



Совершенствование системы государственного социального заказа и развитие некоммерческих организаций в Кыргызстане

Юлия Шаповалова
Юрист, член рабочей группы по
разработке проекта Закона о ГСЗ

Москва
11 ноября 2015

Система предоставления социальных услуг и правовые основы развития и деятельности НКО в КР

- **После приобретения независимости КР (Август 1991):**
 - ❖ Проблемы недостаточного государственного финансирования сектора социальных услуг
 - ❖ Отсутствие правовой базы государственной поддержки негосударственных институтов

- ❖ **1993** - Конституция КР 5 мая 1993 года
- ❖ **1996** - Гражданский кодекс КР
- ❖ **1999** - Закон КР «О некоммерческих организациях» от 15 декабря 1999 года
- ❖ **2004** –Министерство труда и социальной защиты инициировано проведение пилотной программы по проведению конкурса социальных проектов по защите прав детей реализации на базе Закона КР «О государственных закупках товаров и услуг» от 24 мая 2004 года N 69.
- ❖ **2004** - Правительство КР утвердило Концепцию взаимодействия между НКО и государственными органами от 25 марта 2004 года №200
- ❖ **2008** - Закон КР «О государственном социальном заказе» от 21 июля 2008 года N 162 (разработан при поддержке ЮНИСЕФ) (далее ГСЗ)
- ❖ До принятия Закона о ГСЗ 2008 социальные услуги предоставлялись:
 - ❖ государственными учреждениями
 - ❖ - НКО при финансовой и технической поддержке международных организаций

Закон КР о ГСЗ 2008

- Создана **правовая основа для взаимодействия государства с НКО** по оказанию социальных услуг населению, через систему грантов, предоставляемых за счет средств государственного бюджета
- Закон направлен на повышение **эффективности использования** государственных бюджетных средств, выделяемых для решения социально-экономических проблем, и **улучшение качества** предоставляемых социальных услуг населению.
- **ГСЗ** - форма реализации социальных программ (проектов) и отдельных мероприятий, направленных на решение социально-экономических задач и оказание услуг за счет государственных бюджетных средств.
- Закон о ГСЗ предусматривает только одну форму ГСЗ – государственное финансирование социальных программ (проектов) в форме **грантов**
- ГСЗ осуществляется **некоммерческими организациями**

Основные положения Закона КР о ГСЗ 2008

- **Сферы реализации ГСЗ (Статья 5):**

- 1) образование, наука, информация, физическая культура и спорт;
- 2) охрана здоровья граждан;
- 3) охрана окружающей среды;
- 4) молодежная политика и детские инициативы;
- 5) проблемы демографии;
- 6) гендерные проблемы;
- 7) поддержка социально уязвимых слоев населения;
- 8) помощь детям-сиротам, детям из неполных и многодетных семей;
- 9) трудоустройство граждан;
- 10) защита прав, законных интересов граждан и организаций;
- 11) культура и искусство;
- 12) охрана историко-культурного наследия;
- 13) укрепление общественного согласия;
- 14) иные социально значимые направления.

Реализация Закона КР о ГСЗ 2008

- На практике данный Закон применялся только Министерством социального развития КР (МСР)
- С 2009 по 2014 МСР предоставило грантов на сумму 70, 11 миллион сом или \$1.168 млн долларов США.
- С 2009 to 2014 увеличилось финансирование проектов более чем в 5 раз
- Государственный бюджет страны 2014 года составил **119 378,7** млн. сомов, сумма грантов в 2014 году 22,5 млн сомов составляет менее 1% от госбюджета.

Тематика социальных проектов и объемы финансирования ГСЗ за 2009-2014 годы

Год	Тематика социальных проектов	Сумма (в млн сом)
2009	<ul style="list-style-type: none"> Профилактика наихудших форм детского труда, социальная адаптация детей с ограниченными возможностями здоровья 	4,3
2010	<ul style="list-style-type: none"> Развитие реабилитационных возможностей и услуг для лиц с ограниченными возможностями здоровья 	3,87
2011	<ul style="list-style-type: none"> Развитие социальных услуг для социально незащищенных пожилых граждан и ЛОВЗ Профилактика социального сиротства и эксплуатации детского труда 	12,76
2012	<ul style="list-style-type: none"> Развитие реабилитационных и реабилитационных услуг для ЛОВЗ Развитие реабилитационных услуг для детей, находящихся в трудной жизненной ситуации Социальная адаптация и реабилитация лиц группы риска Реабилитация социально незащищенных пожилых граждан 	12,78
2013	<ul style="list-style-type: none"> Поддержка центров дневного пребывания для детей с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ). Поддержка центров, оказывающих социальные услуги детям и семьям, находящихся в трудной жизненной ситуации. Открытие информационно – ресурсных центров по усыновлению в городах Бишкек и Ош. Открытие центра временного пребывания для лиц без определенного места жительства в городе Джалал-Абад. Поддержка общественных объединений лиц с ограниченными возможностями здоровья (ОВЗ) и пожилых граждан. Развитие социальных услуг в центрах дневного временного пребывания для пожилых граждан. 	13,9

Тематика социальных проектов и объемы финансирования ГСЗ за 2009-2014 годы

2013

- Возвращение не обучающихся детей, уклоняющихся от учебы и работающих детей в образовательные школы
- Поддержка центров, предоставляющих психо-социальные услуги мужчинам, семьям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации.

