



Дайджест по ВИЧ/СПИД

ПАРТНЕРСТВО С МЕСТНОЙ ВЛАСТЬЮ

От редактора

Проблема построения партнерства между разными организациями в сфере предоставления услуг целевым группам остается едва ли не самой актуальной в политике ответа на эпидемию.

Общими усилиями различных организаций была создана система профилактических услуг для потребителей инъекционных наркотиков. Люди, живущие с ВИЧ/СПИД, получили доступ к услугам по уходу и поддержке.

Однако существует ряд нерешенных вопросов, которые стоят перед госструктурами и организациями гражданского общества. Прежде всего, это:

- *обеспечение доступности услуг для представителей целевых групп вне зависимости от приоритетов международных доноров;*
- *предотвращение излишнего дублирования услуг разными организациями;*
- *налаживание эффективного взаимодействия НГО, государственных, религиозных организаций, профсоюзов на местном уровне;*
- *организация доступности на местном уровне юридической, психосоциальной, материальной и других видов помощи вне проектов НГО для представителей уязвимой группы.*

Этот дайджест поможет НГО познакомиться со сферами компетентности органов исполнительной власти, основными формами сотрудничества с ними, определить области взаимодействия при оказании услуг с профсоюзами и религиозными организациями, а также оценить имеющийся зарубежный и отечественный опыт построения партнерства между НГО и государственными/муниципальными органами власти.

Надеемся, что эта публикация станет отправной точкой для налаживания более тесного регионального взаимодействия организаций и, прежде всего, обеспечения жизнеспособности услуг для групп, наиболее уязвимых к эпидемии ВИЧ.

Марина Варбан

СОДЕРЖАНИЕ

1. Органы государственной и муниципальной власти: полномочия и функции	3
2. Механизмы обращения и формы сотрудничества с органами исполнительной власти	9
2.1. Получение клиентами НГО услуг от государственных органов и учреждений	9
2.2. Налаживание взаимодействия, сотрудничества с государственными органами и учреждениями	12
3. Опыт сотрудничества НГО и государства в Европе	14
Нилда Буллейн, Радость Тофтисова. Сравнительный анализ примеров европейской политики и практики сотрудничества между государством и негосударственными организациями	14
4. Украинский опыт успешной практики взаимодействия НГО и государственных организаций	17
Татьяна Ваненкова. Областной координационный механизм: ответ на ВИЧ-эпидемию в Николаевской области	17
Михаил Ярошевский. Координационный механизм: опыт Днепропетровска	19
Евгения Лысак. Координация и жизнеспособность услуг, предоставляемых в сфере ВИЧ/СПИД на местном уровне: опыт Херсона	20
Сергей Жук. Привлечение бюджетных средств на развитие программ по адвокации: опыт Полтавы	20
Галина Надутая. Решение насущных проблем ВИЧ-сервисных организаций: киевский опыт	22
5. Расширение партнерства	24
Мирослава Андрущенко. Роль профсоюзов в профилактике распространения ВИЧ/СПИД в Украине в производственной среде	24
Мария Галась. Деятельность религиозных конфессий в сфере ВИЧ/СПИД в Украине	26
Анонсы публикаций МБФ «Международный Альянс по ВИЧ/СПИД в Украине»	28

1. ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ ВЛАСТИ: полномочия и функции

Сегодня в Украине основными субъектами предоставления социальных услуг, в том числе в сфере ВИЧ/СПИД, являются:

- центральные государственные органы исполнительной власти;
- местные органы исполнительной власти;
- государственные учреждения;
- неправительственные организации.

Неправительственные организации в Украине пока еще не воспринимаются государством в качестве основного партнера в предоставлении социальных услуг.

Это, в свою очередь, обуславливает то, что:

- в законодательство Украины не включены нормы, которые «побуждают» органы исполнительной власти сотрудничать с НГО в практическом предоставлении социальных услуг разным категориям населения, включая группы, наиболее уязвимые к ВИЧ-инфицированию, не говоря уже о распределении ответственности между структурами власти и НГО;

Партнерство между секторами

Суть партнерства заключается в сотрудничестве с другими в тех направлениях, которые мы не можем реализовать самостоятельно. Партнерство в сфере координации национального ответа на эпидемию ВИЧ/СПИД предполагает:

- достижение взаимопонимания и признание сильных и слабых сторон друг друга, а также опыта, накопленного вами и вашими партнерами, и т.д.;
- работу во имя общей цели;
- работу для взаимной выгоды;
- выполнение конкретных взаимодополняющих ролей и обязанностей;
- совместное использование взаимодополняющих ресурсов (например, навыков, эффективных методов работы и финансирования);
- соблюдение согласованных рабочих принципов партнерства.

Источник: по материалам пособия Pathways to Partnership, International HIV/AIDS Alliance

- согласно законам Украины «О социальных услугах» (№966-IV от 19 июля 2003 г.), «О местных государственных администрациях» (№1577-IV от 4 марта 2004 г.), «О социальной работе с детьми и молодежью» (№2558-III от 21 июня 2001 г.) вся полнота ответственности за обеспечение деятельности по предоставлению социальных услуг разным категориям населения лежит на государственных органах. В соответствии со статьей №19 «Конституции Украины», органы власти не могут «поделиться» с НГО этой ответственностью, потому что должны действовать исключительно в рамках своих полномочий;
- в украинское бюджетное законодательство вносятся нормы, которые априори предусматривают предоставление социальных услуг исключительно государственными учреждениями. Вся бюджетная политика направлена на содержание бюджетных учреждений, отсутствует механизм широкого внедрения «социального заказа»;

- законодательство и политическая воля лиц, принимающих решения, ограничивают доступ общественных организаций к финансированию за счет государственного бюджета. В госбюджете не предусмотрены условия и размеры субвенций из государственного бюджета на реализацию целевых программ по предоставлению социальных услуг организациями третьего сектора. Фактически финансирование осуществляется в основном через местные бюджеты;
- в законе Украины «О социальных услугах» содержится требование о лицензировании общественных организаций, которые предоставляют социальные услуги. При этом, в документе не прописано ни четкой процедуры, ни условий и критериев, кроме этого, не создано органа лицензирования;
- в Украине отсутствуют государственные стандарты и нормативы, в том числе, стандарты качества предоставления социальных услуг, что существенно сдерживает развитие рынка социальных услуг. Социальные услуги, предоставляемые госучреждениями, не всегда отличаются особым разнообразием, оставляет желать лучшего и качество предоставляемых услуг.

Несмотря на это, чтобы усилить ответ страны на эпидемию ВИЧ, необходимо расширить доступ целевых групп к комплексу услуг по профилактике ВИЧ-инфекции, уходу и поддержке¹. Такой комплекс услуг должен включать:

- профилактические мероприятия (обмен шприцев, раздача презервативов, антисептических средств и т.п.),
- консультирование и тестирование на ВИЧ-инфекцию,
- лечение ВИЧ/СПИД,
- заместительную поддерживающую терапию для лечения потребителей инъекционных наркотиков,
- диагностику и лечение туберкулеза, гепатитов и заболеваний, которые передаются половым путем,
- консультирование по широкому спектру медицинских, психологических, социальных, юридических проблем,
- услуги социальной защиты и реабилитации,
- материальную помощь.

Обеспечение доступа к услугам и расширение самого спектра услуг возможно только во взаимодействии и сотрудничестве НГО с государственными структурами с использованием эффективного механизма переадресации клиентов. Именно взаимодействие обеспечивает доступность, непрерывность, системность, комплексность, постоянство предоставления услуг через построение сети медико-социального сопровождения клиента.

К сожалению, практика показывает, что на сегодняшний день наблюдается недостаточный уровень такого взаимодействия, что проявляется в предоставлении НГО и государственными структурами минимального пакета услуг, невозможности расширения спектра услуг, улучшения их качества, невозможности переадресации клиентов, отсутствии координации, дублировании услуг и т.п.

Основываясь на том, что именно государственные органы являются в Украине официальными «поставщи-

¹ Дорожная карта по расширению универсального доступа к профилактике ВИЧ/СПИДа, лечению, уходу и поддержке в Украине до 2010 г.: апрель 2006 г.



Совместной планирование Альянса и НГО Киевского региона

ками» социальных услуг, попробуем провести небольшой анализ спектра их полномочий и функций.

Основными государственными органами, с которыми непосредственно или опосредованно сталкиваются НГО, работающие в сфере ВИЧ/СПИД, и услуги которых приобретают немаловажное значение в процессе проведения такой работы, являются следующие центральные органы исполнительной власти:

- Министерство труда и социальной политики Украины;
- Министерство здравоохранения Украины;
- Министерство Украины по делам семьи, молодежи и спорта;
- Министерство внутренних дел Украины;
- Министерство юстиции Украины;
- Министерство образования и науки Украины.

