

Международное просветительское
общественное объединение

АКТ

Отчет об оценке апробации механизма государственного социального заказа в Гомельской области в 2011 году

Время проведения оценки: декабрь 2011.

Организация-заказчик: МПОО «АКТ»

www.actngo.info

Оглавление

Список сокращений и определений	3
Основная информация об апробации механизма государственного социального заказа.....	4
Методология оценки	5
Анализ процесса реализации механизма государственного социального заказа.	6
Основные результаты реализуемых проектов.....	13
Выводы и рекомендации	17
Приложения	18

Список сокращений и определений

БОКК – Белорусское Общество Красного Креста

БС ЛЖВ – Белорусское сообщество людей, живущих с ВИЧ

ВИЧ - Вирус иммунодефицита человека

Глобальный Фонд - Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией

ГУО – Государственное учреждение образования

ЛЖВ - Люди, живущие с ВИЧ

Мониторинг – Процесс систематического или непрерывного сбора информации

МОО – Молодежное общественное объединение

НГО - Негосударственная некоммерческая организация

НКО – Некоммерческая организация

ОО – Общественное объединение

РК – Районный комитет

РОО – Республиканское общественное объединение

СМИ – Средства массовой информации

ТЦСОН - Территориальный центр социального обслуживания населения

Основная информация об апробации механизма государственного социального заказа

Механизм государственного социального заказа является одной из новых социальных технологий развития межсекторного партнерства, который предполагает финансирование из государственного бюджета общественно полезной деятельности некоммерческих организаций с возможностью привлечения дополнительных материальных, финансовых и трудовых ресурсов как местных, так и международных, и который способствует повышению эффективности и качества социальных услуг.

В настоящий момент в Беларуси нет нормативных актов, которые бы регулировали механизм государственного социального заказа за исключением государственного заказа для молодежных и детских объединений по реализации проектов в области молодежной политики в соответствии с Законом Республики Беларусь от 9 ноября 1999 года № 305-З «О государственной поддержке молодежных и детских общественных объединений в Республике Беларусь».

Вместе с тем государство проявляет большой интерес к теме государственного социального заказа. Так, изучение и при необходимости внедрение в Республике Беларусь механизма государственного социального заказа стало одной из задач «Государственной программы противодействия торговле людьми, нелегальной миграции и связанным с ними противоправным деяниям на 2011–2013 годы», утвержденной Указом Президента №518 от 2 октября 2010 г.

Разработка механизма социального заказа, обеспечивающего устойчивость финансирования из местных бюджетов профилактических программ по ВИЧ-инфекции, является одним из мероприятий Государственной программы профилактики ВИЧ-инфекции на 2011-2015 годы, утвержденной Постановлением правительства №269 от 4 марта 2011 г.

Разработка правового механизма, регламентирующего взаимодействие государства с негосударственными коммерческими организациями при оказании социальных услуг в рамках государственного социального заказа, является одной из задач Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011-2015 годы, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 11.04.2011 N 136.

Выработка механизма реализации государственного социального заказа в рамках реализации Закона Республики Беларусь от 22 мая 2000 года "О социальном обслуживании", в том числе в части реализации гендерной политики предусмотрено Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 16.08.2011 N 1101 "Об утверждении Национального плана действий по обеспечению гендерного равенства в Республике Беларусь на 2011 - 2015 годы".

В конце 2011 года в Палату представителей Национального собрания Республики Беларусь поступил на рассмотрение [Проект Закона Республики Беларусь "О социальном обслуживании"](#), глава 6 которого называется «Государственный социальный заказ в области социального обслуживания».

Актуальность внедрения в Беларуси механизма социального заказа подтвердил также Министр юстиции Республики Беларусь Голованов В.Г., который в ходе online конференции БЕЛТА 11 июля 2011 заявил следующее: «Мы считаем, что назрела необходимость создания законодательных механизмов регулирования применения в нашей республике отношений, связанных с государственным социальным заказом. Наличие в законодательстве данных норм позволит повысить качество социальных услуг, эффективность использования бюджетных средств, а также создать инновационные формы социальной помощи населению».

Поскольку в последнее время в Республике Беларусь все активнее обсуждается вопрос о внедрении в сфере оказания социальных услуг государственного социального заказа как формы реализации социальных программ, Национальным центром законодательства и правовых исследований Республики Беларусь был изучен опыт государств-членов Содружества Независимых Государств о правовом регулировании государственного социального заказа. Как результат этого исследования Центром сделан вывод:

«Учитывая опыт правового регулирования отношений, связанных с социальным заказом в указанных государствах, представляется, что в Республике Беларусь переход на новые формы финансирования социальных услуг следует начинать с "пилотных" проектов (программ) в отдельных сферах (например, сфере социального обслуживания) и, исходя из наработанной практики нескольких "пилотных" проектов (программ), решать вопрос о правовом регулировании размещения государственного социального заказа».

В рамках проекта ПРООН «Обеспечение всеобщего доступа ключевых пострадавших групп населения в Беларуси к профилактике, лечению и уходу в связи с ВИЧ», поддержанного Глобальным фондом для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией и реализуемого МПОО «АКТ», предусмотрены средства на проведение таких "пилотных" проектов по апробации механизма социального заказа в сфере профилактики ВИЧ/СПИД.

Учитывая данное обстоятельство, Страновой координационный комитет по взаимодействию с Глобальным фондом для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией на своем заседании 18 мая 2011 года принял решение обратиться в областные исполнительные комитеты, Минский городской исполнительный комитет с предложением учесть при разработке региональных планов реализации Государственной программы профилактики ВИЧ-инфекции на 2011-2015 годы внедрение пилотных проектов государственного социального заказа.

