



Кому доверить уход за престарелыми – НКО или частному бизнесу?

Леонид Полищук

ВШЭ, Москва

Уход за пожилыми людьми становится крупной отраслью экономики

Спрос на услуги по долговременному уходу за пожилыми людьми быстро растет вследствие старения населения и вытеснения расширенной семьи иными типами семейных отношений

World Economic Forum: 40% вновь создаваемых рабочих мест будут в сфере ухода (care economy)

Вторая по востребованности профессия в этой сфере в США – помощник по персональному уходу

Участие государства

Профессиональный уход за пожилыми людьми требует больших затрат, вдвое и более превышающих в странах ОЭСР располагаемые доходы пожилых людей. Поэтому уход в старости обычно является частью обеспечиваемой государством системы социального страхования, которая принимает на себя от половины до 100% соответствующих издержек (Hashiguchi, Llena-Nozal, 2020)

Даже в США – стране с ограниченным присутствием государства в социальной сфере – отрасль ухода за пожилыми людьми начала быстро развиваться после привлечения туда средств федеральных программ Medicare и Medicaid (Rose-Ackerman, 1996; Kaffenberger, 2001)

Потребность в аутсорсинге

Быстро растущие масштабы и высокая стоимость ухода за пожилыми людьми ввиду роста продолжительности жизни и появления новых дорогостоящих, возможностей поддержания здоровья и жизни престарелых граждан, требуют повышения эффективности данной отрасли социальной сферы

Эффективность может быть обеспечена аутсорсингом ухода за престарелыми негосударственным учреждениям, которые обладают сравнимыми преимуществами по сравнению с государственными службами

Аутсорсинг частному сектору (New Public Management)

Преимущества частного сектора:

- Использование рыночных механизмов и стимулов
- Склонность к инновациям
- Снижение непроизводительных расходов
- Способность быстро откликнуться на растущий спрос с использованием неограниченного рынка частного капитала

Риски аутсорсинга частному сектору

При агрессивном сокращении издержек может пострадать качество предоставляемых услуг. Стандарты качества могут быть зафиксированы в контракте с частным подрядчиком, но трудности внешнего контроля, измерения и верификации качества, характерные для доверительных благ, делают такую защиту интересов потребителя ненадежной. Аутсорсинг общественной услуги частному сектору в таком случае нежелателен (Hart, Shleifer, Vishny 1997)

Уход за престарелыми – доверительное благо (качество которого трудно оценить извне), поскольку пациенты ввиду слабого физического и психического здоровья «безответны и безгласны» (другие примеры – детские сады, детские дома, психиатрические лечебницы, тюрьмы)

Аутсорсинг НКО (New Governance Theory)

В общественном секторе должны использоваться при наличии для этого оснований разнообразные институты и инструменты, уже имеющиеся в экономике и обществе, в том числе некоммерческие организации

Преимущества НКО (Зобернюс, Полищук, Шагалов 2021)

- «ближе к людям» – лучше представляют себе общественные нужды, пользуясь собственными каналами коммуникации и информации
- возможность экспериментирования и более высокая склонность к инновациям(«некоммерческое предпринимательство»)
- Чувство миссии и долга (прямая – не опосредованная рынком – забота о качестве)

Сравнение качества услуг

В случае доверительных благ потребители могут предпочесть некоммерческого поставщика, который, во-первых, в меньшей степени ориентирован на экономию издержек с возможным ущербом для качества, и во-вторых, принимает заботу о качестве «близко к сердцу», что дает потребителям дополнительные гарантии (Hansmann 1980; Rose-Ackerman 1996; Glaeser, Shleifer 2001). Это отчасти разрешает проблему «лимонов» (товаров ненаблюдаемого качества) на рынке социальных услуг

Выбор между частным и некоммерческим аутсорсингом: Роль рыночных стимулов

«Теорема Полищук»:

- (А) Если вознаграждение подрядчика слабо зависит от качества услуги, то сильные рыночные стимулы создают риски для качества, поскольку прибыль увеличивается главным образом за счет снижения издержек. В этом случае прямая забота о качестве (ввиду чувства миссии и долга) отдает предпочтение аутсорсингу НКО
- (Б) Если вознаграждение подрядчика зависит от качества, то рыночные стимулы включают заботу о качестве и заставляют искать оптимальный баланс между качеством и издержками. В таком случае аутсорсинг частным провайдерам может оказаться предпочтительным с точки зрения общественной эффективности
- (В) Если вознаграждение высоко чувствительно к качеству, то частные подрядчики обеспечивают более высокое качество, нежели НКО