2014

- Реабилитационный центр для детей с ограниченными возможностями здоровья
- Развитие спорта для лиц с ограниченными возможностями здоровья, в том числе параолимпийского спорта
- Развитие системы помощи лицам с психическими расстройствами, в том числе с расстройствами аутистического спектра
- Репродуктивное здоровье и реализация репродуктивных прав женщин с ограниченными возможностями здоровья
- Создание Дневного центра для пожилых граждан на местном уровне
- Поддержка социально незащищенных категорий граждан путем развития социального предпринимательства
- Открытие Кризисного центра для подростков с делинквентным и девиантным поведением в Жайылском районе Чуйской области
- Организация работы по поиску родственников и установлению с ними социальных связей для возврата детей из интернатных учреждений в родные семьи
- Исследование проблем и социализация детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей выпускников детских учреждений интернатного типа
- Социальная адаптация и интеграция детей-сирот, выпускников детских учреждений интернатного типа

22,5

Проблемы существующей системы ГСЗ и предпосылки ее реформирования

- В 2013, Международный центр некоммерческого права (ICNL) провел исследование по реализации Закона о ГСЗ в Кыргызской Республике
- **Недостатки существующей системы ГСЗ:**
 - 1) ГСЗ реализуется только Министерством социального развития, несмотря на то, что сферы применения ГСЗ согласно ст 5 Закона 2008 шире.
 - 2) Применение только одной формы реализации ГСЗ – предоставление грантов на реализацию социальных проектов
 - 3) Ограниченные возможности государственного и местных бюджетов
 - 4) Отсутствие механизма определения потребностей населения в социальных услугах финансируемых через ГСЗ, без консультаций с общественностью;
 - 5) Отсутствие стандартов оказания услуг по всем видам выполняемых социальных услуг
 - 6) Отсутствие четко установленных сроков ежегодного проведения конкурса на предстоящий период с учетом бюджетного процесса
 - 7) Проблема доступа НКО и общественности к информации о конкурсах

Проблемы существующей системы ГСЗ и условия для реформирования системы ГСЗ

- 8) Несовершенство процедуры подачи документов для участия в конкурсе (сложность подачи документов, обременительные требования к документации, необеспечение конфиденциальности)
- 9) Несовершенство процедуры формирования конкурсной комиссии и порядок ее работы;
- 10) Несовершенный порядок оценки проектных предложений участников конкурса, отсутствие четких критериев оценки конкурсных заявок;
- 11) Отсутствие четких сроков проведения конкурса и определения победителя
- 12) Недостаточные требования к условиям договора о реализации ГСЗ
- 13) Отсутствие норм регламентирующих реализацию долгосрочных проектов
- 14) Задержка финансирования проектов
- 15) Отсутствие финансирования организационных расходов государственного органа по проведению конкурса, мониторингу и оценке реализации проектов
- 16) Несовершенная система мониторинга и оценки реализации проектов
- 17) Несовершенство процедур отчетности НКО по реализации ГСЗ
- 18) Отсутствие информирования общественности о ходе реализуемых проектов и результатах реализации проектов и др.

Основы дальнейшего развития системы ГСЗ и взаимодействия государства и НКО

- **Конституция КР от 27 июня 2010 года (Статья 9)**
- «Кыргызская Республика разрабатывает социальные программы, направленные на создание достойных условий жизни и свободное развитие личности..»
- **Национальная стратегия устойчивого развития КР на период 2013-2017 годы (Указ Президента КР от 21 января 2013 года N 11)**
- Оптимизация механизма социального заказа, включая передачу некоторых полномочий по реализации услуг социального характера организациям гражданского общества или бизнесу.
- **Стратегия развития социальной защиты населения КР на 2012-2014 годы (Постановление Правительства КР от 13 декабря 2011 года N 755)**
- Развитие альтернативных социальных услуг, создание условий для появления сети негосударственных учреждений, оказывающих социальные услуги на местном уровне
- **Закон КР «О государственных и муниципальных услугах» от 17 июля 2014 №139**
- Обязательное утверждение стандартов предоставления услуг
- Возможность передачи государственных и муниципальных услуг на исполнение негосударственному сектору
- **Программа развития социальной защиты населения Кыргызской Республики на 2015-2017 годы (Постановление Правительства КР от 27 февраля 2015 года № 85)**
- Внедрение механизмов муниципальных социальных заказов в процессе формирования рынка социальных услуг

