

**Проект ЄС “Розвиток інтегрованих соціальних служб для
вразливих сімей і дітей”**

Проект для обговорення

Запровадження системи
“Гроші ідуть за дитиною”
для надання соціальних послуг в Київській області

ПРОЕКТ ДОРОЖНЬОЇ КАРТИ

5 жовтня 2006 р.



Проект фінансується
Європейським Союзом



Проект виконується
Консорціумом «Кожній дитині»

Документ створено в межах проекту фінансованого ЄС.
Викладене тут може не відображати позицію ЄС.

Подяки:

Автори: Юрій Джигир, експерт з питань фінансів проекту ЄС “Розвиток інтегрованих соціальних служб вразливих сімей і дітей”.

Відповідальними за зміст статті є автор.

Запровадження системи
“Гроші ідуть за дитиною”
для надання соціальних послуг в Київській області

ПРОЕКТ ДОРОЖНЬОЇ КАРТИ

Викладені у цьому документі пропозиції щодо запровадження системи “Гроші ідуть за дитиною” були розроблені з використанням “Концепції переспрямування ресурсів в бік послуг, що надаються в громаді” експертів Світового Банку Л. Фокс та Р. Гьотестама¹; “Перехід від послуг в стаціонарних установах до послуг на рівні громади в Східній Європі та країнах колишнього Радянського Союзу” експерта Світового Банку Д. Тобіаса² та “Керівництво до запровадження механізму Гроші ходять за дитиною” експерта Every Child Біате Грос.

Довідкова інформація

Цю дорожню карту розроблено як допоміжний інструмент для діяльності робочої групи, створеної при Міністерстві у справах сім'ї, молоді та спорту за сприяння Every Child з метою оптимізації підходів у наданні соціальних послуг для дітей у Київській області на основі моделі «Гроші ідуть за дитиною».

У попередніх матеріалах, підготовлених для засідань робочої групи, було визначено основні поняття і принципи цієї моделі. Як показано в попередній аналітичній записці, повноцінне запровадження моделі «Гроші ідуть за дитиною» не може бути зведене до введення нових форм роботи з дітьми (в тому числі альтернативних видів надання послуг). Натомість, ця реформа повинна полягати в ґрунтовних інституційних змінах, які би дозволили створити нову логіку фінансових стосунків між державним замовником, що діє в якості «покупця» послуг від імені клієнтів, та сукупністю «надавачів» послуг, що перебувають у рівних умовах і змагаються за отримання фінансового ресурсу в ході прозорих тендерних процедур.

Мета і завдання Дорожньої Карти

- Надати основу для консультацій (в межах робочої групи та за її межами у разі такої потреби) щодо оптимальної послідовності дій для втілення реформи, як на етапі її розробки, так і на етапі впровадження. Протягом всього періоду роботи над реформою, дорожня карта повинна залишатися живим документом, який доповнюватиметься з урахуванням нової інформації і коментарів.

¹ Redirecting Resources to Community Based Services: A Concept Paper. Louise Fox, Ragnar Gotestam. (Social Protection Unit; Human Development Network; The World Bank). April 2003.

² Moving from Residential Institutions to Community-Based Services in Eastern Europe and the Former Soviet Union. Tobias, D. World Bank, Washington D.C. 1999.

- Узгодити з членами робочої групи суть і основні задачі реформи, з метою визначити питання, розходження в позиціях, а також потреби в додатковій інформації щодо окремих аспектів.
- Оцінити обсяг реформи який можна реалістично виконати на рівні області, і визначити задачі, що залежать від реформування на центральному рівні.
- Визначити пріоритети роботи на рівні області та послідовність кроків з їх реалізації.
- Визначити ролі експертів та учасників робочої групи. Визначити потреби в експертній підтримці на майбутні етапи роботи.
- Проаналізувати ризики та шляхи запобігання їх реалізації.
- Визначити об'єктивні показники для перевірки результативності роботи над реформою та її успішності.
- Визначити конкретні кроки на найближче майбутнє.