В развитие этого решения Гомельская областная межведомственная комиссия по профилактике ВИЧ-инфекции и венерических болезней обратилась с соответствующим предложением в районные исполнительные комитеты Гомельской области, и 4-е из них - Жлобинский, Калинковичский, Светлогорский и Речицкий - после соответствующих консультаций с МПОО «АКТ» приняли решение провести конкурсы общественно полезных проектов по профилактике ВИЧ-инфекции в 2011 году.

Методология оценки

Цель оценки: оценка эффективности используемых процедур в ходе апробации механизма государственного социального заказа.

Задачи:

- оценка эффективности процедур размещения государственного социального заказа;
- оценка процесса реализации государственного социального заказа;
- оценка результатов реализации проектов в сфере профилактики ВИЧ-инфекции, победивших в региональных конкурсах;
- отработка процедуры мониторинга и оценки государственного социального заказа.

Методология:

- проведение мониторинговых визитов в 50% одобренных проектов;
- проведение групповых полуструктурированных интервью с руководителями и исполнителями реализованных проектов, представителями местных органов власти, а также с представителями заинтересованных партнерских организаций;

- изучение документов, регламентирующих процесс размещения и реализации государственного социального заказа;
- изучение рабочих и отчетных документов реализованных проектов;
- изучение разработанных и изданных материалов по профилактике ВИЧ.

Анализ процесса реализации механизма государственного социального заказа

Конкурсы проектов, направленных на реализацию мероприятий по профилактике ВИЧ-инфекции в Жлобинском, Калинковичском, Светлогорском и Речицком районах Гомельской области, осуществлялись на основании решений соответствующих райисполкомов. «Положение об организации в 2011 году конкурса общественно полезных проектов, направленных на обеспечение доступа к профилактике и уходу в связи с ВИЧ», разрабатывалось райисполкомами с учетом местной специфики на основе рекомендуемого МПОО «АКТ» проекта Положения. В Приложении 1 приведен пример Решения Калинковичского районного исполнительного комитета «О проведении в 2011 году конкурса социальных проектов, направленных на реализацию мероприятий по профилактике ВИЧ-инфекции среди жителей Калинковичского района» с утвержденной Инструкцией об организации конкурса и Положением о конкурсной комиссии.

Приоритетными направлениями общественно полезной деятельности для предоставления финансирования в рамках региональных конкурсов в Гомельской области стали:

- профилактика ВИЧ-инфекции на рабочем месте и среди представителей уязвимых групп;
- оказание помощи, ухода и поддержки ВИЧ-инфицированным и членам их семей, включая консультирование, предоставление психологической помощи, формирование приверженности к антиретровирусной терапии, уход за больными в стадии СПИДа;
- создание и поддержка групп взаимопомощи лиц, живущих с ВИЧ;
- создание социальной рекламы и распространение достоверной информации о различных вопросах, возникающих в связи с ВИЧ/СПИДом.

В региональных конкурсах могли принимать участие государственные и негосударственные некоммерческие организации, которые подавали заявки в следующие сроки:

- г. Жлобин - с 11 июля по 11 августа 2011г.
- г. Светлогорск – с 15 июля по 15 августа 2011г.
- г. Калинковичи - с 20 июля по 11 августа 2011г.
- г. Речица – с 01 августа по 23 августа 2011г.

Некоторые участники конкурсного процесса отмечали, что было выбрано неудачное время проведения конкурса, совпавшее со временем отпуском. Кроме этого, сроки конкурса наложили свои ограничения и на сроки реализации проектов – 3-4 месяца, оставшиеся до конца года.

Информация о конкурсах распространялась через местные газеты, местное телевидение, радио, официальные интернет сайты районных исполнительных комитетов, интернет сайты МПОО «АКТ» и Ассоциации некоммерческих организаций по противодействию эпидемии ВИЧ/СПИДа “БелСеть антиСПИД”, рассылки по электронной почте, адресные телефонные звонки и специально организованные презентации. Активная стратегия информирования позволила привлечь внимание к конкурсам не только местных организаций, но и областных и республиканских организаций, работающих в сфере ВИЧ.

В период подачи заявок специалистами МПОО «АКТ» было организовано обучение и консультирование представителей некоммерческих организаций, заинтересованных в участии в конкурсе, по разъяснению условий конкурса, оформлению конкурсных заявок и разработке проектов, направленных на профилактику ВИЧ-инфекции. Форма конкурсной заявки приведена в Приложении 2.

Для проведения конкурса и обеспечения открытости всех его этапов и процедур местными органами власти были созданы конкурсные комиссии, которые рассматривали поданные на конкурс заявки и определяли победителей конкурса. Пример Протокола заседания конкурсной комиссии приведен в Приложении 3. В состав конкурсных комиссий входили представители райисполкомов, специалисты в сфере ВИЧ, представители негосударственных некоммерческих организаций (НГО) и средств массовой информации (СМИ). В приведенной ниже таблице представлена информация по качественному составу комиссий на момент проведения заседаний конкурсных комиссий по рассмотрению конкурсных заявок.

Таблица 1. Качественный состав конкурсных комиссий

Город	Представители исполкома	Специалисты в сфере ВИЧ	Представители НГО	СМИ	Всего
Жлобин	4	3			7
Калинковичи	5	3	1	1	10
Речица	5	2		1	8
Светлогорск	4	3	1	1	9
Итого:	18	11	2	3	34
%:	52,9%	32,4%	5,9%	8,8%	100,0%

Всего в региональных конкурсах приняли участие 21 организация, которые подали 25 заявок. Из них 28% от государственных некоммерческих организаций и 72% от общественных объединений. Заявки подавали как местные организации, так и областные и республиканские общественные объединения. В приведенной ниже таблице представлена информация по количеству поданных и одобренных заявок.

