<p>проведение экскурсии по объекту с организацией дегустации и возможностью приобретения производимой продукции.</p> <p>Для эффективного развития сельского и экологического туризма района необходимо составить реестр сельских гостевых усадеб/частных домов, принимающих туристов. Проработать возможность включения объектов сельского туризма (конезавод ООО «Роща», форелевая ферма Вершинных) в программы экскурсионных туров туроператорских компаний.</p> <p>Одним из перспективных видов туризма на территории Базарно-Карабулакского района может стать событийный туризм. Учитывая, что название «базарный» возникло в конце 19 века в связи с большими базарами, которые здесь проводились, для привлечения туристов актуальным будет проведение тематических фестивалей-ярмарок с интерактивной составляющей.</p>
3	Балаковский	Музей истории г. Балаково, Дом-музей В.И. Чапаева, усадьба П. Мальцева, памятники архитектуры, драматический театр	Культурно-познавательный	

		Свято-Троицкий храм	Религиозный	
		Балаковский фестиваль клубники, фестиваль раков	Событийный	
		Спидвей, рыбалка	Активный	
		Санатории «Изумруд», «Синяя птица»	Лечебно-оздоровительный	
		Загородный комплекс «Атмосфера на Волге»	Пляжный	
			Рекреационный	
4	Балашовский	Музей-усадьба «Никольевское городище», гостевой дом «Улей», база отдыха «Старая мельница», база отдыха «Раздолье» (с. Пады)	Сельский	
		Открытый межрегиональный фестиваль казачье культуры и творчества «Казачий разгуляй на Хопре»	Событийный	
		Балашовский краеведческий музей, Драматический театр, усадьба Нарышкиных (Пады)	Культурно-познавательный	
		Река Хопер (сплавы на байдарках)	Активный	
		Храм в честь архистратрата Иеронима	Религиозный	
5	Вольский	Памятники архитектуры, вольский краеведческий музей, Вольский драматический театр	Культурно-познавательный	
		Троицкий собор	Религиозный	
		День г. Вольска, фестиваль ухи на	Событийный	

		Волге		
		Меловые карьеры	Промышленный	
6	Воскресенский	Базы отдыха "Авангард", "Дубрава", "Хутор Семеновский"	Рекреационный	Одним из перспективных видов туризма на территории Воскресенского района может стать событийный туризм. Учитывая богатый природный потенциал района с возможностью отдыха на Волге, для привлечения туристов актуальным будет проведение экологического фестиваля с интерактивной составляющей и привлечением ремесленников и народных умельцев
			Пляжный	
		Мини-отель "Крылатый"	Сельский	
		Родники	Экологический	
7	Красноармейский	Базы отдыха (Берег солнца)	Пляжный	
			Рекреационный	
		Утес Степана Разина, останки каменных немецких церквей (с. Каменка, с. Усть-Золиха), красноармейский краеведческий музей, достопримечательности с. Белогорское	Культурно-познавательный	
	Предприятие "Керамика-Золотое" (с. Золотое)	Промышленный		

8	Марковский	Марковский краеведческий музей, парк Екатерины II (Маркс), старое немецкое кладбище (Маркс), лютеранская кирха (с. Зоркино), цирк "Арт-Алле"	Культурно-познавательный	
		ОАО "Пивзавод Марковский" (дегустация продукции)	Промышленный	
		Открытый фестиваль бардовской песни и шансона "Обермоунжский треугольник"	Событийный	
		Туристический конно-спортивный клуб "Алтей"	Активный	
		Базы отдыха	Пляжный	
			Рекреационный	
Козья ферма	Сельский			
9	Новобурасский	Деревянная мельница в с. Лох	Сельский	
		Кудеярова пещера		
		Базы отдыха "Золотая форель", "Мохнатый шмель"		
10	Новоузенский	Международный природоохранный этнокультурный фестиваль тюльпанов	Событийный	
11	Ровенский	Арбузный парад-карнавал "Арбузная феерия"	Событийный	
12	Саратовский	Драйленд "Золотая гора", "Сабантуй", "Багаевские яблочки"	Событийный	
		Конный клуб "Золотая подкова"	Активный	