Матриця реформи

Основна вимога для успішного запровадження системи “Гроші ідуть за клієнтом” – це врахування комплексності цієї задачі і досягнення необхідних змін у всіх її складових, а не лише в таких елементах як, наприклад, форма надання послуг. Зокрема, як уже зазначалось, залучення приватних надавачів послуг чи надання їх на основі громади – це важливі кроки до кращої якості послуг, однак їх абсолютно недостатньо для того, щоб насправді дозволити “грошам іти за дитиною”³. Запровадження повноцінної, працездатної системи припускає реформування як мінімум п’ятьох ключових складових:

- Запровадження функції покупця для відповідних органів державної влади.
- Зміни у підходах до бюджетування.
- Запровадження процедур ринкових відносин між органами державної влади (“покупцем”) та надавачами послуг.
- Необхідні зміни в системі ліцензування.
- Зміни власне у системі надання послуг (запровадження нових видів і форм надання, нові системи управління в організаціях-надавачах тощо).

В той же час, з точки зору розробки плану дій, кожна із цих складових вимагає певної послідовності кроків. Враховуючи, що всі ці задачі є складними і взаємопов’язаними, робота повинна починатись із детального аналізу існуючої ситуації в кожній сфері і використання цього аналізу для розробки концептуального

³ Більш детальна інформація про систему “Гроші ідуть за клієнтом” міститься в окремих аналітичних матеріалах, і може бути розширена на додатковий запит.

бачення нових підходів у кожній із п'яти складових. Це бачення повинно бути підкріплено спеціальними розрахунками щодо змін у фактичному попиті на послуги, що очікуються у результаті реформи, і їх бюджетних наслідків. Крім того, державними органами влади (майбутнім "покупцем") повинен бути розроблений план управління системою надавачів послуг, і певні елементи цього плану повинні бути донесені до самих надавачів у процесі консультацій. Врешті, ця робота повинна втілитись у визначення конкретного алгоритму дій власне для запровадження реформ (починаючи від розробки необхідних законодавчих актів та регуляторних процедур, навчання відповідних спеціалістів, пілотного тестування деяких підходів тощо).

Головний принцип для успішного запровадження – це паралельна робота над усіма перерахованими аспектами реформи і дотримання ґрунтовної послідовності кроків, перерахованих вище. Для наочного відображення цього принципу, в цьому документі пропонується викласти логіку дорожньої карти у вигляді матриці, представленої у Таблиці 1. У подальших розділах кожен із пунктів буде розкрито більш детально.

Таблиця 1. Матриця запровадження механізму "Гроші ідуть за дитиною".

Етапи / Складові	Запровадження функції "Покупець"	Зміни в бюджетуванні	Процедури ринкових відносин	Нові підходи до ліцензування	Реформи в системі надання послуг
1. Аналіз сьогоденної системи і розробка рекомендацій щодо змін	+	+	+	+	+
2. Розробка концепції нової системи	+	+	+	+	+
3. Прогноз фактичного попиту (враховуючи очікувані зміни у системі)	+				
4. Оцінка фінансових потреб внаслідок зміни у фактичному попиті	+	+			
5. Прогнозні розрахунки бюджетних наслідків та моделювання майбутніх грошових потоків	+	+			
6. План управління системою	+	+	+	+	+

установ- надавачів					
7. Розробка алгоритму конкретних дій для втілення реформи (законодавство, пілоти, тренінг, типові контракти тощо).	+	+	+	+	+

Складові реформи: спектр задач

Запровадження функції “Покупця” в системі органів влади

Основна риса системи «гроші ходять за клієнтом» полягає у розмежуванні ролі покупця і ролі продавця соціальної послуги, з тим щоб вони могли, в свою чергу, вступити у повноцінні ринкові відносини. Важливо, що при цьому власне джерело фінансування залишається публічним і оплата за послуги здійснюється за рахунок бюджетних коштів (хоча недержавні кошти також можуть залучатися). Однак чіткий розподіл ролей «покупець-надавач» дозволяє покупцеві витратити ці кошти в оптимальний спосіб, оскільки він отримує змогу вибирати найефективнішого постачальника («надавача») і контролювати якість робіт за допомогою ринкових інструментів. «Покупцем» у таких відносинах залишається орган державної влади, однак виокремлення цієї ролі і перспектива нових відносин із «надавачами» послуг вимагає суттєвих змін у підходах до її виконання, а отже нових завдань, навичок та процедур.