Механизмы контроля качества при аутсорсинге

- Договорная дисциплина и качественные контракты на оказание услуги
- Государственное регулирование и контроль
- Конкуренция
- Саморегулирование
- Медиа и общественный контроль

Структура отрасли услуг по уходу за престарелыми

Moninuevo and Anderson 2017; US National Center for Health Statistics; Canadian Institute for Health Information

Страна	Доля частных домов престарелых (%)	Доля некоммерческих домов престарелых (%)	Доля государственных домов престарелых (%)
Австрия	22	29	49
Франция	17	28	55
Германия	34	59	7
Италия	22	43	35
Нидерланды	0	100	0
Норвегия	4	6	90
Испания	27	27	46
Англия	76	16	8
Канада	29	23	48
США	69	24	7

Качество и финансовая эффективность

Результаты ряда исследований по материалам различных стран свидетельствуют о том, что в целом некоммерческие дома престарелых оказывают услуги более высокого качества, тогда как частные провайдеры добиваются лучших финансовых результатов (Hillmer et al., 2005; Bos, Boselie, Trappenburg, 2017)

Признаки неудовлетворительного качества:

- Чрезмерное использование седативных препаратов
- Более частое ограничение двигательной активности пациентов (ведущее к пролежням)
- Нехватка и низкая квалификация персонала (фонд зарплаты – 60-70% совокупных издержек)

Факторы качества ухода в частных домах престарелых

(А) Форма собственности и корпоративного управления

Качество ухода ниже в домах престарелых, управляемых специализированными инвестиционными фондами (private equity funds), где менеджмент находится под жестким контролем и нацелен на максимальную и быструю прибыль (Pradhan, Weech-Maldonado 2011)

(Б) Информационная асимметрия

Качество ухода выше в частных домах престарелых, где родственники чаще посещают пациентов (Chou, 2002)

Почему на рынке существуют разные формы собственности?

- НКО используют ограниченные ресурсы альтруизма и волонтерства, и неспособны поэтому удовлетворить растущий спрос на уход за престарелыми
- НКО могут быть ориентированы на определенные категории получателей услуг, тогда как частные фирмы способны предложить массовый продукт для широких сегментов рынка (Bos, Kruse, Jeurissen 2020)
- Готовность частных провайдеров к снижению издержек сулит экономию государственных средств и повышает доступность оказываемой услуги

“The public sector provides regulation and payment; the private sector provides buildings and services. [Such system] has created great capacity and, where regulation is properly conducted, delivers a reasonable level of quality. The for-profit sector has delivered where the public and non-profit sectors have not” (Kaffenberger, 2001, p. 46).

Трудности измерения качества

В литературе используются наборы индексов, образующих триаду «structure, process, outcome» и характеризующих соответственно ресурсную обеспеченность (численность и квалификация персонала), процесс оказания услуги (выявленные нарушения, непрерывность ухода, физические ограничения, привлечение сторонних организаций), а также достигаемые результаты (пролежни, инфекции, госпитализации и пр.) (Ronald et al., 2016; Molinuevo, Anderson, 2017)

В ряде случаев преимущество НКО в качестве ухода не подтверждается данными (Winblad, Blomquist, Karlsson, 2017)

Возможная причина – несовершенство измерения качества услуги. Именно по этой у НКО могут появиться сравнительные преимущества, но в таком случае не следует удивляться, что несовершенные меры качества не всегда улавливают его дефицит

Стресс-тест домов престарелых: COVID-19

Смертность от коронавируса в домах престарелых (доля умерших от COVID-19 пациентов домов престарелых в общей численности жертв пандемии, %)

Страна	На 25 мая 2020 г.	На 1 февраля 2021 г.
Австралия	28	75
Израиль	58	36
Австрия	19	44
Германия	34	28
Португалия	25	29
Канада	81	59
США	31	39
Нидерланды	15	51
Франция	48	43
Италия	32	Данные отсутствуют
Великобритания	27	34
Испания	66	40

Риски для здоровья и жизни в частных домах престарелых

В многочисленных сообщениях прессы о большом количестве жертв чаще других упоминались частные дома престарелых

Пилотные исследования по отдельным штатам США подтверждают более высокую смертность от коронавируса в частных домах престарелых (Chen, Chevalier, Long 2020; Unruh et al. 2020)

Большое число жертв – результат несоблюдения стандартов ухода и нарушения гигиенических и санитарных требований ради сокращения операционных издержек. Ввиду низких зарплат персонал совмещал работу в нескольких домах престарелых, что привело к быстрому распространению инфекции