Таблица 2. Количество поданных и одобренных заявок

Город	К-во поданных заявок				Одобрено проектов			
	Всего	Гос. орг-ции	НГО	Орг-ции, прошедшие обучение	Всего	Гос. орг-ции	НГО	Орг-ции, прошедшие обучение
Жлобин	8	2	6	5	2	1	1	2
Калинковичи	6	3	3	5	3	2	1	3
Речица	5		5	2	2		2	2
Светлогорск	6	2	4	4	3	1	2	3
Итого:	25	7	18	16	10	4	6	10
%:	100%	28%	72%	64%	100%	40%	60%	100%

Оценка конкурсных заявок осуществлялась членами конкурсных комиссий в два этапа. Сначала все заявки самостоятельно изучались каждым членом конкурсной комиссии, оценивались в соответствии с критериями, определенными Положением о конкурсе, и результаты оценок фиксировались в оценочном листе, пример которого приведен в Приложении 4. На основании данных оценок составлялся рейтинг конкурсных заявок. В большинстве конкурсных комиссий этот этап проходил непосредственно в ходе заседания конкурсной комиссии. В то же время в Калинковичском районе члены конкурсной комиссии изучали и оценивали заявки до заседания конкурсной комиссии.

Затем члены конкурсной комиссии обсуждали заявки на своем заседании и принимали по ним окончательное решение. При этом более высокое положение в рейтинге по баллам не гарантировало одобрения заявки после детального обсуждения всех обстоятельств проекта и потребностей региона.

Следует отметить, что изначально планировалось в каждом районе, исходя из выделенных на конкурс финансовых средств, одобрить по два проекта. Однако конкурсные комиссии в Калинковичском и Светлогорском районах, после рассмотрения заявок, приняли решение признать победителями по 3 проекта и обратиться в райисполком с предложением изыскать дополнительный ресурс для финансирования дополнительных проектов.

Следует также отметить еще один примечательный факт: все одобренные заявки были от участников, которые в период подачи конкурсных предложений прошли предварительное обучение и консультирование со стороны МПОО «АКТ» по условиям конкурса, составлению проекта и написанию заявки на конкурс. Представители организаций, победивших в конкурсе, констатировали доступность, понятность Положения о конкурсе. Однако у некоторых участников конкурса возникли определенные трудности с пониманием и заполнением заявки на конкурс. Причиной явилась недостаточность знаний и опыта по разработке проектов и оформлению заявок на конкурс. Все это говорит о том, что обучение и консультирование в период проведения конкурса повышает качество поданных проектных предложений.

В Жлобинском районе члены конкурсной комиссии рассмотрели 8 заявок, поданных 6 некоммерческими организациями:

- Гомельской областной организацией Белорусского Общества Красного Креста;
- Жлобинским районным комитетом ОО «БРСМ»;
- Жлобинским районным отделением Республиканского общественного объединения «Матери против наркотиков» - 3 заявки;
- Радушским сельским домом культуры;
- Республиканским общественным объединением «Белорусское сообщество людей, живущих с ВИЧ»;
- Учреждением «Территориальный центр социального обслуживания населения Жлобинского района».

Конкурсная комиссия признала победителями 2 проекта:

- проект «Развитие группы взаимопомощи ВИЧ-позитивных людей, живущих в г. Жлобине и Жлобинском районе», поданный Республиканским общественным объединением «Белорусское сообщество людей, живущих с ВИЧ», направленный на оказание комплексной социально-психологической помощи людям, живущим с ВИЧ, в г. Жлобин и Жлобинском районе в социальной адаптации к жизни с диагнозом «ВИЧ»;
- проект «Здоровое село – профилактика ВИЧ-инфекции на рабочих местах» Учреждения «Территориальный центр социального обслуживания населения Жлобинского района», направленный на повышение информированности работников сельскохозяйственных предприятий, расположенных на территории 3-х сельских советов, и местной интеллигенции в вопросах противодействия распространению ВИЧ/СПИДа и снижения стигмы и дискриминации в отношении людей, живущих с ВИЧ.

В Светлогорском районе члены конкурсной комиссии рассмотрели 6 заявок, поданных 5 некоммерческими организациями:

- ГУО «Центр творчества детей и молодежи «Ювента» г. Светлогорска;
- Молодежным общественным объединением «Реальный мир»;
- Первичной организации г.Гомеля общественного объединения «Белорусская ассоциация молодых христианских женщин»;

- Республиканским общественным объединением «Белорусское сообщество людей, живущих с ВИЧ» - 2 заявки;
- Учреждением «Светлогорский территориальный центр социального обслуживания населения».

Конкурсная комиссия признала победителями 3 проекта:

- проект «Профилактика ВИЧ/СПИД на рабочем месте» Учреждения «Светлогорский территориальный центр социального обслуживания населения», направленный на обучение специалистов приемам эффективного информирования работников предприятий по вопросам ВИЧ, СПИДа;
- проект «Социальный заказ по профилактике ВИЧ-инфекции» Молодежного общественного объединения «Реальный мир», направленный на содействие изменению форм работы по профилактике ВИЧ-инфекции среди подростков в учреждениях образования г. Светлогорска;
- проект «ВИЧ – не приговор!» Республиканского общественного объединения «Белорусское сообщество людей, живущих с ВИЧ», направленный на снижение стигмы и дискриминации в отношении людей, живущих с ВИЧ, а также на внутреннюю стигму у ВИЧ-позитивных.

