

**АНАЛИЗ ИСТОЧНИКОВ
И ВОЗМОЖНОСТЕЙ СОЦИАЛЬНОГО
КОНТРАКТИРОВАНИЯ
ОРГАНИЗАЦИЙ ГРАЖДАНСКОГО
ОБЩЕСТВА ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ
УСТОЙЧИВОСТИ УСЛУГ В СФЕРЕ
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТУБЕРКУЛЕЗУ
В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА**



Аналитическая записка

Анализ источников и возможностей социального контрактирования организаций гражданского общества для обеспечения устойчивости услуг в сфере противодействия туберкулезу в Республике Молдова

Проект «Совершенствование ориентированной на нужды людей качественной противотуберкулезной помощи – от новой модели помощи к улучшению результатов раннего выявления и лечения ЛУ-ТБ (TB-REP 2.0)».

Основной реципиент: Центр политики и исследований в здравоохранении (Центр PAS)

Отчет подготовлен – Яцко А. И.

Публикация этого материала стала возможной благодаря гранту, предоставленному в рамках проекта TB-REP 2.0, который финансирует Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией и реализует Центр PAS в качестве Основного реципиента.

Мнение автора, высказанное в данной публикации, может не совпадать с мнением ГФ, Основного реципиента и других партнеров проекта TB-REP 2.0.

Содержание

1. Вступление	3
2. Законодательная база и нормативное регулирование деятельности и финансирования ОГО, работающих в области ВИЧ/СПИД и туберкулеза в Молдове.....	5
3. Анализ источников и возможностей финансирования ОГО, работающих в области ВИЧ/СПИД и туберкулеза в Молдове	10
3.1. Финансирование ОГО из средств государственного бюджета	11
3.2. Финансирование ОГО из средств локальных бюджетов (бюджетов местных публичных администраций).....	13
3.3. Применение закона о 2% (Закон о процентном выделении из подоходного налога физических лиц для деятельности организаций гражданского общества)	17
3.4. Финансирование ОГО из средств Национальной компании медицинского страхования (НКМС).....	18
4. Примеры контрактирования ОГО из средств НКМС (Фонд профилактики).....	21
5. Преимущества и недостатки финансирования ОГО из средств НКМС: выученные уроки и перспективы	24
6. Выводы	27
7. Рекомендации	28

Список сокращений, использованных в отчете:

БГСС	Бюджет государственного медицинского страхования
ВИЧ	Вирус иммунодефицита человека
ГФ	Глобальный фонд по борьбе со СПИДом, туберкулезом и малярией
ГО	Государственные организации
ИППП	Инфекции, передающиеся половым путем
КГ	Ключевые группы
Комитет КАП	Национальный комитет уязвимых сообществ в контексте ВИЧ/СПИД и туберкулеза
ЛУИН	Люди, употребляющие инъекционные наркотики
МЗТСЗ	Министерство здоровья, труда и социальной защиты Республики Молдова
МПА	Местное публичное управление
МСМ	Мужчины, имеющие секс с мужчинами
МФ	Министерство финансов Республики Молдова
МПУ	Местная государственная администрация
НКМС	Национальная компания медицинского страхования
НКСС	Национальная касса социального страхования
НПО	Неприбыльная организация
ОГО	Организации гражданского общества
ОЗТ	Опиоидная заместительная терапия
ПИН	Потребители инъекционных наркотиков
РМ	Республика Молдова
СКК	Страновой координационный комитет по координации национальных программ по ВИЧ/СПИД и туберкулезу
СР	Секс-работницы/работники
СПИД	Синдром приобретенного иммунодефицита
ТБ	Туберкулез
ФОМС	Фонд обязательного медицинского страхования

ВСТУПЛЕНИЕ

В представленной аналитической записке будут рассматриваться вопросы анализа правовой среды в отношении источников и возможностей реализации социального контрактирования организаций гражданского общества для обеспечения устойчивости услуг в сфере противодействия туберкулезу в Республике Молдова. Анализ проведен по заказу Европейской коалиции по борьбе с туберкулёзом в рамках проекта «Совершенствование качественной противотуберкулезной помощи, ориентированной на нужды людей – от новой модели помощи к улучшению результатов раннего выявления и лечения ЛУ-ТБ» (TB-REP 2.0), финансируемого Глобальным фондом по борьбе с ВИЧ, туберкулёзом и малярией. Основным реципиентом проекта является «Центр политики и исследований в здравоохранении» (Центр PAS).

Важно отметить, что в Республике Молдова, в рамках вышеуказанного регионального проекта, Национальная Ассоциация Больных Туберкулёзом «СМИТ», в качестве странового партнера от гражданского общества, при разработке пакета документов необходимых для оказания услуг НПО в области туберкулеза, также провела «Анализ возможностей финансирования неправительственных организаций, действующих в области туберкулеза в Республике Молдова, из национальных средств»¹. Таким образом, данная аналитическая записка дополняет существующую информацию и раскрывает комплементарные аспекты.

Неуклонный рост спроса на диверсификацию социальных услуг, направленных на улучшение качества жизни людей с туберкулезом в трудных жизненных условиях, в настоящее время становится бременем при обеспечении медико-социальной поддержки государственными органами. Данный факт является основой для необходимости реформирования систем в области здравоохранения и социальной защиты людей, болеющих туберкулезом. Успехом этой реформы является понимание того, что успешное развитие и участие гражданского сектора является важным ресурсом в реализации проектов по поддержке уязвимых групп и обеспечению ускорения внедрения новых механизмов социальной защиты населения, направленных на потребности человека. Сегодня новые механизмы социальной помощи представителям уязвимых групп являются ответом на серьезные вызовы для государственных и негосударственных организаций, которые столкнулись со значительным сокращением донорского финансирования и необходимостью достижения устойчивости путем адвокации выделения государственных средств.

Страновой анализ ситуации и подходов к внедрению механизмов поддержки деятельности ОГО, посредством внедрения эффективных и устойчивых форм финансирования, в том числе социального контрактирования ОГО, станет основой для дальнейшей разработки планов действий и адвокации со стороны сообще-

¹ СМИТ АО, Анализ возможностей финансирования неправительственных организаций, действующих в области туберкулеза в Республике Молдова, из национальных средств, апрель 2020, https://drive.google.com/file/d/1J2vTAqT_GYjsys7MwfUqkt6gohb3i1E/view

ства, для обеспечения комплексных и устойчивых услуг для уязвимых групп и доверительных отношений между всеми заинтересованными сторонами в борьбе с туберкулезом.

Цель отчета:

Описать и представить специфический для Республики Молдова анализ ситуации и подходов к внедрению механизмов финансирования, для обеспечения скоординированных действий ОГО и правительства по снижению бремени ТБ, посредством:

- Анализа правовой среды, барьеров и факторов, способствующих устойчивому реагированию сообщества людей, затронутых ТБ и вовлечению ОГО в области противодействия туберкулезу при сотрудничестве с правительством и государственными службами.
- Анализа существующих возможностей закупки услуг ОГО, в том числе из средств Национальной компании медицинского страхования (НКМС) в Молдове.

Рекомендации разработаны для:

- обеспечения роста потенциала ОГО в устойчивом выполнении своей роли и функций в ответ на ТБ, как в контексте профилактики и выявления, так и в области поддержки людей, заболевших ТБ;
- обеспечения устойчивости и качества услуг для КГ в Молдове, что включает поддержание существующего уровня финансирования и предоставления услуг по ТБ;
- определения адвокационных мероприятий для ОГО по продвижению механизмов финансирования услуг ОГО в области ТБ из средств национального публичного бюджета/НКМС.

Отчет разработан на основе:

- ✓ анализа законодательных, нормативных и методологических актов и документов;
- ✓ анализа отчетов и доступных данных от МЗТСЗ, НКМС и по существующим механизмам финансирования ОГО;
- ✓ опыта внедрения профилактических проектов ОГО в сфере ВИЧ в Молдове из средств Фонда профилактики НКМС и местных бюджетов.