Смертность от COVID-19 в домах престарелых США оказалась тесно коррелированной с нехваткой персонала и в значительно меньшей степени – с другими индикаторами качества (Figueroa et al. 2020)

Реакция на кризис

Катастрофа домов престарелых привлекла внимание общества, прессы, политиков и государственных органов

Резко усилилось регулирование и инспектирование домов престарелых, повышенены штрафы за нарушение условий содержания

Начался отток пациентов из частных домов престарелых, где образовалось много свободных мест

Выдвигаются предложения о национализации частных домов престарелых, передачи их в управление НКО и иных мерах по ограничению частного бизнеса в этой сфере

Изменение условий рынка

Пандемия коронавируса *наглядно* выявила дефицит качества ухода за пожилыми людьми в частных домах престарелых и преимущество в качестве некоммерческих учреждений. Это радикально изменило условия рынка и повлияло на стимулы его участников

COVID-19 сделал тайное (или, точнее, скрытое) явным и таким образом сократил информационную асимметрию, которая является первопричиной дефицита качества рассматриваемой социальной услуги у частных провайдеров

Смертность от пандемии (а также число инфицированных) стала новым надежным, информативным и доступным для наблюдения всеми стейкхолдерами – пациентам, их родственникам, конкурентам, властям, прессе и гражданскому обществу – индикатором качества ухода за пожилыми людьми

Новые возможности для частного сектора

На фоне пандемии повышение качества оказывается вопросом жизни и смерти не только пациентов частных домов престарелых, но и самих этих заведений. Качество становится рыночным императивом, от которого напрямую зависят финансовые результаты

В новых условиях согласно «теореме Полищук» можно ожидать, что рыночные стимулы, которые прежде побуждали частных провайдеров снижать качество, теперь заставят его повысить, чтобы восстановить доверие пациентов и властей к частным компаниям, действующим в данной сфере, и успешно конкурировать с некоммерческими провайдерами

Анализ последствий пандемии для домов престарелых по данным США

(Alexeev, Dedukhin, Freeland, Polishchuk 2021)

Центр по контролю и предотвращению заболеваний (CDC) федерального правительства США обязал дома по уходу за престарелыми начиная с мая 2020 г. еженедельно отчитываться о состоянии дел, включая число новых инфекций коронавируса и смертности от таких инфекций (National Healthcare Safety Network Long-term Care Facility COVID-19 Module)

Панель данных для более 15 000 учреждений включает свыше 300 000 наблюдений

Регрессионный анализ с контролями и фиксированными эффектами (штат или округ; неделя) подтверждают, что в целом по панели инфекции и смертность в частных домах престарелых выше, чем в целом по панели, хотя этот эффект не высоко значим и не вполне рабастен

