

Зачем органам МСУ государственный социальный заказ?



Надежда ДОБРЕЦОВА, Татьяна ТРЕТЬЯКОВА, Айдар МАМБЕТОВ

Сокращенный вариант Обзора «Государственный социальный заказ (ГСЗ) как инструмент аутсорсинга в социальном развитии Кыргызской Республики», разработанного АРГО, Общественным фондом «Гражданское участие», Общественным объединением «Институт политики развития» в рамках Программы «Партнерство для инноваций-P4I», реализуемой Ассоциацией развития гражданского общества (АРГО, Алматы) и ОФ «Гражданское участие» в Кыргызстане при поддержке USAID.

Данный документ представляет собой краткую версию более расширенного обзора. Электронные формы краткой и полной версий обзора опубликованы на фейсбук-странице ОФ «Гражданское участие», сайтах: <http://cso-central.asia/>; <http://dpi.kg/>

Механизм государственного социального заказа может принести существенные выгоды органам МСУ: решить сложные задачи, например, по работе с семейным насилием и детьми мигрантов; сэкономить бюджетные средства; высвободить время сотрудников мэрий и айыл окмоту и др. Настоящий обзор рассматривает социальный, управленческий и экономический аспекты воздействия государственного социального заказа на заказчиков в лице государственных органов, органов МСУ и конечных получателей услуг (бенефициаров). Обзор не только описывает факторы положительного воздействия, но и анализирует проблемы, препятствующие повышению эффективности механизма.

Классификация выгод от применения ГСЗ

Социальную политику можно определить как деятельность государства по решению социальных вопросов и формированию перспектив социального развития, направленных на повышение общественного благосостояния, улучшение качества и уровня жизни населения. При этом главной целью социальной политики государства, в условиях рыночной экономики, является создание для каждого трудоспособного гражданина условий, позволяющих ему своим трудом и предприимчивостью обеспечить собственное благосостояние и благосостояние семьи при усилении адресности со-

циальной поддержки слаботзащищенных групп населения со стороны государства.

В этом процессе ГСЗ является управленческим инструментом, который государственный заказчик выбирает для реализации своих программ, руководствуясь эффективностью его применения для конкретной задачи в рамках программы развития. Важно понимать, что внедрение и распространение ГСЗ не является самоцелью для органов управления и тем более ГСЗ не является инструментом поддержки гражданского общества, хотя и оказывает на него косвенное позитивное влияние. ГСЗ как инструмент управления предназначен для делегирования решения государственных задач в тех случаях, когда аутсорсинг эффективнее и выгоднее, чем непосредственное исполнение задач самим государственным органом или органом МСУ. В статье 15 Закона Кыргызской Республики «О государственных и муниципальных услугах» зафиксирована важная норма: «В целях повышения качества, доступности и эффективности предоставления государственных и/или муниципальных услуг, государственные и муниципальные учреждения могут передавать государственные и муниципальные услуги на исполнение частным юридическим и физическим лицам с передачей средств и источников финансирования».

Учитывая, что ГСЗ – это управленческий инструмент аутсорсинга решения социальных задач, его преимущества определяются теми же факторами, что и преимущества любого другого аутсорсинга в государственном и муниципальном управлении.

Управленческий аспект воздействия применения государственного социального заказа в КР

ГСЗ как инструмент реализации государственных и муниципальных программ развития успешно повышает эффективность системы управления, внедряясь в стратегии в качестве механизма и в программные бюджеты – в качестве бюджетной меры. На примере ГАМФКС (Рис.1) хорошо просматривается инструментальная управленческая роль ГСЗ в процессе реализации государственных программ.

