

# Общественные интересы в реализации закона о социальном заказе в регионе: потребители, заказчики, поставщики и развитие экосистемы

Маковецкая Светлана Геннадьевна – директор Фонда «Центр гражданского анализа и независимых исследований» (Центр ГРАНИ), член СПЧ при Президенте РФ, член рабочей группы Регуляторной гильотины в сфере социального обслуживания» при Правительстве РФ, руководитель проекта «Пространство решений для развития инновационного потенциала СОНКО в социальной сфере», реализуемого Центром ГРАНИ при поддержке Фонда президентских грантов

# Новації Закона о соцзаказе



Публично  
определяется  
социальный заказ  
(количество  
оказываемых  
единиц услуг)



Применение новых  
конкретных  
способов  
организации  
оказания  
бюджетных услуг



Единые подходы к  
финансовому  
обеспечению  
оказания  
бюджетных услуг  
независимо от  
организационно  
правовой формы и  
формы  
собственности



Разграничивается  
ответственность за  
неоказание  
(ненадлежащее  
оказание)  
бюджетных услуг



Закон применяется  
в 2021 – 2024 годах  
в режиме  
апробации

# Сферы применения закона о соцзаказе

Содействие занятости населения	Оказание паллиативной медицинской помощи
Социальное обслуживание (за исключением стационарной формы)	Санаторно-курортное лечение (за исключением услуг, предоставляемых в рамках государственной социальной помощи)
Создание благоприятных условий для развития туристской индустрии в субъектах Российской Федерации	Спортивная подготовка

1. В период с 2021 по 2024 гг.
2. В регионах, которые определит Правительство РФ;
3. Реализация Закона на основании соглашения с Минфином, предусматривающего:
  - проведение социологического исследования замер текущей ситуации;
  - утверждение дорожной карты и результатов апробации

## Реализация закона с 2021 г

социальное обслуживание (за исключением услуг в сфере социального обслуживания в стационарной форме)	санаторно-курортное лечение (за исключением услуг, предоставляемых в рамках государственной социальной помощи)	оказание паллиативной медицинской помощи	спортивная подготовка	содействие занятости населения
Ярославская область	Алтайский край	Белгородская область	Ярославская область	Красноярский край
Красноярский край	Ставропольский край	Тюменская область	ХМАО	Московская область
Московская область		Воронежская область	Челябинская область	Г. Санкт-Петербург
Новгородская область			Оренбургская область	Новосибирская область
Калининградская область				Самарская область
Белгородская обл.				Тюменская область
Новосибирская обл.				

# Итоги реализации Закона о социальном заказе в 2020 году

**Цель:** публикация данных о количестве получателей бюджетных услуг и гарантированное финансовое обеспечение таких данных

Утверждение социальных заказов

Определены и опубликованы объемы социальных гарантий, реализуемых в регионах

Реализация принципа работы «все со всеми»

Вовлечение отраслевых ФОИВ в реализацию апробации

Формирование межведомственных рабочих групп в регионах

Формирования нормативной правовой базы

Принятие НПА субъектов РФ, регламентирующих порядок формирования региональных социальных заказов, а также решения об организации оказания услуг

Принятие НПА Правительства РФ

Обеспечение взаимосвязи натурального объема бюджетных услуг и финансового обеспечения

Обеспечение планирования бюджетных ассигнований с учетом объема оказания государственных услуг в социальной сфере

