DOI: 10.22394/2070-8378-2019-21-2-93-101

Меры по обеспечению динамичного развития службы «Социальное такси» в субъектах Российской Федерации

ВЕРА ИВАНОВНА СМОРЧКОВА, доктор экономических наук, профессор кафедры труда и социальной политики Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (119606, Российская Федерация, Москва, проспект Вернадского, 84). E-mail: vi.smorchkova@migsu.ranepa.ru
СВЕТЛАНА ЕВГЕНЬЕВНА ЛАРИНА, доктор экономических наук, профессор кафедры экономики и финансов общественного сектора, декан факультета государственного управления экономикой
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (119606, Российская Федерация, Москва, проспект Вернадского, 84). E-mail: se.larina@migsu.ranepa.ru
НАТАЛЬЯ БОРИСОВНА МОСКАЛЕВА, кандидат экономических наук, доцент кафедры труда и социальной политики Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (119606, Российская Федерация, Москва, проспект Вернадского, 84). E-mail: natalyamoskaleva@inbox.ru

Аннотация: В статье рассматривается развитие в России службы «Социальное такси» на основе комплексного анализа в каждом из 85 субъектов Российской Федерации. Основная задача службы – предоставление автотранспортной услуги маломобильным инвалидам, другим группам населения с ограниченными возможностями в передвижении без посторонней помощи к социально значимым объектам (медицинские организации, общеобразовательные учреждения, административные службы и др.). В работе подтверждена актуальность темы по причине недостаточной изученности проблемы внедрения и развития службы «Социальное такси» в субъектах Российской Федерации, а также отсутствия исследований качества предоставления услуги в масштабе всей страны. С помощью Парето-анализа авторами были выделены ключевые факторы, в связи с которыми предлагаются меры по динамичному воздействию на позитивные результаты работы службы. Важность каждого из выделенных ключевых факторов подтверждалась посредством системы KPI (key performance indicators – ключевые индикаторы деятельности).
Ключевые слова: служба «Социальное такси», маломобильная категория граждан, инвалиды, качество услуг, услуги социальной направленности населению, социально ориентированные некоммерческие организации, перевозка инвалидов-колясочников

Статья поступила в редакцию 15 ноября 2018 года

Сморчкова В.И., Ларина С.Е., Москалева Н.Б. Меры по обеспечению динамичного развития службы «Социальное такси» в субъектах Российской Федерации. *Государственная служба.* 2019. № 2. С. 93–101.

MEASURES TO ENSURE THE DYNAMIC DEVELOPMENT OF THE 'SOCIAL TAXI' SERVICE IN THE CONSTITUENT ENTITIES OF THE RUSSIAN FEDERATION

VERA I. SMORCHKOVA, Dr. Sci. (Economics), Professor of the Chair of Labor and Social Policy
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (84, prospekt Vernadskogo, Moscow, Russian Federation, 119606). E-mail: vi.smorchkova@migsu.ranepa.ru
SVETLANA E. LARINA, Dr. Sci. (Economics), Professor of the Chair of Economics and Finance of the Public Sector, Dean of the Faculty of Public Administration of Economics
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (84, prospekt Vernadskogo, Moscow, Russian Federation, 119606). E-mail: se.larina@migsu.ranepa.ru
NATALIYA B. MOSKALEVA, Cand. Sci. (Economics), Associate Professor of the Chair of Labor and Social Policy
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (84, prospekt Vernadskogo, Moscow, Russian Federation, 119606). E-mail: natalyamoskaleva@inbox.ru

Abstract: The article describes the state of development of the service 'Social Taxi' in Russia based on the results of a comprehensive analysis in each of the 85 of subjects of the Russian Federation. The main task of the service is to provide motor transport services to the disabled people, other groups of people with limited mobility to socially important facilities (medical organizations, educational institutions, administrative services, etc.) without exterior help. The paper confirms the relevance of the topic due to the insufficient knowledge of the problem of implementation and development of the 'Social Taxi' service in the constituent entities of the Russian Federation, as well as the lack of research on the quality of service provision throughout the country. With the help of Pareto-analysis, the authors identified key factors, in connection with which measures are proposed to dynamically influence the positive results of the work of the service. The importance of each of the selected key factors was confirmed through a KPI (key performance indicators) system.
Keywords: 'Social Taxi' Service, mobility impaired citizens, disabled people, quality of services, social services to the population, socially-oriented non-profit organizations, transportation of wheelchair users

The article was received on November 15, 2018

Smorchkova, V. I., Larina, S. E., Moskaleva, N. B., Measures to ensure the dynamic development of the 'Social Taxi' service in the constituent entities of the Russian Federation. *Gosudarstvennaya sluzhba*. 2019. № 2. P. 93–101. In Russian

Введение

Одним из наиболее важных видов услуг социальной направленности является сервис службы «Социальное такси». Основной задачей этой службы является предоставление транспортной услуги маломобильным инвалидам, другим категориям граждан с ограниченными возможностями в передвижении без посторонней помощи до социально значимых объектов (медицинские организации, административные службы, общеобразовательные учреждения и др.). Активной фазой внедрения и развития службы «Социальное такси» следует считать реализацию субъектами Российской Федерации, муниципальными образованиями положений государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2020 годы[1] (в подпрограмме 1 «Обеспечение условий доступности в приоритетных сферах жизнедеятельности инвалидов и других маломобильных групп населения»).