В Калинковичском районе было рассмотрено 6 заявок, поданных 5 некоммерческими организациями:

- Государственным учреждением образования Средняя школа №8 г. Калинковичи;
- Калинковичской районной организацией Белорусского Общества Красного Креста;
- Международным общественным объединением «Социальная помощь»;
- Республиканским общественным объединением «Белорусское сообщество людей, живущих с ВИЧ»;
- Учреждением «Территориальный центр социального обслуживания населения Калинковичского района» – 2 заявки.

Конкурсная комиссия признала победителями 3 проекта:

- проект «Нить Ариадны» Государственного учреждения образования Средняя школа №8 г. Калинковичи, направленный на формирование осознанного отношения к проблеме ВИЧ-инфекции и к своему здоровью у учащихся и их родителей;
- проект «Знай: жизнь потерять просто! Избегай этого!», поданный Учреждением «Территориальный центр социального обслуживания населения Калинковичского района» и направленный на снижение риска инфицирования представителями наиболее уязвимых групп населения;
- проект «Зёрнышко» Калинковичской районной организации Белорусского Общества Красного Креста, который направлен на профилактику ВИЧ-инфекции среди работников предприятия ОАО «Калинковичихлебопродукты».

В Речицком районе члены комиссии рассмотрели 5 заявок, поданных 5 некоммерческими организациями:

- Гомельской областной организацией Белорусского Общества Красного Креста;
- Гомельским областным общественным объединением «Социальные проекты»;
- Международным общественным объединением «Социальная помощь»;
- Республиканским молодёжным женским общественным объединением «ЯНА»;
- Речицким РК ОО «БРСМ».

Конкурсная комиссия признала победителями 2 проекта:

- проект «Путь к себе» Речицкого РК ОО «БРСМ», направленный на оказание помощи детям, находящимся в социально опасном положении, в получении знаний по проблеме ВИЧ/СПИДа и наркомании;

- проект «Забота о людях – забота о бизнесе» Гомельской областной организации БОКК, направленный на профилактику ВИЧ-инфекции на рабочем месте.

На основании решения конкурсных комиссий с победителями конкурсов заключался многосторонний договор, который подписывался всеми финансирующими организациями и исполнителем проектных мероприятий. Пример договора приведен в Приложении 5. В процессе подготовки договоров происходил процесс уточнения бюджетов проектов, а также распределение ответственности по финансированию проектов между финансирующими организациями по каждой из статей бюджета.

В Светлогорском и Калинковичском районах процесс подписания договоров был затянут райисполкомами, что повлекло сокращение сроков реализации проектов почти на месяц. Во время подписания договоров возникали сложности и задержки из-за несогласованности действий различных отделов райисполкомов.

Представители РОО «Белорусское сообщество людей, живущих с ВИЧ» отметили как недостаток договора, что он оговаривал возможность расторжения договора со стороны заказчика, но не оговорил возможность расторжения договора со стороны исполнителя.

В таблице 3 приведены объемы и источники финансирования одобренных проектов, зафиксированные договорными отношениями.

Таблица 3. Разбивка финансирования одобренных проектов по источникам

Город	Общая сумма руб.	В том числе %			
		Местный бюджет	Глобальный Фонд	Собственный вклад	Иные источники
Жлобин	38 579 160	12,6%	65,2%	22,2%	-
Калинковичи	65 891 000	5,6%	49%	38%	7,4%
Речица	36 951 800	8,4%	67,5%	24,1%	-
Светлогорск	45 983 794	17,4%	66,4%	16,2%	-
Итого:	187 405 754	10,5%	60,3%	26,6%	2,6%

Основными источниками финансирования социальных проектов, победивших в конкурсе, являлись средства районного бюджета и средства гранта Глобального фонда для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией в рамках проекта «Обеспечение всеобщего доступа ключевых пострадавших групп населения в Беларуси к профилактике, лечению и уходу в связи с ВИЧ», зарегистрированного как международная техническая помощь.

Поскольку действующее законодательство не позволяет местным органам власти перечислять денежные средства на счет общественных объединений, а также не позволяет перечислять средства международной технической помощи организациям, не включенным в перечень получателей международной технической помощи, утверждаемый Комиссией по вопросам международного технического сотрудничества при Совете Министров Республики Беларусь, то финансирование проектов, победивших в конкурсе, осуществлялось по следующей схеме:

денежные средства за выполненные в рамках проектов-победителей работы, оказанные услуги и поставленные товары перечислялись со счетов райисполкома и/или МПОО «АКТ» непосредственно на расчетные счета организаций, поставивших товары, выполнивших работы, оказавших услуги для исполнителей проектов;

гонорары специалистам, участвующим в реализации проектных мероприятий, выплачивались на основании договоров подряда, заключенных с МПОО «АКТ».

Неурегулированность процесса финансирования проектов со стороны местных органов власти привела к ряду проблем в соблюдении сроков финансирования мероприятий со стороны местных райисполкомов.

Так, например, Светлогорский райисполком осуществил финансирование своей части бюджета трех проектов в конце их реализации. Кроме того, в ожидании финансирования руководителям проектов октябрь-ноябрь пришлось периодически обновлять счета на оплату товаров в магазинах и приносить их в исполком. Задержка с финансированием значительно сократила сроки реализации проектов. Из-за этого МОО «Реальный мир» не удалось своевременно провести ключевые мероприятия своего проекта, что отразилось на результатах. РОО «Белорусское сообщество людей, живущих с ВИЧ» пришлось за свои денежные средства закупить необходимые материалы для того чтобы реализация проекта не сорвалась.