Местные государственные администрации (областные, районные, районные в АР Крым, городские в гг. Киеве и Севастополе) являются местным органом исполнительной власти и входят в систему органов исполнительной власти. Основное финансирование этих структурных подразделений осуществляется из местного бюджета. Согласно статье 31 Закона Украины «О местных государственных администрациях»², управления, отделы и другие структурные подразделения местных государственных администраций имеют двойную подчиненность. С одной стороны, они подотчетны и подконтрольны министерствам или другим центральным органам исполнительной власти с соответствующим направлением деятельности, а с другой, – местной государственной администрации.

Рассмотрим более детально полномочия и функции основных органов исполнительной власти, с которыми так или иначе могут взаимодействовать общественные организации, предоставляющие услуги в сфере ВИЧ/СПИД.

Министерство здравоохранения Украины³ и его региональные структуры по своим уставным документам призваны обеспечивать:

- координацию деятельности учреждений здравоохранения, которые входят в сферу их управления по вопросам диагностики, лечения и профилактики заболеваний, формирования здорового способа жизни,
- соблюдение учреждениями здравоохранения, другими предприятиями и организациями прав и свобод граждан в сфере здравоохранения, аккредитацию учреждений здравоохранения в сфере его управления,
- проведение медико-социальной экспертизы и предоставление реабилитационной помощи населению,
- координацию государственной политики по вопросам гарантированного медикаментозного обеспечения населения (табл. 1).

Согласно Положению⁴, **Министерство труда и социальной политики Украины** является главным органом в системе центральных органов исполнительной власти, который обеспечивает организацию и координацию работы по вопросам социальной защиты населения, в том числе бездомных граждан и лиц, освобожденных из мест лишения свободы, государственного социального страхования, трудоустройства, условий труда, пенсионного обеспечения, социального обслуживания граждан (табл. 2).

² Закон Украины «О местных государственных администрациях» №586-IV от 9 апреля 1999 г. с изменениями.

³ Положение о Министерстве здравоохранения Украины. Утверждено постановлением Кабинета Министров Украины №1542 от 2 ноября 2006 г.

⁴ Положение о Министерстве труда и социальной политики Украины. Утверждено постановлением Кабинета Министров Украины №1543 от 2 ноября 2006 г.

Таблица 1

Услуги структур Министерства здравоохранения Украины, которыми могут воспользоваться НГО и их клиенты

Название структурного подразделения местной государственной администрации	Предоставляемые услуги
Управление здравоохранения	Информационно-консультационные услуги, связанные с системой здравоохранения. Проведение экспертизы, расследования случаев, связанных с нарушением прав, некачественным медицинским обслуживанием и т.п., составление заключения. Выдача направлений на повышение квалификации медицинских работников и подтверждение категории. Подготовка социальных нормативов лечения. Предоставление путевок на санаторно-курортное лечение.
Центр профилактики и борьбы со СПИД	Информационно-консультационные услуги, связанные с консультированием и тестированием, диагностикой и лечением ВИЧ/СПИД. Методическая помощь. Проведение консультирования и тестирования. Лечение ВИЧ/СПИД.
Наркологическая служба	Информационно-консультационные услуги. Проведение детоксикации наркозависимых. Проведение заместительной поддерживающей терапии в отдельных регионах.
Дермато-венерологическая служба	Информационно-консультационные услуги. Диагностика и лечение инфекций, которые передаются половым путем.
Фтизиатрическая служба	Информационно-консультационные услуги. Проведение консультирования и тестирования на ВИЧ-инфекцию. Диагностика и лечение туберкулеза.
Санитарно-эпидемиологическая станция	Информационно-консультационные услуги. Подготовка заключения санитарно-гигиенической экспертизы об утилизации отходов. Выдача санитарного паспорта на коммунальные объекты, оздоровительные учреждения.

Таблица 2

Услуги структур Министерства труда и социальной политики Украины, которыми могут воспользоваться НГО и их клиенты

Название структурного подразделения местной государственной администрации	Предоставляемые услуги
Управления труда и социальной защиты населения	Назначение государственной помощи семьям и детям, малообеспеченным семьям. Назначение государственной социальной помощи инвалидам с детства и детям-инвалидам, детям-сиротам и детям, лишенным родительской опеки, лицам, которые не имеют права на пенсию и инвалидам. Социально-бытовое обеспечение инвалидов (обеспечение санаторно-курортными путевками, средствами передвижения, оплата компенсаций, трудоустройство инвалидов и т.п.). Помощь в оформлении документов на инвалидность. Выдача справок о получении социальной помощи и постановке на учет в управлении труда и социальной защиты. Профориентация, содействие трудоустройству. Консультирование граждан по вопросам законодательства о занятости населения и общеобязательного государственного социального страхования. Предоставление временного жилья в домах ночного пребывания, приютах, центрах реинтеграции, центрах социальной адаптации, социальных гостиницах. Назначение/перерасчет пенсий, надбавок и повышений к пенсиям, компенсационных выплат, дополнительных пенсий и государственной социальной помощи лицам, которые не имеют права на пенсию, инвалидам. Материальная помощь: • в период профподготовки, переподготовки и повышения квалификации безработного, • в случае безработицы, в том числе одноразовая ее выплата для организации предпринимательской деятельности, • в случае временной нетрудоспособности (включая уход за больным ребенком), • по беременности и родам, • при рождении ребенка, • по уходу за ребенком до достижения им трехлетнего возраста. Материальная помощь на похороны. Выделение и оплата путевок на санаторно-курортное лечение застрахованным лицам и членам их семей.
Центры занятости	Информационные и консультационные услуги, связанные с трудоустройством. Профориентация, профподготовка или переподготовка, повышение квалификации. Поиск подходящей работы и содействие трудоустройству.

Ключевые шаги по обеспечению устойчивости услуг по профилактике ВИЧ, уходу и поддержке для ЛЖВ

Для того, чтобы решить проблему координации услуг и наладить взаимодействие НГО и государственных структур на местном уровне, целесообразно сделать несколько основных шагов.

Шаг первый. Анализ ситуации на предмет «количества и качества» учреждений и организаций, которые работают в сфере ВИЧ/СПИД или предоставляют определенные медико-социальные услуги на местном уровне.

Шаг второй. Изучение спектра и качества услуг, которые предоставляются на местном уровне данными субъектами:

- создание списка услуг с указанием организаций и учреждений, которые их уже предоставляют или могут предоставлять при определенных условиях,
- создание карты мест, где предоставляются услуги (в городе, районе и т.п.),
- анализ целевых групп, которым предоставляются услуги,
- анализ качества предоставляемых услуг.

Шаг третий. Анализ потребностей целевых групп в определенных услугах.

Шаг четвертый. Составление списка услуг, разработка предварительной программы, плана их предоставления.

Шаг пятый. Составление списка потенциальных партнеров в сфере предоставления услуг, прогноз и разработка возможных механизмов и этапов построения взаимодействия с ними.

Шаг шестой. Проведение рабочих встреч с возможными субъектами взаимодействия и сотрудничества для обсуждения спектра услуг, механизмов взаимодействия и координации деятельности.

Шаг седьмой. Оформление сотрудничества, составление совместного плана действий, планирование и поиск финансирования.

Министерство Украины по делам семьи, молодежи и спорта является главным органом в системе центральных органов исполнительной власти, обеспечивающим реализацию государственной политики по вопросам семьи, молодежи, гендерного равенства, физической культуры и спорта⁵ (табл. 3).

⁵ Положение о Министерстве Украины по делам семьи, молодежи и спорта. Утверждено постановлением Кабинета Министров Украины №1573 от 8 ноября 2006 г.