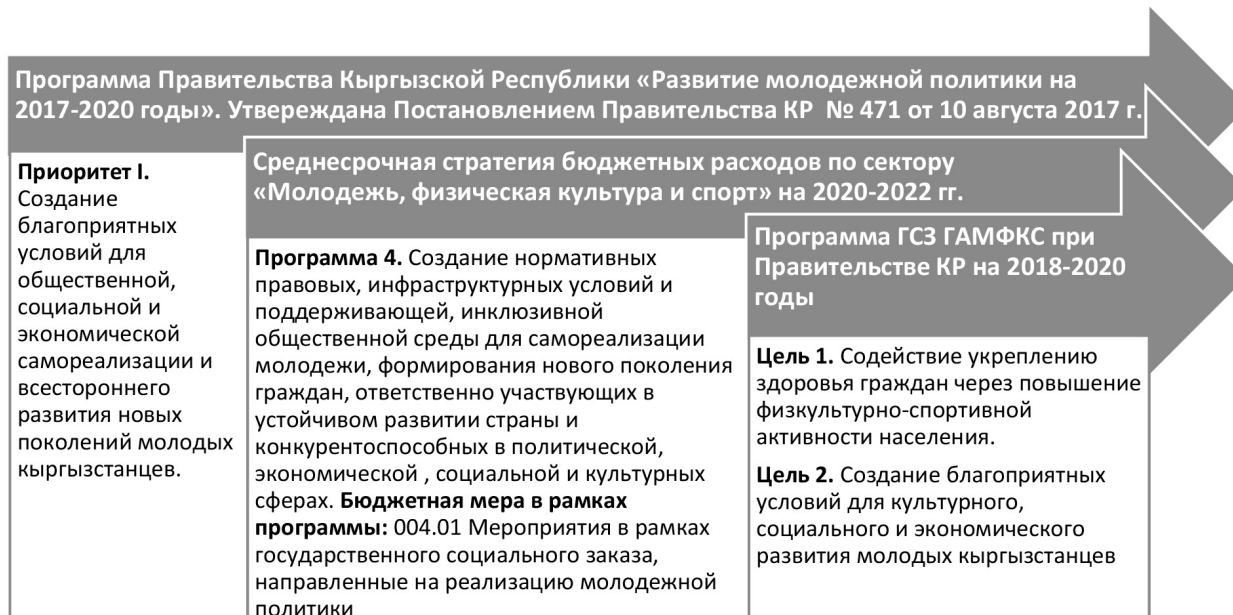
ГСЗ должен рассматриваться как бюджетная мера реализации государственной программы, но не как сама программа. И это правильно, поскольку ГСЗ не является программным направлением, служа лишь одним инструментом управления в ряду многих. К сожалению, практика других ведомств не в полной мере соответствует описанным принципам, например, в программном бюджете МТСП ГСЗ рассматривается как отдельная бюджетная программа, то есть выступает в качестве направления деятельности ведомства, тогда как должен отражаться в виде меры, инструмента.

ГСЗ предоставляет государственным органам и органам МСУ **возможности выполнять комплексные обязательства в рамках международных соглашений, а также выполнять новые, не свойственные ранее функции и решать новые, не выявленные ранее проблемы**. Поскольку ГСЗ не требует принципиальной административной перестройки функционирования органа управления, данный инструмент позволяет государственному

Таблица 1. Классификация выгод аутсорсинга в управлении социальным развитием

Управленческие выгоды:	Социальные выгоды:	Экономические выгоды:
<p>Возможность выполнять комплексные обязательства в рамках международных соглашений.</p> <p>Возможность выполнять новые, не свойственные ранее функции и решать новые, не выявленные ранее проблемы.</p> <p>Инструмент реализации программ развития на основе программного бюджета.</p> <p>Способ перехода от управления процессом к управлению результатом.</p> <p>Способ интеграции в управление лучшего опыта и новых управленческих технологий.</p> <p>Способ восполнения кадровых пробелов, привлечения специалистов, имеющих профессиональные навыки и компетенции, отсутствующие у органа управления.</p> <p>Способ усиления прозрачности, подлежащий антикоррупционному мониторингу.</p> <p>Инструмент достижения синергетического эффекта.</p>	<p>Возможность внедрения инноваций.</p> <p>Возможность охвата исключенных уязвимых групп и расширения круга лиц, вовлеченных в социальное развитие.</p> <p>Возможность усиления адресности социальных услуг.</p> <p>Возможность повышения уровня удовлетворенности бенефициаров.</p> <p>Возможность повышения качества социальных услуг.</p> <p>Возможность решения многих острых проблем местных сообществ комплексного характера.</p> <p>Возможность создания новых социальных услуг, расширения перечня существующих услуг в ответ на вызовы меняющейся ситуации.</p>	<p>Возможность снижения затрат на одного получателя.</p> <p>Возможность экономии и эффективного распределения накладных и капитальных расходов.</p> <p>Возможность мобилизации ресурсов из других негосударственных источников.</p> <p>Возможность получения побочных и косвенных экономических эффектов в виде повышения доходов целевых групп и др.</p> <p>Возможность получения экономии издержек за счет повышения эффективности межсекторного взаимодействия.</p> <p>Возможность снижения рисков нецелевого и неэффективного использования средств.</p> <p>Возможность формирования отрасли ухода в структуре экономики.</p>