# Задачи реализации Закона о социальном заказе на 2021 год

**Цель:** обеспечить повышения качества и удобства оказания государственных (муниципальных) услуг в социальной сфере

№	Задача	Мероприятия
1	Коммуникационная поддержка апробации	<ul style="list-style-type: none"><li>Разработка медиа-плана</li><li>Создание «площадки для диалога» органов власти и негосударственных организаций, общественных объединений указанных организаций, региональных институтов развития, представителей сообществ получателей услуг</li></ul>
2	Конкурентное распределение социального заказа	<ul style="list-style-type: none"><li>Обеспечение проведения конкурентного отбора исполнителей услуг</li><li>Заключение соглашений с исполнителями услуг по результатам проведения конкурентного отбора</li></ul>
3	Цифровизация процессов формирования и исполнения социальных заказов	<ul style="list-style-type: none"><li>Развитие ГИИС «Электронный бюджет» в части введения в эксплуатацию модулей обеспечивающих проведение конкурса</li><li>Обеспечение размещения профилей участников конкурса на сайте для размещения информации о государственных (муниципальных) учреждениях</li><li>Развитие и ввод в эксплуатацию сервисов Единого портала государственных и муниципальных услуг</li><li>Определение объема работ, необходимых для доработки региональных информационных систем, в целях обеспечения электронного взаимодействия между уполномоченным органом, исполнителями услуг и потребителем</li></ul>
4	Создание нормативной правовой базы	<ul style="list-style-type: none"><li>Завершение работы по принятию актов Правительства РФ и ведомственных актов</li><li>Разработка и утверждение актов субъектов РФ, необходимых для исполнения социального заказа</li></ul>
5	Расширение перечня регионов	<ul style="list-style-type: none"><li>Проведение установочных мероприятий с регионами, выразивших согласие на включение в апробацию</li></ul>

# Ожидаемые результаты апробации

- улучшение условий для оказания государственных услуг некоммерческими организациями;
- усиление конкуренции при выборе негосударственных исполнителей услуг;
- увеличение охвата услугами/доступа к услугам, повышение качества оказанных услуг;
- рост удовлетворенности граждан оказанием государственных услуг в социальной сфере.

# Социологические замеры как возможность оценить потенциал негосударственных поставщиков услуг в социальной сфере .

## Оценка экосистемы : достаточность, доступность

- Рынок трудовых ресурсов
- Инфраструктура
- Меры поддержки НКО, МСП, негоспоставщиков
- Доступность финансовых ресурсов

## Ограничения входа на рынок государственных (муниципальных) услуг в соцсфере

- Административные барьеры (регулирование)
- Экономические барьеры (включая неудобные тарифы на услуги)
- Методические ограничения (отсутствие стандартов взаимодействия при оказании услуг)
- Низкий уровень доверия к частным поставщикам услуг
- Кадровое обеспечение и подготовка



## Социологическое исследование в Ярославской области

	Исследовательское мероприятие	город Ярославль	Даниловский муниципальный район	Первомайский муниципальный район	Всего
Социально-медицинские услуги сиделок в форме социального обслуживания на дому (государственная услуга)	Интервью с экспертами	2	1		3
	Интервью с государственными (муниципальными) служащими	2			2
	Интервью с представителями учреждений	2	1	1	4
	Фокус-группа или надомный опрос потребителей (по одной услуге)	2	1	1	4
	Анкетирование потенциальных и фактических негосударственных (немуниципальных) поставщиков	от 15 до 20	от 15 до 20	от 15 до 20	до 60
		город Ярославль	Городской округ город Рыбинск	Большесельский муниципальный район	Всего
Спортивная подготовка по олимпийским видам спорта (спортивная подготовка по виду спорта «художественная гимнастика» на этапе начальной спортивной подготовки) (муниципальная услуга)	Интервью с экспертами	2			2
	Интервью с госслужащими	1			1
	Интервью с государственными (муниципальными) служащими	1	1	1	3
	Интервью с представителями учреждений	1	1	1	3
	Фокус-группа с потребителями услуги	2	1	1	4
	Анкетирование потенциальных и фактических негосударственных (немуниципальных) поставщиков	до 20	до 20	до 20	до 60

# Социально-медицинские услуги сиделок в форме социального обслуживания на дому. Основные параметры спроса

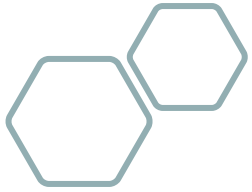
- Ожидание потребителей при получении услуги:

- . Потребность в том, чтобы сиделка оказывала медицинские услуги наряду с социально-бытовыми.
- . Возможность получения услуги на длительные периоды (в настоящее время срок предоставления 28 дней, затем требуется снова сбор подтверждающих документов), а также возможность получения услуги в выходные дни
- . Возможность выбрать сиделку исходя из ее личных и профессиональных качеств. Потребители отмечают, что важно, чтобы сиделки знали специфику психологии пожилых людей, терпеливо относились к клиенту и понимали его потребности.
- . Возможность выбрать сиделку определенного возраста и пола.
- . Необходимо убрать требование о повторном сборе документов каждый месяц.
- . Необходимо расширять территориальную представленности услуги и создавать социальные центры, оформляющие и предоставляющие услуги сиделок, в каждом районе города.
- . Потребители отмечали, что выбор среди поставщиков по факту отсутствует.
- . По мнению потребителей НКО могут оказывать более качественную услугу, т. к. их объемы деятельности зависят от отзывов получателей, репутации организации. Сиделки из государственных организаций не всегда нацелены на качественное оказание услуги, работают за фиксированную/стабильную заработную плату.

## Социально-медицинские услуги сиделок в форме социального обслуживания на дому. Основные параметры предложения

- Тариф на услугу покрывает основные затраты, но окупал бы себя лучше при 12-ти часовой рабочей смене (сейчас смена 4 часа).
- Запросы граждан на внесение изменений в состав услуги (например, частые запросы - оказание услуги не 4 часа подряд, а 3 раза в течении дня). Хотелось бы сделать услугу более гибкой, при этом сохраняя достойного заработка сиделок.
- Увеличению объема услуги мешает дефицит кадрового потенциала.
- Необходимо предоставить возможность предоставлять отчеты в электронной форме.
- Доступность услуги зависит в большей степени не от поставщиков, а от работников на местах, которые принимают решение о получении услуги клиентом.
- Негосударственные поставщики находятся в неравном положении с учреждениям за счёт наличия у учреждений готовой материально-технической базы (здание, оборудование, лицензия, зарплата).

*Прим.:* Анализируемая услуга не предоставляется учреждением.



# Социально-медицинские услуги сиделок в форме социального обслуживания на дому. Основные параметры экосистемы

## Экономические барьеры:

- Несвоевременная компенсация затрат.
- Нежелание уполномоченного органа привлекать негосударственных поставщиков к формированию тарифов.
- Отсутствие субсидий на получение лицензий; невключенность в тариф административных расходов и расходов на материально-техническое обеспечение.

## Административные барьеры:

- Избыточные требования к содержанию и форме планируемых услуг, состоянию помещений, а также к качеству предоставляемых услуг.
- Лимитов оказания некоммерческими организациями платных услуг, превышение которых приводит к требованию Минюста к переквалификации организации в коммерческую.
- Решения принимаются как для системы государственных учреждений.

## Неформальные барьеры:

- Усмотрение со стороны уполномоченного органа. (Личные симпатии руководителя уполномоченного органа к конкретным поставщикам услуг).
- Злоупотребление положением со стороны уполномоченного органа. (Например, невыдача лицензии).

## Услуга по спортивной подготовке по художественной гимнастике на начальном этапе. Основные параметры предложения

1. Услуга предоставляется только в г. Ярославле в 1 муниципальном учреждении, в Рыбинске предоставляется услуги по спортивной подготовке по смежным видам спорта (спортивная акробатика), в Большесельском муниципальном районе спортивная подготовка не осуществляется вообще;
2. Потенциальные негосударственные поставщики услуги есть только в г. Ярославле и в г. Рыбинске.
3. Спрос на услугу есть во всех муниципальных образованиях, рассматриваемых в рамках исследования. Однако, спрос в полной мере не может быть полностью удовлетворён государственными (муниципальными) учреждениями.
4. Прогнозирование потребности услуги на местном уровне не осуществляется. Увеличение объёма оказания услуги в рамках муниципальных заданий учреждениям не планируется.
5. Тариф рассчитывается в рамках муниципальной программы и основные затраты идут оплату работы тренеров. На данный момент увеличивать тариф не планируется.
6. Услуга оказывается не только в рамках бюджета, но и на платной основе (в Ярославле примерно 2500 рублей в месяц). Потребители готовы платить больше в случае увеличения качества оказания услуги и инфраструктуры.