Актуальность исследования, результаты которого обобщенно представлены в настоящей статье, обусловлена почти полным отсутствием опубликованных работ на эту тему представителей научного сообщества, экспертов, специалистов в данной области не только в отдельных субъектах Российской Федерации, но и в масштабе страны в целом. Не удалось найти в числе публикаций научные статьи, посвященные анализу возможностей получения услуги в сервисе «Социальное такси» инвалидами, проживающими в сельских населенных пунктах, особенно в отдаленных и труднодоступных поселениях. Между тем, согласно статистическим данным Федеральной службы государственной статистики, в сельской местности проживает 26% населения страны и, соответственно, немалая часть инвалидов и маломобильных граждан[2].

Существуют работы, всесторонне анализирующие уровень качества службы «Социальное такси» в масштабе страны [Moskaleva, Zaitseva, Larionova, Kurkina, 2018. P. 16–22]. Имеются публикации, которые в основном содержат общие понятия [Кораблева, Полевая, 2013. С. 194–196], анализ некоторых сторон работы этой службы [Бавельский, 2010. С. 21–22; Мун, 2010. С. 17–19] или раскрывают состояние ее развития в конкретном регионе [Ахунова, Гук, 2017. С. 4–6; Злотникова, Ладенко, Лябах, Мельков, 2017. С. 42–43]. Степень изученности проблемы в регионах, результаты оценки качества данной услуги послужили отправной точкой для более глубокого исследования обозначенных аспектов [Moskaleva, Zaitseva, Larionova, Kurkina, 2018. P. 14–20].

Основные факторы, влияющие на внедрение и развитие службы «Социальное такси» в субъектах Российской Федерации

С целью проведения необходимых мероприятий, обеспечивающих более динамичное развитие службы «Социальное такси» и рост уровня качества сервиса, авторами была выработана методология исследования и последующих действий на региональном уровне. Прежде всего, был выполнен комплексный анализ, включающий определение и обобщение в масштабах страны основных факторов влияния на развитие службы. В процессе комплексного анализа, проведенного в каждом из 85 субъектов Российской Федерации, были выделены следующие факторы:

1. Позиция администрации субъекта Российской Федерации, муниципального образования относительно приоритетности службы в ряду других важных региональных (муниципальных) проблем.

2. Объем финансирования сервиса.

3. Ценовая доступность услуги для маломобильных инвалидов, других остро нуждающихся в ней категорий граждан.

4. Категории инвалидов, других маломобильных групп населения, обладающих правом воспользоваться помощью службы, процент охвата пользователей услуги.

5. Обеспеченность службы транспортом, включая автомобили, оборудованные для перевозки инвалидов-колясочников.

6. Возможность воспользоваться услугой для маломобильных инвалидов, других крайне нуждающихся в ней граждан, проживающих в сельских населенных пунктах.

7. Степень информированности о работе службы маломобильных инвалидов, других граждан, обладающих правом воспользоваться услугой.

8. Наличие / отсутствие ограничений для маломобильных инвалидов, других льготных пользователей услугой по продолжительности и дальности поездки, ожиданию клиента, количеству заказов, времени работы службы.

9. Уровень обеспечения службой оперативности подачи, исполнения заявки на услугу.

10. Отсутствие законодательно-нормативного документа, регулирующего создание и развитие службы «Социальное такси».

В результате анализа каждого из десяти пунктов были выделены важнейшие факторы влияния, включающие позиции 1, 2, 3, 4, 6, 10 указанного перечня.

Следует отметить, что на внедрение службы «Социальное такси» в регионах, муниципальных образованиях негативно влияет то обстоятельство,

1 Государственная программа Российской Федерации «Доступная среда» на 2011–2020 годы. Утверждена с изменениями Постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2015 года № 1297. *Собрание законодательства Российской Федерации.* 2015. № 49. ст. 6987. С. 18845–18960.

2 Статический бюллетень Росстата: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog

что создание этого сервиса не оговаривается в законодательно-нормативной документации. Поэтому предоставление транспортной услуги в виде социального такси маломобильным инвалидам, другим нуждающимся в посторонней помощи при передвижении до социально значимых объектов, не является обязательным. Однако, учитывая требование обеспечения условий транспортной доступности для маломобильных инвалидов в государственной программе «Доступная среда», а также реальную ситуацию, когда удельный вес пассажирских автобусов, оборудованных для перевозки маломобильных групп населения, в общем количестве автобусов составляет всего 11,2% [Социальное положение..., 2017. С. 179], организация службы «Социальное такси» становится вполне целесообразной.

«Социальное такси» внедряется и развивается по инициативе субъектов Российской Федерации и Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации. Наличие и уровень качества работы этой службы в значительной мере зависит от того, насколько приоритетной считает данную проблему администрация субъекта Российской Федерации: первоочередной либо второстепенной. От названного фактора зависит процент охвата услугой крайне нуждающихся в ней инвалидов I и II групп, детей-инвалидов, других маломобильных категорий населения (ветераны Великой Отечественной войны, члены многодетных малообеспеченных семей, граждане пожилого возраста – от 75 лет и старше, безработные дети-сироты и дети, обладающие правом на получение социального пособия и др.), обеспеченность кадровым составом, укомплектованность службы автомобильным транспортом и доступная для пользователей цена услуги.