**Рисунок 1. Управленческая роль ГСЗ
в реализации государственных программ на примере ГАМФКС**



заказчику гибко реагировать на новые вызовы в управлении и относительно быстро находить способы решения новых задач. В Кыргызстане особенно ярко это проявляется на примере МТСР и ГАМФКС, а также на муниципальном уровне управления. МТСР через ГСЗ получило возможность выполнить свои обязательства в части деинституционализации социальных услуг. Это можно было сделать двумя способами: организовать государственные структуры, предоставляющие данные услуги, или передать задачу на аутсорсинг путем размещения государственного социального заказа. Ведомство выбрало второй путь, и время доказало его эффективность. И хотя в 2020 году ГСЗ не решает всей задачи деинституционализации, тем не менее социальные услуги, альтернативные интернатным, продолжают предоставляться, в основном, путем размещения ГСЗ. На муниципальном уровне возможности ГСЗ реагировать на новые вызовы и выполнять свои программы используются еще более эффективно. Яркий пример – противодействие семейному насилию. Данный вопрос был вменен в обязанности органов МСУ относительно недавно. Ни специалистов, ни ресурсов для решения вопроса у органов МСУ на тот момент не имелось. Однако ГСЗ помог в решении вопроса. Например, в рамках программы ГСЗ Оша исполнитель ОПП оперативно помог в оформлении документов, включая заявления в правоохранительные органы и в суд, 25 жертвам семейного насилия.

ГСЗ должен содействовать переходу государственного управления и местного самоуправления **от управления процессом к управлению по результатам**. Если отчеты государственного органа формулируют, в основном, затраченные усилия и описывают процесс, отвечая на вопрос «Что сдела-

но?», то отчеты о реализации ОПП и проведенные оценки позволяют добавлять конкретные результаты оказанного воздействия на жителей. Например, результаты ОПП, выполненных в рамках Программ ГСЗ МТСР и ГАМФКС, звучат следующим образом: 30 лиц с ОВЗ занимаются физкультурой по новой методике; 10 волонтеров обучены и ведут работу по пропаганде здорового образа жизни; 20 женщин с ОВЗ, которые испытали по отношению к себе семейное насилие и дискриминацию, получили защиту; 15 женщин прошли обучение для получения профессии (ногтевой сервис и визажист); 25 молодых людей с ОВЗ получили профессию плотника по дереву, 5 человек трудоустроены; 12 детей подготовлены к помещению в семейные формы опеки; 35 лиц с ОВЗ прошли обучение навыкам пользования новыми технологиями (компьютерная грамотность, электронная почта, Интернет, мобильный Интернет) и так далее. В Оше и прилегающих сельских сообществах остро стоит проблема развития детей, оставленных родителями-мигрантами на попечение старших родственников. Муниципальная программа ГСЗ мэрии Оша помогла оказать комплексное воздействие на 500 таких детей, а 25 семей смогли решить вопрос об оформлении опеки и попечительства.

Здесь важно помнить, что для достижения истинного управления результатами, эти результаты должны учитываться в показателях более высокого уровня планирования. Однако в этом вопросе пока у государственных и муниципальных органов предметом управления является сам ГСЗ, а не полученные результаты ОПП.

С помощью ГСЗ можно интегрировать в государственное управление и местное самоуправление **лучший опыт и новые управленческие тех-**

нологии. Существенной инновацией, с точки зрения иерархической системы управления, является внедрение горизонтального взаимодействия между участниками процесса. Управленческой инновацией является также широкое вовлечение в процесс планирования и реализации ОПП ГСЗ самих бенефициаров и представителей исполнителей.

Восполнение профессиональных и кадровых пробелов заказчика. ГСЗ позволяет использовать в реализации социальной политики опыт специалистов, имеющих профессиональные навыки и компетенции, отсутствующие у заказчика. Для ГАМФКС в условиях ограничения штатной численности и полномочий остро стоит вопрос нехватки специалистов по взаимодействию с молодежью. ГСЗ позволяет охватывать молодежь из отдаленных регионов и повышать потенциал сотрудников как центрального аппарата, так и региональных подразделений в администрировании, мониторинге реализации ОПП на местах. МТСР получает возможность через ГСЗ вовлекать в процесс предоставления социальных услуг специалистов по раннему развитию, геронтологов, психологов, специалистов по работе с жертвами насилия и многих других.

Особенно актуально это для органов МСУ, так как их штатная численность и возможности привлекать специалистов по контракту очень ограничены. Поэтому только через ГСЗ органы МСУ могут вести многие виды работы с молодежью (Ленинский АА, 2019 г.), информационные кампании (Баткен и Кочкор-Ата, 2018 г.), противодействие семейному насилию (Ош, 2019 г.) и др. На уровне государственных органов это могут быть вопросы противодействия ВИЧ-СПИДу, пропаганда здорового образа жизни, работа с выпускниками интернатов, учреждений и др.

ГСЗ усиливает прозрачность исполнителей государственной и местной социальной политики. Обзор показал, что в 2020 году мнение исполнителей в отношении уровня коррупции при реализации ГСЗ стало более благоприятным. Обзор сайтов государственных заказчиков показал, что требования закона, направленные на усиление прозрачности и противодействие коррупции, в основном, выполняются.