## Услуга по спортивной подготовке по художественной гимнастике на начальном этапе. Основные параметры спроса

- Дополнительные денежные траты осуществляются потребителями на следующие позиции: тренировочная форма, костюмы, сборы и выезды на соревнования.
- Потребители готовы доплачивать за повышение качества услуги;
- Если у потребителей будет возможность самостоятельно выбирать поставщика услуги, то они будут руководствоваться такими факторами, как возможность выбрать тренера и профессионализм тренерского состава, наличие подходящего зала и спортивного инвентаря.
- Информацию о конкретном поставщике услуге респонденты получали через знакомых, социальные сети, интернет.

## Услуга по спортивной подготовке по художественной гимнастике на начальном этапе. Основные параметры спроса

- Ожидания потребителей от получения услуги: подготовка к соревнованиям, достижение высоких спортивных результатов, укрепление здоровья, повышение дисциплины, организованности, развитие физических и морально-волевых качеств
- Ожидания потребителей от процесса получения услуги: качественная материально-техническая база, профессиональный тренерский состав, удобное расписание занятий.
- Потребительские индикаторы высокого качества оказания услуги: именитый и компетентный тренерский состав, хорошие условия для тренировок, инфраструктура, нацеленность спортивной школы на результат – регулярное участие в соревнованиях, обеспечение психологического и физического здоровья спортсменов, оптимальная комплектация групп.

# Услуга по спортивной подготовке по художественной гимнастике на начальном этапе. Основные параметры экосистемы

- **Административные барьеры:**

- монополизация рынка услуги государственными/муниципальными учреждениями;
- нежелание НКО осуществлять подготовку спортсменов на профессиональном уровне (спортивное совершенствование, высшее спортивное мастерство), что, в итоге, приводит к разрозненности тренировочного процесса, обособленности услуги начальной спортивной подготовки от последующих;
- проблемы с привлечением целевой аудитории на получение услуг профессионального спорта –потребители предпочитают заниматься в федерациях спорта, так как через них обеспечивается участие в профессиональных соревнованиях.

- **Неформальные барьеры:**

- усмотрения со стороны департамента при взаимодействии с негосударственными поставщиками услуг, преимущество государственных/муниципальных учреждений;

- **Экономические барьеры** не присутствуют в рассматриваемой сфере, так как услуги художественной гимнастики характеризуются:

- изначальной рентабельностью, самокупаемостью, готовностью потребителей оплачивать услуги.

- Ситуация с тарификацией не относится к барьерам, так как их расчета, так как тарифы изначально оцениваются как высокие и услуга софинансируется со стороны потребителей;



## Услуга по спортивной подготовке по художественной гимнастике на начальном этапе. Оценка удовлетворенности потребителей услуг



Потребители в целом удовлетворены качеством и результатом предоставления услуги. Высоко оценивается кадровый состав поставщиков услуги. Чаще всего потребители не удовлетворены материально-техническим оснащением.



Потребители частично не удовлетворены получением услуги у негосударственного поставщика. По их мнению негоспоставщики не нацелены на достижение профессиональных результатов в спорте.



По мнению потребителей, преимуществ у негосударственных организаций при оказании услуги – нет.



Недостатком негоспоставщиков является отсутствие гарантий результатов и материально-технической базы.



Риски, связанные с оказанием услуг негосударственными организациями: сложность получения спортивных разрядов, невозможность выйти на высокий уровень соревнований, нехватка специалистов, отсутствие взаимодействия с другими организациями по проведению соревнований.