2. ЗАКОНОДАТЕЛЬНАЯ БАЗА И НОРМАТИВНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И ФИНАНСИРОВАНИЯ ОГО, РАБОТАЮЩИХ В ОБЛАСТИ ВИЧ/СПИД И ТУБЕРКУЛЕЗА В МОЛДОВЕ

В Республике Молдова ОГО на протяжении последних 15-20 лет доказали свою роль в разрешении проблем и покрытии потребностей сообществ, с которыми не справляются государственные организации, в том числе в обеспечении активного участия затронутых и уязвимых сообществ в контексте ВИЧ/СПИД и туберкулеза в процессах принятия решений, которые влияют на качество их жизни. ОГО являются неотъемлемым элементом действующей демократии, они способны повлиять, создавать и вовлекаться в разработку инструментов и механизмов, которые обеспечат реализацию прав уязвимых и маргинализированных сообществ, в том числе в контексте ВИЧ/СПИД и туберкулеза.

На данный момент деятельность ОГО в Республике Молдова регламентируется следующими законодательными актами:

- ✓ Закон №837 от 17.05.1996 о деятельности общественных организаций.
- ✓ Закон №279 от 11.02.1999 о молодежи.
- ✓ Закон №121 от 18.06.2010 о волонтерстве.
- ✓ Закон №436 от 28.12.2006 о деятельности местных публичных администраций.
- ✓ Решение Правительства №266 от 12.04.2011 об утверждении Регламента Комиссии, определяющей общественную полезность ОГО.

Всего в Молдове действуют 14 ОГО, активных в области ВИЧ/СПИД, вовлеченных в реализацию Национальной программы по профилактике ВИЧ/СПИД и ИППП на 2016-2020 года. В то же самое время эти ОГО объединены зонтичными организациями/сетями, в зависимости от направлений их деятельности – *Союз организаций, работающих в области профилактики ВИЧ и снижения вреда, Лига людей, живущих с ВИЧ/СПИД, Ассоциация «Позитивная Инициатива»*. В области противодействия туберкулезу действуют 6 ОГО, которые также являются активными участниками Национальной программы по профилактике и контролю туберкулеза. Данные ОГО объединены в рамках *Национальной платформы ОГО, активных в области туберкулеза*. Большая часть данных ОГО являются членами Странового координационного комитета и его рабочих технических групп. В 2014 году в Мол-

дове был создан **Национальный комитет уязвимых сообществ в контексте ВИЧ/СПИД и туберкулеза (Комитет КАП)**, который объединяет не только ОГО, но и физических лиц, лидеров инициативных групп, которые представляют интересы групп людей, употребляющих наркотики, секс работниц/работников, мужчин, имеющих секс с мужчинами, и людей, заболевших туберкулезом. Целью Комитета КАП является обеспечение участия данных групп и сообществ в национальных и локальных мерах по контролю за распространением эпидемии ВИЧ и туберкулеза в Республике Молдова. Комитет КАП не является юридически зарегистрированным лицом и занимается координацией усилий, процессов принятия решений гражданского общества и затронутых сообществ, обеспечивая одновременно вклад в их развитие и мобилизацию.

Основная цель деятельности ОГО в Молдове состоит в поддержке и расширении мероприятий по борьбе с туберкулезом и ВИЧ, направленных на снижение смертности среди пациентов с двойным заболеванием, путем:

1. улучшения ранней диагностики ВИЧ, обеспечения доступа к лечению, уходу и улучшения приверженности к лечению – вмешательства, которые влияют, в том числе на снижение заболеваемости ТБ, благодаря лучшему профилактическому лечению и лечению АРТ;
2. улучшения скрининга на туберкулез и ранней диагностики туберкулеза в уязвимых группах в контексте ВИЧ/СПИД, посредством эффективного сотрудничества с туберкулезными службами для своевременного начала лечения ТБ;
3. вовлечения в уход за пациентами с коинфекцией ВИЧ/ТБ: поддержка своевременного начала АРВ-терапии и лечения ТБ, путем расширения коммунитарного ухода в сотрудничестве с ГО.

Ответ Правительства Республики Молдова в области контроля ВИЧ/СПИД и туберкулеза реализуется посредством утверждения и внедрения специальных Законов и Национальных программ:

- ✓ Закон по профилактике и контролю ВИЧ/СПИД №23 от 16.02.2007.
- ✓ Закон по контролю и профилактике туберкулеза №153-XVI от 04.07.2008.
- ✓ Национальная Программа по профилактике и контролю ВИЧ/СПИД и ИППП на период 2016–2020 г. (утвержденная решением Правительства №1164 от 22.10.2016).
- ✓ Национальная Программа по контролю и профилактике туберкулеза на период 2016–2020 г. (утвержденная решением №1160 от 20.10.2016).

Обе вышеперечисленные программы разработаны с учетом Целей устойчивого развития², стратегий и рекомендаций ВОЗ, ЮНЭЙДС и СТОП ТБ Партнерства.

Целью программы борьбы с ТБ является снижение бремени ТБ в Республике Молдова, включая лекарственно-устойчивого ТБ (далее ЛС ТБ), путем обеспечения всеобщего доступа к качественным услугам по профилактике, диагностике и лечению, а также реализации ориентированных на потребности человека³

² Цели устойчивого развития. ООН: <https://sustainabledevelopment.un.org/>

³ Термин (patient-centered) впоследствии замененный на «подход, ориентированный на потребности человека».

моделей помощи и стратегических вмешательств. Ожидается, что к концу 2020 года задачи этой Программы будут достигнуты, что обеспечит развитие необходимого потенциала всех партнеров, участвующих в мероприятиях по борьбе с ТБ. Задача №7 предусматривает усиление участия сообщества и организаций гражданского общества в борьбе с ТБ посредством пациенто-ориентированного подхода. Таким образом, на национальном уровне роль гражданского общества и затронутых сообществ в борьбе с туберкулезом хорошо понята и хорошо обоснована.

В частности, активное вовлечение ОГО в рамках Национальной программы по ТБ отмечается в области профилактики ТБ, раннего выявления и предоставления поддержки в контексте лечения и приверженности, как в общем населении, так и в отдельных социальных группах. Таким образом, в 2016 году 11 ОГО получили гранты из финансовых средств Глобального фонда через суб-реципиента Фонд Сорос-Молдова, для работы с заключенными, людьми без определенного места жительства, потребителями наркотиков, но также и для поддержки заболевших ТБ людей. Средняя сумма одного гранта составляла примерно 15 000–16 000 евро. В то же время, в 2020 году только четверем ОГО были выделены гранты на работу в области противодействия ТБ и содействия внедрению Национальной программы. Признано, что снижение объемов выделенных средств не означает уменьшения роли ОГО и осознания их вклада, а фактом, что средства Глобального фонда ограничены, а механизмы государственного финансирования еще не разработаны, либо не применены. Данная ситуация уже обсуждается и должна быть скорректирована в рамках новой Национальной программы по ТБ на период 2021–2025.

В этом контексте финансовые средства для достижения цели №7 (участие ОГО) были включены в бюджет Национальной программы по ТБ на 2016–2020 годы из средств национального публичного бюджета, но они не были выделены из-за отсутствия действующих механизмов финансирования. Также тот факт, что в настоящее время большинство ОГО финансируются исключительно из средств гранта Глобального фонда по борьбе с ВИЧ/СПИД, туберкулезом и малярией (далее ГФ), вызывает беспокойство в контексте устойчивости услуг и будущего финансирования со стороны государственного бюджета.

В рамках действующего законодательства, для обеспечения качества и устойчивости услуг в сфере ТБ и ВИЧ, Министерством здравоохранения, труда и социальной защиты Республики Молдова (МЗТСЗ) приняты следующие нормативные и методологические акты, которые призваны обеспечить вовлечение и усилить роль ОГО:

Сфера ТБ:

- Национальный клинический протокол «Туберкулез у взрослых» (Приказ МЗТСЗ №441 от 05.05.2020).
- Национальный клинический протокол «Туберкулез у детей» (Приказ МЗТСЗ №440 от 05.5.2020).
- Стандартизированные протоколы для семейных врачей (МЗТСЗ, 2017).
- Дорожная карта по модернизации фтизиопульмонологической системы, с учетом пациент-центрированного подхода.