Так, по результатам проведенного нами анализа, Республика Калмыкия занимает первое место в России по важнейшему показателю качества службы «Социальное такси» – проценту охвата услугой крайне нуждающихся в ней маломобильных инвалидов, других категорий граждан (168,85%). В лидеры страны по данному показателю также входят Чукотский автономный округ (процент охвата составляет 148,75%), Пермский край – 70,8%, город Москва – 68,6%, что свидетельствует о большом внимании руководства названных регионов к проблеме транспортного обслуживания маломобильных инвалидов. В то же время такие субъекты Российской Федерации, как Республика Дагестан, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Мордовия, определены как регионы с самыми низкими значениями процента охвата услугой (0,022%, 0,046%, 0,063%, соответственно).

Самый низкий показатель по проценту охвата данной услугой – в Республике Дагестан; в какой-то мере это объяснимо значительным дефицитом денежных средств. По оценке Владимира Климанова, заведующего кафедрой государственного регулирования экономики Института общественных наук Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации[3], Дагестану в 2018 году планируется выделить самую большую дотацию из государственного бюджета на выравнивание финансовых возможностей бюджета республики: 59 млрд руб.
Низкий процент охвата услугой в Карачаево-Черкесской Республике объясняется тем, что, по оценке экспертов Агентства «РИА РЕЙТИНГ», она входит в десятку регионов Российской Федерации с самым низким уровнем качества жизни[4]. Республика Калмыкия также входит в это число, однако она занимает лидирующую позицию в стране по названному выше показателю качества услуги «Социальное такси». Республике Татарстан, Ленинградской области не предусмотрено выделение средств на выравнивание финансовых возможностей из-за отсутствия такой необходимости[3]. Тем не менее, несмотря на устойчивое финансовое положение, Ленинградская область со значением показателя, равным 0,3%, была включена в десятку субъектов Российской Федерации, имеющих минимальный уровень охвата услугой крайне нуждающихся в ней маломобильных граждан. Администрация Республики Татарстан не сочла нужным создавать службу «Социальное такси», ссылаясь на наличие общественного транспорта, который, однако, не приспособлен для перевозки маломобильных инвалидов.

Необходимо принятие законодательно-нормативного документа, например, Постановления Правительства Российской Федерации, в котором следует установить приоритетную роль службы «Социальное такси» в рамках подпрограммы 1 государственной программы «Доступная среда» с возложением ответственности на администрацию субъектов Российской Федерации за развитие, обеспечение качества службы, систематическую оценку результативности ее работы. Одновременно должно быть поручено включать в региональную программу «Доступная среда» все мероприятия, позволяющие максимально повысить процент охвата инвалидов I и II групп, детей-инвалидов данной услугой.

Важнейшие факторы, влияющие на динамичное развитие и качество службы «Социальное такси»

Один из способов частичного решения задачи финансирования службы «Социальное такси» – софинансирование из регионального и федерального бюджета. Еще более эффективный метод – привле-

3 *Климанов В.* На какие регионы госказна тратит больше всего?: http:www.AIF.ru

4 Экспертиза Агентства «РИА РЕЙТИНГ» по качеству жизни регионов РФ: http:/www.AIF.ru

чение частных предпринимателей к выполнению услуги по автоперевозке пользователей, оказанию помощи в процессе посадки в легковой автомобиль либо в транспортное средство, оборудованное подъемником для инвалидов-колясочников. Качественная работа службы и при этом доступная для пользователей цена услуги достигаются с помощью софинансирования, налоговых преференций, включая «налоговые каникулы», других форм экономического, организационного взаимодействия государственных, муниципальных органов и частного бизнеса.

Совершенной формой такого взаимодействия может быть государственно-частное и муниципально-частное партнерство, осуществляемое в соответствии с Федеральным законом Российской Федерации от 13 июля 2015 года № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[5]. Примером результативного привлечения частного бизнеса к службе «Социальное такси» может служить Республика Калмыкия, в которой пользователей обслуживала индивидуальный предприниматель Ольга Юрьевна Хулхачиева («Социальное такси “Катюша”») с использованием 50 автомобилей. Сервис предоставлялся инвалидам I, II и III групп (включая детей-инвалидов), ветеранам Великой Отечественной войны, ветеранам труда, пенсионерам в объеме 40 525 услуг в год. При этом обслуживались все инвалиды региона численностью в 24 000 человек (в отличие от других областей).