«Покупцем» від імені органу державної влади може виступати будь-який спеціально уповноважений представник (або підрозділ чи організація) чи посадова особа (наприклад, вчитель, соціальний працівник, спеціаліст з роботи з дітьми або судовий орган). У ринкових відносинах з «надавачем» цей представник державної влади («покупець») діятиме як агент від імені клієнта (дитини з особливими потребами) з метою знайти для неї таку послугу, що якнайліпше відповідає її потребам і є найдешевшою за рівної якості. Тому цей представник (або їхня сукупність) повинні бути законодавчо уповноважені та здатні кваліфіковано орієнтуватись в таких ключових питаннях:

- **Оцінка потреб клієнта.** Для того, щоб виступати ефективним агентом клієнта і закуповувати послуги від його імені, «покупець» (структура або представник органів влади) повинен вміти професійно оцінити специфіку потреби. В даному випадку поняття «потреби» відрізняється від поняття «попит», оскільки «покупець» повинен враховувати не лише суб'єктивну думку самого клієнта (наприклад, наркотично залежної людини, який прагне збільшити дозу наркотиків), але і множину можливих і бажаних вирішень для кожної проблеми (скажімо, лікування від наркозалежності). Адекватна оцінка попиту з боку «покупця» вимагає професійного володіння тематикою соціальної роботи, тривалих консультацій з клієнтами та їх родинами, а також індивідуального підходу.

- **Вибір оптимального плану надання послуг.** На плечі «покупця» також лягає задача з не меншою професійністю обирати найкращий варіант задоволення існуючих потреб клієнта, тобто визначати конкретні послуги, яких потребує людина і показники успішності її надання. Саме в цьому полягає одна з найбільших відмінностей від системи «гроші ідуть за надавачем», характерної для пострадянських країн, де задача державної влади була в тому, щоб розподілити існуючу пропозицію послуг серед клієнтів. В моделі «гроші ідуть за клієнтом», «покупець» повинен спочатку самостійно визначити, яка послуга буде найкращою в кожному випадку, і після цього приступити до пошуку адекватного і найдешевшого «надавача» (а не навпаки). Відповідно, регулювання обсягу послуг для різних категорій клієнтів, рівномірність задоволення потреб і дозування пропозиції також цілковито залишається відповідальністю «покупця».
- **Ринок послуг.** Професійна розробка плану надання послуги потребуватиме від «покупця» глибокого знання ринку послуг та системи «надавачів», а також переваг та мінусів різних форм надання послуг (скажімо, з точки зору альтернативних можливостей для мінімального відриву клієнта від родини та знайомого оточення).
- **Вартість надання послуг та динаміка цін.** Ключова засада успішного пошуку оптимальної послуги для клієнта – це розуміння цінової ситуації на ринку і вартості альтернативних видів надання допомоги. Як правило, в моделях «гроші ідуть за клієнтом», пошук «надавача» відбувається на конкурсній засаді, і тому очікувана сума фінансування послуги не вказується заздалегідь, в очікуванні цінового змагання між конкурентами. Однак для цілей фінансового планування і для якісної оцінки конкурентних пропозицій, «покупцеві» необхідно не лише розуміти обсяг і походження цін, але і слідкувати за їх динамікою. Для цієї мети в органах державної влади повинна існувати спеціальна система оцінки вартості надання послуг, яка, на жаль, на сьогодні відсутня (хоча пілотне дослідження з цієї теми незабаром розпочнеться на базі Міністерства фінансів за сприяння Світового банку).
- **Контроль якості.** Контроль якості послуг повинен забезпечуватись через цілу низку інструментів (включно із належним ліцензуванням). Однак у розпорядженні «покупця» в особі органу державної влади, що фінансує замовлення (в тому числі, як мінімум, в міністерстві фінансів) повинна бути своя система так званого статистичного управління якістю. Ця система контролю якості повинна спиратись на бази даних, що стосуються різноманітних аспектів надання послуг (характеристики організацій-надавачів, показники їх діяльності, а також, в ідеалі, інформація про сприйняття послуг клієнтами, яка повинна збиратись шляхом різного роду опитувань), а також використовувати спеціальні методи статистичного аналізу, що дозволяють контролювати якість на великих масивах статистичних даних.