- Перечень услуг, предоставленных ГО и ОГО в рамках Национальной программы по контролю и профилактике туберкулеза (2017).

Часть запланированных действий остаются нереализованными, либо частично реализованными на данный момент:⁴

Частично реализованные действия	Нереализованные действия
<ul style="list-style-type: none"> • Разработка проекта документа стандартов услуг для вменителей ОГО, занимающихся борьбой с туберкулезом. • Разработка руководства по применению стандартизированных операционных процедур (standart operational procedure) для деятельности ОГО в сфере ТБ. • Разработка проекта типового регламента об участии ОГО в противодействии ТБ. 	<ul style="list-style-type: none"> • Разработка и внедрение механизмов поддержки программ, реализованных ОГО в области ТБ (2018-2020, ответственные – МЗТСЗ, НКМС); • Поддержка предоставления услуг на базе НПО посредством малых грантов (2018-2020, ответственные – МЗТСЗ, НКМС).

Все вышеперечисленные документы находятся в процессе консультации и завершения в рамках технической рабочей группы СКК по ТБ.

В настоящее время ни одна ОГО в Молдове, работающая в области борьбы с туберкулезом, не финансируется из национальных источников, несмотря на то, что действующее законодательство страны, в принципе, не запрещает участие частных медицинских учреждений, включая ОГО, в предоставлении медицинской помощи и других видов помощи, связанных с контролем и профилактикой туберкулеза.

Сфера ответа на эпидемию ВИЧ/СПИД:

- Стандарты качества услуг профилактики ВИЧ в среде уязвимых групп населения (МЗТСЗ, 2011, 2015, 2020⁵).
- Регламент деятельности Программ профилактики ВИЧ/снижения вреда в среде ключевых затронутых групп (МЗТСЗ, 2018).
- Стандарты и механизм аккредитации поставщиков услуг в области профилактики ВИЧ для ключевых затронутых групп (МЗТСЗ, Национальная комиссия оценки и аккредитации в области здравоохранения, 2017).

На сегодняшний день две НПО, предоставляющие услуги снижения вреда и профилактики ВИЧ в среде ПИН, получили аккредитацию. Организации, которые еще не имеют аккредитации, хотя и утверждают, что им требуется некоторая поддержка для подготовки к аккредитации услуг, не обращались за этой поддержкой к аккредитованным организациям или к координационной единице Национальной программы ВИЧ/СПИД. Де-факто отсутствие аккредитации ОГО не является на данный момент препятствием для финансирования из средств НКМС, если ОГО активно содействует внедрению Национальной программы.

- Механизмом аккредитации поставщиков психосоциальных услуг для людей, употребляющих наркотики, утверждены минимальные стандарты качества и типовой регламент по организации интегрированных социальных услуг по ВИЧ для

⁴ Драфт Отчета «Промежуточная оценка Плана устойчивости Национальной программ по профилактике и контролю туберкулеза на 2017-2019 года», Фонд Сорос-Молдова.

⁵ Стандарт качества услуг профилактики ВИЧ в среде ключевых групп, МЗТСЗ, 2020 <http://uorn.md/ru/standardul-de-organizare-si-functionare-a-serviciului-de-prevenire-hiv/>

потребителей психоактивных веществ и пациентов заместительной терапии (Решение Правительства №232 от 18.04.2017).

К настоящему времени 3 НПО были аккредитованы для оказания психосоциальных услуг людям, употребляющим наркотики. Это служит хорошей предпосылкой для дальнейшей разработки механизмов финансирования психосоциальных услуг для ЛУИН из средств Национальной кассы социального страхования/НКСС.

- Инструкция по применению НПО быстрых тестов на ВИЧ для тестирования ключевых затронутых групп (приказ МЗТСЗ №409 от 16.03.2018 по утверждению национального руководства по лабораторной диагностике ВИЧ-инфекции).
- Оценка стоимости услуг снижения вреда ВИЧ и профилактики ВИЧ в среде уязвимых групп (2011, 2014, 2017⁶).
- Регламент контрактирования профилактических услуг/услуг снижения вреда из средств Национальной компании медицинского страхования (2016/17).⁷

Нереализованные действия: в 2014 году в Молдове под эгидой ЮНЭЙДС была создана рабочая межсекторальная группа при МЗТСЗ по разработке механизма контрактирования услуг профилактики ВИЧ для ключевых групп из средств государственного бюджета (бюджета МЗТСЗ). Был разработан регламент и необходимый пакет документов, но из-за отсутствия у МЗТСЗ механизмов и прямого опыта финансирования ОГО, этот источник финансирования не был применен, хотя были запланированы средства в среднесрочном бюджете планирования. В данной ситуации, как альтернативная опция, был выявлен в качестве источника финансирования Фонд профилактики Национальной компании медицинского страхования (НКМС).

⁶ Оценка стоимости услуг снижения вреда ВИЧ и профилактики ВИЧ в среде уязвимых групп, 2017
<http://ucimp.md/images/pdf/costificareaserviciilordeprevenirehiv.pdf>

⁷ Регламент контрактирования профилактических услуг/услуг снижения вреда из средств НКМС <https://www.legis.md>

3. АНАЛИЗ ИСТОЧНИКОВ И ВОЗМОЖНОСТЕЙ ФИНАНСИРОВАНИЯ ОГО, РАБОТАЮЩИХ В ОБЛАСТИ ВИЧ/СПИД И ТУБЕРКУЛЕЗА В МОЛДОВЕ

Согласно Закону №181 о публичных финансах и бюджетно-налоговой ответственности, Национальный публичный бюджет Республики Молдова включает **государственный бюджет, бюджет государственного социального страхования, фонды обязательного медицинского страхования, местные бюджеты**⁸.



⁸ Национальный публичный бюджет <https://mf.gov.md/ru/buget/bugetul-public-na%C8%9Bional>

Министерство финансов отвечает за разработку бюджета при участии отраслевых министерств и других агентств. Данным процессом обычно руководит Главное управление бюджетного синтеза Министерства финансов Республики Молдова.

Бюджет Национальных программ по ВИЧ и ТБ основан на межсекторальном сотрудничестве и состоит из финансовых средств и вливаний из следующих источников:

- Государственный бюджет, который включает бюджеты МЗТСЗ, Министерства юстиции, Министерства внутренних дел.
- Бюджет государственного социального страхования (БГСС), Национальной кассы социального страхования (НКСС).
- Бюджеты местных публичных администраций (городские бюджеты).
- Фонд обязательного медицинского страхования (ФОМС), Национальной компании медицинского страхования.
- Внешние доноры (в основном Глобальный фонд по борьбе со СПИДом, туберкулезом и малярией).

С момента внедрения первых Национальных программ по сегодняшний день, основная часть деятельности ОГО в области ВИЧ/СПИД обеспечена финансовой поддержкой из внешних средств (более 70%), в области туберкулеза почти 100%.

3.1. Финансирование ОГО из средств государственного бюджета

Государственный бюджет представляет собой совокупность доходов, расходов и источников финансирования, предназначенных для осуществления функций центральных органов государственной власти, за исключением функций системы государственного социального страхования и системы обязательного медицинского страхования. Государственный бюджет находится в ведении Министерства финансов⁹. Министерство финансов отвечает за разработку бюджета, при участии отраслевых министерств и других агентств. Данным процессом руководит Управление бюджетных политик и бюджетного синтеза Министерства финансов.