			Сельский	
		Туристические базы	Рекреационный	
			Пляжный	
13	Хвалынский	Фестиваль "Хвалынская волна", фестиваль творчества "Хвалынские этюды К.С. Петрова-Водкина"	Событийный	
		Горнолыжный курорт "Хвалынский", парк-отель "Хвалынский"	Активный	
		Национальный парк "Хвалынский"	Экологический	
		Художественно-мемориальный музей К.С. Петрова-Водкина, музей "Дом со львом" (с. Поповка)	Культурно-познавательный	
		Крестовоздвиженская церковь, Свято-Алексеевский женский монастырь (с. Алексеевка)	Религиозный	
		Базы отдыха	Рекреационный	
			Пляжный	
14	Энгельсский	Место приземления первого космонавта Ю.А. Гагарина, Энгельсский краеведческий музей, дом-музей Л.А. Кассиля, памятники архитектуры	Культурно-познавательный	
		Туристические базы	Пляжный	
			Рекреационный	
	Ежегодное празднование Дня космонавтики 12 апреля, фестиваль науки и творчества "Звездопад"	Событийный		

**2 группа (туристский потенциал не используется в полной мере)**

15	Аткарский	Парки (Марфинский, Лисичкинский, Аткарский городской, заказник "Затон", родники)	Экологический	В рамках развития промышленного туризма Аткарского района необходимо предусмотреть возможность посещения туристическими группами действующих предприятий (кондитерский и/или мебельный цех «Славянка», ОАО «Аткарская швейная фабрика «Элит» и прочее). В ходе посещения туристами указанных предприятий планируется проведение экскурсии по объекту с организацией дегустации или возможностью приобретения производимой продукции. Одним из перспективных видов туризма на территории Аткарского района может стать событийный туризм. Учитывая богатый природный потенциал района, в том числе благоустроенный Марфинский парк, для привлечения туристов актуальным будет проведение экофестиваля на базе экологического объекта. Одним из инструментов привлечения туристов в район может стать организация велосипедных маршрутов по
		Река Медведица (сплавы на байдарках), охотничьи хозяйства, велопрокат	Активный	
		Аткарский краеведческий музей, Картинная галерея художника Бубнова, архитектура	Культурно-познавательный	
		Возможный бренд "Аткарские розы", которые поставлялись к царскому двору	Событийный	
		Кондитерский и мебельный цех "Славянка", предприятие по производству фирменной одежды "Элит"	Промышленный	
		База отдыха "Приречное"	Пляжный	
			Рекреационный	
Сельский				

				<p>исторической части города.</p> <p>В рамках создания туристического бренда территории целесообразно рассмотреть «аткарские розы». Для продвижения бренда необходима организация тематического фестиваля. В целях осуществления доступности для туристов популярных объектов туристского показа рассмотреть возможность создания знаков (табличек/указателей) туристской навигации на территории района.</p> <p>Кроме того, в рамках эффективного развития туризма в районе целесообразно реализация совместно с Ртищевским районом туров выходного дня по теме «История железной дороги» с включением в маршрут посещения музея локомотивного депо. Возможны автобусные и железнодорожные туры.</p>
16	Дергачевский	Храм во имя святого Архангела Михаила, Соборная мечеть	Религиозный	
		Конно-спортивные соревнования	Событийный	Организация областного тематического фестиваля
			Активный	
		Тюльпанная степь	Экологический	Организация экологического фестиваля в период цветения тюльпанов