Еще одним достаточно эффективным методом использования денежных средств, выделяемых на службу «Социальное такси», является привлечение и поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций. Порядок их взаимодействия с государственными (муниципальными) структурами, приоритетные направления деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг, принципы финансового обеспечения работы законодательно определены Федеральным законом Российской Федерации от 28 января 2013 года № 442-ФЗ (вступил в силу 1 января 2015 года), а также Указом Президента Российской Федерации от 8 августа 2016 года № 398 «Об утверждении приоритетных направлений деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг», другими законодательно-нормативными документами, указанными ниже. Преимуществами вовлечения социально ориентированных некоммерческих организаций в обслуживание маломобильных групп населения транспортной услугой «Социальное такси» являются:

– существенное повышение доступности и качества оказания услуги по сравнению с предоставлением такой же услуги службой государственного либо муниципального подчинения;

– некоторое снижение бюджетных затрат субъекта Российской Федерации на работу службы «Социальное такси»;

– меньшая вероятность возникновения коррупционной составляющей как во внутренней структуре социально ориентированных некоммерческих организаций, так и в вертикальной и горизонтальной составляющих производственных взаимоотношений.

Указанные преимущества достигаются за счет того, что вовлечение социально ориентированных некоммерческих организаций в деятельность службы требует от них уделять гораздо больше внимания доступности и качеству обслуживания потребителей услуги для постоянного поддерживания высокого имиджа фирмы, обеспечения победы в конкурсной борьбе на заключение / продление контракта с государственной социальной структурой. Некоторое снижение затрат из бюджетов субъектов Российской Федерации, муниципальных образований достигается благодаря действующим процессам финансирования указанных организаций (не только из региональных и муниципальных бюджетов). К примеру, финансовая поддержка осуществляется из программы президентских грантов для оказания помощи некоммерческим организациям, работающим в малых городах и селах.

Государственная поддержка социально ориентированных некоммерческих организаций (в первую очередь, финансовая) предусмотрена государственной программой Российской Федерации «Социальная поддержка граждан»[6], включающей подпрограмму 4 «Повышение эффективности государственной поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций». В Стратегии развития малого и среднего предпринимательства до 2030 года[7] наряду с помощью малому бизнесу предусматриваются механизмы поддержки социального предпринимательства и бизнеса в социальной сфере. Принят ряд комплексных документов, направленных на расширение доступа негосударственных организаций (прежде всего, социально ориентированных некоммерческих организаций) к оказанию населению услуг в соци-

5 Федеральный закон Российской Федерации от 13 июля 2015 года № 224-ФЗ «О государственно-частном партнерстве, муниципально-частном партнерстве в Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации. *Собрание законодательства Российской Федерации.* 2015. № 29 (Часть I). ст. 4350. С. 11195–11239.

6 Утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 года № 296.

7 Утверждена Постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июня 2016 года № 1083-р.

альной сфере, предоставляемых за счет государственного бюджета[8].

В начале 2017 года Постановлением Правительства Российской Федерации[9] был утвержден порядок признания социально ориентированных некоммерческих организаций исполнителями общественно полезных услуг, а также порядок ведения реестра таких исполнителей. Для организаций, включенных в реестр, введен благоприятный налоговый режим: предусмотрена возможность применения ставки 0% по налогу на прибыль, согласно Федеральному закону Российской Федерации от 29 декабря 2014 года № 464-ФЗ «О внесении изменений в часть вторую Налогового кодекса Российской федерации». Подчеркивается актуальность государственной поддержки для социально ориентированных некоммерческих организаций (особенно финансовой помощи) [Матвиенко, 2017. С. 17]. Вопросам преференций в налогообложении таких организаций посвящена отдельная исследовательская статья [Ростовская, Петрова, Шимановская, 2017. С. 137–148].

Таблица 1. Регионы России с минимальной стоимостью услуги «Социальное такси»

Data chart 1. Regions of Russia with the minimum cost of the 'Social Taxi' service

№ п/п	Наименование субъекта Российской Федерации	Стоимость услуги	Примечание
1	Республика Марий Эл	Перевозка в черте населенного пункта – 16 руб. за поездку, перевозка за пределы населенного пункта – 1,85 руб. за 1 км пути – самая низкая стоимость (в сравнении с другими субъектами Российской Федерации)	Услуга предоставляется инвалидам, детям-инвалидам; семьям, имеющим детей-инвалидов; детям, находящимся в трудной жизненной ситуации; иным категориям граждан, нуждающимся в социальной поддержке. За год услуга предоставляется примерно 1 445 раз двумя автомобилями. Необходимо улучшить информирование пользователей и повысить процент охвата инвалидов I и II группы (расчетно-экспертным способом определена величина: 3,17%)
2	Ярославская область	Услуга обходится пользователям в 19,8 руб. за поездку внутри населенного пункта и в 1,3 руб. за 1 км пути за его пределами	Количество услуг в среднем за год– 15 733 (процент охвата – 20,42%). Наличие 25 автомобилей позволяет увеличить процент охвата инвалидов услугой
3	Республика Коми	В Сыктывкаре поездка в одну сторону стоит 40 руб., в сельской местности цена одной поездки – от 19 до 29 руб.	Работа службы требует подробного анализа, поскольку при низкой стоимости и наличии 20 автомобилей услуга в течение года оказывается 417 пользователям, или процент охвата составляет всего 1,08%
4	Калужская область	В черте города стоимость поездки составляет от 20 до 42 руб., за пределами городской черты плата составляет от 2 до 6 руб.	В течение года с применением 45 автомобилей в среднем обслуживается 9 000 человек, чем достигается процент охвата инвалидов I и II групп и детей-инвалидов (примерно 21%)
5	Новгородская область	Стоимость услуги – от 35 до 80 руб.	Пять автомобилей обслуживают в течение года в среднем 2 098 человек, при этом процент охвата составляет примерно 5%, что для малой стоимости услуги недостаточно

Для всесторонней поддержки социально ориентированных некоммерческих организаций субъекты Российской Федерации разрабатывают региональные программы. Рост количества регионов, в которых реализуются программы поддержки таких организаций, предусмотрен Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 марта 2018 года № 365 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации "Социальная поддержка граждан"»[10]: в 2020 году количество таких субъектов должно достигнуть 83. Ценовая доступность услуги для маломобильных инвалидов, других крайне нуждающихся в ней категорий граждан – исключительно важный фактор влияния на развитие службы «Социальное такси».