Калинковичский райисполком своевременно осуществил финансирование только одного проекта, реализуемого учреждением «ТЦСОН Калинковичского района». Для двух других проектов денежные средства были выделены в самом конце их реализации.

Жлобинским райисполкомом был профинансирован в полном объеме только один проект - «Здоровое село – профилактика ВИЧ-инфекции на рабочих местах», реализуемый учреждением «ТЦСОН Жлобинского района».

К реализации проекта БС ЛЖВ имелся ряд претензий со стороны райисполкома. В первую очередь это отсутствие элементарных коммуникаций и взаимодействия исполнителя с заказчиком. В связи с этим финансирование со стороны райисполкома не было выделено, хотя специально для РОО «Белорусское сообщество людей живущих с ВИЧ» был подготовлен механизм осуществления платежей.

Речицкий райисполком полностью выполнил свои обязательства по финансированию двух проектов.

Таблица 4. Разбивка финансовых средств реализованных проектов по источникам

Город	Общая сумма руб.	В том числе %			
		Местный бюджет	Глобальный Фонд	Собственный вклад	Иные источники
Жлобин	33 976 916	7,6%	67,1%	25,3%	-
Калинковичи	59 442 428	6,2%	53,0%	36,9%	3,9%
Речица	32 999 678	9,4%	71,9%	18,7%	-
Светлогорск	43 870 876	17,7%	65,4%	16,9%	-
Итого:	170 289 898	10,0%	62,7%	25,9%	1,4%

В таблице 4 показаны фактические финансовые итоги реализации проектов. Общая сумма реализованных проектов оказалась на 17.1 млн. руб. меньше, чем планировалась. Из них на 6.1 млн. руб. меньше профинансировано из средств Глобального фонда, на 5.9 млн. руб. оказался меньше собственный вклад организаций, на 2.6 млн. руб. меньше профинансировано из иных источников и на 2.5 млн. руб. меньше из средств местных бюджетов. Основными причинами расхождения между финансовым планом и фактической реализацией оказались:

- недостатки при составлении бюджетов проектов на этапе их разработки (например, в трех проектах оказалась не востребованной статья транспортных расходов на общую сумму 1.6 млн. руб.);
- сокращение сроков реализации проектов, связанное с поздним подписанием договоров и задержкой финансирования мероприятий, что привело к выполнению некоторых проектов не в полном объеме (например, МОО «Реальный мир», Светлогорск);

- плохой менеджмент проекта «Развитие группы взаимопомощи ВИЧ-позитивных людей, живущих в г.Жлобине и Жлобинском районе» РОО «Белорусское сообщество людей, живущих с ВИЧ» привел к недоиспользованию средств в размере 4.6 млн. руб.;
- недооценка собственных ресурсов, которые организации-исполнители планировали вложить в реализацию проектов, и нематериального вклада, которые организации реально вложили в реализацию проектов.

В середине реализации проектов специалисты МПОО «АКТ» посетили Калинковичи и Речицу с мониторинговым визитом реализуемых в данных районах проектов. С каждой проектной командой состоялись отдельные встречи, в ходе которых проектные команды рассказали о ходе реализации проектов, поделились теми трудностями, которые возникли в ходе деятельности, обсудили вопросы процесса коммуникации проектных команд с МПОО «АКТ» и местным органом власти.

В ходе встреч был проведен мониторинг ведения учетной документации проектов, который выявил ряд пробелов в системе ведения учета по проектам. Так, например, руководитель проекта «Путь к себе» Речицкого РК ОО «БРСМ» не смог показать ни одного учетного документа, который бы свидетельствовал, что запланированные на момент визита мероприятия были проведены.

В ходе данных визитов проектным командам были оказаны консультации по вопросам ведения учетной документации и организации процесса оценки результативности проектов.

Дополнительным инструментом контроля реализации проектных мероприятий был заложенный в договорах механизм обязательного согласования программ всех обучающих мероприятий и текстов всех печатных изданий, изготавливаемых при реализации мероприятий проекта, с представителем, определенным райисполкомом.

По окончании реализации проектов, исполнителями были составлены отчеты по установленной в приложении к договору форме. Пример отчета о реализации проекта приведен в Приложении 6.

В конце года в районах состоялись рабочие встречи с участием руководителей и исполнителей реализованных проектов, представителей местных органов власти, а также представителей заинтересованных партнерских организаций. В ходе этих рабочих встреч была проведена совместная оценка процедур размещения государственного социального заказа и результатов реализации проектов в сфере профилактики ВИЧ-инфекции, победивших в региональных конкурсах.

В целом все участники данных рабочих встреч отметили, что удовлетворены процессом организации и проведения конкурса социальных проектов. Были зафиксированы следующие положительные моменты конкурса:

- понравилась сама идея местного конкурса проектов на актуальную для района тему;
- в связи с тем, что в районах профилактикой ВИЧ-инфекции фактически занимается ограниченное количество специалистов из зональных центров гигиены и эпидемиологии, привлечение других организаций, работающих в этой сфере, позволяет увеличить охват населения и привнести новые формы и технологии работы;
- благодаря проектному подходу участники смогли подойти более системно, ответственно и целенаправленно к работе по профилактике ВИЧ-инфекции в районе, а также развить новые формы работы со своими целевыми группами;
- райисполкомы и специалисты МПОО «АКТ» оказывали консультационную и другие формы поддержки организациям в процессе проведения конкурсов и реализации проектов;
- фактором, способствующим успешной работе, явилось партнерство между организациями, реализующими проекты, и другими учреждениями;

- как положительный фактор подчеркивалась возможность софинансирования со стороны Глобального фонда и райисполкома на начальном этапе внедрения государственного социального заказа.

