

Анализ доступа к государственному финансированию для СО НКО, работающих в сфере профилактики ВИЧ-инфекции в группах повышенного риска: успехи и вызовы

В 2016 году Ассоциацией пациентов и специалистов, помогающих людям с ВИЧ, вирусными гепатитами и другими социально значимыми заболеваниями «Е.В.А.»

проведен мониторинг. Его основная цель - выявить возможности и барьеры, с которыми сталкиваются НКО, работающие в сегменте профилактики ВИЧ в группах риска и желающие получить средства на свою работу из бюджета в 2015-2016 годах.

Актуальность данного мониторинга обусловлена тем, что ВИЧ-инфекция по-прежнему активно распространяется в группах повышенного риска¹, а важная роль СО НКО в работе с этими группами признается Правительством и другими федеральными органами исполнительной власти. Это нашло отражение в Государственной стратегии противодействия распространению ВИЧ-инфекции в РФ и Плане мероприятия государственной стратегии.

2016 год стал беспрецедентным годом для развития сектора НКО, когда роль некоммерческих организаций стала подчеркиваться на самом высоком уровне, результатом чего стали Комплекс мер, направленных на обеспечение поэтапного доступа социально ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в социальной сфере, к бюджетным средствам, выделяемым на оказание социальных услуг населению, на 2016-2020 годы и Дорожная карта «Поддержка доступа негосударственных организаций к предоставлению услуг в социальной сфере». Одной из основных задач этих мер стало улучшение доступа СО НКО, в том числе, работающих в сфере противодействия ВИЧ, к бюджетным средствам.

Для оценки доступа СО НКО, работающих в сфере профилактики ВИЧ с группами повышенного риска, был проведен анализ нормативно-правовой базы, опрошены представители СО НКО и государственных учреждений, проанализированы данные сайта государственных закупок о расходовании средств, направленных в субъекты на профилактику ВИЧ. Помимо доступа НКО к бюджетным средствам, дополнительный интерес вызывали проводимые в субъектах профилактические мероприятия и их соответствие тенденциям распространения ВИЧ в РФ.

¹Справка «ВИЧ-инфекция в Российской Федерации» на 30 сентября 2016 г.//Федеральный научно-методический центр по профилактике и борьбе со СПИДом ФБУН ЦНИИЭ Роспотребнадзора

Основные выводы:

1. Общим местом при определении барьеров для СО НКО и органов власти, работающих в сфере противодействия ВИЧ, стали недостаточно разработанные механизмы, регламентирующие их отношения, в том числе возможность выделения для СО НКО бюджетных средств на работу по профилактике ВИЧ в группах повышенного риска.

2. Хотя в настоящее время существует несколько различных механизмов для получения СО НКО финансовой поддержки как на проектную, инновационную деятельность, так и на регулярную деятельность по оказанию услуг, в конкретном сегменте - работа с группами повышенного риска по ВИЧ-инфекции – доступ к средствам ограничивается как спецификой работы с целевой группой (низкопороговый доступ, необходимость длительное время устанавливать доверие, а потому сложности в получении персональных данных клиентов из стигматизированных групп), так и правовыми барьерами.

3. Кроме того, все механизмы бюджетной поддержки, доступные СО НКО, работающим в сфере профилактики ВИЧ, предполагают наличие оборотных средств на исполнение обязательств по проекту (договору) с отсроченным во времени возмещением, что как барьеры выделили и СО НКО, и представители государственных учреждений. В отдельных случаях это делает полностью невозможной совместную работу, поскольку у СО НКО нет возможности получить заемное финансирование.

4. Доля бюджетных средств в структуре годовых доходов некоммерческих организаций в сфере противодействия ВИЧ по-прежнему невелика и составляет в среднем 13,38%. В основном увеличение в 2016 году доли СО НКО, которым удалось получить бюджетные средства на свою работу, произошло за счет участия в региональных конкурсах субсидий для СО НКО на возмещение затрат (рис 1).