В Республике Молдова финансирование, выделенное на сферу здравоохранения, составляет примерно 9% от ВВП по состоянию на 2016 год (опубликованные данные в 2019 году¹⁰). Годовой закон о государственном бюджете и среднесрочное планирование бюджета не содержат специальных статей по ВИЧ или туберкулезу, эти статьи включены в общий бюджет здравоохранения. Последующее распределение по программам здравоохранения осуществляется МЗТСЗ в зависимости от общей суммы, утвержденной Министерством финансов (в соответствии с уровнем инфляции ежегодное увеличение бюджета составляет не более 5–6%). В случае необходимости значительного увеличения бюджета одной программы, последнее может быть достигнуто главным образом за счет сокращения бюджетов других программ. Финансовые ресурсы из бюджета МЗТСЗ в основном направлены на закупку противотуберкулезных препаратов. В отличие от социальных услуг, перечень услуг, которые могут оказать ОГО людям

⁹ <https://mf.gov.md/ru/buget/bugetul-public-na%C8%9Bional/bugetul-de-stat>

¹⁰ <http://apps.who.int/nha/database> <https://gtmarket.ru/ratings/expenditure-on-health/info>

с туберкулезом, включая их стоимость, не разработаны либо не утверждены. Стандарты аккредитации ОГО для оказания медицинских и психосоциальных услуг в области ТБ еще не разработаны.

На основе вышеизложенного можно увидеть, что МЗТСЗ не располагает необходимыми механизмами для финансирования и предоставления грантовых программ ОГО, в отличие от других министерств, которые могут быть легко доступны для неправительственных организаций, действующих в области здравоохранения и которые предоставляют психосоциальные услуги по ВИЧ и ТБ в том числе.

Размещение социальных заказов и привлечение ОГО

Согласно ст. 33 Закона №837 социальный заказ является одной из форм реализации социальных программ, организуемых органами государственной власти из средств государственного бюджета или бюджетов местных публичных администраций (МПА). В конкурсах на размещение социального заказа участвуют только ОГО, которые соответствуют условиям размещенного заказа, среди которых – наличие оборудования и другого необходимого товара, квалифицированного персонала с опытом работы в данной области и хорошей репутацией, способность привлечь волонтеров и дополнительные средства.

В 2015 году Министерство по делам молодежи и спорта финансировало как молодежные ОГО, так и 8 районных молодежных советов. Министерство экономики и Министерство окружающей среды также предоставляли небольшие гранты специализированным ОГО.

Начиная с 2013 года, Закон №96 от 13.04.2007 г. о государственных закупках предусматривает новый механизм заключения договоров с поставщиками социальных услуг, обеспечив право всех общественных объединений участвовать в процедуре государственных закупок социальных услуг, а не только общественных организаций с наличием сертификата общественной полезности. Такой Сертификат общественной полезности выдается специально созданной комиссией при Министерстве юстиции Республики Молдова по итогам анализа деятельности ОГО на протяжении последних 3-х лет. В итоге ОГО, владеющие таким сертификатом, пользуются серией преимуществ, описанных в Законе об общественных объединениях №837 от 17.05.1996, например, предоставление помещений с освобождением от арендной платы (больше информации в 5-ой главе Закона <https://www.legis.md>).

Для получения права на предоставление социальных услуг необходимо привлечь качественного поставщика социальных услуг в соответствии с Законом №123 от 18.06.2010 в отношении социальных услуг. Поставщики социальных услуг могут организовывать и предоставлять социальные услуги, если они аккредитованы. Так, в соответствии с Законом №129 от 08.06.2012 в 2013 году МЗТСЗ создало Национальный совет по аккредитации поставщиков социальных услуг, а в 2014 году Постановлением правительства №95 от 07.02.2014 утверждено Положение о порядке аккредитации поставщиков социальных услуг.

Финансирование из средств бюджета государственного социального страхования

Центральный орган государственной власти в области социальной защиты (МЗТСЗ) отвечает за формирование политики в области государственного социального страхования и социальной помощи и представляет Министерству финансов, на основании предложений Национальной кассы социального страхования, прогнозы бюджета государственного социального страхования (БГСС) и другую информацию, необходимую для формирования бюджетного прогноза на среднесрочный период, продвигает проект закона о БГСС, проводит мониторинг и анализ исполнения БГСС, а также эффективности программ, выдвигает Правительству предложения в виду обеспечения финансовой стабильности системы государственного социального страхования.

Национальная касса социального страхования (НКСС) функционирует, как исполнительный орган, со статусом юридического лица, который прогнозирует, администрирует, продвигает, управляет системой государственного социального страхования, применяя политику и стратегии социального страхования¹¹ (по аналогии с НКМС, финансирование из средств которой описано в отдельном разделе, благодаря практическому применению для поддержки профилактических программ ОГО в области ВИЧ/СПИД с перспективой финансирования ОГО, активных в области ТБ, начиная с 2020 года).

3.2. Финансирование ОГО из средств местных бюджетов (бюджетов местных публичных администраций/МПА)

В соответствии с Законом о местном публичном управлении №436 от 28.12.2016 г., при осуществлении своих полномочий органы МПА (местные советы, мэры) обладают автономией, закрепленной и гарантированной Конституцией Республики Молдова, Европейской хартией местного самоуправления и другими договорами, участником которых является Республика Молдова. В этом контексте местные органы государственной власти имеют финансовую автономию, они принимают свой собственный бюджет, который они используют свободно и эффективно при осуществлении своих полномочий, в том числе для финансирования деятельности ОГО на местном уровне.

В соответствии с законодательством Республики Молдова и действующими нормативными актами на местном уровне ОГО могут получать финансовые средства на основе таких механизмов, как:

- Механизм реализации и финансирования из местного бюджета социально полезных проектов, для реализации местных стратегий, программ/планов.
- Механизм реализации проекта «Гражданский бюджет».
- Механизм государственных закупок услуг для местных нужд.
- Выделение финансовых средств для реализации муниципальных программ, соглашений о сотрудничестве для выполнения действий или работ, представляющих общий интерес.

¹¹ Бюджет государственного социального страхования
<https://mf.gov.md/ru/buget/bugetul-public-na%C8%9Bional/bugetul-asigurarilor-sociale-de-stat>

- Финансовая поддержка благотворительной и филантропической деятельности ОГО.

Краткое описание данных механизмов

✓ Механизм реализации и финансирования из местного бюджета социально полезных проектов, для реализации местных стратегий, программ/планов.

Этот механизм был разработан с целью реализации местных социальных программ, которые устанавливают общие принципы взаимодействия органов местного публичного управления с ОГО, способы финансирования из местного бюджета социально полезных проектов и программ. Посредством этого механизма местный Совет мэрии может на конкурсной основе предоставлять специальное финансирование для ОГО, зарегистрированных и действующих на территории, на основании их запросов. Размер средств финансирования социальных проектов утверждается Советом мэрии и включается в формирование бюджета на год управления. После объявления итогов конкурса, мэрия населенного пункта в течение 30 календарных дней заключает договор с организацией-исполнителем, которая стала победителем конкурса, на получение средств из местного бюджета на реализацию социальных проектов.

✓ Механизм реализации проекта «Гражданский бюджет»

Механизм реализации проекта «Гражданский бюджет» ориентирован на реализацию наиболее важных социальных проектов на территории города/села с вовлечением граждан и общественных организаций в деятельность органов местного публичного управления по решению проблем местного значения.

Данный механизм финансирования обеспечивает:

- повышение эффективности использования бюджетных средств путем вовлечения представителей гражданского общества в процесс принятия решений на местном уровне и усиления контроля над реализацией Стратегии устойчивого развития местности;
- активное участие населения в определении приоритетности решения и финансирования вопросов местного значения.

Финансовая поддержка, в рамках данного механизма, осуществляется за счет средств, предусмотренных в местном бюджете на текущий год.