## Услуга по спортивной подготовке по художественной гимнастике на начальном этапе. Характеристика рынка

1. Рынок однородных услуг в регионе развит, осуществляется подготовка по смежным видам спорта;
2. Преимущества у негосударственных поставщиков отсутствуют. Однако, возможно возникновение конкуренции между гос – и негоспоставщиками, при этом критериями качества для потребителей станут: стоимость занятий, удобство размещения организации, условия предоставления услуги, квалификация и известность тренера.
3. Негосударственные поставщики в части повышения доступности могут удовлетворить следующие запросы потребителей: территориальное удобство организации; расширение целевой аудитории посредством работы с особыми категориями детей (например, проживающих в детских домах). Качество инфраструктуры в муниципальных школах, где услуга оказывается бесплатно, не всегда является достаточной и приемлемой. Именно инфраструктурная оснащённость НКО может выступать в качестве их существенного преимущества.
4. Кооперация организаций и совместное оказание услуги – невозможны в силу существования естественной конкуренции между организациями, оказывающими однородными услуги.
5. В регионе отсутствуют проблемы с трудовыми кадрами. В спортивных школах есть преемство, и спортсмены после прохождения обучения в школах, готовы тренировать следующие поколения.
6. Меры поддержки негосударственных организаций:
  - информационные – размещение департаментом на портале материалов о функционирующих на территории региона спортивных организациях;
  - консультационные – общая система поддержки через механизм поддержки НКО;
  - организационные – помощь в проведении соревнований.

## Оценка экосистемы (пример) Крансоярск

Оценка рынка  
трудовых ресурсов.  
Предоставление  
социального  
обслуживания в  
форме «на дому». г.  
Красноярск.

Возможность привлечения на рынке  
труда дополнительных сотрудников для  
оказания услуги

78 % респондентов оценили  
данную возможность на уровне  
3-5 баллов

Квалификация специалистов,  
необходимых для оказания услуги

78 % респондентов оценили  
данный фактор на уровне 3-5  
баллов

Приемлемость для негосударственной  
организации уровня заработной платы,  
запрашиваемой специалистами,  
необходимыми для оказания услуги

55 % респондентов оценили  
приемлемость на уровне 3-5  
баллов

Доступность программ повышения  
квалификации и/или профессиональной  
переподготовки сотрудников для  
оказания услуги

78 % респондентов оценили  
доступность на уровне 3-5  
баллов

## Оценка экосистемы (пример)

Меры поддержки, осуществляемые органами власти. г. Красноярск. предоставление социального обслуживания в форме «на дому».

Информационная поддержка	77 % респондентов оценили поддержку на уровне 3-5 баллов
Поддержка в области подготовки, дополнительного профессионального образования работников	78 % респондентов оценили данную поддержку на уровне 0-2 баллов
Имущественная поддержка	78 % респондентов оценили данную поддержку на уровне 0-2 баллов
Льготы по уплате налогов	89 % респондентов оценили данную поддержку на уровне 0-2 баллов

## Оценка экосистемы (пример)

Доступность  
финансовых  
ресурсов. г.  
Красноярск.  
предоставление  
социального  
обслуживания в  
форме «на дому».

Наличие и уровень  
заинтересованности со  
стороны потенциальных  
инвесторов

66 % респондентов оценили  
данную заинтересованность  
на уровне 0-1 балла

Привлекательность процентных ставок по кредитам	87,5% респондентов оценили данную привлекательность на уровне 0-1 баллов
Поддержка со стороны спонсоров	75 % респондентов оценили данную поддержку на уровне 0-2 баллов