Доступ потенциальных исполнителей к участию в конкурсах и реализации программ ГСЗ обеспечен, однако пока ни один из заказчиков не создал соответствующие условия для удаленной подачи документов в электронном формате и не создал электронную базу данных участников конкурса, как этого требует закон.

ГСЗ как инструмент достижения синергетического эффекта при реализации социальной политики обладает **огромным потенциалом межсекторного взаимодействия**, прежде всего потому, что для НКО-исполнителей не существует ведомственных барьеров. В Кыргызстане уже функционирует не-

мало негосударственных центров, занимающихся комплексными межсекторными социальными проблемами, например, проблемой насилия в семье. Однако данный потенциал реализуется пока не в полной мере, в том числе существует проблема взаимодействия между государственными органами и органами МСУ, которая также негативно отражается на скорости внедрения ГСЗ. Суть этого негативного воздействия заключается в том, что попытки организации услуг в отдаленных местностях, в рамках ведомственных программ ГСЗ, всегда будут менее успешными, чем если бы полномочия вместе с соответствующими ресурсами были делегированы органам МСУ. Органы МСУ априори лучше знают потребности местных целевых групп и лучше приспособлены к мобилизации дополнительных ресурсов сообщества. При этом формирование, выбор формы и мониторинг исполнения государственной политики в сфере социального развития будет оставаться за государственной властью.

Анализ наличия необходимых институциональных и организационных условий для эффективного управления ГСЗ заказчиком показал, что примерно 65% данных условий создано полностью или частично. Однако для достижения максимальной эффективности требуются усилия по выполнению еще 35% условий. В основном не созданы условия для надлежащих мониторинга и оценки реализации ГСЗ, принятия решений в государственных и муниципальных органах по результатам оценки, а также повышения квалификации сотрудников заказчиков (подробнее см. Приложение 2).

Социальный аспект воздействия применения государственного социального заказа в КР

Социальные инновации. ГСЗ способствует внедрению инноваций в социальное развитие, поскольку НКО-исполнители ГСЗ быстрее, чем любые государственные органы воспринимают и внедряют в практику инновации – как методологические, так и технические. Кроме того, НКО легче применяют тестовые методы, апробацию, поскольку сама их миссия часто ориентирована на инновации. В силу организационной гибкости НКО способны быстрее и легче перестроиться для апробации или внедрения инновации. Поэтому для государственных заказчиков выгодно прибегать к ресурсам НКО по апробации инноваций, в том числе для принятия решений о последующем внедрении в практику государственного и муниципального управления. К слову, большое количество инноваций в социальном развитии в Кыргызстане внедрялось сначала именно со стороны НКО, а уже потом получало признание на государственном уровне, и интегрировалось в официальные программы и методологию социального развития (например, раннее развитие, противодействие семейному насилию и др.).

ГСЗ делает инновации доступными и на уровне местного самоуправления. В отношении борьбы с семейным насилием, проведения информационных кампаний, других не стандартизированных действий органов управления, ГСЗ дает возможность применить инновационные подходы социальной работы и социального развития.

МТСП в рамках своей Программы ГСЗ также получает возможность предоставить своим бенефициарам инновационные методы и услуги. Ярким примером стал ГСЗ, направленный на обучение танцам девочек с инвалидностью (колясочников). Другой пример – 35 ЛОВЗ прошли обучение навыкам пользования новыми технологиями (компьютерная грамотность, электронная почта, Интернет, мобильный Интернет) через ГСЗ, реализованный ОО «Равные возможности». ГАМФКС имеет опыт поддержки ОПП, ориентированных на внедрение социальных инноваций: к примеру, проведение инновационного мейкатоны, в рамках которого были созданы прототипы для людей с инвалидностью, в целях внедрения инклюзии.

Охват исключенных. ГСЗ позволяет добиваться большей глубины проникновения социального развития – включение в систему «потерянных» групп, выявление новых групп. Таким образом, усиливается адресность социальных услуг, поскольку НКО-исполнители ОПП могут доставить социальные услуги до отдаленных мест, куда «не дотягиваются руки» государственного заказчика. Особенно важно это в отношении охвата детей с инвалидностью в отдаленных селах, пожилых граждан, детей, оставленных родителями-мигрантами. Есть также целый ряд вопросов и групп, работа с которыми требует особой щепетильности, анонимности, избегания официальных мероприятий, фиксации данных и так далее. К таким группам относятся ВИЧ-положительные лица, лица, освободившиеся из мест лишения свободы, выпускники интернатных учреждений, лица, пострадавшие от насилия, и другие. В работе с этими группами без неформального подхода и доверительности бенефициаров, которых могут добиваться НКО в рамках ГСЗ, не обойтись.