Зміни у підходах до бюджетування

Для того, щоб функція «покупця» могла виконуватись ефективно і відповідально, необхідно пересвідчитись, що процедури складання та виконання бюджету дозволяють «покупцеві» в особі органу державної, регіональної, чи місцевої влади не лише оцінювати потреби і шляхи їх задоволення, але і приймати

відповідні фінансові рішення. Бюджетна основа для запровадження повноцінних відносин «покупець»-«надавач» складається з двох основних принципів:

А). Принцип **«єдиного потоку»**: орган, що приймає рішення про спрямування клієнта до певного «надавача» (тобто той, хто обирає послугу) повинен відповідати і за виділення коштів для сплати за цю послугу.

Б). Принцип **«бюджетування за результатом»**: тарифи для оплати послуг повинні бути прив'язані до результатів діяльності «надавача», тобто показників результативності наданої ним послуги. Однією із найпростіших видів складання та виконання бюджету за таким принципом є так звана **«система капітації»**. Суть цієї системи полягає в тому, що «надавач» отримує фінансування, що розраховується як установлена плата за кожного клієнта, який був обслугований (або, в більш складних випадках, - за кожен надану послугу чи за кожний випадок стандартизованого діагнозу).

Складність практичної реалізації зазначених вище принципів лежить у площині ширшої, актуальної наразі для України, проблематики адміністративно-фінансових взаємовідносин між органами центральної влади та органами місцевого самоврядування. Прикладами проблем, які необхідно буде розв'язати, є такі:

- конфлікт щодо розподілу повноважень між органами центральної влади та органами місцевого самоврядування стосовно управління сектором соціальних послуг;
- незбалансованість доходів та видаткових зобов'язань;
- орієнтація при розрахунку трансферту вирівнювання на надання послуг лише певними (переважно стаціонарними) установами.

Запровадження процедур ринкових відносин між органами державної влади («покупцем») та організаціями-«надавачами» послуг

Встановлення повноцінних фінансових відносин між «покупцем» (в особі представника органів державної влади) та «надавачами» послуг вимагає наявності системи інструментів для розрахунку і узгодження вартості послуг, проведення тендерних змагань, укладання контрактів та контролю якості. Вище було описано, що всі ці нові аспекти взаємовідносин висувають певні вимоги до «покупця» (наприклад, запровадження відповідних підрозділів, створення баз даних та навчання фахівців). Однак для того, щоб всі ці інструменти могли працювати, повинно бути створено відповідне правове поле, розроблені і прийняті необхідні регуляторні акти та процедури, типові документи, тлумачення тощо. Нижче перелічено основні моменти, які повинні при цьому враховуватись:

- **Розрахунок та узгодження вартості послуг.** Як уже зазначалось, відбір надавачів на тендерних засадах припускає, що мінімальна можлива ціна повинна визначатись в процесі змагання між конкурентами, і через це цінові показники як правило не зазначаються в оголошеннях про відкриття тендеру.