8 Комплекс мер, направленных на обеспечение поэтапного доступа социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на предоставление социальных услуг населению, на 2016–2020 годы (утвержден Заместителем Председателя Правительства Российской Федерации О.Ю. Голодец решением от 23 мая 2016 года № 3468п-П44); Дорожная карта «Поддержка доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере» (утверждена Распоряжением Правительства Российской Федерации от 8 июня 2016 года № 1144-Р).

9 Постановление Правительства Российской Федерации от 26 января 2017 года № 89 «О реестре некоммерческих организаций-исполнителей общественно-полезных услуг».

10 Постановление Правительства Российской Федерации от 30 марта 2018 года № 365 «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Социальная поддержка граждан». *Собрание законодательства Российской Федерации.* 2018. № 15 (Часть II). Ст. 2133. С. 6051.

Таблица 2. Субъекты Российской Федерации с высокой стоимостью услуги «Социальное такси»

Data chart 2. Subjects of the Russian Federation with the high cost of the 'Social Taxi' service

№ п/п	Наименование субъекта Российской Федерации	Стоимость услуги	Примечание
1	Астраханская область	Один раз в месяц услуга оказывается бесплатно, далее – 313 руб. в час, что для пользователя дорого, поскольку поездка включает и ожидание, которое в медицинской организации, учреждении социальной защиты и других социально значимых объектах может быть долгим	Из-за дороговизны услуги за год обслуживается в среднем 350 человек, при том что численность инвалидов I и II группы (включая детей-инвалидов), крайне нуждающихся в услуге, составляет около 30 000 (таким образом, процент охвата на указанной категории инвалидов составляет чуть больше 1%)
2	Вологодская область	Услуга в городах Вологда, Череповец обходится маломобильным гражданам в 300 руб. за час, что предельно много; по области стоимость услуги составляет 19 руб. за каждый километр поездки	В связи с высокой стоимостью главный показатель качества услуги – процент охвата маломобильных инвалидов I и II групп (включая детей-инвалидов) – составляет 6,5%. Из более 66 тыс. инвалидов, крайне нуждающихся в услуге, в течение года обслуживается в среднем 4 319 человек (при наличии 29 автомобилей). Услуга предоставляется инвалидам, детям-инвалидам, гражданам с нарушением опорно-двигательного аппарата
3	Томская область	Для инвалидов-колясочников предусмотрена поездка в специальном автомобиле, оборудованном для погрузки-выгрузки кресла-коляски с пациентом; стоимость услуги составляет 240 руб. за час поездки	Большинство маломобильных граждан, крайне нуждающихся в услуге, пользуются ей бесплатно, а инвалидам-колясочникам приходится платить (примерно 250 человек). Данному субъекту Российской Федерации необходимо обратить внимание на то, что процент охвата услугой установленной категории инвалидов составляет всего 6% (за год обслуживается, по данным региона, в среднем 2 144 человек из почти 36 000 нуждающихся в услуге, установленных расчетно-экспертным способом)
4	Кемеровская область	Стоимость услуги – от 60 до 150 руб. за час поездки обходится пользователям недешево, учитывая процесс ожидания выполнения процедуры и самой процедуры в медицинском учреждении или в административной службе	Услуга предоставляется: – инвалидам I и II групп, имеющим ограничения в передвижении; – участникам Великой Отечественной войны, гражданам, достигшим возраста 80 лет и старше, утратившим способность к самопередвижению. Учитывая ограниченность категории граждан, имеющих право на услугу, а также ее недешевую стоимость, за год обслуживается в среднем 8 673 человека из примерно 150 000 крайне нуждающихся (инвалиды I, II групп, дети-инвалиды). То есть процент охвата составляет всего 5,7% (определен расчетно-экспертным путем)
5	Краснодарский край	Стоимость услуги составляет 74,6 руб./час, еще требуется оплата ГСМ в размере 263,1 руб. на 100 км	По данным региона, за год услуга предоставляется 9 794 раз, при том, что в ней нуждаются, по меньшей мере, 300 тыс. инвалидов

Максимальная ценовая доступность возможна, если услуга предоставляется бесплатно либо по приемлемой цене. Учитывая разную бюджетную обеспеченность регионов, муниципальных образований, возможности установления доступной стоимости услуги сильно разняться. Для некоторых регионов задача усложняется из-за воздействия вторичных факторов: численность получателей услуг (особенно если значительная часть клиентов проживает в отдаленных труднодоступных сельских населенных пунктах), качество автомобильных дорог и их наличие, площадь территории субъекта Российской Федерации, климатические особенности региона. В процессе анализа данных, предоставленных департаментами труда и социальной защиты регионов, было установлено, что в 15 субъектах Российской Федерации услуга предоставляется абсолютно бесплатно, еще в 14 регионах перевозка клиентов в автомобилях службы «Социальное такси» производится также бесплатно, но с различными ограничениями. В 27 регионах (исключая те из них, в которых услуга обходится бесплатно) сервис предоставляется по вполне приемлемым ценам. Территории с минимальными ценами за услугу представлены в **таблице 1**.