Вместе с тем участники высказали следующие пожелания на будущее:

- принимать принципиальные решения по проведению конкурса социальных проектов в момент планирования местного бюджета, определяя статьи бюджета, из которых будет финансироваться деятельность по проектам;
- увеличить сроки реализации проектов не менее чем до 6 месяцев;
- определить одно ответственное лицо в исполкоме, которое будет работать с организациями-заявителями и организациями-получателями государственного социального заказа;
- своевременно проводить обучение созданию проектов, написанию заявок на финансирование, в том числе по аспектам планирования бюджета проектов и механизмам финансирования.

Основные результаты реализуемых проектов

Проекты, победившие в конкурсах, содержали в себе большое разнообразие форм профилактической деятельности: рабочие встречи, информационно-профилактические встречи, круглые столы, практикумы, фильмогруппы, инфосессии, конференции, фокус-группы, презентации, консультации, собрания групп взаимопомощи, посещение ЛЖВ на дому, семинары, тренинги, лекции, акции, конкурсы, выставки творческих работ, фотовыставки, горячую телефонную линию, форум-театр.

Всего было проведено 113 разнообразных мероприятий, в которых приняло участие более 6700 участников.

Таблица 5. Количество проведенных мероприятий

	Рабочие встречи, круглые столы, фильмогруппы, инфомессии, конференция, презентации, консультации		Семинары, тренинги, лекции		Акции, конкурсы, выставки, форум-театры	
	К-во мероприятий	К-во участников	К-во мероприятий	К-во уч-ков	К-во мероприятий	К-во участников
Жлобин	25	433	3	30		
Калинковичи	11	1457	10	220	10	1831
Речица			18	395	7	1667
Светлогорск	12	227	15	263	2	200
Итого:	48	2117	46	908	19	3698

Одним из значимых результатов реализованных на конкурсной основе проектов стало появление новых или улучшенных услуг, подходов, технологий в профилактической деятельности в сфере ВИЧ в районах.

Так, например, в Калинковичском районе участниками рабочей встречи по оценке реализации социального заказа особенно были отмечены следующие инновационные для района подходы в реализации проектов: форум-театр в проекте школы №8; использование тренинговой формы обучения в среде социально незащищенных слоев населения в проекте ТЦСОН; обучение волонтерской группы на предприятии по принципу «равный обучает равного» в проекте БОКК. По свидетельству заместителя директора по идеологической работе ОАО «Калинковичихлебопродукт» проект Красного Креста был инновационным для предприятия в целом, так как подобного рода профилактическая работа ранее не проводилась.

В рамках проекта Жлобинского ТЦСОН в сельсоветах Жлобинского района впервые осуществлялась профилактическая работа с людьми непосредственно на рабочем месте, а также работа по снижению стигмы и дискриминации с применением активных методов и участием целых трудовых коллективов. Это было выделено как значимый результат проекта, как самими исполнителями, так и представителями райисполкома, присутствующими на мероприятиях.

В рамках проектов, реализованных в Речицком районе, проводились семинары по подготовке волонтеров по принципу "равный обучает равного"; семинары с использованием видеоматериалов и активных дискуссий по их обсуждению, а также с элементами игр и конкурсов; фотовыставка в ДК «Нефтяник»; просветительская работа на рабочих местах без отрыва от производства.

Участниками рабочей встречи по оценке реализации социального заказа в Светлогорском районе были обозначены следующие новые для организаций и города услуги: подготовка ответственных за профилактику ВИЧ-инфекции на предприятиях города, для последующей информационной работы с работниками предприятий; создание видеоролика с участием ЛЖВ и специалистов (инфекционисты, психологи, эпидемиологи и т.д.); творческий конкурс без ограничений, как по форме, так и по аспектам темы ВИЧ/СПИДа среди учащихся школ.

Еще одним из значимых результатов, реализованных на конкурсной основе проектов, стал выход на новые целевые группы или расширение охвата прежних целевых групп профилактической деятельностью в сфере ВИЧ.

Так, например, проектом Жлобинского ТЦСОН были охвачены различные группы сельского населения (полеводы, животноводы, растениеводы, механизаторы, учителя, врачи, администрация сельсовета, молодежь и др.). Для Калинковичского района в целом ранее было проблематично проводить профилактическую работу среди рабочей молодежи и это отмечалось заместителем председателя райисполкома. Проект Калинковичской РО БОКК смог не только организовать профилактику ВИЧ на рабочем месте, но и вовлечь работников предприятия в непосредственное проведение профилактических мероприятий. Проект СШ№8 не только вовлек детей в работу форум-театра, но и посредством проведения спектаклей детьми распространял информацию по проблеме среди администрации учебных заведений района и рабочих на предприятиях. Интерактивные формы работы в проекте ТЦСОН с малоимущими многодетными семьями позволили достичь мультиплицирующего эффекта – когда участники тренингов стали самостоятельно передавать полученные знания в своем окружении. Также руководство района считает, что благодаря проектам появилась возможность изменить подход к профилактической деятельности в районе.

Таблица 6. Охват целевых групп

Город	Работники предприятий	Волонтеры	ЛЖВ и члены семей	Подростки	Родители и преподаватели
Жлобин	279	10	137		
Светлогорск		15	183	392	
Речица	1687	20		137	238
Калинковичи	1091	71		257	280
Итого:	3057	116	320	786	518

Кроме размноженных и распространенных исполнителями проектов информационно-просветительских материалов, проводимая ими деятельность позволила привлечь внимание СМИ к проблематике ВИЧ и способствовала появлению публикаций в печатной прессе, телевизионных и радио передач на данную тему.