Совместная пресс-конференция НГО с Министерством Украины по делам семьи, молодежи и спорта

Таблица 3

Услуги структур Министерства Украины по делам семьи, молодежи и спорта, которыми могут воспользоваться НГО и их клиенты

Название структурного подразделения местной государственной администрации	Предоставляемые услуги
Управление по делам семьи, молодежи и спорта	Информационно-консультативные услуги по вопросам детства, семейной и молодежной политики. Предоставление путевок на оздоровление детей из социально-незащищенных семей, организация семейного оздоровления и отдыха. Предоставление помощи потерпевшим от насилия в семье. Предоставление юридических консультаций по предупреждению насилия в семье. Трудоустройство детей-сирот, детей, лишенных родительской опеки. Содействие трудоустройству молодежи. Оформление государственной помощи. Содействие в предоставлении долговременных государственных кредитов молодым семьям на строительство жилья. Содействие в предоставлении временного жилья (социальные общежития, социальные центры для матери и ребенка). Содействие в организации деятельности сети центров ресоциализации наркозависимой молодежи «Твоя победа». Организация и проведение конкурса проектов программ, разработанных общественными организациями относительно детей, молодежи, женщин и семьи.
Служба по делам детей (до 2007 г. служба по делам несовершеннолетних)	Информационно-консультативные услуги по вопросам детства. Открытие дел о лишении родительских прав. Представление прав несовершеннолетних в судебных заседаниях. Установление опеки и попечительства. Оформление детей в учебные заведения, приюты. Оформление государственной помощи. Предоставление справки о взятии на учет в службе по делам детей. Предоставление справки о лишении родительских прав. Предоставление разрешения на трудоустройство несовершеннолетних. Предоставление разрешения на увольнение с работы несовершеннолетних. Создание приемных семей. Предоставление решения о возможности усыновления ребенка кандидатом в усыновители. Предоставление решения о целесообразности усыновления и соответствия его интересам ребенка. Предоставление информации о первичном учете детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения. Предоставление информации об изменении правового статуса ребенка-сироты и ребенка, лишенного родительского попечения. Предоставление разрешения на отчисление учеников из школы и ПТУ. Проверка условий проживания детей в семьях. Проверка условий проживания детей в семьях усыновителей. Проверка состояния выполнения родителями-усыновителями своих обязанностей по обучению, воспитанию и содержанию детей. Постановка на учет в службах по делам детей граждан как потенциальных усыновителей. Предоставление разрешения для осуществления договора покупки-продажи имущества от имени несовершеннолетних. Предоставление характеристики на несовершеннолетних, которые совершили преступления или правонарушения. Предоставление решения о целесообразности лишения родителей родительских прав. Предоставление исковых заявлений в суд о лишении родителей родительских прав. Предоставление информации в управления образования облгосадминистраций о направлении детей в интернатные учреждения. Предоставление ходатайств в отделы РАГС о регистрации детей. Оформление детей в приюты для несовершеннолетних.
Центры социальных служб для семьи, детей и молодежи	Выведение семей из кризисных ситуаций. Предоставление временного жилья («социальное общежитие» для детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки возрастом от 15 до 23 лет, «социальный центр для матери и ребенка» для беременных женщин и матерей с детьми в возрасте от рождения до 18 месяцев, которые оказались в сложных жизненных ситуациях). Информационно-консультационная работа. Психологическое, юридическое, социальное, педагогическое, медицинское консультирование. Психологическая, юридическая, социальная, педагогическая, медицинская помощь. Помощь в оформлении документов. Помощь в обучении, трудоустройстве.
Молодежные центры труда	Профориентация, содействие трудоустройству молодежи, профподготовка. Содействие временному, сезонному трудоустройству.

Министерство внутренних дел Украины обеспечивает формирование и реализацию государственной политики в сфере защиты прав и свобод граждан, охраны общественного порядка, общественной безопасности, защиты объектов собственности, интересов общества и государства от противоправных посягательств, безопасности дорожного движения, гражданства, иммиграционной и паспортной работы, противодействия незаконной миграции (табл. 4).

Таблица 4
Услуги структур Министерства внутренних дел Украины, которыми могут воспользоваться НГО и их клиенты

Название структурного подразделения местной государственной администрации	Предоставляемые услуги
Управления МВД Украины	Предоставление консультаций об оформлении документов по вопросам разрешительной системы. Повторная выдача вместо утраченных разрешительных документов. Исполнение запроса, связанного с розыском, установлением места проживания/нахождения родственников. Проверка регистрации по месту проживания/нахождения и данных паспортного документа в случае его потери. Оформление дубликата документа, который удостоверяет личность или подтверждает гражданство Украины. Консультирование по вопросам гражданства, иммиграции и регистрации физических лиц. Предоставление заявителям бланков информационно-учетного характера (талона регистрации, для оформления документов на гражданство и т.п.).

Министерство юстиции Украины, согласно положению⁶, является основным органом, который обеспечивает защиту прав и свобод граждан, организует исполнение решений суда, других органов и должностных лиц, экспертное обеспечение правосудия, работу нотариата и органов регистрации актов гражданского состояния (табл. 5).

Основными социальными услугами, которые предоставляются структурными подразделениями Министерства юстиции Украины, являются:

Министерство образования и науки Украины⁷ является центральным органом исполнительной власти, который осуществляет координацию деятельности образовательных и научных учреждений, отвечает за разработку государственных стандартов образования, норм и нормативов содержания детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки, осуществляет контроль за их соблюдением и т.п. (табл. 6)

Таблица 5
Услуги структур Министерства юстиции Украины, которыми могут воспользоваться НГО и их клиенты

Название структурного подразделения местной государственной администрации	Предоставляемые услуги
Управления юстиции	Консультации по вопросам использования действующего законодательства. Информационно-консультационная работа по вопросам деятельности негосударственных организаций. Помощь и оформление уставных документов для регистрации объединений граждан. Составление проектов, оформление документов правового характера - договоров, завещаний, поручительств, заявлений и т.п. Легализация печатных средств массовой информации местной сферы распространения. Оплата труда адвокатов за счет средств государственного бюджета в случае участия в криминальном деле адвоката по назначению.

Таблица 6
Услуги структур Министерства образования и науки Украины, которыми могут воспользоваться НГО и их клиенты

Название структурного подразделения местной государственной администрации	Предоставляемые услуги
Управления образования	Организация работы по повышению квалификации педагогических кадров. Участие в судебных заседаниях в интересах детей (лишение родительских прав, усыновление и т.п.). Подготовка заключений для судебных заседаний. Проведение обследования жилищно-бытовых условий семьи. Подготовка документов для решения вопроса об установлении опеки (попечительства). Помещение детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения, в государственные учреждения (интернаты). Содействие оздоровлению детей, детей-сирот и детей, лишенных родительского попечения, а также других льготных категорий. Подготовка и выдача решений опекуна совета.

⁶ Положение о Министерстве юстиции Украины. Утверждено постановлением Кабинета Министров Украины №1577 от 14 ноября 2006 г.

⁷ Положение о Министерстве образования и науки Украины. Утверждено постановлением Кабинета Министров Украины №1757 от 19 декабря 2006 г.



2. МЕХАНИЗМИ ОБРАЩЕНИЯ И ФОРМЫ СОТРУДНИЧЕСТВА С ОРГАНАМИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

Сейчас НГО предоставляют определенный перечень услуг разным клиентам. Однако, учитывая современные реалии, объем этих услуг может меняться из-за уменьшения внешнего финансирования, изменения потребности в услугах, увеличения доли консультативных и координационных функций НГО и т.п. Для того, чтобы клиенты не остались без конкретных востребованных услуг, необходимо подумать об их жизнеспособности.

Существует несколько путей:

- Обучение, консультирование клиентов НГО по поводу получения предусмотренных законодательством услуг от государственных органов и учреждений.
- Налаживание действенной системы переадресации клиентов путем взаимодействия, сотрудничества с государственными органами и учреждениями.

Остановимся отдельно на каждом из этих путей.

2.1. Получение клиентами НГО услуг от государственных органов и учреждений

Для того, чтобы проводить качественное обучение или консультирование клиентов, НГО необходимо иметь пакет справочно-инструктивных материалов. Основу этого пакета материалов могут составлять:

- **Законодательные акты, подзаконные акты и другие нормативные документы государства и местных органов исполнительной власти**, как в сфере проблематики ВИЧ/СПИДа, так и в сфере взаимоотношений «гражданин-государство», такие как Конституция Украины, Законы Украины «Об обращениях граждан», «Об информации», «О местных государственных администрациях», «О местном самоуправлении», «Об органах местной самоорганизации населения», «О государственной службе», «О борьбе с коррупцией», Кодекс административного судопроизводства, положения о центральных и местных органах исполнительной власти и их учреждениях, инструкции по исполнению органами власти, их учреждениями и должностными лицами тех функций, в которых заинтересованы клиенты НГО. Получить такую информацию можно из официальных вестников органов власти, их печатных изданий (например, «Урядовий кур'єр», «Голос України»), на официальных Интернет-сайтах этих органов, при помощи информационно-поисковых систем правового характера, как в Интернете, так и на дисках в розничной продаже («Инфодиск», «Юрист+» и т.п.). Кроме

этого, с широкодоступными документами можно ознакомиться, обратившись к их «владельцам» (органам власти) с соответствующим информационным запросом, который оформляется в соответствии с требованиями ч. 1 ст. 32 Закона Украины «Об информации». Скопировать эти документы можно только в процессе ознакомления с ними: переписав вручную, сфотографировав, скопировав или отсканировав. При этом чиновник не имеет права препятствовать в этом. Или же можно попросить изготовить эти копии в учреждении, которое предоставляет документы (ч. 9 ст. 35 Закона Украины «Об информации»);

- **Справочная информация** об адресах, времени работы, часах приема, контактах чиновников (ФИО, телефоны), отвечающих за деятельность по оказанию услуг;
- **Инструктивно-методические пособия** по составлению документов, процедурам (алгоритмам) общения с представителями институтов власти, включая процедуры, предусмотренные Кодексом административного судопроизводства;
- **Образцы («козы»)** документов, которые необходимо составлять для общения с органами власти, включая его доверенность на осуществление НГО по отношению к нему правозащитных функций (ст. 18 Закона Украины «Об обращениях граждан»).