Однак для цілей планування, а також подальших переговорів з контрактором, державний замовник повинен якомога чіткіше розуміти структуру цін на послуги та вартість альтернативних способів її надання. Крім того, якісна система оцінки вартості надання послуг повинна обов'язково включати всю сукупність видатків, пов'язаних з її наданням, тобто як оперативні витрати, так і капітальні витрати, такі як утримання будівель, придбання обладнання, транспортних засобів тощо. Як правило, така інформація отримується шляхом проведення спеціальних вибіркового досліджень (на зразок того, що наразі розпочинається Світовим банком). Однак важливо, щоб в результаті переговорів з «надавачем» вартість послуги визначалась прозоро і відповідально, з урахуванням усіх видів витрат.

- **Тендерні процедури.** Регуляторна база для цих процедур повинна бути ретельно продумана і прозоро закріплена. При цьому повинна витримуватись основна ідея закупівлі послуг на конкурсних засадах: оголошення конкурсу «покупцем» з указанням типу необхідної послуги, вимог до якості і обсягу замовлення (але не ціни). Переможець повинен запропонувати варіант надання послуги найвищої якості за найнижчої ціни.
- **Контрактні стосунки з «надавачами».** Розробка регуляторної бази та типових угод повинна включати два основних типи контрактів. Перший тип повинен бути розроблений для невеликих замовлень для окремих клієнтів, який дозволяв би будувати контракт на основі індивідуального плану надання послуги (розробленого фахівцями органу-«покупця»), з указанням очікуваних результатів на кінець періоду дії контракту, термінів виконання, умов і розміру оплати, прав та відповідальності всіх сторін, а також інших необхідних аспектів угоди (скажімо, режиму спілкування з родиною клієнта, перспективи подовження допомоги тощо). Другий тип контрактів повинен існувати для більш масштабних замовлень, коли подібна категорія послуг повинна бути закуплена для великої кількості клієнтів на встановлений значний період. Структура таких контрактів є подібною до «індивідуальних», однак інформація може бути більш узагальненою. При застосуванні узагальнених контрактів важливо слідкувати, щоб період їхньої дії був не занадто довгим, оскільки при цьому виникає ризик звикання організації-надавача до наявності постійного фінансування і втрати її конкурентоспроможності.

Необхідні зміни в системі ліцензування.

Ефективна система ліцензування і стандартизації на ринку надавачів послуг є важливим елементом запровадження контрактних стосунків «покупець-надавач», оскільки вона повинна чітко визначати коло потенційних учасників тендеру, а також допомогати «покупцеві» контролювати якість послуг.

Для того, щоб система ліцензування та стандартизації була ефективною, вона повинна визначати стандарти якості ідентичні незалежно від форми власності та категорії надавача (тобто, стандарти повинні бути однаковими як для державних установ, так і для недержавних організацій та приватного сектору). Ця повнота покриття часто є основною відмінністю сучасних західних систем від систем, поширених в пост-радянських країнах.

Зміни в власне у системі надання послуг (запровадження нових видів і форм надання, нові системи управління в організаціях-надавачах тощо).

- **Зміни умов співпраці з традиційними надавачами послуг.** Запровадження ринкових відносин для взаємодії між державним замовником та надавачами соціальних послуг може нести за собою суттєві зміни умов роботи для багатьох організацій надавачів.

З одного боку, традиційні надавачі послуг внаслідок цих змін стикаються з незвичним для них середовищем, в якому вони не можуть розраховувати на виняткове право обслуговувати певну частину клієнтів і повинні змагатись з іншими за отримання фінансового ресурсу. Однак для того, щоб система “гроші ідуть за дитиною” мала шанс на успішне запровадження, вкрай необхідно чітко визнати цю проблему і з самого початку поставити всіх учасників перед фактом участі в ринку. Система “гроші ідуть за дитиною” можливо виключно у ситуації, коли всі потенційні надавачі беруть участь у тендерних змаганнях на абсолютно рівних умовах. При цьому очевидно, що послуги значно відрізняються між собою з точки зору того, хто може виступати їх потенційним надавачем. Наприклад, можливо для деяких категорій послуг держава ніколи не може відмовитись від виключно стаціонарної допомоги, яку може бути справді доцільніше надавати через державні установи. Однак логіка рівноправності позицій кожного потенційного надавача при цьому залишається незмінною, і у разі можливості недержавних форм обслуговування вона повинна поширюватись також і на інші організації.