В процессе анализа было выявлено 12 субъектов Российской Федерации, в которых стоимость услуги для пользователей обходится дорого. Некоторые из таких регионов представлены в **таблице 2**.

Согласно рейтингу[11], ни один из регионов, приведенных в таблице 2, не входит в десятку территорий с самым низким уровнем жизни (более того, Краснодарский край занимает шестое место в рейтинге регионов с самым вы-

11 Экспертиза Агентства «РИА РЕЙТИНГ» по качеству жизни регионов Российской Федерации: http:/www.AIF.ru

соким качеством жизни). Высокая стоимость услуги «Социальное такси» служит показателем того, что ее ценовая доступность не является приоритетной задачей. Для обеспечения динамичного развития службы «Социальное такси», повышения качества ее работы посредством достижения приемлемой стоимости услуги предлагается предпринять следующие меры.

Во-первых, необходимо законодательно-нормативно установить приоритетную роль службы в подпрограмме 1 государственной программы «Доступная среда».

Во-вторых, следует внедрить единый для всех регионов состав льготной категории граждан, включив в него на первом этапе (до 2020 года) маломобильных инвалидов I и II групп (включая детей-инвалидов) с нарушениями статодинамических, сенсорных и психологических функций, для которых услуга должна предоставляться только бесплатно без каких-либо ограничений и оговорок. На втором этапе обеспечения доступности стоимости услуги (начиная с 2020 года) состав льготной категории ее пользователей следует расширить, включив малоподвижных граждан, испытывающих трудности в самостоятельном передвижении до социально значимых объектов (например, пенсионеров, детей-сирот и др.). Для законодательно расширенной льготной категории граждан услуга также должна предоставляться бесплатно – независимо от места проживания пользователей. При решении этой проблемы следует руководствоваться требованиями Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»[12] и ориентироваться на опыт США, изложенный в информационном источнике[13].

В-третьих, необходимо установить единую предельную стоимость услуги, которая предоставляется гражданам, не входящим в льготную категорию, но утвержденную субъектом Российской Федерации, например:

– инвалидам, имеющим III группу инвалидности, но испытывающим трудности в самостоятельном передвижении;

– лицам, удостоенным званий Героя Российской Федерации, других почетных званий;

– малообеспеченным гражданам и лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации.

Способы финансового обеспечения услуги изложены выше. Вместе с тем роль федерального центра и, соответственно, финансирование работ службы «Социальное такси» должны повыситься за счет бюджетных ассигнований в рамках государственной программы «Доступная среда».

Анализ предоставления услуги «Социальное такси» в сельских населенных пунктах

Учитывая, что более четверти населения страны проживает в сельской местности, в процессе комплексного анализа развития службы «Социальное такси» в регионах значительное внимание уделялось ключевому фактору: возможности воспользоваться услугой для маломобильных инвалидов и других крайне нуждающихся в ней граждан. Установлено, что некоторая часть субъектов Российской Федерации не предпринимает активных действий по предоставлению услуги маломобильной части населения, проживающей в сельской местности. Это лишает маломобильных граждан возможности своевременно добраться до ближайшего медицинского учреждения, где могут оказать полноценную медицинскую помощь. Регионы с низким процентом охвата этой услугой представлены в **таблице 3** на странице 100.

В результате проведенного анализа возможности получения услуги «Социальное такси» маломобильными сельскими жителями России авторы пришли к выводу о том, что в большинстве субъектов Российской Федерации уделяется достаточное внимание предоставлению услуги в сельской местности.

Заключение

Подводя итоги, отметим, что анализ состояния и развития службы «Социальное такси» во всех субъектах Российской Федерации позволил определить ключевые факторы воздействия на уровень качества исследуемой услуги и разработать предложения, которые будут способствовать ее динамичному развитию. На основе проведенного апостериорного анализа можно сделать следующие выводы.