Расширение охвата. ГСЗ позволяет в большинстве случаев

Дневной реабилитационный центр «Зирек» для детей с инвалидностью в Каргалыкском айыл окмоту Тогуз-Тороузского района, созданный в рамках ГСЗ, хорошо оборудован, есть сенсорно-релаксационная комната, сухой бассейн, специальные сенсорные панели для развития моторики рук, ног, для каждого ребенка разрабатывается индивидуальная программа развития. Радости родителей нет предела, они видят прогресс в развитии своих детей, которые начали посещать центр с лета 2015 года. Постоянно приходят 25 детей, 18 из них приходят 3 раза в неделю.

Зейнеп ЭШМУРАТОВА,
председатель правления общественного
фонда «Семья – каждому ребенку»

расширить охват получателей услуг (бенефициаров). В рамках государственных программ расширение охвата может составлять около 40%, в рамках муниципальных программ охват может быть увеличен на 70%.

Однако среди проектов, выполняемых в рамках государственных программ ГСЗ, существенна доля тех, которые не увеличивают охват получателей (около 40%) и в некоторых случаях даже не достигают запланированных показателей.

Рост удовлетворенности бенефициаров. ГСЗ эффективен как инструмент повышения уровня удовлетворенности бенефициаров качеством, доступностью, объемом услуг и решения проблем в силу нескольких факторов. Во-первых, программы ГСЗ учитывают реальные потребности в социальных услугах и решают самые острые пробле-

Диаграмма 1. Изменения количественного охвата получателей услуг в проектах МТСП в 2019-2020 гг., по сравнению с запланированными показателями¹

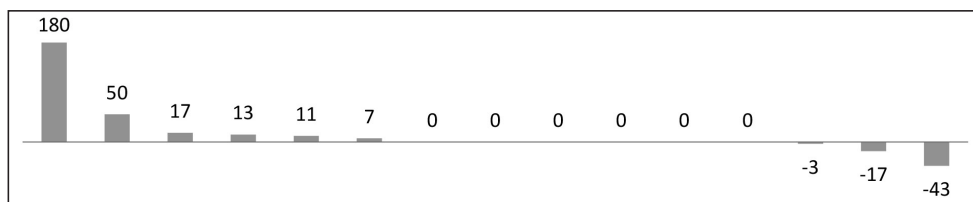
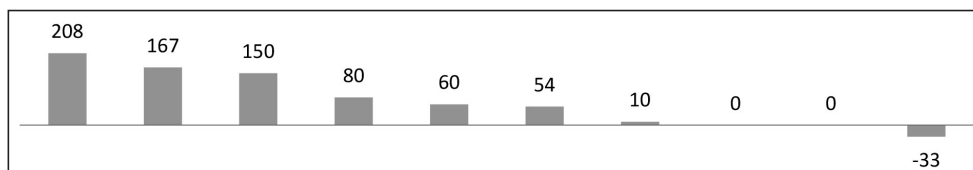


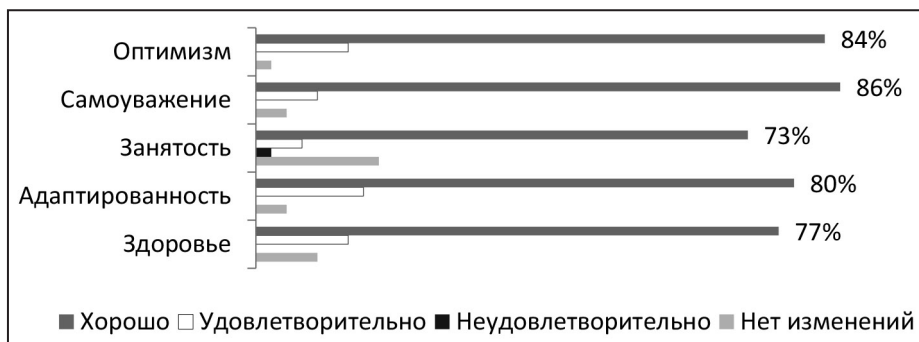
Диаграмма 2. Изменения количественного охвата получателей услуг в проектах МСУ в 2019 году, по сравнению с запланированными показателями²



¹ Из 18 обследованных проектов в диаграмму не включены те проекты, результат которых не является услугой, и проекты, направленные на софинансирование уже существующих услуг.

² По данным 10 проектов, выполненных в Оше, Караколе, Ленинском, Кызыл-Октябрьском и Узун-Кырсском АА.