# Экономические барьеры. Предоставление социального обслуживания в форме «на дому». г. Красноярск

<p>Оценка уровня покрытия расходов на оказание услуги действующим нормативом у негосударственных организаций, являющихся потенциальными исполнителями анализируемой услуги</p>	<p>25,8 % только прямые расходы, непосредственно связанные с оказанием услуги. 12,9 % респондентов считают, что можно покрыть прямые расходы и часть общехозяйственных расходов</p>
<p>Уровень расходов, необходимый для выхода на рынок анализируемой услуги</p>	<p>21,9 % респондентов отметили необходимость осуществления значительного объема расходов для выхода организации на рынок рассматриваемой услуги, а 28,1 % отметили необходимость осуществления среднего объема расходов для выхода организации на рынок рассматриваемой услуги</p>

# Административные барьеры. Предоставление социального обслуживания в форме «на дому». г. Красноярск

Влияние требований (стандартов) к порядку и качеству оказания анализируемой услуги на принятие решения негосударственной организацией о выходе на рынок

67 % респондентов оценили данное влияние на уровне 0-2 баллов

Влияние требований к системе отчетности, связанной с оказанием анализируемой услуги, на принятие решения негосударственной организацией о выходе на рынок

56 % респондентов оценили данное влияние на уровне 0-1 баллов

Влияние системы контроля за оказанием анализируемой услуги (заказчиком, контрольными органами) на принятие решения негосударственной организацией о выходе на рынок

78 % респондентов оценили данное влияние на уровне 0-2 баллов

# Неформальные барьеры. Предоставление социального обслуживания в форме «на дому». г. Красноярск

Противоречивые требования, предъявляемые государственными органами (органами местного самоуправления) к порядку оказания анализируемой услуги	62,5 % респондентов оценили данный фактор на уровне 3-5 баллов
Непрозрачность процедур принятия решений государственными органами (органами местного самоуправления) при привлечении негосударственных организаций к оказанию анализируемой услуги	87,5 % респондентов оценили данный фактор на уровне 2-3 баллов
Издержки согласований, возникающих в процессе оказания анализируемой услуги	62,5 % респондентов оценили данный фактор на уровне 3-5 баллов



## Потенциал негосударственных поставщиков

- Группировка негосударственных организаций /ИП
  - Негосударственные организации (ИП), оказывающие гос.(муницип.) услугу
  - Негосударственные организации (ИП), оказывающие услуги, однородные или идентичные гос. (муницип.) услуге
  - негосударственные организации (ИП), оказывающие услуги по коду ОКВЭД, к которому относятся гос.(муницип.) услуга
- Агрегированный показатель , оценивающий способность составить конкуренцию учреждениям
  - Оценивающие деятельность по оказанию услуги
  - Оценивающие персонал
  - Оценивающие опыт прохождения конкурентных процедур
  - Оценивающие опыт получения субсидий на бесконкурентной основе за последние 3 года
  - Финансовые показатели деятельности организации

Еще раз. В чем особый потенциал НКО и иных негоспоставщиков. Разным гражданам в разных ситуациях нужен разный способ оказания услуг, решение – **сегментация**

### Сегменты гос. услуг

**Простые операции**  
Потребности: удобство, скорость, простота

**Многоэтапные, но предсказуемые операции**  
Потребности: помощь, информация, значимость

**Сложные случаи**  
Потребности: совет, доступность, персональный подход

### Варианты оказания услуг

#### Самообслуживание

- Автоматизация при возможности но сохр., связь с "живой" системой
- Простые и удобные каналы (онлайн, моб. приложения, автоматы)
- Единый логин/ЭЦП, либо идентификация внешним поставщиком
- Единая база данных клиента во всех отраслях
- "Достаточно сказать один раз" – налаженный обмен информацией
- Полное решение проблемы в одном месте с первого раза

#### Помощь

- Каналы "с живыми людьми" – колл-центры, МФЦ, мобильные группы и помощь на дому
- Многозвенная реализация помощи: первичное звено с широким набором услуг, привлечение специалистов по необходимости
- Широкое использование услуг негосударственных поставщиков, особенно обладающих развернутой сетью