Практика показывает, что существует несколько основных причин обращения клиентов НГО в органы государственной власти:

- Запрос на определенную услугу, которую предоставляет орган государственной власти.

Следует обратить внимание на то, что обращения общественных организаций, хотя они являются объединениями граждан, рассматриваются вне поля действия Закона Украины «Об обращениях граждан». Как правило, НГО оформляют такие обращения на своих бланках, которые являются атрибутами юридического лица, и не содержат прямых указаний на то, что обращается коллектив граждан, объединенных в НГО. Именно поэтому государственные учреждения не будут регистрировать обращения НГО как обращение граждан, так же как и суды не воспримут иски НГО как объект рассмотрения в административном производстве. Формально НГО является юридическим лицом, а не группой граждан.

- Обжалование действий, бездействия или определенных решений государственных органов, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, чиновников и т.п.

Согласно законодательству Украины, механизмом является официальное обращение клиента в соответствующие госструктуры.

Обращение клиента за получением конкретной услуги. Если требуется получить конкретную услугу, прежде всего, необходимо выяснить:

- какое государственное учреждение предоставляет ее, – чтобы обратиться «по адресу»;
- к какому должностному лицу следует за ней обращаться;
- каков режим работы данного учреждения и часы приема данного должностного лица;
- правила обращения за услугой;
- какие документы нужно иметь при себе, чтобы получить услугу.

Для того, чтобы это выяснить, нужно навести справки – зайти лично, посмотреть на веб-сайте (если он есть) или перезвонить в «общественную приемную», секретарю должностного лица, должностному лицу или по любому известному телефону данного учреждения и уточнить все, что интересует. После этого нужно собрать необходимые документы (если это требуется) и обратиться за получением услуги.

Положительные моменты такого обращения:

- услуги предоставляются в установленном законодательством порядке, в определенное графиком работы время;
- обращения за услугой регистрируются в установленном порядке⁸;
- стабильность предоставления услуги;
- отказ в оказании услуги можно обжаловать.

Вместе с тем, существуют и отрицательные стороны:

- набор услуг, которые предоставляют госучреждения, может быть ограниченным, т.е. может не предоставляться та услуга, которая необходима;
- качество услуг и т.п.

Если услуга не была оказана или если качество услуги не удовлетворительно, необходимо использовать другой механизм обращения в соответствующие государственные структуры, а именно: официальное обращение с заявлением или жалобой, чтобы добиться получения услуги или улучшения ее качества.

Согласно Закону Украины «Об обращениях граждан» граждане Украины имеют право обращаться в органы государственной власти или к должностным лицам с заявлениями, предложениями, ходатайствами, жалобами и т.п. Такое обращение может быть индивиду-

альным (персональным) и коллективным (написанным группой лиц), устным (изложенным тем, кто обращается, и записанным чиновником на личном приеме) или письменным (присланным почтой или переданным лично или через уполномоченное лицо, если эти полномочия оформлены в соответствии с законодательством).

Личный прием клиента. Согласно статье 22 Закона Украины «Об обращениях граждан»⁹ руководители или другие должностные лица органов государственной власти, местного самоуправления, объединений граждан, предприятий, учреждений, организаций независимо от форм собственности, обязаны проводить личный прием граждан. Прием граждан проводится согласно графику, который должен быть известен. Все обращения граждан на личном приеме регистрируются в установленном порядке¹⁰.

Прежде чем идти на личный прием к чиновнику, следует очень тщательно подготовиться:

- продумать суть обращения, заявления или жалобы;
- подобрать и продумать «фактаж» – чем именно, какими действиями или бездействием должностных лиц вызвано ваше обращение;
- иметь при себе фамилию, имя, отчество конкретного должностного лица или лиц, которые являются «фигурантами» вашего обращения (на которых вы заявляете или жалуетесь), а также правильное название их должностей.

Кроме этого, следует также соблюсти все правила, связанные с правильностью обращения, а именно – сбор информации про место и график работы конкретного госучреждения или чиновника, название его должности, ФИО, полномочия, функциональные обязанности и т.п.

Не лишним будет и ознакомиться с Законом Украины «Об обращении граждан»¹¹, инструкцией по деловодству¹², положением об учреждении, другими документами, которые регламентируют деятельность данного госучреждения.

Чтобы прием состоялся, обращаться лучше в конкретные часы приема, установленные графиком работы госчиновников или, в случае необходимости, предварительно записаться на прием.

К положительным моментам такого механизма решения проблемы можно отнести следующее:

- вероятность положительного решения вашего вопроса и в конце концов получение желаемой услуги;
- личный контакт/беседа с чиновником, «личностный фактор».

Но, вместе с тем, существуют и определенные минусы такого вида обращения в госструктуры для решения своего вопроса:

- тот же «личностный фактор» может «не сыграть вам на руку»;

⁸ Инструкция по деловодству по обращениям граждан в органы государственной власти и местного самоуправления, объединения граждан, на предприятиях, в учреждениях, организациях, независимо от форм собственности, в средствах массовой информации. Утверждено постановлением Кабинета Министров Украины №348 от 14 апреля 1997 г.

⁹ Закон Украины «Об обращениях граждан» №2384-IV от 20 января 2005 г. с изменениями.

¹⁰ Инструкция по деловодству по обращениям граждан в органы государственной власти и местного самоуправления, объединения граждан, на предприятиях, в учреждениях, организациях, независимо от форм собственности, в средствах массовой информации. Утверждено постановлением Кабинета Министров Украины №348 от 14 апреля 1997 г.

¹¹ Закон Украины «Об обращениях граждан» №2384-IV от 20 января 2005 г. с изменениями.

¹² Инструкция по деловодству по обращениям граждан в органы государственной власти и местного самоуправления, объединения граждан, на предприятиях, в учреждениях, организациях, независимо от форм собственности, в средствах массовой информации. Утверждено постановлением Кабинета Министров Украины №348 от 14 апреля 1997 г.

- излишняя формализация или бюрократизация процесса;
- вероятность очередей из желающих попасть на личный прием к чиновнику;
- необходимый запас свободного времени, позволяющий прийти в назначенное время, отсидеть очередь, прийти повторно и т.п.

Кроме личного приема для решения вопроса можно задействовать другой механизм – письменное обращение.

Письменное обращение клиента. Согласно Закону Украины «Об обращениях граждан», обращения, оформленные надлежащим образом и поданные в установленном порядке, подлежат обязательному принятию и рассмотрению. Они в обязательном порядке регистрируются¹³ и направляются на рассмотрение конкретному должностному лицу.

Обращения граждан (организаций) рассматриваются не дольше одного месяца, а те, которые не требуют дополнительного изучения – оперативно, но не позднее 15 дней со дня их получения. Сроки рассмотрения обращения могут продлеваться в случае невозможности решения вопроса в месячный срок, но не должны превышать 45 дней со дня подачи.

Для того, чтобы письменное обращение было принято к рассмотрению, следует придерживаться определенных правил.

Основные правила написания и подачи документов гражданами¹⁴

Правило 1. Заявление следует подавать тому государственному учреждению (должностному лицу), которое должно исполнять указанные в заявлении действия согласно возложенных на это учреждение (должностное лицо) обязанностей в рамках его компетенции (исполнение предусмотренных функций на соответствующей территории по отношению к установленному кругу лиц или объектов).

Правило 2. Первичное заявление по поводу конкретного решения ваших проблем (а лучше – одной проблемы) следует подавать в письменном виде, адресуя его не конкретному должностному лицу, а государственному учреждению, которое согласно положению о нем является компетентным в решении вашей проблемы, как это делается, например, в исковом заявлении в суд и предусмотрено для всех видов обращений частью первой ст. 5 Закона Украины «Об обращении граждан».

Правило 3. Копии обращений, поданных вами в какие-либо органы, учреждения и предприятия, должны вами сохраняться еще три года после последнего решения всех проблем, про которые в них сообщалось, т.е. до окончания срока исковой давности.