✓ Механизм государственных закупок услуг для местных нужд

Механизм государственных закупок предназначен для выполнения работ или предоставления услуг для нужд населенного пункта, а заказчиком являются: государственный орган, юридическое лицо согласно публичному праву, объединение этих органов или лица, использующие государственные деньги, включая государственный и местный бюджет, бюджет фондов государственного социального страхования и обязательного медицинского страхования. Применение этого механизма обеспечивается на основании Закона о государственных закупках (№131 от 03.07.2015). Исходя из этого, местная публичная администрация может приобрести план или проект, выбрав его на конкурсной основе или заключив контракты на государственные закупки услуг, в том числе с ОГО.

Этот закон применяется к договорам о государственных закупках, оценочная стоимость которых без учета налога на добавленную стоимость равна или превышает сумму в 80 000 молдавских леев за услуги (примерно 4 000 евро). Критерии присуждения договора о государственных закупках составляются на основе наиболее выгодного предложения. Закупка услуг является публичной и прозрачной с самого начала процесса до контроля за реализацией приобретенной услуги.

Другим механизмом финансирования могут быть **государственные закупки с низкой стоимостью**. Государственные закупки с низкой стоимостью – это контракты на государственные закупки, которые планируются и заключаются заказчиками, чья оценочная стоимость без учета налога на добавленную стоимость не превышает 80 000 леев (примерно 4 000 евро) для товаров и услуг и 100 000 леев на работы (примерно 5 000 евро). При проведении государственных закупок с низкой стоимостью закупающий орган обеспечивает эффективное использование финансовых ресурсов, прозрачность, объективность и беспристрастность процесса закупок, и доверие общественности к нему.

Еще одним инструментом в рамках данного механизма финансирования является **социальный заказ**. Социальный заказ является одной из форм реализации социальных программ, организуемых органами государственной власти (как на местном, так и на национальном уровне). Он представляет собой совокупность договоров, касающихся выполнения работ и/или оказания услуг в интересах общества и проживающих на территории города граждан. Орган государственной власти составляет список и планирует объем работ и услуг, которые будут выполнены по социальному заказу. Заказ финансируется из средств городского бюджета, если он инициирован МПА. Социальный заказ осуществляется посредством публичного конкурса, в соответствии с законодательством о государственных закупках, с учетом особенностей, установленных Законом об общественных ассоциациях. Только общественные ассоциации (юридически зарегистрированные ОГО), фонды и частные учреждения со статусом общественной полезности участвуют в конкурсах по социальному заказу. ОГО, участвующие в конкурсе на размещение социального заказа, должны иметь необходимые условия для выполнения размещенного заказа, включая оборудование и другие товары, квалифицированный персонал и опыт работы в данной области, способность привлечь волонтеров и дополнительные ресурсы.

В рамках того же механизма финансирования также используется следующий способ государственных закупок услуг:

Запрос на ценовые предложения (проведение тендера)

МПА запрашивает ценовые предложения и заключает контракты на закупку государственных услуг, которые представляются в соответствии с конкретными спецификациями, при условии, что оценочная стоимость закупок не превышает 400 000 леев за услуги (примерно 20 000 евро). МПА может устанавливать, помимо цены, другие требования, которые будут приняты во внимание при оценке ценовых предложений. В этом случае в запросе предложений указывается каждое такое требование и его относительная стоимость. Каждое ОГО может подать одно цено-

вое предложение без права его изменения. Участник тендера, который отвечает всем требованиям в соответствии с критериями присуждения, указанными в объявлении/приглашении к участию, объявляется победителем. Для покупки товаров или услуг, стоимость которых превышает 150 000 леев (примерно 7 500 евро), а также для покупки работ, стоимость которых превышает 200 000 леев (10 000 евро), МПА заранее публикует объявление об участии в Бюллетене государственных закупок и на веб-сайте Агентства по государственным закупкам.

✓ **Выделение финансовых средств для реализации муниципальных программ, соглашений о сотрудничестве для выполнения действий или работ, представляющих общественный интерес.**

В соответствии с Законом об общественных объединениях №837 от 17.05.1996¹² ОГО могут посредством своей деятельности способствовать достижению государственными органами целей и задач общественной важности и полезности. МПА может оказывать поддержку общественным объединениям, финансируя их участие в рамках социальных, научных и культурных программ, заключая договоры на выполнение работ и оказание услуг, а также размещая на конкурсной основе социальные заказы на реализацию различных государственных программ для неограниченного числа общественных объединений. Государство способствует развитию деятельности общественных объединений, преследующих общественные интересы, сотрудничая с ними и применяя к ним льготную фискальную политику.

Финансовая или материальная поддержка программ, проектов и деятельности общественных объединений, фондов и частных учреждений, имеющих общественный статус, осуществляется на основании договора, подписанного с государственным органом, принявшим решение о финансовой или материальной поддержке.

Примером такой поддержки, предоставленной ОГО местными публичными властями, является город Бельцы, который предоставил из средств местного бюджета в рамках внедрения локальных программ по противодействию ВИЧ/СПИД и туберкулезу следующие финансовые средства в национальной валюте – молдавские леи (1 лей/mdl = 0,05 евро), в большинстве случаев путем их перечисления на счет ОГО:

Год	ВИЧ	ТБ
2016	56 199, 00 mdl	26 527, 00 mdl
2017	60 000, 00 mdl	19 000, 00 mdl
2018	300 000,00 mdl	20 000, 00 mdl
2019		24 000, 00 mdl

✓ **Финансовая поддержка благотворительной и филантропической деятельности ОГО**

В соответствии с Законом Республики Молдова №1420 от 31.10.2002 г. о благотворительности и спонсорстве¹³, госу-

¹² Закон об общественных объединениях № 837 от 17.05.1996 <https://www.legis.md/>

¹³ Закон Республики Молдова № 1420 от 31.10.2002 г. о благотворительности и спонсорстве, <https://www.legis.md/>

дарство поддерживает благотворительную и спонсорскую деятельность со стороны центральных и местных органов власти, обеспечивая защиту прав и законных интересов физических и юридических лиц, участвующих в благотворительной и спонсорской деятельности. Органы местного и центрального публичного управления могут поддерживать ОГО, которые осуществляют благотворительную деятельность в соответствии с законом, в том числе путем материально-технического субсидирования. В частности, ОГО может полностью или частично освободиться от оплаты услуг, оказываемых государственными организациями, а также от платы за использование государственного имущества и государственного имущества административно-территориальных единиц, в соответствии с решением административного органа центральной или местной власти.

3.3. Применение закона о 2% (Закон о процентном выделении из подоходного налога физических лиц для деятельности ОГО)

Другим механизмом финансирования ОГО является процентное выделение из подоходного налога физических лиц средств в объеме 2% для деятельности ОГО.

Право на использование механизма процентного выделения/обозначения имеют ОГО, которые удовлетворяют следующим условиям:

- осуществляют общественно-полезную деятельность в общих интересах или в интересах некоторых местных общин бесплатно или по сниженной цене для уязвимых лиц или групп;
- действуют не менее одного года до момента запроса на регистрацию в списке бенефициаров процентного обозначения;
- не имеют задолженностей перед национальным публичным бюджетом за предыдущие финансовые периоды.

Заявка на участие в механизме процентного обозначения подается в Министерство юстиции в порядке, установленном Правительством Республики Молдова (Постановление №1286 от 30.11.2016 г. об утверждении Положения о механизме процентного обозначения¹⁴).

Финансовые средства, полученные в процентах, могут быть использованы для:

- поддержки мероприятий, предусмотренных в Законе об общественных объединениях (статья №30), в течение срока, не превышающего двух финансовых периодов после финансового периода, в котором было сделано выделение. Суммы, не использованные в этом периоде, возвращаются в бюджет;
- покрытие административных расходов в размере 50%, если полученная сумма составляет до 50 000 леев (примерно 2 500 евро), и 40%, если сумма превышает 50 000 леев и не превышает 100 000 леев (5 000 евро); 30%, если сумма превышает 100 000 и не превышает 500 000 (25 000 евро) леев; 25%, если сумма превышает 500 000 леев.