Реформирование системы ГСЗ

- **Декабрь 2013:** МСР КР инициирует разработку нового проекта Закона о ГСЗ и подзаконных актов
- **Декабрь-Апрель 2014:** Рабочая группа при технической поддержке ICNL разработала новый проект Закона о ГСЗ
- **Апрель-Май 2014:** Проведены общественные слушания с представителями гражданского общества и круглые столы в ключевых министерствах
- **Октябрь 2014:** Проект Закона опубликован на сайте Правительства КР для общественного обсуждения
- **Апрель 2015:** Утвержденный Правительством проект Закона направлен в Парламент
- **Декабрь 2015:** Принятие законопроекта ожидается до конца 2015 года

Проект Закона КР о ГСЗ 2015 года

- Проект Закона разработан с учетом результатов исследования и лучшего международного и регионального опыта: Болгария, Нидерланды, США, Азербайджан и Эстония)
- Устранены все вышеуказанные недостатки существующей системы ГСЗ
- Предусмотрены новые механизмы обеспечения прозрачности и эффективности системы ГСЗ
- ❑ **Расширены и конкретизированы сферы применения ГСЗ**
- ❑ **Расширены формы ГСЗ:**
 - ❖ государственные закупки социальных услуг
 - ❖ государственное финансирование общественно-полезных проектов посредством грантов
 - ❖ предоставление социальных услуг посредством социальных талонов (ваучеров)
- ❑ **Новые процедуры реализации ГСЗ:**
 - ❖ разработка Программы ГСЗ на основе исследования и предложений граждан
 - ❖ общественное обсуждение проекта Программы
 - ❖ Утверждение и опубликование программы

Проект Закона КР о ГСЗ 2015 года

- ❖ разработка и утверждение Плана реализации программы,
- ❖ реализация Плана программы ГСЗ

- ❑ Создание базы данных социальных проблем и общественно-полезных целей
- ❑ Улучшены процедуры формирования грантовой комиссии
- ❑ Упрощен порядок подачи проектных предложений
- ❑ Предусмотрено создание и ведение электронной базы данных участников
- ❑ Усовершенствован порядок оценки проектных предложений:
- ❖ Определены четкие критерии оценки
- ❖ Создание базы данных экспертов и порядок их привлечения к оценке проектных предложений
- ❑ Детализированы нормы о конфликте интересов
- ❑ Регламентированы условия договора о реализации общественно-полезного проекта

Сферы реализации ГСЗ: расширены и уточнены

- ❑ помощь, защита социально незащищенных категорий граждан, в том числе семей и детей находящимся в трудной жизненной ситуации, пожилым гражданам и лиц с ограниченными возможностями здоровья
- ❑ поддержка молодежных инициатив
- ❑ образование и просвещение
- ❑ здоровье и физическое благополучие, медицинская помощь
- ❑ социальное предпринимательство (предпринимательская деятельность в общественно-полезных целях)
- ❑ сокращение уровня бедности
- ❑ охрана окружающей среды, в том числе защита исчезающих растений и животных;
- ❑ физическая культура и любительский спорт
- ❑ наука, литература, искусство, культура
- ❑ туризм
- ❑ права человека, в том числе ликвидация расовой, этнической, религиозной, гендерной или любой другой объявленной вне закона формы дискриминации
- ❑ общественный порядок и общественное согласие
- ❑ помощь мигрантам, вынужденным переселенцам и беженцам
- ❑ любая другая сфера, которая будет признана общественно-полезной.

Новые формы ГСЗ

Государственные
закупки социальных
услуг

Известны виды социальных услуг,
которые нужно закупить для
граждан

Государственное
финансирование
общественно-
полезных проектов

Известны социальные цели, но
нужны идеи и предложения НКО
для их достижения

Предоставление
социальных услуг
посредством талонов
(ваучеров)

Имеется сеть поставщиков услуг

Предоставление социальных услуг посредством социальных талонов (ваучеров)



Ожидаемые результаты реформирования системы ГСЗ

- Наиболее прогрессивный Закон среди стран СНГ
- Существенно улучшение системы ГСЗ: прозрачная и эффективная
- Эффективное решение социальных проблем в стране
- Повышение качества социальных услуг
- Эффективное использование государственных средств
- Развитие НКО в сфере оказания социальных услуг и решения социальных проблем



Спасибо за внимание!