Правило 4. Псылайте свои обращения почтовыми отправлениями с уведомлением о вручении, в котором обязательно указывайте тот адрес для возвращения обращения, по которому оно до вас дойдет, и сохраняйте почтовую квитанцию и полученное уведомление вместе с копией обращения.

Правило 5. Документ, с которым вы обращаетесь в государственные учреждения или к должностным лицам, называйте конкретным названием того вида документов (кроме письма, в котором слово «письмо» в заголовке не указывается), требования к содержанию которого наиболее подходят к составленному вами тексту. Учитывайте при этом порядок рассмотрения соответствующего вида документов, предусмотренный действующими нормативно-правовыми актами.

Правило 6. Документ, который вы составили и подадите, должен всегда иметь такие заполненные реквизиты (составляющие части):

- заголовок к тексту;
- изложение текста документа, соответствующее основной теме обращения с именами (названиями) главных «виновников» - лиц или объектов, о которых идет речь в обращении;
- фамилия, имя и отчество автора (авторов) обращения;
- домашний адрес хотя бы одного из авторов обращения;
- подпись собственноручная (не ксерокопия, если предоставляется оригинал документа) хотя бы одного из авторов, чье место проживания указано в обращении (а лучше каждого автора);
- дата подписания обращения последним из авторов (а лучше каждым автором, рядом с подписью).

Здесь, также как и при других формах обращений, существуют свои положительные и отрицательные моменты.

Положительные моменты:

- все шаги сторон также документально оформлены;
- обязательное рассмотрение со стороны чиновника сути проблемы, аргументация шагов по ее решению или конкретные разъяснения по поводу того, почему вопрос не может быть решен данным органом;
- если описанная в обращении проблема не входит в полномочия данного государственного учреждения или должностного лица, то документ обязательно перенаправляется в соответствующие учреждения или пересылается госчиновникам (в сроки не больше 5 дней) с обязательным уведомлением того, кто обращался;
- обязательное информирование о шагах по решению проблемы;
- госчиновникам запрещено направлять жалобы на рассмотрение в те органы либо к тем должностным лицам, действия или решения которых обжалуются.

Отрицательные моменты:

- волокита, затянутый процесс переписки;
- вероятность оформления и предоставления дополнительных документов;
- дополнительные расходы времени и усилий.

С целью решения вопроса о взаимодействии, сотрудничестве с государственными органами власти, НГО необходимо использовать другие механизмы, а именно: подписание определенных документов и непосредственное участие в принятии решения.

¹³ См. там же.

¹⁴ Рижий М.С., Довбах В.А. Гідність: порадник-довідник для громадян України. – К.: 2001, С. 17-21.

2.2. Налаживание взаимодействия, сотрудничества с государственными органами и учреждениями

Механизмами налаживания взаимодействия НГО и госструктур могут быть: договорная основа, непосредственное участие в принятии решения, адвокация.

Договорная/контрактная основа. Это наиболее надежный и продуктивный путь сотрудничества с государственными органами власти для общественных организаций. Основными формами могут быть:

- подписание меморандумов о сотрудничестве с ежегодным планом совместных действий, где будет четко выписано распределение функций и сфер ответственности, а также сроки выполнения конкретных мероприятий;
- двусторонние или многосторонние соглашения о совместной деятельности, где распределяются функции, обязанности, конкретные задания и обеспечивается взаимодополняемость услуг, источники и особенности финансирования деятельности и т.п.;
- реализация совместных программ, источником финансирования которых являются внешние доноры;
- проведение совместного обучения госслужащих и представителей НГО навыкам и практике партнерской работы;
- участие в получении социального заказа от государственных структур на оказание социальных услуг за средства государственного бюджета¹⁵, т. е. на конкурсной/тендерной основе с последующим подписанием договора;
- участие в специализированных конкурсах программ и проектов, которые объявляются Министерством Украины по делам семьи, молодежи и спорта, областными управлениями по делам семьи, молодежи и спорта¹⁶ или другими государственными органами. В результате победы заключается договор, который включает прямое финансирование деятельности по предоставлению определенных услуг;
- совместное зарубежное сотрудничество;
- возможность пользоваться инфраструктурой, которая находится в распоряжении государственных органов (например, бесплатное пользование или аренда на льготных условиях помещений, транспортных средств, средств связи и т.п.);
- возможность применять на практике информацию, которой располагают государственные органы (например, нормативно-правовую базу, статистику и т.д.);
- возможность использовать опыт и знания, а часто и влияние экспертов из числа государственных чиновников;
- возможность пользоваться информационными каналами государственных органов (например, веб-сайт, официальные издания, пресс-служба и т.п.);
- возможность воспользоваться обучающими курсами для повышения квалификации.

Непосредственное участие в принятии решения. Наиболее продуктивным механизмом обращения считается влияние или непосредственное участие НГО в принятии решения государственными чиновниками.

Пример из практики: участие представителей различных сообществ в ответе на эпидемию ВИЧ/СПИД в Бразилии

Эффективности мероприятий в ответ на эпидемию ВИЧ/СПИД в Бразилии значительно способствовали последовательные совместные действия общественного сектора и высших органов власти. Они привели к созданию мощной Национальной программы по борьбе с ВИЧ/СПИД, обладающей авторитетом, четко прописанными сферами ответственности и ресурсами для координации и управления общенациональными усилиями по противодействию эпидемии. Работе программы содействуют несколько механизмов, гарантирующих вовлечение в ее реализацию всех заинтересованных сторон:

- Национальный комитет по вопросам ВИЧ/СПИД: форум государственных министерств, университетов, церквей, исследовательских организаций, коммерческих предприятий, неправительственных организаций и объединений рядовых граждан.
- Представительский комитет общественных движений: форум общественного сектора, в котором участвуют представители людей, живущих с ВИЧ/СПИД, этнических групп, женщин, мужчин, имеющих секс с мужчинами, транссексуалов, потребителей наркотиков и молодежи.
- Форум центральных и местных органов власти.
- Экспертные консультационные комитеты, предоставляющие рекомендации в области профилактики, поддержки людей, живущих с ВИЧ/СПИД, исследования вакцин и связей со СМИ.
- Расширенная тематическая группа ООН по ВИЧ/СПИД, куда входят представители государственных структур, агентств ООН, двусторонних и многосторонних доноров и общественного сектора.
- Национальный совет коммерческих компаний по вопросам ВИЧ/СПИД.

Источник: по материалам отчета «Три единых принципа» в действии: Как обстоят дела и как двигаться дальше, ЮНЕЙДС, май 2005».

Это может быть, например, членство в Координационных советах на национальном или местном уровне, активное участие в работе местных администраций или местных советов и т.п. Основными формами можно назвать:

- участие в разработке и экспертизе проектов нормативно-правовых актов, государственных и региональных программ;
- участие в создании и работе совместных с органами власти консультативно-совещательных органов, экспертных советов, комиссий, групп для влияния на формирование и реализацию государственной политики;
- постоянное информирование, консультирование чиновников в процессе принятия решений;

¹⁵ Закон Украины «О закупке товаров, работ и услуг за государственные средства» №434-IV от 16.01.2003 г.

¹⁶ Постановление Кабинета Министров Украины «Об утверждении Порядка проведения конкурса проектов программ, разработанных общественными организациями, в отношении детей, молодежи, женщин и семьи, Министерством Украины по делам семьи, молодежи и спорта» №1062 от 25.07.2002 г.

- совместное участие в принятии решений, стратегическом планировании, разработке программ, их бюджетировании (например, членство в Координационном совете по вопросам ВИЧ/СПИДа, местном совете).

Практика показывает, что для более эффективного и оперативного решения вопросов необходимо использовать одновременно сразу несколько механизмов, учитывая их слабые и сильные стороны. Кроме этого, следует принимать во внимание такой действенный механизм, как адвокация.