17	Ершовский	Санаторий-курорт им. Чапаева	Лечебно-оздоровительный	
18	Ивантеевский	Вавилов дол	Религиозный	Организация круглогодичных туристических экскурсионных маршрутов
19	Екатериновский	Храм Архангела Михаила (с. Переезд), Храм Казанской иконы Божией Матери (с. Сластуха)	Религиозный	Организация маршрутов с посещением объектов сельского туризма
		Гостевой дом "Бакурский исток" (с. Юматовка)	Сельский	
		Рыбалка, охота (Кондрашовский пруд)	Активный	
20	Лысогорский	Страусиная ферма	Сельский	Организация однодневных туров от туроператоров (по типу туров в питомник сибирских хаски)
21	Петровский	Байк-фестиваль "Петровская слобода"	Событийный	Популяризация событийного туризма
		Памятники архитектуры	Культурно-познавательный	
22	Пугачевский	Пугачевский краеведческий музей, памятники архитектуры, маршрут по биографии Л. Толстого	Культурно-познавательный	
		Воскресенский собор, Свято-Никольский монастырь	Религиозный	
		Тюльпанная степь	Экологический	

		Центр реабилитации "Пугачевский"	Лечебно-оздоровительный	
		ООО "Берег-охотсервис"	Сельский	
23	Ртищевский	Базы отдыха с возможностью рыбалки	Рекреационный	Перспективными видами туризма на территории Ртищевского района могут стать культурно-познавательный и водный туризм. Район богат памятниками археологии, истории и культуры. В Ртищевском районе есть все условия для занятий водным туризмом. В рамках эффективного развития туризма в районе целесообразно реализация совместно с Аткарским районом туров выходного дня по теме «История железной дороги» с включением в маршрут «паровоза серии Л» на станции «Ртищево». Возможны автобусные и железнодорожные туры.
		Археологические памятники, усадьбы князей в селах	Культурно-познавательный	
24	Татищевский	Приусадебные парки	Экологический	Развитие сельского туризма с занятием охотой
		Охотохозяйства	Активный	
<b>3 группа (неразвитые в плане туризма)</b>				

25	Александрово-Гайский	Тюльпанная степь	событийный	<p>Одним из перспективных видов туризма на территории района может стать событийный туризм посредством привлечения туристов на ежегодное празднование Наурыза. Посетителями мероприятия могут стать не только жители Саратовской области, но и туристы из Республики Казахстан. Кроме того, в рамках брендинга территории целесообразно рассмотреть народные промыслы и ремесла (изделия из верблюжьей шерсти), а также тюльпанную степь.</p>
26	Аркадакский	Природный потенциал, река Хопер	активный	<p>Перспективным видом туризма на территории района может стать активный туризм, в частности сплавы на байдарках по реке Хопер. В целях эффективного развития данного вида туризма необходимо разработать маршруты различной сложности и продолжительности, а также предусмотреть оборудованные стоянки для туристов на берегу Хопра.</p>

27	Балтайский	Богатые природные ресурсы, усадьбы	культурно-познавательный сельский	Перспективным видом туризма на территории района может стать культурно-познавательный туризм. Для привлечения туристов в район наиболее оптимальным является организация однодневных туров с посещением усадьбы графа Нессельроде в с. Царевщина, Храма во имя Святого благоверного князя Димитрия Донского в с. Столыпино, а также объектов туристического показа с. Всеволодчино.
28	Калининский	Имеется потенциал для развития сельского туризма (природные ресурсы, продукты местного производства)	сельский	Перспективным видом туризма на территории района может стать сельский туризм. В районе имеется все необходимое для развития данного вида туризма (природные ресурсы, производство натуральных продуктов из местного сырья). На первоначальном этапе необходимо провести мониторинг и выявить уровень готовности местных жителей к приему туристов. В отличие от других видов сельский туризм не требует особых затрат на возведение инфраструктуры. Специфика сельского отдыха состоит в организации проживания в сельских гостевых домах, питания из натуральных продуктов, а также