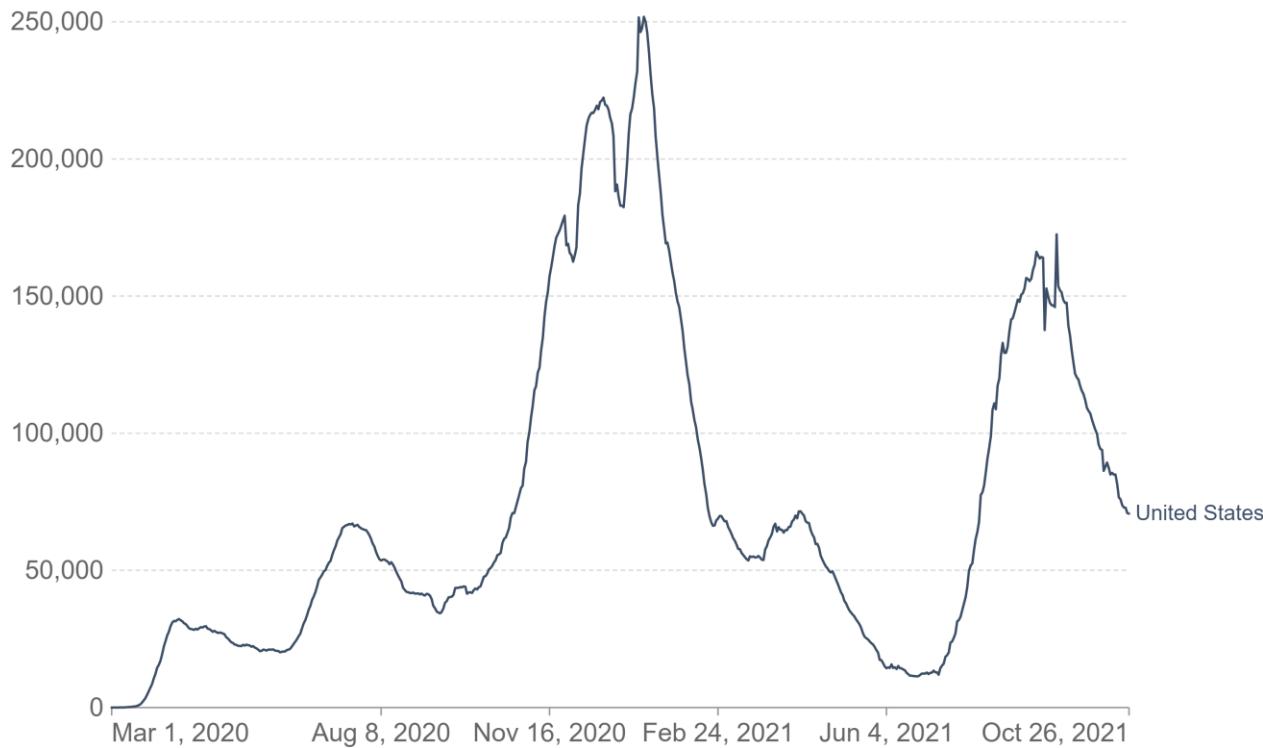
Неожиданный эффект инфекционного фона

	(1) COVID death rate	(2) COVID mortality	(3) Death rate	(4) Infection rate in N
main				
type (=1 if For-profit)	0.00325*** (0.000875)	-0.0413 (0.0345)	-0.00809*** (0.000532)	0.0200*** (0.00163)
Density	-0.110*** (0.00185)	-1.801*** (0.0658)	-0.0519*** (0.00112)	-0.127*** (0.00323)
Log of number of residents	0.0193*** (0.000515)	0.145*** (0.0187)	0.0220*** (0.000318)	0.0474*** (0.000951)
Overall Rating	0.000268 (0.000182)	-0.00762 (0.00640)	0.00219*** (0.000116)	0.00172*** (0.000340)
Infection_rate	-0.0138 (0.0121)	-0.539 (0.535)	-0.0324*** (0.00720)	-0.0948*** (0.0231)
Type x infection rate	-0.117*** (0.0146)	-1.975** (0.633)	-0.0443*** (0.00878)	-0.255*** (0.0276)

Разгадка ... динамика заболеваемости в США в первый год пандемии

Daily new confirmed COVID-19 cases

Shown is the rolling 7-day average. The number of confirmed cases is lower than the number of actual cases; the main reason for that is limited testing.