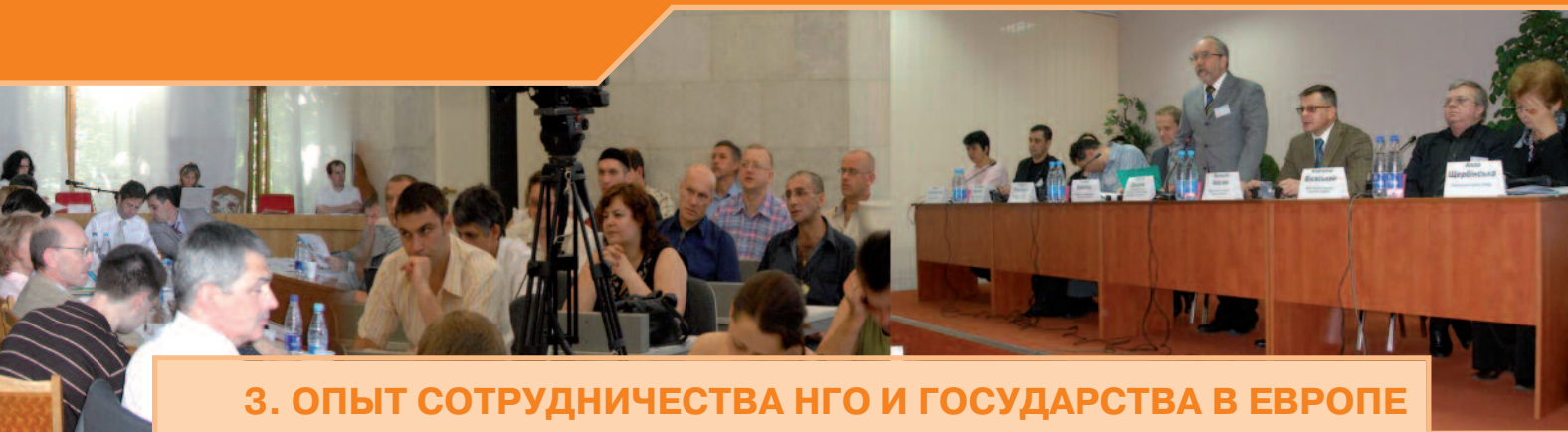
Адвокация. Для решения какого-либо вопроса можно использовать авторитет определенной организации, должностного лица или консорциума организаций. Как правило, неправительственные организации могут выбрать этот механизм для предварительного решения какого-либо вопроса, т.е. для «зондирования ситуации», для ознакомления органа власти/должностного лица с деятельностью организации или для «продвижения» вопроса.

Таким образом, партнерство, сотрудничество НГО и государственных структур, как на национальном, так и на местном уровне, может иметь много разных форм. Следует подчеркнуть, что использовать эти формы стоит системно и комплексно с учетом местной специфики.

Полезные материалы

1. Вибране законодавство з надання соціальних послуг (на допомогу працівникам соціальних служб). - К.: ТАСІС, Проект «Посилення регіональних соціальних служб», 2005 - 173 с.
2. Соціальні послуги: 85 запитань та відповідей. - К.: ТАСІС, Проект «Посилення регіональних соціальних служб», 2006 - 124 с.
3. Стандарти соціальних послуг. Збірка проектів документів /Під ред. Сідельнік Л.Л. - К.: Український фонд соціальних інвестицій, 2007 - 175 с.
4. Соціальні послуги: як побудувати українську модель на європейських підходах. - К.: ТАСІС, Проект «Посилення регіональних соціальних служб», 2006 - 225 с.
5. Концепція реформування системи соціальних послуг. Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2007 р. № 178-р.
6. Проект «Концепції взаємодії органів виконавчої влади з інститутами громадянського суспільства», розроблений Міністерством юстиції України.
7. Спільний наказ Міністерства охорони здоров'я України та Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту «Про затвердження порядку взаємодії центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді з закладами охорони здоров'я щодо різних аспектів профілактики ВІЛ/СНІДу» від 17 листопада 2006 р. № 3925/760, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 18 грудня 2006 р. за №1320/13194.
8. Порядок взаємодії закладів соціального захисту для бездомних громадян та осіб, звільнених з місць позбавлення волі, із закладами охорони здоров'я щодо надання медичної допомоги бездомним громадянам та особам, звільненим з місць позбавлення волі, затверджений Наказом Міністерства праці та соціальної політики України і Міністерства охорони здоров'я України від 24 січня 2007 р. №28/26, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 14 лютого 2007 р. за №130/13397.





3. ОПЫТ СОТРУДНИЧЕСТВА НГО И ГОСУДАРСТВА В ЕВРОПЕ

Сравнительный анализ примеров европейской политики и практики сотрудничества между государством и негосударственными организациями¹⁷

Нилда Буллейн и Радость Тофтисова

Анализ институциональной структуры сотрудничества между НГО и органами власти

В основном институциональная схема сотрудничества может рассматриваться в двух перспективах: функциональной и структурной. Функциональная перспектива предусматривает рассмотрение задач, которые необходимо выполнять. В их числе – регистрация и мониторинг НГО с целью обеспечения их привлечения к соответствующим их профилю процессам принятия решений, финансирование НГО и гарантирование обмена информацией между этими двумя секторами. Структурная перспектива, в отличие от предыдущей, направлена на административные органы с их общественной ответственностью и властью, на парламент, центральный секретариат, министерства, советы и общие комитеты, агентства, организации типа «кванго», отдельные ведомства, а также местные органы власти.

Парламент

Парламенты многих стран практикуют создание специальных комитетов, которые занимаются вопросами неправительственных организаций. Так, в мае 2003 года в **Германии**, в рамках Комитета по делам семьи, людей преклонного возраста, женщин и молодежи был образован Подкомитет гражданской активности. Задача этого Подкомитета заключается в воплощении в жизнь рекомендаций, которые сформировались в результате проведения широкомасштабного исследования гражданского общества этой страны, а также в процессе обсуждения соответствующих законодательных документов и инициатив. В **Венгрии** с начала 90-х годов прошлого века существует Парламентский комитет поддержки общественных организаций. В начале своей деятельности этот Комитет занимался распределением бюджетных субсидий по национальным ассоциациям. Недавно этот Комитет получил полномочие формирования законодательного регулирования этого сектора.

Кроме того, в **Венгрии** работает так называемый Гражданский офис Парламента, на который возложена функция обработки информации. Этот Офис поддерживает базу данных негосударственных организаций, рассылает определенные парламентские законопроекты в заинтересованные НГО (например, любая негосударственная организация может подписаться на получение законодательных планов в сфере защиты окружа-

ющей среды), предоставляет ответы на запросы НГО, а также координирует и организует участие НГО в заседаниях Комитета.

Центральное правительство

Правительство может делегировать ответственность за координацию работы из НГО центральному департаменту, независимому от министерств. В 1998 году **Хорватия** создала свой Правительственный офис сотрудничества с НГО с целью углубления взаимодействия с общественным сектором. Этот Офис координировал деятельность рабочих групп, работающих над созданием законодательных инициатив, которые касались работы НГО, и оказывал поддержку НГО во всех сферах их деятельности. Однако, недавно роль Офиса претерпела видоизменения и теперь, вдобавок к уже существующим задачам, организация также предоставляет помощь Совету гражданского общества, который играет роль совещательного органа при правительстве страны.

В **Словении** был назначен Национальный координатор сотрудничества с НГО в рамках Правительственного офиса по европейским делам. Это назначение стало частью работы по формированию более согласованного, систематического правительственного подхода к своей работе с НГО (подобно тому, над чем сейчас размышляют в **Латвии**).

Министерства

Линейные министерства представляют самую популярную форму институционального сотрудничества с НГО в Западной, Центральной и Восточной Европе. Разные формы сотрудничества соответствуют полифункциональности министерств, с функциями финансирования НГО, обеспечения их участия в политикотворческом процессе, и, иногда, предоставления другого типа помощи и услуг включительно: например, Министерство по делам детей, молодежи и спорта **Венгрии** разрешает использовать интернет-страницу министерства для предоставления информации о себе и таким образом оказывает содействие сотрудничеству среди организаций, работающих в одной сфере.

Кроме того, иногда одно министерство может нести ответственность за задачу или программу, которые касаются работы всего НГО-сектора. Именно так происхо-

¹⁷ Социальные услуги: как построить украинскую модель на европейских подходах // Усиление региональных социальных служб в Украине, К.: Проект ТАСИС, декабрь 2006 (<http://www.britishcouncil.org/ukraine-society-tacis-sotsialni-poslugy-ukr-model.pdf>). Материал публиковался по любезному согласию Международного Центра некоммерческого права, Вашингтон ДК, США, который располагает авторскими правами. В данном издании приводится с сокращениями.

дит в **Словакии**, где все НГО зарегистрированы в Министерстве внутренних дел, а также в **Польше**, где Министерство труда и социальной политики отвечает за выполнение Закона об общественно-полезной деятельности и волонтерской работе, принятого в июне 2003 года.

Совещательные органы и сопредельные комитеты

Другой характерной формой сотрудничества является создание формального совещательного органа, состоящего из представителей правительства и НГО. Такие совещательные органы или сопредельные комитеты формируются главным образом на уровне министерств, но в **Чехии**, **Словакии** и **Хорватии** работают специальные советы при правительстве.