В нашей стране отсутствует нормативно-законодательный документ, напрямую обязывающий Министерство финансов Российской Федерации, Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации, субъекты Российской Федерации создавать и развивать службу «Социальное такси». Для динамичного развития услуги предлагается выделить «Социальное такси» в отдельную подпрограмму государственной программы «Доступная среда» и продлить срок ее действия до 2030 года. Это предложение позволит выработать единый подход субъектов Российской Федерации при оказании исследуемой услуги, а именно: определить категории инвалидов, других маломобильных групп населения, обладающих правом воспользоваться

12 Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2018 года № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года»: http://prezident.org/articles/ukaz-prezidenta-rf-204-ot-7-maja-2018

13 Аналитическая справка Экспертно-аналитического центра при Общественной палате Российской Федерации от 10 октября 2017 года: http://www.oprf.ru/press/news/2017/newsitem/42480

Таблица 3. Субъекты Российской Федерации, в которых требуется количественный рост пользователей услуги «Социальное такси», проживающих в сельской местности

Data chart 3. Subjects of the Russian Federation that require a quantitative growth of users of the 'Social Taxi' service living in rural areas

№ п/п	Наименование субъекта Российской Федерации	Возможность получения услуги маломобильными сельскими жителями	Примечание
Субъекты Российской Федерации, в которых маломобильные сельские жители услугу не получали			
1	Алтайский край	Услуга предоставляется только в городах Барнаул, Бийск	В сельской местности проживает 44% населения края
2	Республика Адыгея	Услуга предоставляется только в Майкопе	В сельской местности проживает 53% населения республики
3	Свердловская область	Услуга предоставляется только в городах Екатеринбург, Нижний Тагил	В сельской местности проживает всего 15,8% населения области, однако там имеются нуждающиеся в услуге. Парк автомобилей в количестве 52 единиц позволяет изменить ситуацию в сельской местности
4	Ульяновская область	Услуга предоставляется только в городах Ульяновск, Димитровград	Обслуживание маломобильных инвалидов является актуальной задачей
5	Сахалинская область	Услуга предоставляется только в Южно-Сахалинске	В сельской местности проживает 18,7% от численности населения области. В период исследования планировалось развитие службы на других территориях муниципальных образований
Субъекты Российской Федерации, где требуется количественный рост пользователей услуги в сельской местности			
1	Ставропольский край	Возможность получения услуги имеется, однако процент охвата ею в крае составляет примерно 2%, что недостаточно	Инвалидам услуга предоставляется бесплатно, но в сельской местности требуется количественный рост ее пользователей, учитывая, что там проживает 42% граждан
2	Республика Дагестан	Услуга предоставляется только в пределах Цунтинского района	Около 55% жителей республики проживает в сельской местности, увеличение численности пользователей услуги – актуальная задача
3	Кировская область	Возможность получения услуги маломобильными инвалидами в сельской местности крайне ограничена (за год она предоставляется в среднем 700 пользователям при численности инвалидов I, II групп (включая детей-инвалидов) более 70 000 человек	Примерно 25% составляют сельские жители, однако в целом по области процент охвата инвалидов I, II групп (включая детей-инвалидов) составляет менее 1%, что требует ускоренного развития службы «Социальное такси»
4	Ленинградская область	Учитывая низкий процент охвата услугой в течение года (менее 1%), возможность ее получения маломобильными инвалидами I, II группы (включая детей-инвалидов) численностью примерно 168 000 человек ограничена	Относительно приемлемая стоимость поездки (20 руб. за каждый километр) и наличие достаточного количества автомобилей (10 единиц) позволяют существенно повысить количество жителей, нуждающихся в услуге «Социальное такси»
5	Самарская область	Низкий процент охвата услугой маломобильных инвалидов I, II групп (включая детей-инвалидов) – чуть больше 1% – свидетельствует об ограниченной возможности ее получения маломобильными гражданами, нуждающимися в услуге	Малая стоимость услуги (5–9 руб. за 1 км проезда в зависимости от марки автомобиля) и наличие огромного количества автомобилей создает условия для роста числа сельских получателей услуги

услугой бесплатно; выработать предельную стоимость проезда других льготных категорий населения; снизить разнородность ограничений в предоставлении услуги субъектами Российской Федерации (по количеству, времени ожидания, дальности поездки и т.д.).

В процессе комплексного анализа регионов по одному из ключевых факторов – возможности воспользоваться услугой маломобильным инвалидам, другим крайне нуждающимся в ней гражданам, проживающим в сельских населенных пунктах, – были выделены те из них, в которых она не предоставляется или предоставляется в очень незначительном количестве. Анализ проводился по показателю процента охвата крайне нуждающихся в ней граждан; также была произведена оценка стоимости услуги «Социальное такси» для сельских жителей. Для решения проблем финансирования и повышения качества службы «Социальное такси» предлагается привлекать социально ориентированные некоммерческие организации на основе различных форм экономического, организационного взаимодействия государственных, муниципальных органов и частного бизнеса.

Литература

Ахунова И.Б., Гук Г.А. Формирование социально-адаптивной транспортной инфраструктуры для инвалидов в Республике Адыгея. *Бюллетень транспортной информации.* 2017. № 4(262). С. 3–6.

Бавельский А.Д. Доступность транспорта. Социальное такси – как одно из решений. *Автотранспортное предприятие*. 2010. № 9. С. 21–22.

Злотникова Е.В., Ладенко П.А., Лябах А.Ю., Мельков С.А. Анализ реализации программы «Доступная среда» в городе Химки Московской области: Проблемы и пути их минимизации. *Государственное регулирование общественных отношений*. 2017. № 2(20). С. 42.

Кораблева Д.А., Полевая Н.М. Транспортная услуга «Социальное такси» как мера социальной поддержки лиц с ограниченными возможностями здоровья. *Основные парадигмы современного социально-гуманитарного знания. Материалы заочной межрегиональной научно-практической конференции.* 2013. С. 192–196.