- **Стимуляція ринку і нових форм надання послуг.** На сьогоднішній день в Україні не лише практично відсутній ринок соціальних послуг, але і наявна низка перешкод для його розвитку. Тому не варто очікувати, що цей ринок розвиватиметься сам по собі; натомість, державна влада повинна вживати заходів для його активної стимуляції. Така стимуляція повинна втілюватись в постійний аналіз існуючих бар'єрів та їх усунення, в поширення інформації про можливості нових форм надання послуг, в підтримку новостворених «надавачів», особливо коли це стосується альтернативних і більш сучасних методів роботи з клієнтами. Ця діяльність повинна допомагати не лише молодим учасникам ринку, але і самому державному замовнику в розробці прогнозів стосовно майбутнього кошику послуг, яким він зможе користуватись як «покупець».
- **Стратегія деінституціоналізації стаціонарних установ.** На початкових етапах реформи організації державної форми власності (переважно стаціонарного типу) як правило продовжують домінувати на ринку пропозиції соціальних послуг. В умовах “наповненості” ринку соціальних послуг державними стаціонарними установами, вихід на ринок надавачів альтернативних послуг (в т.ч. приватної форми власності) призведе до значного збільшення фінансового навантаження на відповідні бюджети, оскільки підтримка життєздатності незаповнених стаціонарних установ (за умови перетоку клієнтів до альтернативних послуг) вимагає значних фінансових ресурсів. Задля запобігання необґрунтованого зростання видатків необхідна чітка стратегія деінституціоналізації існуючих установ стаціонарного типу.

Основні етапи розробки і втілення реформи

Важливість ефективної послідовності. Успішність реформи критично залежить від того, наскільки комплексно будуть враховані її взаємопов'язані елементи. Реформування лише деяких із них може не лише залишити ситуацію незмінною, але і привести до втрат в коштах і якості обслуговування громадян. Наприклад, лише запровадження фахового підходу до укладання угод з «надавачами» в органах державної влади може бути втратою часу і грошей, якщо відповідний підрозділ не отримає спроможності також професійно оцінювати потреби клієнтів і будувати план надання відповідних послуг (тобто, власне формувати замовлення). В свою чергу, якісне укладання угод вимагає наявності системи стандартів та ліцензування, і так далі. Комплексне вирішення всіх цих задач ускладнюється тим, що до них залучено велику кількість органів влади, і до того ж сфери відповідальності часто розведені між різними рівнями влади – державним, регіональним та місцевим. Більше того, крім державних установ, до цієї роботи необхідно також залучати значну кількість недержавних партнерів, що також ускладнює процес. Ефективну співпрацю в такому широкому і різнобарвному колі партнерів може забезпечити лише заздалегідь продумана послідовність кроків.

Європейські підходи до розробки політики управління послугами. Один із підходів до таких комплексних ситуацій, який може бути з користю запозичений у країн Європейського Союзу, полягає у розробці реформи за принципом «від узгодження політики - до конкретних процедур».

Ідея цього підходу полягає в тому, що комплексні (і часто конфліктуючі) інтереси, наміри і ролі учасників реформи повинні бути визначені і узгоджені на найпершому етапі, до того, як розпочинається робота над конкретними проектами регуляторних актів, процедурами та іншими кроками з втілення реформи у життя. Перед тим, як приступити до роботи власне над розробкою законодавства, як правило проводиться комплексний аналіз існуючої ситуації, інтересів і наслідків для всіх її учасників, а також можливих сценаріїв розвитку подій. Цей аналіз втілюється в створення концептуального документу, що описує наміри реформи, і потім представляється для консультацій з тими установами і організаціями, чия думка або участь так чи інакше впливає на хід реформи. Важливо, що на цьому етапі концептуальний документ ще не є проектом законодавчих чи регуляторних актів і не містить жодних зобов'язань для його розробників. Скажімо, у Великій Британії (а також, великою мірою, у підходах Європейської Комісії) такий документ називають «Зеленою книгою».