				участия в сельскохозяйственных работах наряду с местными жителями. Сопутствующими услугами при развитии сельского туризма могут стать обучающие мастер-классы по изготовлению изделий народных промыслов (вышивание, бисероплетение), возможность организации для туристов охоты, рыбалки, сбора грибов и ягод.
29	Краснокутский	место приземления Титова, краеведческий музей им. Титова, Дьяковский лес	культурно-познавательный экологический	Перспективным видом туризма на территории района может стать культурно-познавательный туризм. Для привлечения туристов в район наиболее оптимальным является организация туристского маршрута, объединяющего мест приземления Ю.А. Гагарина и Г.С. Титова. На территории Краснокутского района туристы смогут посетить краеведческий музей, а также место приземления Г.С. Титова. Особой популярностью среди туристов указанный маршрут будет пользоваться в преддверии Дня космонавтики. В перспективе на месте приземления второго космонавта планеты можно организовать тематический фестиваль. Кроме того, в целях развития

				экологического туризма на территории района необходимо рассмотреть возможность организации экологических троп по Дьяковскому лесу по подобию национального парка «Хвалынский».
30	Озинский	открытый фестиваль приграничных районов "Россия начинается с Озинок"	событийный	Одним из перспективных видов туризма на территории района может стать событийный туризм посредством привлечения туристов на ежегодный открытый фестиваль приграничных районов Саратовской области «Россия начинается с Озинок». Посетителями мероприятия могут стать не только жители Саратовской области, но и туристы из Республики Казахстан.
31	Перелюбский	заказник	экологический	Имеется потенциал для развития экологического туризма на базе государственного заказника, в котором обитают виды животных и растений, занесенные в Красную книгу
32	Питерский	деревянная ветряная мельница	культурно-познавательный	Перспективным видом туризма на территории района может стать культурно-познавательный туризм. Для привлечения туристов в район наиболее оптимальным является организация туров с посещением деревянной ветряной мельницы в с.

				Моршанка. Развитие объекта возможно по типу водяной мельницы в с. Лох Новобурасского района.
33	Романовский	Имеется потенциал для развития сельского туризма (природные ресурсы, продукты местного производства)	сельский	Перспективным видом туризма на территории района может стать сельский туризм. В районе имеется все необходимое для развития данного вида туризма (природные ресурсы, производство натуральных продуктов из местного сырья). На первоначальном этапе необходимо провести мониторинг и выявить уровень готовности местных жителей к приему туристов. В отличие от других видов сельский туризм не требует особых затрат на возведение инфраструктуры. Специфика сельского отдыха состоит в организации проживания в сельских гостевых домах, питания из натуральных продуктов, а также участия в сельскохозяйственных работах наряду с местными жителями. Сопутствующими услугами при развитии сельского туризма могут стать обучающие мастер-классы по изготовлению изделий народных промыслов (резьба по дереву, вышивка,

				вязание, изготовление самотканых ковров), возможность организации для туристов охоты, рыбалки, сбора грибов и ягод.
34	Советский	памятники истории и культуры, связанными с немцами Поволжья	культурно-познавательный этнический событийный	<p>Перспективными видами туризма на территории Советского района могут стать культурно-познавательный и событийный туризм. Район богат памятниками истории и культуры, связанными с немцами Поволжья.</p> <p>В рамках эффективного развития туризма в районе целесообразно реализация совместно с Марксовским районом туров выходного дня по теме «По следам немцев Поволжья» с включением в маршрут объектов туристского показа р.п. Советское (ранее – с. Мариенталь).</p> <p>В рамках развития событийного туризма и привлечения туристов целесообразно проведение открытого фестиваля истории, культуры и туризма «Большой Караман» ежегодно.</p>

35	Турковский	Храм Казанской Божьей Матери в селе Чириково (купель)	религиозный	Перспективным видом туризма на территории Турковского района является религиозный (паломнический) туризм. Центром паломнического туризма района может стать Храм Казанской Божьей Матери (с родником) в селе Чириково. В целях привлечения туристов наиболее оптимальным станет организация комплексных туров с предоставлением услуг питания, проживания, экскурсионного обслуживания, а также с дегустацией продукции из меда на базе пасеки.
----	------------	---	-------------	---