Чаще всего встречаются работающие с линейными министерствами советы, которые предоставляют стратегические консультации в плане специфических сфер политики, таких как здравоохранение или занятость населения. Типичным примером является **Датский** комитет по волонтерской работе, созданный Министерством социальной политики в 1983 году. Кроме своих ключевых функций, заключающихся в предоставлении консультаций Министерству социальной политики, Комитет собирает информацию о соответствующей социальной сфере и предоставляет предложения в отношении дальнейших действий, как правительственному сектору, так и волонтерским организациям.

В отличие от действующих долго и ставших традиционными подобных советов в Западной Европе, адекватность и эффективность таких комитетов в Центральной и Восточной Европе часто зависит от политического веса, который имеют те или иные вопросы. Например, когда в год ООН Премьер-министр **Венгрии** занял должность почетного главы Совета по вопросам пожилых граждан, Совет получил возможность повлиять на изменения в законодательстве. Но стоило проблемам вокруг пожилых граждан отойти на второй политический план, как Совет сразу же утратил свое влияние в этих вопросах.

Агентства и органы власти

С целью мобилизации общественности и получателей социальных услуг государственным агентствам крайне важно осуществлять активное сотрудничество с НГО на местном уровне. Ведомства, вне сомнения, тоже могут финансировать неприбыльные организации путем реализации программ по распределению грантов. В **Германии**, например, Федеральное бюро по проблемам окружающей среды предоставляет помощь экологическим организациям в то время, как Федеральный центр политического образования финансирует НГО, которые реализуют программы образования молодежи.

Организации типа «кванго»

Любую неприбыльную организацию, которую основало либо финансирует государство, часто называют квази-НГО или «кванго». Организации типа «кванго» расположены между государством и организованным гражданским обществом. Если они ставят перед собой цель достичь успеха в социальной сфере и сотрудниче-

стве между этими двумя секторами, им необходимо быть полностью независимыми от государства. Примером такой организации является Волонтерский центр в **Дании**. Центр сформировался в 1992 году как самостоятельный в управлении, независимый подраздел Министерства социальной политики, имеющий собственное правление. Волонтерский центр предоставляет услуги волонтерским и социальным организациям, а также ассоциациям в сфере консультирования по вопросам предоставления услуг, учебных курсов, консультаций, а также помогает совершенствовать социальную работу волонтеров, доводить информацию до сведения чиновников в Министерстве социальной политики и других государственных органах и партнерских организациях.

Специальные органы

Следует указать, что некоторые институциональные формы отличаются такими яркими особенностями и своеобразием, что их невозможно классифицировать. Одним из таких институтов является Комиссия благотворительности (Charity Commission), которая работает в **Великобритании** и, в соответствии с законодательством, осуществляет деятельность по регистрации и регулированию благотворительности в Англии и Уэльсе. Благотворительная деятельность нуждается в регулировании с тем, чтобы организации, которые этим занимаются, не выходили за рамки законодательных требований, располагали всеми средствами для надлежащей работы в пределах закона, работали на благо общества, а не ради частных интересов, сохраняли свою незаангажированность и независимость в принятии решений – без внешнего давления и отрицательных влияний; а также избегали серьезных ошибок в управлении и разных злоупотреблений.

Комиссия является подотчетной организацией: ежегодно она отчитывается перед Парламентом и Министерством внутренних дел и делает достоянием гласности годовой отчет. Тем не менее, Комиссия остается независимой, работая в интересах общества.

Местные формы сотрудничества

Формы и практика сотрудничества на местном уровне вообще отражают то, что происходит на общенациональном уровне. Таким образом, и на местном уровне может работать отдельный комитет или подкомитет при местном совете, который бы занимался делами НГО. Ответственность за связи с НГО берет на себя специальное управление при мэрии, или же за эту работу может отвечать то или иное лицо в Управлении по связям с общественностью.

Например, в 1997 году местная власть **польского** города Щецин образовала т.н. «Офис по связям с НГО». Несмотря на то, что до 1998 года там работал только один человек, это управление стало своеобразным информационным узлом, куда можно было обратиться за сведениями, если речь шла о деятельности местных НГО. Кроме этого, этот Офис начал играть роль определенного омбудсмена для НГО в их делах с администрацией города. Одним из наиболее заметных успехов Офиса было создание в 1997 году программы Малых субсидий, направленной на поддержку краткосрочных инициатив негосударственных организаций. Со своей стороны, Офис представлял город на заседаниях НГО,

высказывая особое мнение по поводу представленных заявлений, выделяя финансовую поддержку в пределах фонда Малых субсидий и помогая НГО при регистрации в окружном суде.

Представительство НГО

Каким образом НГО избирают представителей в разные органы управления? Законодательства стран Восточной и Центральной Европы (**Венгрия, Польша, Словакия и Хорватия**), или, во всяком случае, законопроекты (как в **Латвии**) предусматривают то, что «органы управления состоят из представителей негосударственного сектора, избранных самими негосударственными организациями». Однако сам процесс избрания негосударственными организациями своих людей в представительные органы регулируется только в Венгрии, а Венгерский национальный гражданский фонд продемонстрировал первые попытки среди стран своего региона применить юридически выписанный механизм избрания представителей из числа НГО.

НГО представляют яркий пример демократии активного общественного участия, но не представительской демократии. К сожалению, некоторые разочарованные состоянием политического истеблишмента об-

щественные круги рассматривают общественное участие как замену репрезентативности. Так, например, в **Венгрии** было предложено гарантировать негосударственному сектору представительство в Парламенте путем вхождения его представителей во вторую палату или путем создания отдельного органа. В **Македонии** учрежден «НГО-Парламент» и даже существует теневое правительство.

Несмотря на определенные проблемы, представительство НГО в Европе является явлением распространенным. Большинство правительств смотрят на группы представителей НГО как на кого-то, с кем можно хорошо пообщаться. Немало найдется и тех, кто считает, что объединенное или централизованное представительство НГО вступает в противоречие с принципом диверсификации – одним из фундаментальных принципов гражданского общества. НГО нередко приходят к пониманию, что сети, коалиции или федерации предоставляют им больше возможностей влиять на решения, которые имеют немаловажное значение для них и их местности. Эти федерации или покровительствующие группы большей частью организовываются вокруг определенного сектора или законодательных сфер, таких как проблемы женщин, экология, права человека и т.п.



4. УКРАИНСКИЙ ОПЫТ УСПЕШНОЙ ПРАКТИКИ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ НГО И ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

Многие украинские общественные организации, которые работают в сфере ВИЧ/СПИД, давно и достаточно успешно задействуют разные механизмы взаимодействия с государственными организациями и другими НГО на местном уровне. Читатель имеет возможность познакомиться с лучшим опытом использования арсенала форм и методов сотрудничества ряда НГО.

Областной координационный механизм: ответ на ВИЧ-эпидемию в Николаевской области.

Татьяна Ваненкова, региональный координатор МБФ «Международный Альянс по ВИЧ/СПИД в Украине»

Для повышения эффективности противодействия распространению эпидемии ВИЧ/СПИД необходимы:

- согласованная программа действий против ВИЧ/СПИД, которая обеспечивает основу для координации работы всех партнеров;
- национальный и региональный координационные механизмы по ВИЧ/СПИД с широкими межсекторальными полномочиями;
- единая система мониторинга и оценки на национальном и региональном уровнях.

Николаевская область является показательной в плане создания эффективного скоординированного противодействия эпидемии ВИЧ/СПИД. В Николаевской области создан единый координационный механизм, основанный на стратегическом партнерстве власти, государственных учреждений, неправительственных ВИЧ-сервисных организаций, религиозных конфессий.

Важными звеньями являются областной координационный совет по вопросам предупреждения расширения ВИЧ-инфекции/СПИД (ОКС), включая межсекторальную рабочую группу, комитет ОКС по уязвимым группам и межконфессиональный комитет ОКС; а также 23 районных и городских координационных советов в г. Николаеве и области. Областная система мониторинга и оценки выполнения областной программы включена в общий региональный механизм.

Областной координационный совет по вопросам предупреждения распространения ВИЧ-инфек-

ции/СПИД создан распоряжением председателя областной государственной администрации от 14.06.05 № 195-р. ОКС создан с целью осуществления координации деятельности местных органов исполнительной власти, предприятий, учреждений, организаций по формированию и эффективной реализации единой политики, консолидированного использования средств, усовершенствования системы мониторинга и оценки в сфере профилактики ВИЧ-инфекции/СПИД, улучшения контроля за исполнением Комплексной программы профилактики ВИЧ-инфекции/СПИД в Николаевской области на 2004-2008 годы, утвержденной решением областного совета от 5 марта 2005 г. №20. Работа ОКС осуществляется при поддержке программы «Определение политики по вопросам здоровья» (НРІ), которая финансируется Агентством США по международному развитию.