Диаграмма 3. Качественные изменения, произошедшие в жизни респондентов в результате участия в проектах



мы местных сообществ, поскольку формируются на базе данных о потребностях. Во-вторых, ГСЗ позволяет создавать новые социальные услуги, расширять перечень существующих услуг, так как НКО мобильнее реагируют на потребности, и как результат ОПП - может появиться новая услуга, которой раньше не было, но которая крайне нужна. Сами получатели услуг в рамках ГСЗ отмечают высокую степень удовлетворенности услугами, полученными через ОПП ГСЗ: 95% хотят продолжать социальные услуги в том же формате и далее, а более 60% респондентов заметили за собой рост оптимизма и самоуважения, усиление адаптированности в обществе.

В целом, ГСЗ стимулирует возникновение конкурентной среды среди поставщиков социальных услуг, что неизбежно ведет к повышению качества услуг и удовлетворенности клиентов услугами. Из опыта стран, внедривших этот инструмент управления, известно, что при сравнительном анализе показателей результативности предоставления услуг и степени удовлетворенности ими в организациях, выполнявших один и тот же заказ, было выяснено, что доля клиентов общественной организации, очень довольными услугами, в среднем на 15% превышает аналогичную долю клиентов государственного или муниципального учреждения.

Повышение эффективности оказания социальных услуг как свойство и эффект ГСЗ на госуровне пока невозможно оценить в отсутствие базы данных для сравнения. Пока в Кыргызской Республике не в полной мере функционирует система стандартов оказания социальных услуг, а многие услуги

находятся на стадии становления, данные об оценке эффективности будут выглядеть отрывочными. Как сказано выше, бенефициары демонстрируют высокую степень удовлетворенности услугами, получаемыми в рамках ГСЗ. Мнения бенефициаров недостаточно, чтобы оценить эффективность услуг – граждане могут радоваться само-

му наличию услуги, к которой ранее у них доступа не было, а оценить качество и эффективность не в состоянии, так как не знакомы со стандартами. Однако сами специалисты МТСР признают, что НКО через ГСЗ способны оказывать социальные услуги надлежащего качества, в соответствии со стандартами, разработанными и утвержденными государством. Более того, НКО в рамках ОПП способны создать новые услуги, решить новые проблемы, стандартов в отношении которых не было ранее, и помочь государству стандартизировать данную деятельность в будущем. На муниципальном уровне повышение эффективности оказания социальных услуг ГСЗ выразилось в том, что в 11 муниципалитетах более двух с половиной тысяч граждан (дети и родители, молодежь и пожилые люди, педагоги и воспитатели), нуждающихся в конкретной услуге, получили ее в ожидаемом качестве и объеме¹, в то время как в отсутствие ГСЗ доступа к данной услуге у них не было. Другой пример получен из практики размещения ГСЗ в Ленинском АА в 2019

¹ Пример реализации ГСЗ при поддержке GIZ по старой редакции Закона о ГСЗ.

Диаграмма 4. Изменение стоимости услуги для одного получателя в 15 проектах МТСР в 2019 году, по сравнению с запланированными показателями, в процентах к запланированной стоимости

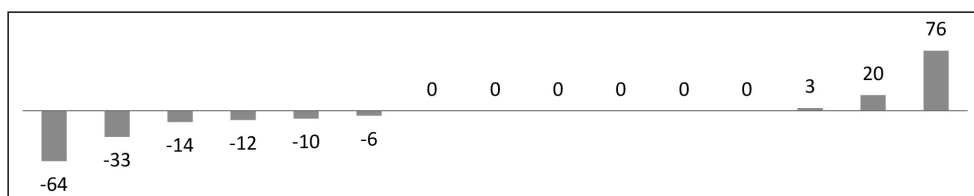
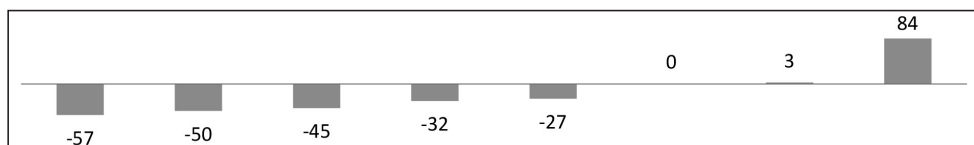


Диаграмма 5. Изменение стоимости услуги для одного получателя в восьми проектах муниципальных программ ГСЗ в 2019 году, по сравнению с запланированными показателями, в % к запланированной стоимости



году, где с помощью ГСЗ были организованы курсы саморазвития для подростков, тогда, в отсутствие ГСЗ, доступ к услуге был ограничен только платными языковыми курсами, которые большинство сельских подростков не могли себе позволить по экономическим причинам.