Після проведення консультацій, розробник реформи може прийняти проінформоване рішення про врахування або неврахування їхніх позицій, а також підготуватись до відповідних ризиків. Згідно з європейською термінологією, доопрацьований в результаті консультацій концептуальний документ називається «Білою книгою». Як правило, Біла книга свідчить про серйозні наміри розробника реформи стосовно її втілення і про згоду основних учасників процесу, а отже дає початок для залучення конкретних фахівців, в тому числі юристів, для втілення реформи в життя.

Початковий етап: аналіз сьогоденної системи. Робота повинна розпочинатись із ретельного, комплексного аналізу тих аспектів сьогоденної системи, які мають відношення до запровадження системи «гроші ідуть за дитиною», які представляють бар'єри для її запровадження, або навпаки – платформу для втілення. Цей аналіз повинен надати розробникам реформи достатньо інформації для подальшого моделювання і консультацій, і відповіді на їх ключові запитання. Ці запитання можуть стосуватися існуючих бюджетних процедур і міжбюджетних стосунків, структури вартості надання різних видів послуг структуру потреб на послуги в регіоні та тенденцій його зміни (враховуючи демографічний розвиток та соціально-економічні процеси), профіль основних категорій клієнтів (з точки зору географії розташування, соціально-економічних характеристик тощо). Аналіз може виконуватись окремими спеціалістами (скажімо, фахівцями проекту), однак із обов'язковим постійним залученням членів робочої групи та врахуванням їхніх коментарів та зауважень.

Розробка концептуального бачення нових підходів («Зелена книга»). Вона повинна базуватись на рекомендаціях аналітичної фази і містити бачення змін у всіх п'яти основних аспектах реформи, описаних у попередньому розділі.

Розрахунки, моделювання, аналіз сценаріїв. Перед тим, як втілитись в узгоджену концепцію, «зелена книга» повинна пройти якомога більшу кількість додаткових випробувань у вигляді спеціальних розрахунків її наслідків (зокрема, з точки зору бюджету), моделювання різних сценаріїв розвитку подій, а також якомога відвертіших консультацій із задіяними сторонами.

Передусім, потрібно оцінити вартість (і реалістичність) запровадження змін для кожного із бюджетів, причому із врахуванням того, що розвиток ринку послуг внаслідок реформи скоріше за все впливатиме на сам попит, змінюючи його обсяг і структуру. Крім того, як уже було описано, окремі розрахунки повинні бути проведені для економічної оцінки вартості послуг – як за існуючої системи, так і за нової. Крім того, державними органами влади (майбутнім «покупцем») повинен бути розроблений план управління системою надавачів послуг, і певні елементи цього плану повинні бути донесені до самих надавачів у процесі консультацій.

Від «Білої книги» до конкретних дій. Цей етап є завершальним, і полягає у розробці конкретного плану дій для кожного із учасників процесу. Значну частину цієї роботи становить законотворча діяльність, покликана розробити необхідні регуляторні акти (або сприяти розробці таких актів на інших рівнях влади, зокрема на національному), або ж скасування інших. Великою складовою регуляторної роботи становить робота над новими підходами до складання і виконання бюджету, а також участь у національних процесах вдосконалення міжбюджетних фінансових відносин. Повинні бути також розроблені конкретні процедури, контрактні угоди тощо.