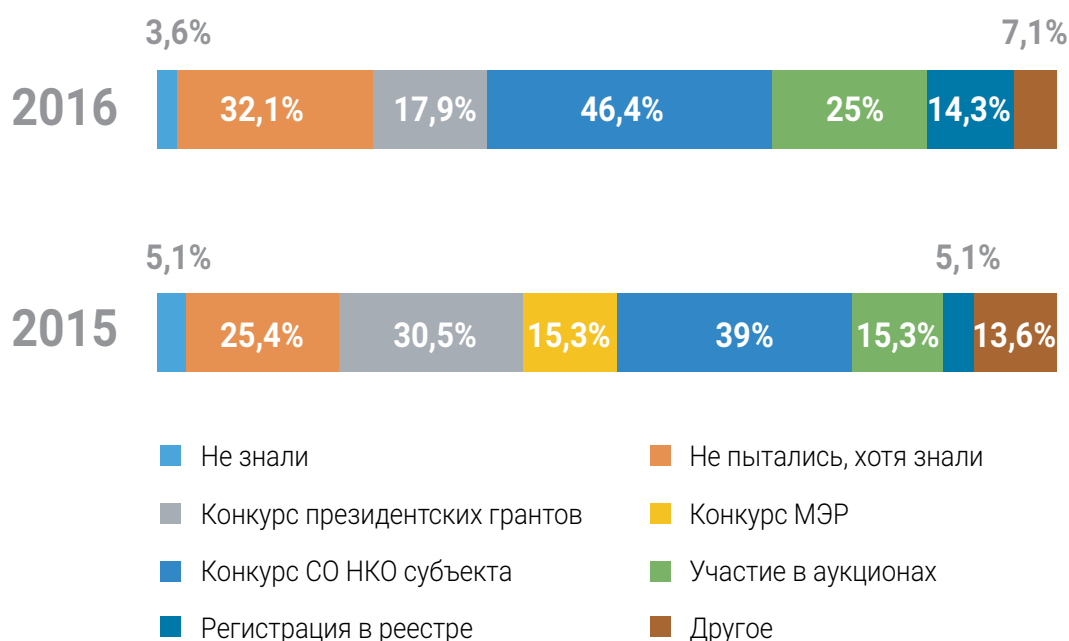


Рисунок 1.

5. Межбюджетные трансферты на профилактику ВИЧ могли бы стать основным способом охватить работу с группами повышенного риска, однако ни в 2015, ни в 2016 году этого на системном уровне не произошло. Доля закупок, направленных на работу в группах повышенного риска в 2015-2016 годах, составила 10,8% и 9,4% соответственно. При этом объем выделенных средств на работу с этими группами сократился в 2016 году и составил всего 5,24% от осуществленных закупок.

6. Следует отметить, что в 2016 году аукционы и конкурсы стали объявляться раньше, тем самым увеличилась средняя продолжительность реализации профилактических мероприятий. Данный тренд свидетельствует об отказе от точечных, однократных мероприятий в пользу более системной работы (рис 2).

Количество закупок ежемесячно в 2015-2016 гг.