Экономический аспект воздействия применения государственного социального заказа в КР

Более низкая подушевая стоимость услуги. ГСЗ способствует снижению затрат государственного заказчика на оказание социальных услуг и решение социальных проблем. В рамках ГСЗ снижается стоимость услуги на одного получателя, поскольку НКО-исполнители проектов в большинстве случаев расширяют охват получателей услуг (бенефициаров). В рамках государственных программ расширение охвата может составлять около 40%, в рамках муниципальных программ охват может быть увеличен на 70%.

Однако среди проектов, выполняемых в рамках государственных программ ГСЗ, существенна доля тех, которые не увеличивают охват получателей (около 40%), и в некоторых случаях проекты даже не достигают запланированных показателей.

Экономия расходов на инфраструктуру. ГСЗ позволяет экономить и эффективнее распределять капитальные расходы, поскольку заказчик не финансирует напрямую инфраструктуру – помещения, оборудование, ремонт, коммунальные расходы. В случае создания муниципального или государственного учреждения все эти расходы по смете финансирует государственный или муниципальный орган. В случае же ГСЗ расходы могут быть включены в проект только частично, в размере, соответствующем объему услуг, и не включают, как правило, приобретение помещений, капитальный ремонт и другие.

Однако в практике государственных органов встречаются проекты, направленные либо на финансирование инфраструктуры или софинансирование уже оказываемых услуг, чего необходимо избегать.

Возникает также **экономия накладных расходов**, которые заказчик в рамках ГСЗ либо не оплачивает, либо косвенно оплачивает соответственно количеству предоставленных услуг за счет того, что НКО-исполнители применяют политику распределения накладных расходов между проектами.

Привлечение дополнительного финансирования. Применение ГСЗ позволяет мобилизовать ресурсы для социального развития из других, негосударственных источников. Так, выполнение ОПП в рамках муниципальных программ ГСЗ показало, что в среднем дополнительное финансирование, привлеченное НКО в процессе выполнения проекта, составляет примерно 30%.

Данные о софинансировании проектов, выпол-

По приблизительным расчетам мэрии Каракола, для решения проблемы с нарушениями общественного порядка лицами без определенного места жительства, необходимо было создать учреждение, содержание которого стоило бы до двух миллионов сомов ежегодно на протяжении многих лет. Посредством проекта ГСЗ эту проблему удалось решить за 150 тыс. сомов. После завершения проекта НКО планирует и дальше поддерживать своих подопечных и выводить их из трудной ситуации. НКО ищет дополнительное финансирование для организации обучения подопечных лиц без определенного места жительства, с целью дальнейшего трудоустройства. Экономическая эффективность ГСЗ также была достигнута за счет работы НКО по привлечению дополнительных средств на питание и содержание лиц, находящихся на передержке.

Из интервью с вице-мэром г. Каракола

ненных по заказу государственных органов, отсутствуют, хотя такое финансирование, безусловно, есть, просто государственные заказчики не ведут соответствующий учет. Однако данный учет необходим, во-первых, чтобы оценить реальные затраты на организацию и предоставление той или иной услуги, во-вторых, чтобы посчитать экономию государственных средств, возникающую в результате применения ГСЗ, что необходимо для принятия последующего управленческого решения о выборе того или иного механизма государственной социальной политики.

Эффективность и конкуренция. ГСЗ снижает риски нецелевого и неэффективного использования государственных финансовых средств, выделяемых на предоставление социальных услуг и решение социальных проблем; сокращает проявления коррупции. Окончательные выводы пока делать рано, ввиду недостатка данных, однако в 2020 году программы ГСЗ на муниципальном уровне выглядят более экономически эффективными, чем программы ГСЗ, выполняемые государственными органами. Так, на муниципальном уровне выше объем софинансирования проектов со стороны НКО-исполнителей, больше расширение охвата получателей услуг, выше уровень экономии средств местных бюджетов. Однако государственные заказчики создают более конкурентную среду.

Косвенное позитивное воздействие на получателей услуг/бенефициаров проектов выражается в виде повышения доходов целевых групп, улучшения экономического положения семей-получателей услуг, высвобождения времени для производительной занятости. Так, 43% получателей услуг, в рамках Программы ГСЗ МТСП в 2019-2020 гг., отметили положительное влияние на их занятость; 50% – улучшили адаптированность в обществе, что так же расширило их возможности получения доходов.

Показателен пример проведения первого в Кыргызстане мейкатона, организованного в рамках ГСЗ Ассоциацией социальных предпринимателей. В результате вовлечения третьих сторон, доля ГСЗ в совокупном финансировании проекта составила только около 40%, остальные средства были мобилизованы в качестве софинансирования.