Крім того, алгоритм дій повинен чітко визначити потреби у тренінгу спеціалістів і шляхи його надання. Як мінімум, всі учасники процесу повинні будуть пройти навчання в області нових стандартів та процедур ліцензування. Фахівці, що представлятимуть функцію «покупця» від імені державних органів повинні отримати навички з планування послуг, а також (разом із спеціалістами-бюджетниками) узгодити свої підходи до процедур витрачання бюджетних коштів

та моніторингу їх використання. Наскільки це можливо, інформативна і тренінгові допомога повинна бути надана представникам ринку надавачів послуг.

Ризики

Цей розділ перебуває на стадії розробки і повинен бути доповнений за участю робочої групи та в ході подальшого аналізу. До переліку ризиків повинні увійти ті потенційні фактори, що можуть негативно вплинути на реалізацію цієї дорожньої карти і реформи взагалі, але які перебувають за межами впливу розробників реформи (іншими словами, це повинні бути екзогенні фактори, дію яких важко упередити коригуванням кроків та розширенням спектру змін). Наразі, можна виділити такі потенційні ризики для цієї дорожньої карти:

- залежність від процесів реформування міжбюджетних стосунків на національному рівні, зокрема в ході запровадження адміністративно-територіальної реформи;
- залежність від інших процесів, що відбуваються на національному рівні, та від загальнодержавної регуляторної політики.

Показники успіху

До цього розділу повинні увійти показники, що можуть піддаватись об'єктивній перевірці, і що будуть свідчити про швидкість і ефективність проведення реформи. Прикладами можуть бути:

- кількість нових форм надання послуг для дітей, що з'являться на території області за певний визначений період;
- кількість дітей, що буде переведена на більш якісні і інновативні форми роботи (або зростання частки дітей, що отримують послуги поза межами стаціонарних установ).

Пропозиції щодо конкретних завдань на найближче майбутнє

Завдання	Відповідальні особи	Термін виконання
- Консультації на основі проекту дорожньої карти. Презентація дорожньої карти учасникам робочої групи. Збір і врахування коментарів.	Експерти проекту	
- Ширші консультації, зокрема щодо окремих аспектів дорожньої карти у разі такої необхідності.	Експерти проекту	

<p>- Виявлення того, які аспекти дорожньої карти потребують уточнення, додаткових матеріалів, міжнародного досвіду, презентації тренінгу. Визначення і надання такого тренінгу чи матеріалів (або запланування, на якому етапі вони будуть потрібні і надані).</p>	<p>Експерти проекту на основі коментарів робочої групи</p>	
<p>- Розробка та підтримка сайту для робочої групи, а також інших допоміжних інформативних матеріалів.</p>	<p>Експерти проекту на основі коментарів робочої групи</p>	
<p>- Аналітична фаза. Розподіл задач та встановлення часових рамок.</p>	<p>Експерти проекту з постійною участю фахівців робочої групи.</p>	
<p>- Паралельно може відбуватись робота з оцінки тенденцій попиту та їх фінансових наслідків.</p>	<p>Експерти проекту або окремих субпідряд.</p>	
<p>- Організація презентацій для членів робочої групи представників інших проектів та організацій, які уже задіяні в роботу над складовими реформами, зокрема на національному рівні (ліцензування, ринок послуг, бюджетні відносини тощо).</p>	<p>Організаційна частина виконується експертами проекту.</p>	
<p>- Перехід до другої фази: розробка інституційних пропозицій (у вигляді «Зеленої книги»).</p>	<p>Експерти проекту з постійною участю фахівців робочої групи.</p>	
<p>- Узгодження концепції з усіма програмними документами та українським законодавством. Підготовка відповідних “захисних” матеріалів.</p>	<p>Експерти проекту, робоча група, зовнішні фахівці.</p>	
<p>- Широкі консультації та презентації концепції. Врахування зауважень та доопрацювання.</p>	<p>Експерти проекту, робоча група, зовнішні фахівці.</p>	

- Подальші кроки згідно з планом (фінансовий прогноз і розрахунки, план управління системою установ, розробка плану дій).		
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--