Матвиенко В.И. Государство от своих социальных обязательств не откажется. *Парламентская газета.* 2017. № 21 (2 июня).

Мун Э.Е. «Социальное такси» – необходимая форма транспортного обслуживания пассажиров. *Автотранспортное предприятие*. 2010. № 11. С. 18–21.

Ростовская Т.К., Петрова Т.Э., Шимановская Я.В. Об обеспечении поэтапного доступа социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам. *Экономика и управление: проблемы, решения.* 2017. № 3. С. 137–148.

Социальное положение и уровень жизни населения России. 2017: Стат. сб. / Росстат. М., 2017. 332 с.

Moskaleva N.B., Zaitseva N.A., Larionova A.A., Kurkina N.R., Novikov A.I., Povorina E.V. Assessment of problems and ways to ensure transport accessibility of low-mobiliti population groups (for example, the 'social taxi' service). *ESPACIOS. Sociacion de Profesionales y Tecnicos del CONICIT.* 2018. Vol. 39. № 1. P. 14.

References

Akhunova, I. B., Guk, G. A., Formation of a socially adaptive transport infrastructure for disabled people in the Republic of Adygea. *Byulleten transportnoi informatsii*. 2017. № 4 (262). P. 3–6. In Russian

Bavelskii, A. D., Accessibility of transport. Social taxi – as one of the solutions. *Avtotransportnoe predpriyatie*. 2010. № 9. P. 21–22. In Russian

Korableva, D. A., Polevaya, N. M., Transport service 'Social Taxi' as a measure of social support for persons with disabilities. The main paradigms of modern social and humanitarian knowledge. Materials of the correspondence interregional scientific-practical conference. 2013. P. 192–196. In Russian

Moskaleva, N. B., Zaitseva, N. A., Larionova, A. A., Kurkina, N. R., Novikov, A. I., Povorina, E. V., Assessment of problems and ways to ensure transport accessibility of low-mobility population groups (for example, the 'social taxi' service). *ESPACIOS. Sociacion de Profesionales y Tecnicos del CONICIT*. Vol. 39. № 1. 2018. P. 14. In English

Mun, E. E., 'Social taxi' – a necessary form of transport services for passengers. *Avtotransportnoe predpriyatie*. 2010. № 11. P. 18–21. In Russian

Rostovskaya, T. K., Petrova, T. E., Shimanovskaya, J. V., On providing step-by-step access to socially-oriented non-profit organizations that carry out activities in the social sphere, to budgetary funds. *Ekonomika i upravlenie: problemy, resheniya*. 2017. № 3. P. 137–148. In Russian

Social status and standard of living of the population of Russia. 2017. M.: Rosstat, 2017. 332 p. In Russian

Zlotnikova, E. V., Ladenko, P. A., Lyabakh, A. Y., Melkov, S. A., Analysis of the implementation of the program 'Affordable Environment' in the city of Khimki, Moscow Region: Problems and ways to minimize them. *Gosudarstvennoe regulirovanie obshchestvennykh otnoschenii*. 2017. № 2 (20). P. 42. In Russian

ОФИЦИАЛЬНО

Из «Уточненного отчета о ходе реализации и об оценке эффективности государственной программы Российской Федерации «Доступная среда» на 2011-2020 годы за 2018 год» Министерства труда и социального развития Российской Федерации, опубликованного 25 апреля 2019 года

По данным Пенсионного фонда Российской Федерации, по состоянию на 1 января 2019 года численность инвалидов в трудоспособном возрасте составила 3 486,6 тыс. чел., при этом в целом за 2018 год численность работавших инвалидов в трудоспособном возрасте составила 1 118,7 тыс. чел. (или 32,1% от численности инвалидов трудоспособного возраста).

Количество лиц с ограниченными возможностями здоровья и инвалидов от 6 до 18 лет, занимающихся физкультурой и спортом, за последний год, увеличилось на 21,5 тыс. человек (в сравнении с 2017 г. – 410.3 тыс. человек).

Количество высокопроизводительных рабочих мест на федеральных государственных унитарных протезно-ортопедических и специализированных предприятиях (далее – ВПРМ) (плановое значение на 2018 год составляло 4 796 единиц, при этом его фактическое значение составило 4 704 единиц) – незначительное отклонение фактического значения показателя от планового (2%) обусловлено рядом факторов, которые оказали влияние на его недостижение.

По итогам 2018 года, количество доступных приоритетных объектов составило 24 472 объекта, что составляет 64,1% доли приоритетных объектов, доступных для инвалидов и других маломобильных групп населения от общего их количества (общее количество приоритетных объектов к концу 2018 года составляет 38 201 объект, увеличение общего количества приоритетных объектов обусловлено изменением рядом субъектов реестров приоритетных объектов в части их расширения).

Общее количество дошкольных образовательных организаций, в которых созданы условия для получения детьми-инвалидами качественного образования, на конец 2018 года составляет 7 427 (18 %, плановое значение – 17,5 %), общеобразовательных – 9 838 (22,8%, плановое значение – 22,3 %).

Источник: https://rosmintrud.ru/docs/mintrud/handicapped/276