Таблица 7. Количество информационных материалов и выступлений в СМИ

Город	Распространение информационно-просветительских материалов	К-во ТВ передач	К-во радио-передач	К-во статей в СМИ	Общий тираж СМИ	Другие формы
Жлобин	3144	2		1	8500	информационная вывеска профилактического содержания
Светлогорск	1695	2		1	5272	распространено 62 диска с фильмом; размещение фильма в Интернет
Речица	3050	4		3	105000	1800 презервативов
Калинковичи	1403		1	4	32000	
Итого:	9292	8	1	9	150772	

Уникальный характер проектов и разные методы оценок полученных эффектов не позволяет представить информацию о достигнутых результатах 10-ти реализованных проектов в обобщенном виде, поэтому приведем полученные эффекты и достигнутые результаты через несколько характерных примеров.

Все исполнители проектов отмечают рост знаний по различным аспектам, относящимся к профилактике ВИЧ-инфекции среди целевых групп ориентировочно на 10-30%. Например, в проекте ТЦСОН Калинковичского района «Знай: жизнь потерять просто! Избегай этого!» проводилось анкетирование целевой группы в начале и конце проекта, обобщенные результаты которого представлены в следующей таблице:

Таблица 8. Результаты оценки эффективности просветительных мероприятий в рамках проекта «Знай: жизнь потерять просто! Избегай этого!» ТЦСОН Калинковичского района.

№ п/п	вопросы по направлениям	в начале проекта осведомлены	в конце проекта осведомлены
1)	пути передачи	43%	86%
2)	тестирование на ВИЧ можно пройти	18%	56%
3)	меры профилактики	38%	90%
4)	толерантное отношение	100% (отрицат.)	42% (положит.)

Самым значимым успехом реализации проекта «Забота о людях – забота о бизнесе» Речицкого БОКК можно считать принятие на трех предприятиях-участниках проекта корпоративных политик в сфере ВИЧ и в перспективе принятие подобных политик еще на трех предприятиях. Политики базируются на основных принципах Международной Организации Труда и включают в себя такие важные пункты, как:

- недопустимость дискриминации по принципу состояния здоровья (в том числе при приеме на работу и увольнении) в соответствии с законодательством Республики Беларусь;
- проведение профилактического обучения в сфере ВИЧ для сотрудников предприятий по согласованию с руководством в рабочее время;
- присутствие работников и руководителей на просветительских мероприятиях является частью их производственных обязанностей.

Во время съемок видеофильма «ВИЧ – не приговор!» в рамках одноименного проекта РОО «Белорусское сообщество людей живущих с ВИЧ», участники фокус-групп могли не только задавать наиболее волнующие их вопросы, но и получить ответы на них. В качестве примеров того, как полученная информация помогла решить проблемы некоторых людей предлагаем наиболее характерные истории.

История Алёны, ВИЧ-положительной:

«Её мать принимала участие в фокус-группе по отбору вопросов для фильма. Алёна тогда разводилась с мужем, у них сын, муж грозился раскрыть её статус и лишит родительских прав, чтобы отсудить ребёнка. Молодая женщина потеряла работу. Теперь сын проживает с ней, она устроилась на другую работу. Начала принимать АРВ-терапию».

История Ольги, ВИЧ-положительной:

«Вышла замуж за ВИЧ-отрицательного. До этого они боялись, что придётся предоставлять справку от врача-инфекциониста, так как парень подписывал документ об ответственности за заражение ВИЧ».

История Алексея, ВИЧ-положительного:

«Узнал о своих правах от друзей, которые принимали участие в фокус-группах. Стал индивидуальным предпринимателем».

История Анжелики, ребёнка с положительным ВИЧ-статусом:

«Пошла заниматься в танцевальную студию после того, как пообщалась с врачом и детьми с аналогичной проблемой».

Сегодня организация получает отзывы на свой фильм, в том числе, из России, Прибалтики. Запросы на фильм приходят от представителей других организаций и просто частных лиц, работающих с людьми, находящимися в местах лишения свободы, звонят родственники осуждённых.

Самым большим успехом проекта «Нить Ариадны» Средней школы №8 г. Калинковичи можно считать организацию форум-театра, который заинтересовал учащихся такой формой работы и стал востребованным как в микрорайоне, так и на предприятиях города. О том, насколько важна эта работа для семей в социально неблагополучном положении, показали истории двух семей учащихся школы.

Одна из них – алкоголезависимая мать-одиночка, которую в течение длительного времени не могли убедить начать лечение. Однако, когда мать узнала, что у одной из ее близких знакомых, с которой тесно общалась, выявлен ВИЧ, сама пришла в школу получить информацию о ВИЧ-инфекции. Получив интересующую информацию, успокоилась, и на следующий день пошла сама к наркологу, осознав, что все же подвергает опасности и себя, и своих детей. Она решила также твердо поговорить со своим очередным сексуальным партнером о необходимости тестирования на ВИЧ.

Вторая семья – семья первого больного СПИДом в г.Калинковичи. Женщина решилась рассказать о том ужасе, который она пережила сама и ее дети, рядом с мужем-наркоманом. Ее дочь много лет ходила в школу, боясь того, что откроется эта сторона их семейной истории. Сейчас, получив поддержку в РО БОКК, девочка стала лучшим волонтером года в областном конкурсе и приняла участие в записи фильма «Стиляги – NEW».

Основным результатом проектов «Зёрнышко» Калинковичской районной организации БОКК и «Профилактика ВИЧ/СПИДа на рабочем месте» Светлогорского ТЦСОН стало создание волонтерских групп, работающих по проблемам, связанных с ВИЧ на предприятиях. 53% из обученных участников Светлогорским ТЦСОН организовали и/или провели мероприятия на рабочих местах: консультации по принципу «равный-равному»;

демонстрация видеофильма с последующей беседой; мероприятия с приглашением специалистов и т.д.