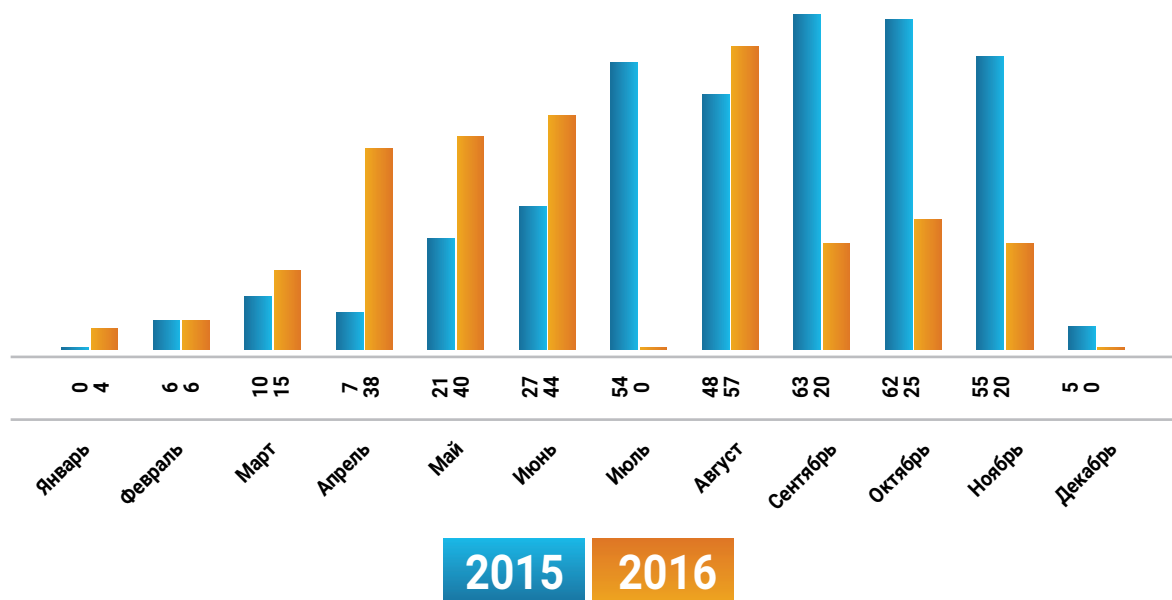


Рисунок 2.

7. Однако по-прежнему значительно чаще содержание технических заданий закупок включает в себя проведение мероприятий, которые можно охарактеризовать общим свойством – работа с общим населением через СМИ, Интернет, аудио; печатная и визуальная профилактическая информация (87,91% в 2015 и 80,3% в 2016 году). Объем средств, затраченный на эти мероприятия несоизмеримо больше того, что тратится на работу с ключевыми группами. Например, сумма, затраченная в 2015-2016 годах на производство видеороликов, в 41 раз превысила средства, обеспечившие консультирование представителей уязвимых групп и аутрич-работу (таблица 1).

Типы мероприятий	2015 (рубли)	2016(рубли)	2015-2016(рубли)
Аутрич: консультирование, сопровождение на тестирование, линкидж, распространение ИОМ, горячая линия	2636400	25969	2662369
Видеоролик, видеопрограмма, телепередача, профилактические фильмы	64807611	46981727	111789338

Таблица 1.

8. В 2016 году по сравнению с 2015 годом значительно сократилось количество мероприятий, направленных на работу с ЛЖВ и женщинами. В то же время, в 2016 году можно заметить увеличение доли закупок, направленных на работу с молодежью и специалистами (включая равных консультантов).

9. В 2016 году только в 7,9% закупок победителями стали СО НКО, а доля средств, полученных НКО составила всего 5,35% (чуть менее 10,5 млн рублей). При этом в 60% случаев СО НКО выполняли работу по профилактике в группах повышенного риска (среди победителей не-НКО – 5,1%).

10. Между тем, отдельные субъекты уже в 2015-2016 годах сделали профилактику ВИЧ в группах повышенного риска важной частью системной работы, внедрив межведомственный подход. Например, в Санкт-Петербурге, Хабаровском и Пермском крае, Омской, Свердловской, Тюменской, Челябинской, Воронежской областях поддержка работы НКО с группами повышенного риска осуществляется на регулярной основе. Эта поддержка существует как на уровне взаимодействия государственных учреждений и СО НКО, так и на уровне передачи бюджетных средств на мероприятия в группах повышенного риска.

11. Следует отметить, что, хотя средства, направленные из федерального бюджета в субъекты на профилактику ВИЧ, остаются пока единственным доступным источником для осуществления системной деятельности по профилактике ВИЧ, использование для их распределения механизма государственных закупок (в рамках 44 Федерального закона) не признают оптимальным ни представители государственных учреждений, ни СО НКО. Это связано с негативным опытом выхода на торги неквалифицированных поставщиков, драматического снижения цен (ниже себестоимости услуг), сложным процессом подготовки конкурсной документации и сдачи отчетности.