Из опыта ГАМФКС

Возникает также косвенный экономический эффект для семей-получателей услуг, которые, как правило, находятся в трудной жизненной ситуации. Например, питание ребенка в центре дневного пребывания может повысить благосостояние ребенка и семьи на 1000 сомов. У родителей и других членов семьи высвобождается время для производительной занятости. Например, мать, пользующаяся услугами центра для детей с ОВЗ, работая в это время в личном подсобном хозяйстве (самый распространенный вид занятости женщин в отдаленных местностях), может зарабатывать 24 сома в день дополнительно к имеющимся у нее доходам¹.

Наблюдается некоторое **косвенное улучшение условий для развития местной экономики**, например, результатом проектов, направленных на работу с лицами БОМЖ и молодежью, является снижение количества правонарушений, рост декриминализации местного сообщества. Это способствует развитию бизнеса, в частности, туристической привлекательности местности.

Экономия издержек за счет повышения эффективности межсекторного взаимодействия. Только один центр по предотвращению семейного насилия, с годовым финансированием по ГСЗ в сумме одного миллиона сомов, предотвратив два случая насилия, сможет сэкономить для государства не менее 868778 сомов. Таким образом,

¹ Рассчитано на основе таблицы «Доход по территориям КР в 2014г.».

20 уязвимых женщин повысили свой потенциал и навык в изготовлении изделий из войлока. Проект успешно завершен, 20 женщин обучились новым навыкам и благополучно применяют их в жизни. Данный Проект позволил дать шанс семьям улучшить немного финансовую ситуацию в семье.

Из отчета о мониторинге ГАФК

В рамках ОПП в Караколе 30 женщин, пострадавших от насилия, прошли обучение кондитерскому делу и шитью, а затем многие были трудоустроены в созданных в рамках Проекта кондитерский и швейный цеха. Одна из женщин, получивших услуги в рамках проекта, смогла организовать услуги выпечки на дому.

Из интервью с исполнителем проекта в Караколе

экономию государственных расходов в случае применения ГСЗ по межсекторному направлению предотвращения семейного насилия составит почти 87%. Адаптация воспитанников детских домов к самостоятельной жизни: посчитано, что неадаптированные воспитанники детских домов в будущем создают проблемы для государства, стоимость которых в 10 раз выше, чем расходы на адаптацию². С учетом административных расходов, в условиях межведомственного взаимодействия государственных органов, которые должны заниматься этими проблемами (как минимум, МТСП, МВД, МЗ, органы прокуратуры и суда), решение данных проблем обходится государству дороже, не менее чем в 2 раза³, по сравнению с ситуациями, когда этими вопросами занимается НКО через ГСЗ.

Отрасль ухода в структуре экономики. Потенциал ГСЗ в сфере создания рабочих мест остается недооцененным в рамках государственной политики, которая не учитывает возможности создания рабочих мест в трудоемком секторе экономики ухода (социальные услуги для детей дошкольного возраста, лиц, нуждающихся в уходе), способном создавать рабочих мест больше, чем строительная отрасль. Неоплачиваемая работа по уходу – это важный источник гендерного разрыва в занятости в Кыргызстане – 30%, самый высокий показатель в Центральной Азии с большим отрывом. Моделирование, сделанное по заказу ООН-женщины, показывает, что государственные инвестиции в размере 2% от ВВП позволят создать 77000 прямых и косвенных рабочих мест (2,4% от текущей занятости). При этом женщины получают 72% от новых рабочих мест⁴. Фискальный доход от расширения сектора ухода в три раза выше, чем от расширения строительства. Мультипликативные эффекты от увеличения рабочих мест (не говоря уже о косвенных эффектах, связанных с лучшей подготовкой детей к школе и работе) так же будут способствовать долгосрочной финансовой устойчивости результатов инвестиций за счет повышения производительности и роста. ГСЗ в этом отношении является наиболее простой, с точки зрения организации, и легитимной, с точки зрения действующего законодательства, формой организации отрасли ухода в Кыргызской Республике.

² По материалам «круглого стола» «Выпускники детских социальных учреждений: реальность и возможности» в рамках Проекта «Защита прав и интересов выпускников учреждений интернатного типа». Организаторы – Общественный благотворительный фонд (ОБФ) «Оэйсис» совместно с Общественным объединением (ОО) «Наш голос» в рамках Программы по совместному управлению, финансируемой USAID и DFID. 21 июня 2016 г. Бишкек.

³ Материалы Института экономики города. Россия. Доступно на сайте: http://www.urbanomics.ru/projects/?mat_id=42&page_id=262.

⁴ INVESTING IN EARLY CHILDHOOD EDUCATION AND CARE IN KYRGYZ REPUBLIC: An Assessment of Care Deficits, Costs and Impact on Employment, Gender Equality and Fiscal Returns, 2019