Выводы и рекомендации

1. Представители местных органов власти и некоммерческих организаций в целом проявили положительное отношение к подходу решения социальных проблем через механизм государственного социального заказа.
2. Используемое для регулирования конкурсных процедур Положение о конкурсе было доступным и понятным всем участникам процесса и не вызвало проблем в процедуре размещения и реализации государственного социального заказа.
3. Активная стратегия информирования о конкурсе способствовала привлечению внимания к конкурсам не только местных организаций, но и областных и республиканских организаций, работающих в сфере ВИЧ.
4. Участие в конкурсе государственных и негосударственных некоммерческих организаций способствовало повышению количества конкурсных заявок и расширению спектра организаций, привлекаемых в сферу деятельности, которой сегодня в районах фактически занимается ограниченное количество специалистов.
5. Определенные трудности у некоторых участников конкурса возникли с пониманием и заполнением заявки на конкурс. Причиной этого была недостаточность знаний и опыта в разработке проектов и оформлении заявок на конкурс.
6. Обучение и консультирование по разъяснению условий конкурса, оформлению конкурсных заявок и разработке социальных проектов в период проведения конкурса повысило качество поданных проектных предложений.
7. Основной проблемной ситуацией реализации механизма государственного социального заказа на сегодняшний день является запрет действующего законодательства местным органам власти перечислять денежные средства на счет общественных объединений, а также запрет перечислять средства международной технической помощи организациям, не включенным в перечень получателей международной технической помощи, утверждаемый Комиссией по вопросам международного технического сотрудничества при Совете Министров Республики Беларусь.
8. Организации, победившие в конкурсах, вложили около 26% собственных средств в реализацию проектных мероприятий.
9. Новизна процедуры и порой несогласованность действий различных отделов райисполкома приводила к затянутости процесса подписания договоров и финансирования проектных мероприятий, следствием чего стало сокращение сроков реализации проектов и невозможность исполнения запланированных мероприятий в полном объеме.
10. Мониторинг реализации проектов позволил выявить ряд пробелов в системе ведения исполнителями учетной документации по проектам и позволил устранить проблемные ситуации на ранних стадиях реализации проектов.
11. Дополнительным инструментом контроля реализации проектных мероприятий был заложенный в договорах механизм обязательного согласования программ всех обучающих мероприятий и текстов всех печатных изданий, изготавливаемых при реализации мероприятий проекта, с представителем, определенным райисполкомом.
12. Проекты, победившие в конкурсах, содержали в себе большое разнообразие форм деятельности.

13. Одним из значимых результатов реализованных на конкурсной основе проектов стало появление новых или улучшенных услуг, подходов, технологий в профилактической деятельности в сфере ВИЧ в районах, а также выход на новые целевые группы или расширение охвата прежних целевых групп.
14. Фактором, способствующим успешной работе, явилось партнерство между организациями, реализующими проекты и другими учреждениями.
15. Уникальный характер проектов и разные методы оценок полученных эффектов не позволили представить информацию о достигнутых результатах всех реализованных проектов в обобщенном виде.

Исходя из полученных выводов, можно сделать следующие рекомендации в отношении возможного повышения эффективности используемых процедур при размещении и реализации механизма государственного социального заказа:

- необходимо законодательное закрепление правового механизма, регламентирующего взаимодействие государства с негосударственными организациями при оказании социальных услуг и реализации социальных проектов в рамках государственного социального заказа;
- принимать принципиальные решения по проведению конкурса социальных проектов следует в момент планирования местного бюджета, определяя статьи бюджета, из которых будет финансироваться деятельность по проектам;
- сроки реализации социальных проектов оптимально устанавливать не менее чем 6 месяцев;
- в исполкоме необходимо определить одно ответственное лицо, которое будет работать с организациями-заявителями и организациями-получателями государственного социального заказа;
- следует использовать активную стратегию информирования о конкурсе для получения большего количества заявок на конкурс;
- во время конкурса следует своевременно проводить обучение созданию проектов, написанию заявок на финансирование, в том числе по аспектам планирования бюджета проекта и механизмам финансирования;
- функцию заочного консультирования по заполнению конкурсных заявок может выполнить специально подготовленная инструкция;
- в договоре между заказчиком и исполнителем необходимо урегулировать действия сторон в случае задержек с финансированием мероприятий;
- необходимо обязательно проводить мониторинг и оценку реализации государственного социального заказа. При необходимости, заказчик может предложить исполнителям стандартные наборы индикаторы и методы оценки результативности.

Приложения

1. Приложение 1. Решение Калининковского районного исполнительного комитета «О проведении в 2011 году конкурса социальных проектов, направленных на реализацию мероприятий по профилактике ВИЧ-инфекции среди жителей Калининковского района» с утвержденной Инструкцией об организации конкурса и Положением о конкурсной комиссии.
2. Приложение 2. Форма Заявки на получение целевого финансирования для реализации проекта.

3. Приложение 3. Протокол №1 заседания конкурсной комиссии по подведению итогов конкурса общественно полезных проектов, направленных на обеспечение доступа к профилактике и уходу в связи с ВИЧ жителей Жлобинского района.
4. Приложение 4. Оценочный лист заявки на получение целевого финансирования для реализации социального проекта
5. Приложение 5. Договор №1 о содействии в реализации мероприятий проекта «ВИЧ – не приговор!»
6. Приложение 6. Отчет о реализации проекта «Забота о людях – забота о бизнесе» (профилактика ВИЧ/СПИДа на рабочем месте).