¹⁴ Закон об общественных объединениях № 837 от 17.05.1996 <https://www.legis.md/>

ОГО, воспользовавшись процентными выделениями в объеме 2% от подоходного налога физических лиц, представляют отчеты об использовании финансовых средств, в порядке, установленном Правительством Республики Молдова.

3.4. Финансирование ОГО из средств Фонда обязательного медицинского страхования

Национальная компания медицинского страхования является автономной государственной организацией национального уровня, которая осуществляет некоммерческую деятельность в области обязательного медицинского страхования, учрежденной Постановлением Правительства Республики Молдова №950 от 7 сентября 2001 года для реализации Закона об обязательном медицинском страховании №1585-XIII от 27 февраля 1998 г.¹⁵

Целями Компании являются: организация, проведение и руководство процессом обязательного медицинского страхования с применением процедур и механизмов формирования финансовых средств для покрытия расходов на лечение и профилактику заболеваний, включенных в Единую программу обязательного медицинского страхования, контроль качества оказываемой медицинской помощи и внедрение нормативной базы, связанной с обязательным медицинским страхованием. Все финансовые средства, аккумулированные в рамках обязательного медицинского страхования, формируют **Фонд обязательного медицинского страхования (ФОМС)** и распределяются согласно следующей структуре:

**Фонд оплаты текущих медицинских услуг
(основной фонд)**

**Фонд профилактики
(предупреждения рисков заболевания)**

Резервный фонд

**Фонд развития и модернизации публичных поставщиков
медицинских услуг**

**Фонд аюминистрирования системы обязательного
медицинского страхования**

МЗТСЗ формирует политику обязательного медицинского страхования и представляет Министерству финансов прогнозы **Фонда обязательного медицинского страхования (ФОМС)** и другую информацию, необходимую для формирования бюджетного прогноза на среднесрочный период; продвигает проект закона о ФОМС, проводит мониторинг и анализ исполнения функций ФОМС, мониторинг эффективности программ, выполняет другие функции и обязанности, предусмотренные действующим законодательством.

¹⁵ Закон об обязательном медицинском страховании № 1585-XIII от 27 февраля 1998 г. <https://www.legis.md/>

**Этапы финансирования ОГО из средств ФОМС
(по примеру программ профилактики ВИЧ/СПИД):**

Формирование потребностей финансирования программ ОГО, сбор аргументов в пользу деятельности ОГО, адвокация для включения потребностей в текущую политику здравоохранения (Национальные программы)

Разработка и утверждение методологической базы, необходимой для контрактирования финансирования НПО:

- Регламент деятельности программ ОГО в сфере ВИЧ/СПИД
- Стандарты качества предоставленных ОГО услуг/программ
- Стандарты аккредитации услуг ОГО

МЗТСЗ формирует приоритеты для финансирования в области здравоохранения на текущий период и передает их НКМС

НКМС оценивает ресурсы ФОМС и распределяет средства в пределах доступных перечислений из госбюджета, утвержденных Министерством финансов. НКМС принимает решение о финансировании программ ОГО в сфере профилактики ВИЧ и СПИД (из средств Фонда профилактики)

Разработка и утверждение Регламента контрактирования услуг снижения вреда из средств НКМС и утверждение выделения финансирования Координационным советом Фонда профилактики НКМС

Объявление конкурса по финансированию проектов профилактики ВИЧ/СПИД в среде уязвимых групп населения

Выделение финансирования из средств Фонда профилактики НКМС на годовой срок и мониторинг внедрения проектов

Согласно представленной выше схеме, Общим Приказом МЗТСЗ и НКМС №286/154А от 11 апреля 2017 был создан Координационный совет по определению приоритетов использования финансовых средств Фонда профилактики НКМС для внедрения мероприятий по профилактике ВИЧ и снижению вреда в среде уязвимых групп населения на основе проектов и утвержден Регламент финансирования данных проектов.

Согласно данному Регламенту, НКМС финансирует проекты профилактики ВИЧ и снижения вреда для ключевых затронутых групп, если данные проекты определены Координационным советом в качестве приоритетов для финансирования из средств Фонда профилактики НКМС.

Далее, специальная Комиссия по отбору и оценке проектов, финансируемых из средств Фонда профилактики (созданная приказом №306-А от 07.07.2017 НКМС), объявляет и проводит конкурс.

Приоритеты и задачи финансирования из средств Фонда профилактики НКМС, утвержденные на 2018, 2019 и 2020 года:

- снижение рисков инфицирования ВИЧ в среде уязвимых групп населения (ПИН, РС, МСМ) с обеспечением покрытия конкретного количества клиентов пакетом услуг профилактики (в соответствии с Национальной программой по ВИЧ/СПИД на 2016-2020 года), с фокусом предоставления услуг на территориях, непокрытых финансированием Глобального фонда.

Условия участия в конкурсе:

- запрос на финансирование может быть подан учреждением / неприбыльной организацией / ОГО, зарегистрированными на территории Республики Молдова;
- минимальный трехлетний опыт внедрения проектов профилактики;
- предыдущий опыт внедрения проектов в финансовых объемах не менее 150 000 MDL (7 500 евро).

Состав пакета документов для запроса на финансирование проекта:

- заявка на финансирование согласно форме, установленной НКМС;
- бюджет проекта;
- данные об организации;
- копия документа о создании организации;
- копия сертификата регистрации;
- Curriculum Vitae директора проекта;
- копии последних трех утвержденных годовых отчетов (налоговыми органами);
- сертификат об отсутствии задолженностей национальному публичному бюджету (от налогового инспектората, с годным сроком и в оригинале);
- сертификат о ситуации банковских счетов (если не заблокированы);
- декларация, под собственную ответственность, об отсутствии долгов перед физическими и юридическими лицами;
- короткое описание внедренных проектов в области здравоохранения на протяжении последних 12 месяцев.

Критерии выделения финансирования:

- Соответствие проекта приоритетам финансирования Фонда профилактики НКМС, утвержденным Координационным советом по определению приоритетов использования финансовых средств Фонда.
- Актуальность и важность проекта, хорошее аргументирование и соответствие национальной стратегии в здравоохранении в данной области.
- Соответствие Стандартам качества услуг профилактики ВИЧ среди ключевых групп населения, утвержденным МЗТЭС (Приказ №996 от 23.12.2015).
- Административные и технические способности организации для внедрения проекта.
- Хорошо обоснованный бюджет.
- Качество механизма учета, оценки и мониторинга проекта.
- Результаты и влияние проекта.

4. ПРИМЕРЫ КОНТРАКТИРОВАНИЯ ОГО ИЗ СРЕДСТВ ФОНДА ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ (ФОНД ПРОФИЛАКТИКИ)

В июле 2017 года НКМС впервые объявил конкурс о финансировании проектов профилактики ВИЧ в среде уязвимых групп населения, после долгих адвокационных и подготовительных процессов, с участием представителей Национальной программы ВИЧ/СПИД, UNAIDS, в том числе ОГО. В результате конкурса, в ноябре 2017 года, были профинансированы из средств Фонда профилактики НКМС первые два проекта снижения вреда в объеме двух миллионов молдавских леев (в эквиваленте примерно 100 000 евро) для двух разных ОГО (Молодежь за право на жизнь, город Бэлць и Позитивная Инициатива, город Кишинев).

В 2018 году НКМС объявляет второй конкурс и заключает контракт на внедрение еще одного проекта стоимостью 950 000 молдавских леев (примерно 50 000 евро) для другой неправительственной организации (AFI), занимающейся услугами по профилактике ВИЧ среди затронутых эпидемией групп населения.

Проект действовал на основе консорциума трех организаций, предоставляющих услуги профилактики ВИЧ для СР, МСМ и ПИН (Ассоциация AFI, «Информационный центр ГЕНДЕРДОК-М», «Ассоциация «За настоящее и будущее»).