#### Организация

- "Клиентский менеджер" - Выделенные соц. работники под конкретный случай и конкретного человека/семью
- Активная работа сотрудников по координации деятельности всех отраслей, государственных и негосударственных организаций
- Системы ведения "досье", связанные базы данных, связи для превентивного вмешательства

### Примеры

- Встать на учет
- Подать заявление
- Обновить персональные данные
- Подтвердить участие
- Выпустить и заменить документы
- Осуществить платеж

- Рождение ребенка
- Смерть в семье
- Развод
- Интеграция иммигранта
- Получение поддержки пожилыми гражданами и инвалидами

- Длительная безработица
- Адаптация:
  - Бывших заключенных
  - Бездомных
  - Сирот
  - Людей с зависимостями

**Подбор правильного метода оказания услуг в социальной сфере под потребности сегмента улучшает удовлетворенность и экономит ресурсы**

# Взгляд «в долгую» Использование сильных сторон СОНКО – опора на практику НКО – лидеров и устойчивых производителей социальных сервисов : надведомственный характер, интеграция, сегментация (разным людям в разных ситуациях нужен разный способ оказания услуг)

Работа со своими группами как фактически **клиентский менеджер** (под конкретный случай и поперек ведомственных разделов). Активная работа по «принуждению» к координации деятельности всех отраслей, государственных, бизнес - и некоммерческих организаций

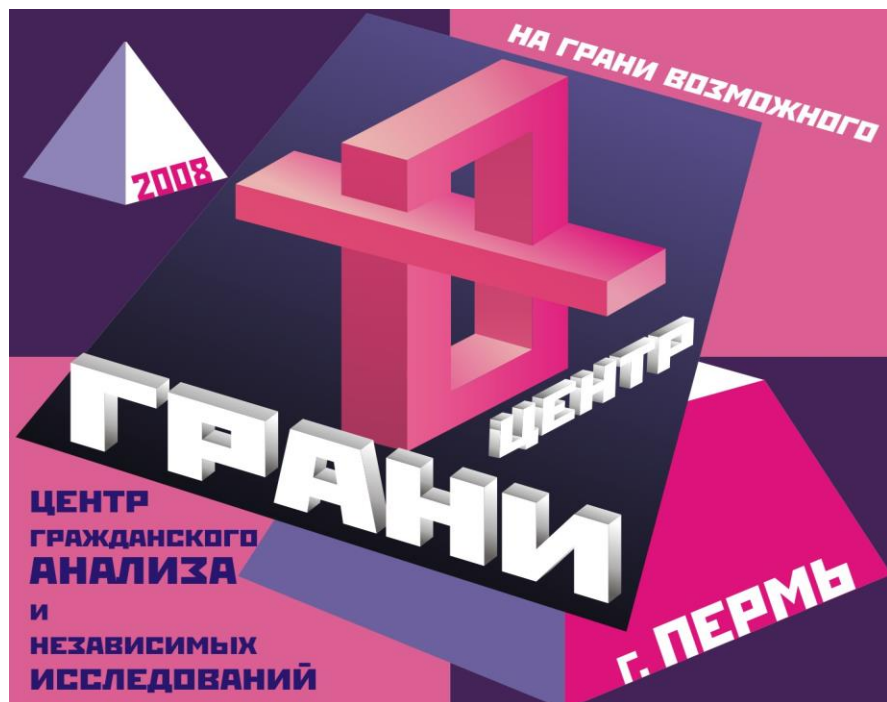
Простые и удобные каналы для целевых групп – возможность создать связь живой системы с автоматизированной

«Достаточно сказать один раз» – распределение информации по сети собственных контактов

Уникальный доступ к закрытым группам (Бывших заключенных; Бездомных; Людей с зависимостями и т.п)

Подбор правильного метода оказания услуг в социальной сфере под потребности сегмента улучшает удовлетворенность и экономит ресурсы

Спасибо за внимание



<http://grany-center.org/>

E-mail: [info@grany-center.org](mailto:info@grany-center.org)

Тел./факс: (342) 207-09-39, 207-09-90