Source: Johns Hopkins University CSSE COVID-19 Data

CC BY

Учет динамики

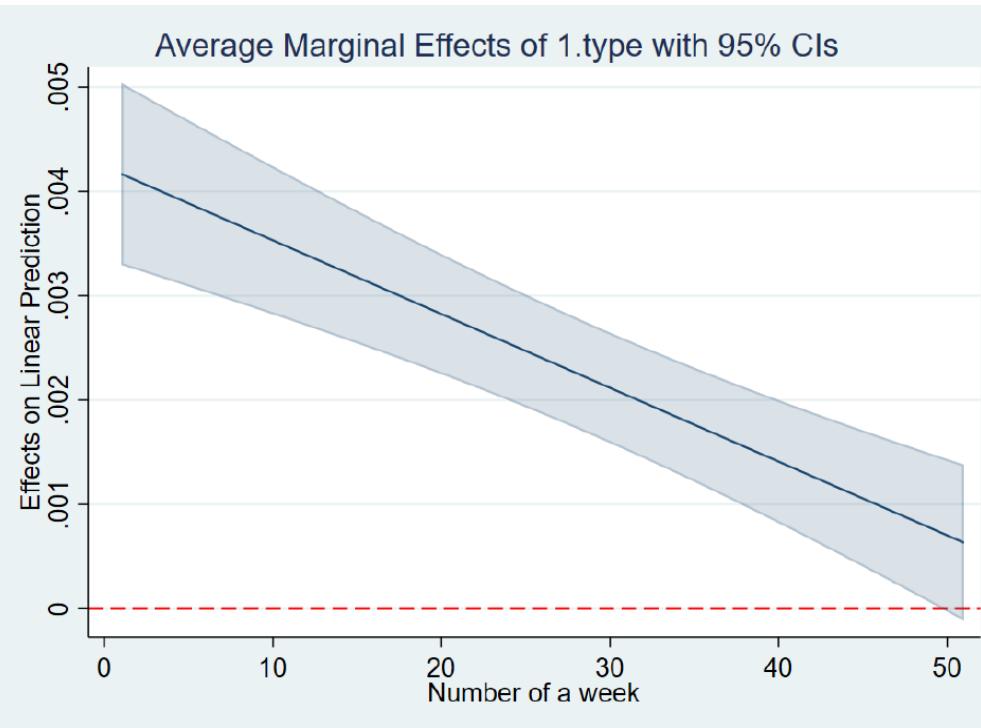
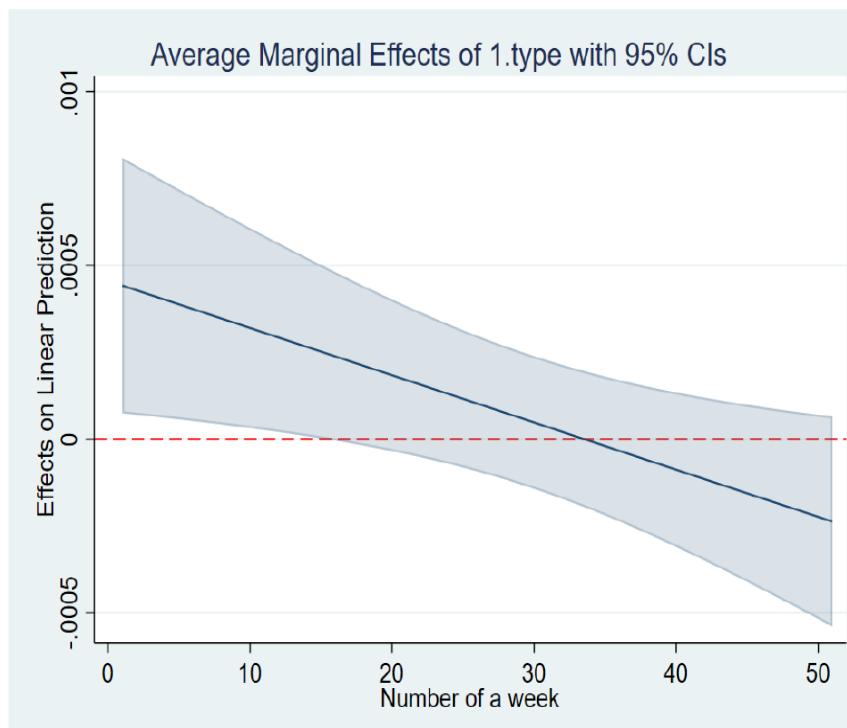
	(1) COVID death rate	(2) COVID mortality	(3) Death rate	(4) Infection rate in NH
type (=1 if For-profit)	0.000456* (0.000193)	0.0126 (0.0193)	-0.000916 (0.000927)	0.00424*** (0.000455)
Log of number of residents	-0.000385** (0.000121)	0.0159 (0.00991)	-0.000926 (0.000545)	-0.000531 (0.000353)
Density	-0.00833*** (0.000475)	-0.463*** (0.0532)	-0.0147*** (0.00248)	-0.0169*** (0.00130)
Overall Rating	0.0000739* (0.0000310)	0.00566 (0.00311)	0.000361* (0.000157)	0.000174 (0.0000888)
Infection_rate	0.0176*** (0.00354)	3.419*** (0.383)	0.0200 (0.0125)	-0.129*** (0.0135)
Number of a week	-0.0000568*** (0.00000969)	-0.00905*** (0.00106)	-0.0000782** (0.0000261)	0.000248*** (0.0000339)
Number of a week x type	-0.0000136* (0.00000561)	-0.000735 (0.000702)	-0.0000229 (0.0000173)	-0.0000707*** (0.0000125)

Сокращение разрыва между частными и некоммерческими домами престарелых

Система ухода за пожилыми людьми в США быстро адаптировалась к рискам пандемии, причем в частных домах престарелых такая адаптация проходила быстрее

Смертность

Уровень инфекции



Выводы

- Пандемия повысила наблюдаемость качества ухода за престарелыми, и таким образом усилила рыночные стимулы для предоставления качественных услуг
- Частные дома престарелых в США активнее откликнулись на новые условия и продемонстрировали потенциал рыночных механизмов в сфере ухода за престарелыми при условии сокращения информационной асимметрии
- Условием эффективного использования частного капитала в данном секторе после пандемии является повышение прозрачности и подотчетности домов престарелых, что позволит контролировать качество менее смертоносными, чем COVID-19, способами