В 2019 году, по итогам проведения третьего конкурса, был заключен контракт на 1 427 595,25 молдавских леев (примерно 72 000 евро) для двух организаций: одной с севера и одной с юга страны, чьи проекты рассчитаны на период с мая 2019 года по апрель 2020 года. Хотя период последних проектов должен был начаться в мае 2019 г., финансирование началось в июле, соответственно и запланированные мероприятия начали проводиться в июле (смотрите таблицу №1).

Таблица №1. Проекты ОГО, финансируемые из средств Фонда профилактики НКМС, 2017-2020

	Организация / сроки действия проектов	Город	Целевая группа	Год /выделенные средства (евро)			
				2017	2018	2019*	2020
1.	Ассоциация «Молодежь за право на жизнь, Бельцы	Бельцы	ПИН/СР	50 000		50 000	
2.	Ассоциация «Позитивная Инициатива»	Кишинев	ПИН	50 000			
3.	Консорциум организаций под руководством ассоциации AFI (Act for Involvement)	Кишинев	ПИН/СР/МСМ	-	47 000		
4.	Региональный Центр «Вместе за жизнь»	Комрат	ПИН			22 500	

* Указанные суммы выделены на 12 месяцев внедрения профилактических проектов, период, который может распределиться на два последовательных года. Например, проекты законтрактованные НКМС в мае 2019 года покрывают период июнь 2019 года – май 2020 года.

Де-факто, перечисленные и использованные средства ОГО в случае нескольких проектов незначительно отличались от сумм контрактов из-за таких причин как:

- экономии на закупку раздаточных материалов для деятельности проектов профилактики;
- несвоевременное перечисление средств НКМС на счета ОГО, в связи с бюрократическими процессами, соответственно невозможность своевременного их использования.

Исходя из того, что НКМС является единственным источником финансирования ОГО из средств национального публичного бюджета, суммы, выделенные из Фонда профилактики НКМС для поддержки программы ОГО в области ВИЧ/СПИД, составляют лишь малый объем из общей потребности финансирования и финансирования, запланированного для выделения деятельности ОГО в рамках Плана перехода от финансирования ГФ к государственному финансированию. Таким образом, за 2017 год эта сумма составила лишь 43% из суммы, запланированной в Плане, 2018 год – 25%, 2019 – 9%.¹⁶

Согласно информации, предоставленной МЗТЦЗ, на 2020 год перечень приоритетов финансирования из средств Фонда профилактики НКМС впервые включает поддержку деятельности НПО, активных в области туберкулеза – 4 проекта на общую сумму 1,2 млн леев (примерно 60 000 евро).

Целевые группы:

- социально уязвимые люди (бедные);
- мобильное население (трудовые мигранты);
- бездомные люди;
- лица, освобожденные из-под стражи;

¹⁶ Дорафт Отчета «Промежуточная оценка Плана устойчивости Национальной программ по профилактике и контролю ВИЧ/СПИД и ИПП (2016-2020)», Фонд Сорос-Молдова.

- безработные;
- люди, зависимые от алкоголя, табака, наркотиков;
- населенные пункты, сильно пострадавшие от туберкулеза (высокая заболеваемость и/или распространенность);
- отдаленные населенные пункты.

В рамках данного финансирования предполагается тесное сотрудничество НКМС с командой координации Национальной программы по профилактике и контролю ТБ, а в качестве *индикаторов результата назначены:*

- ✓ доля людей с туберкулезом, выявленных в ключевых затронутых группах населения;
- ✓ доля людей с туберкулезом, соблюдающих лечение.

Индикаторы влияния:

- ✓ снижение заболеваемости туберкулезом среди ключевых групп населения в Республике Молдова;
- ✓ увеличение показателя успешности лечения и снижение распространенности туберкулеза среди населения в целом.

5. ПРЕИМУЩЕСТВА И НЕДОСТАТКИ ФИНАНСИРОВАНИЯ ОГО ИЗ СРЕДСТВ ФОНДА ОБЯЗАТЕЛЬНОГО МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ: ИЗВЛЕЧЁННЫЕ УРОКИ И ПЕРСПЕКТИВЫ

Преимущества финансирования из средств НКМС/Фонд профилактики:

- ✓ Финансирование НКМС из средств Фонда профилактики покрывает полностью расходы на комплексный пакет профилактических услуг, которые реализуют ОГО на основе принятых стандартов и рекомендаций международных организаций (начиная от закупки раздаточного материала, офисного содержания до оплаты услуг полевых работников и специалистов).
- ✓ Стоимость пакета услуг на одного клиента профилактической программы, финансируемой НКМС, сопоставима со стоимостью пакета, выделенного в рамках Глобального фонда (примерно 50 евро с учетом раздаточных материалов).
- ✓ В рамках финансирования от НКМС, ОГО получает возможность планировать и формировать пакет услуг с учетом реалий и потребностей своей группы клиентов (например, список раздаточных материалов в рамках гранта Глобального фонда определяется изначально и остается практически неизменным на протяжении всех 3-х лет, тогда как в рамках заявки НКМС можно аргументировать потребность дополнительных материалов или услуг, как, например, консультации врачей).
- ✓ Финансирование от НКМС дает возможность ОГО (в том числе маленьким) наработать опыт проведения закупок, в том числе государственных с использованием электронных онлайн-платформ.
- ✓ Использование единых форм отчетности и индикаторов при финансировании из средств НКМС и Глобального фонда комфортно и эффективно для работы ОГО.
- ✓ Опыт сотрудничества и взаимодействия с государственными чиновниками МЗТСЗ и НКМС влияет на уровень доверия к ОГО, способствует в перспективе снижению стигмы и дискриминации по отношению к группам людей с высоким риском инфицирования ВИЧ и заболевания ТБ, а также к изменению социального восприятия данных групп.

Недостатки финансирования из средств НКМС/Фонд профилактики:

- Зависимость распределения ресурсов профилактического фонда НКМС от ежегодного формирования приоритетов МЗТСЗ. Ежегодно организации при поддержке координационного подразделения Национальной программы по ВИЧ должны написать письмо, в котором утверждается необходимость финансирования программ противодействия ВИЧ и ТБ для уязвимых групп населения в качестве приоритетов. Соответственно существует риск того, что, если МЗТСЗ не включит данные программы в список приоритетов, финансирование программ будет прервано.
- Финансирование профилактических проектов/вмешательств для уязвимых и затронутых групп из средств национального публичного бюджета является обязательным условием Глобального фонда в рамках выделения гранта Республике Молдова. При отсутствии данного условия и финансирования со стороны Глобального фонда, ОГО выражают обеспокоенность, что финансирование от НКМС будет прекращено (при отсутствии условий со стороны внешних доноров).
- Риск перебоев с финансированием профилактических проектов из средств НКМС. Этот факт обусловлен неопределенными и длительными периодами времени установления приоритетов со стороны МЗТСЗ, передачи информации в НКМС, распределения и выделения средств на конкурсной основе на профилактические проекты (отсутствие четко установленных временных графиков), что затрудняет предсказуемость процесса. Это приводит к перебоям в финансировании, а в отсутствии средств Глобального фонда профилактические программы будут иметь периодичность реализации, что приведет к снижению доступа и качества профилактических программ.
- Отсутствие синергии между циклами финансирования Глобального фонда и НКМС. Гранты ГФ выделяются ОГО в начале календарного года (январь) на 12-месячный срок, в то время как НКМС может объявить конкурс и начать выделение средств в середине года (пример 2019 года: апрель – объявление конкурса, июнь заключение контракта, июль перечисление средств на счет ОГО). Это ведет к тому, что у ОГО, как и у Национальной программы, в начале календарного года нету данных для планирования эффективного распределения финансовых средств на внедрение профилактических программ.
- Нерегулярное взаимодействие НКМС с командой Национальной программы и ОГО при подготовке конкурса на финансирование из средств Фонда профилактики и установку приоритетов касаясь географического покрытия, целевых групп, либо покрытий недофинансированных проектов из средств ГФ (пример 2019 г., в апреле был объявлен НКМС конкурс на финансирование 2 проектов из Фонда профилактики в общем объеме 2 млн леев для северного и южного регионов Республики Молдова). В то же самое время часть организаций, предоставляющих услуги в центральном и северном регионе, внедряли недофинансированные проекты и/или с частичным финансовым покрытием пакета услуг либо количества бенефициаров.
- НКМС на данный момент является единственным источником финансирования программ ОГО из государственных средств, альтернативных механизмом финансирования не существует. В результате данной ситуации:

- ♦ Из-за недостатка финансирования страдает психосоциальный компонент программ опиоидной заместительной терапии, который внедряют ОГО и который финансируется в недостаточном объеме из средств Глобального фонда. Данный компонент не был интегрирован в пакет услуг, предоставленный Республиканским наркологическим диспансером для финансирования из средств Основного фонда НКМС. В то же время Национальная касса социального страхования не имеет необходимых механизмов и запланированных средств для финансирования психосоциальной деятельности ОГО (даже тех, которые прошли необходимую процедуру аккредитации).
- ♦ Финансовые средства, выделяемые и выплачиваемые ежегодно на программы профилактики, ниже, чем суммы, запланированные в плане устойчивого развития (план перехода) Национальной программы ВИЧ/СПИД.
- Невысокая гибкость НКМС по продлению сроков внедрения проектов, длительность и сильная бюрократизация процедур принятия решений в рамках НКМС.
- Отсутствие возможностей и практики финансирования из средств НКМС тренингов и обучающих мероприятий для персонала профилактических проектов ОГО, разработки и печати информационного раздаточного материала либо информационных компаний – например, по продвижению анонимного и бесплатного тестирования на ВИЧ/вирусные гепатиты/ИППП, профилактике ТБ (выделенного бюджета НКМС не достаточно для данных активностей). Обычно используются информационные материалы, напечатанные за средства гранта Глобального фонда. Обучающие мероприятия для ОГО, к сожалению, за последний период (2018-2020), практически не проводятся даже из средств ГФ.

Учитывая факт, что финансирование ОГО, активных в сфере ВИЧ/СПИД, из средств Фонда профилактики НКМС имеет достаточно короткую историю, некоторые из перечисленных недостатков являются транзиторными/временными, и в результате взаимодействия между сторонами (ОГО и НКМС) решаемыми. В то же самое время вышеописанные ситуации и процессы должны быть учтены в рамках подготовки ОГО, активных в сфере ТБ, к финансированию из средств Фонда профилактики НКМС, усовершенствования самого механизма финансирования в целях обеспечения непрерывности, долгосрочности и устойчивости данного финансирования.

6. ВЫВОДЫ

- В республике Молдова, де-юре, констатируется наличие многих законодательных возможностей, механизмов финансирования и поддержки ОГО, де-факто, малое количество данных механизмов/инструментов применяются, в частности, в области здравоохранения и социальной защиты.
- Нестабильная политическая ситуация и тяжелая экономическая ситуация в стране затрудняют формирование политической воли, процессы принятия решений и применения новых форм и видов поддержки ОГО на фоне зачастую существующей благоприятной законодательной среды;
- В области профилактики ВИЧ/СПИД и ТБ по части поддержки и финансирования услуг, предоставляемых ОГО, государственные структуры не в полной мере соблюдают обязанности, предписанные в Национальных программах и планах перехода.
- В сфере ВИЧ/СПИД существует хорошая методологическая основа для деятельности ОГО в сфере предоставления услуг (разработана, утверждена и применена) – регламент организации услуг, стандарты качества предоставления услуг ОГО, стандарты аккредитации, инструкции по организации специфических вмешательств. Нарботанный опыт рекомендуется применить по аналогии и к сфере ТБ.
- Процедуры аккредитации ОГО разработаны и применяются при организации услуг в сфере ВИЧ/СПИД, опыт, который необходимо применить и в сфере туберкулеза.
- Аккредитация ОГО, предоставляющих услуги в области общественного здравоохранения (ВИЧ/СПИД – как услуги по профилактике, так и психосоциальной поддержке и т. д.), не обеспечивает контрактирование и финансирование услуг ОГО.
- Фонд профилактики НКМС, на данный момент, является единственным источником финансирования профилактических услуг ОГО в сфере ВИЧ/СПИД и потенциальным источником финансирования услуг ОГО в сфере туберкулеза на 2020 год.
- Слабая диверсификация источников финансирования программ и услуг ОГО из средств национального бюджета, что не обеспечивает комплексности, продолжительности и устойчивости услуг.

7. РЕКОМЕНДАЦИИ

	Рекомендации	Ответственные структуры	Роль ОГО
1.	Разработать и внедрить план адвокационных действий по обеспечению планирования финансовых средств для деятельности ОГО в рамках Национальной программы по ТБ и необходимых механизмов финансирования из средств национального бюджета, в том числе НКМС.	ОГО	Активная адвокация, вовлечение затронутых сообществ и партнеров, привлечение ресурсов
2.	Разработать, утвердить и применить Методологическую базу для деятельности ОГО в сфере предоставления услуг ТБ: перечень услуг, регламент организации услуг, стандарты качества, стандарты аккредитации, инструкции по организации специфических вмешательств, расчет стоимости услуги.	МЗТСЗ, Департамент по координации Национальной программы	Активное вовлечение и участие ОГО
3.	Разработать и применить процедуры аккредитации ОГО, предоставляющих услуги в сфере туберкулеза, с обеспечением последующего механизма финансирования услуг ОГО.	МЗТСЗ, Департамент по координации Национальной программы	Адвокация, активное вовлечение и участие ОГО
4.	Обеспечить подготовку и поддержку ОГО в процессе аккредитации услуг в сфере туберкулеза как со стороны команды координации Национальной программы по туберкулезу, так и со стороны ОГО из области ВИЧ/СПИД.	МЗТСЗ, Департамент по координации Национальной программы	Привлечение и обмен опытом с ОГО, аккредитованными в области ВИЧ/СПИД
5.	Диверсифицировать источники финансирования программ и услуг ОГО из средств национального бюджета с целью обеспечения комплексности, продолжительности и долговечности услуг, с применением/пилотированием существующих механизмов финансирования, в том числе из источников НКСС, Закон о 2%, местных бюджетов.	ОГО	Адвокация, сотрудничество с командой координации Национальной программы. Активное применение существующих механизмов финансирования
6.	Развить партнерство с местными публичными властями, которые позитивно настроены на использование альтернативных способов поддержки ОГО (выделение средств на внедрение местных программ по ВИЧ и туберкулезу, предоставление бесплатного помещения для услуг ОГО).	ОГО, местные городские власти	Адвокация и сотрудничество, содействие внедрению местных программ
7.	Разработать и применить единую методологию реалистичного расчета услуг ОГО в рамках различных источников финансирования.	МЗТСЗ, Департамент по координации Национальной программы	Активное участие и адвокация
8.	Обеспечить синергию процессов между МЗТСЦ и НКМС по выделению финансовых средств на реализацию услуг ОГО из разных источников в целях обеспечения качества и равномерного доступа (периоды финансирования, географическое покрытие, приоритетные целевые группы). Пересмотр Регламента финансирования ОГО из средств Фонда профилактики НКМС.	МЗТСЗ, НКМС, Департамент по координации Национальной программы	Сотрудничество, обеспечение информацией о текущей ситуации услуг в поле и ситуации пациентов
9.	Рассмотреть возможность и разработать механизмы выделения средств ОГО, активных в сфере туберкулеза, из других Фондов НКМС, например, из Основного фонда, на внедрение DOT и предоставление ухода на дому для людей с туберкулезом.	МЗТСЗ, НКМС, Департамент по координации Национальной программы	Адвокация, подготовка методологической базы
10.	Разработать и внедрить интегрированную модель предоставления услуг ОГО в сфере ВИЧ/ТБ/ОЗТ, в том числе с целью применения и экстраполяции существующих механизмов финансирования.	МЗТСЗ, НКМС, Департамент по координации Национальной программы	Адвокация, подготовка методологической базы

Для пометок



2020