Важным элементом координации деятельности местной власти и НГО является тот факт, что одним из двух заместителей председателя ОКС является представитель НГО, а в состав ОКС вошли семь представителей ведущих ВИЧ-сервисных организаций, работающих в Николаеве и Николаевской области (Областное отделение Всеукраинской сети ЛЖВ; НАВИ «Час життя»; ЛиІа; НБФ «Новое столетие»; НБФ «Выход»; НБФ «Юнитус»). Участие НГО в работе областного координационного механизма дает возможность обеспечивать принятие решений, которые поддерживаются обществом; осуществлять вмешательство там, где государственные структуры не в состоянии его обеспечить; а также привлекать дополнительные ресурсы.

Межсекторальная рабочая группа (МРГ) была создана решением ОКС в ноябре 2004 года и является рабочим органом, который обеспечивает информационную, аналитическую, организационную деятельность ОКС по выполнению программы противодействия ВИЧ/СПИД. Целью работы МРГ является обеспечение деятельности ОКС. В состав группы вошли представители управлений областной администрации, государственных и неправительственных профильных организаций.

Функции МРГ:

- подготовка материалов к заседаниям ОКС;
- сбор и анализ информации о выполнении областной программы противодействия эпидемии ВИЧ;

- предоставление рекомендаций ОКС по определению приоритетов противодействия эпидемии ВИЧ/СПИД в области и путей ее преодоления;
- организационно-методическая помощь.

МРГ совместно с координационной группой содействует конкретизации мероприятий областной программы по ВИЧ/СПИД.

Координационная группа (КГ) была создана в процессе проведения региональной оценки с привлечением к участию представителей уязвимых к ВИЧ-инфекции групп населения. Работа КГ обеспечила сотрудничество/координацию НГО и государственных организаций; открытость действий, подготовку и реализацию совместных проектов по ВИЧ/СПИД.

Преемником координационной группы стал **комитет ОКС по вопросам предупреждения распространения ВИЧ-инфекции/СПИД среди наиболее уязвимых групп населения Николаевской области**. Он является рабочим органом, который осуществляет координацию деятельности и способствует сотрудничеству международных, общественных и религиозных организаций, местных органов исполнительной власти, предприятий, учреждений по предотвращению распространения ВИЧ-инфекции/СПИД с целью формирования и эффективной реализации единой политики, консолидированного использования средств, совершенствования системы мониторинга и оценки в сфере предотвращения распространения ВИЧ/СПИД.

Межконфессиональный комитет ОКС объединяет усилия религиозных организаций и конфессий в реализации областной программы противодействия эпидемии ВИЧ/СПИД. Основными задачами комитета определены:

- увеличение роли религиозных конфессий и организаций в борьбе с распространением эпидемии ВИЧ/СПИД в Николаевской области;
- информационное, консультативное, аналитическое обеспечение деятельности ОКС по вопросам координации и взаимодействия религиозных конфессий (РК), государственных структур и неправительственных организаций по вопросам ВИЧ/СПИД;
- сбор, анализ, распространение информации о работе РК и их взаимодействия с госструктурами, НГО по вопросам ВИЧ/СПИД;
- подготовка материалов и рекомендаций к заседаниям ОКС; обобщение и распространение опыта работы РК по вопросам ВИЧ/СПИД; информирование общественности о деятельности межконфессионального комитета;
- содействие формированию толерантного отношения прихожан РК к проблемам по вопросам ВИЧ/СПИД, к людям, живущим с ВИЧ/СПИД и т.д.

Группа по мониторингу и оценке (МиО) обеспечивала мониторинг и оценку выполнения областной программы и подготовку аналитических отчетов по их результатам. С целью оценки выполнения областной программы по ВИЧ/СПИД в 2005-2007 г. были организованы и проведены несколько выездных рабочих встреч членов группы МиО практически во все районы

Вовлечение в процесс совместного принятия решений

Все члены координирующего органа или участники координационного процесса обеспечиваются всей необходимой информацией, на основе которой принимаются решения.	Документы должны предоставляться представителям общественного сектора перед проведением встречи, а концепции противодействия эпидемии и информация из систем мониторинга и оценки должна быть доступна широкой общественности.
Предложения всех членов координирующего органа, включая представителей общественного сектора, принимаются к рассмотрению, и им предоставляется достаточно возможностей для обсуждения этих предложений. Во время обсуждения стороны всегда стремятся достичь консенсуса.	Этот процесс должен быть отражен в техническом задании, куда следует включить соответствующие процедуры по вовлечению членов общественного сектора в процесс принятия решений.
Все представители, включая представителей общественного сектора, должны ознакомиться и формально согласиться со всеми ключевыми решениями до того, как они будут обнародованы.	Этот этап можно подкрепить документацией, отражающей прозрачность процесса принятия решений, например, протоколами встреч.
Источник: Взаимодействие с сообществами. Часть Б. Работа по вовлечению сообществ. Руководство по вовлечению общественного сектора в координацию национального ответа на эпидемию ВИЧ/СПИД: AfriCASO, International HIV/AIDS Alliance, ICASO. – 2006, 16 с.	

Николаевской области. По результатам проведенных встреч подготовлены отчеты, которые помогли определить эффективность работы и скорректировать деятельность ОКС. Проведены исследования среди учителей, учащихся школ города и области, студентов четырех ведущих вузов г. Николаева, водителей дальних рейсов, беременных и родивших женщин, живущих с ВИЧ-инфекцией.

На основе проведенной оценки выполнения областной программы в 2005 г. подготовлен ситуационный анализ «Состояние эпидемии ВИЧ/СПИД в Николаевской области и анализ мероприятий противодействия»¹⁸.

В 2006 г. был создан **Областной Центр МиО** на базе Николаевского областного СПИД-Центра, преемник группы МиО. В 2007 Центром была отработана методология сбора региональных показателей МиО выполнения областной программы.

ВИЧ-сервисные НГО являются инициаторами и участниками многих важных мероприятий по вопросам ВИЧ-инфекции/СПИД в Николаевской области. Они активно участвуют в работе всех координационных групп, поднимают приоритетные проблемы, готовят рабочие материалы для рассмотрения на заседаниях региональных координационных советов.

Построение и реализация стратегии сотрудничества между НГО, государственными учреждениями, властью осуществляется путем разработки и подписания совместных планов действий и договоров о совместной деятельности. Так, были подготовлены и подписаны единые рабочие планы по совместной деятельности ведущих ВИЧ-сервисных НГО с ключевыми управлениями облгосадминистрации, договор НГО с вице-гу-

¹⁸ Стан епідемії ВІЛ/СНІДу в Миколаївській області та аналіз заходів протидії. Ситуаційний аналіз /Балакірева О., Семерик О., Гук А. та ін. – К., Вид-во Раєвського, 2006: 160 с.

бернатором. В настоящее время разработан и находится на утверждении в горисполкоме документ о схеме взаимодействия НГО и госструктур по вопросам ВИЧ/СПИД и внедрения механизма переадресации клиентов программ профилактики, лечения, ухода и поддержки.

Таким образом, основными формами сотрудничества и взаимодействия НГО и других организаций для слаженной и эффективной работы в Николаевской области являются:

- совместное планирование;
- совместные заседания всех координационных групп, работающих на территории г. Николаева и области для координации, взаимодействия и оптимизации существующих ресурсов. В районах, где НГО реализуют проекты, в состав местных координационных советов входят представители этих ВИЧ-сервисных организаций;
- план мероприятий областного и городского координационных советов, который подготовлен и утвержден с участием НГО;
- регулярные рабочие встречи, круглые столы, например, встречи НГО с представителями управлений области и города, врачами-инфекционистами, СМИ, представителями соцзащиты и т. д., которые обеспечивают открытость действий НГО и государственных организаций, гибкое реагирование на проблемные ситуации и координацию действий. В свою очередь, организовываются и проводятся тематические рабочие встречи юристов, бухгалтеров НГО. Во время выездных рабочих встреч представители НГО и госструктур принимают участие в заседаниях районных координационных советов и оказывают практическую помощь членам районных координационных советов.

Координационный механизм: опыт Днепропетровска

*Михаил Ярошевский, региональный координатор
МБФ «Международный Альянс по ВИЧ/СПИД в Украине»*

Создание национального координационного механизма по ВИЧ/СПИД в Украине налагает на всех участников процесса большую ответственность по разработке эффективных механизмов для координации деятельности государственных органов и ВИЧ-сервисных НГО, которые работали бы под единой системой управления. Немаловажная роль в этом процессе принадлежит областным межсекторальным координационным комитетам.

В Днепропетровской области сегодня практически каждая общественная организация входит в состав координационных советов при местных органах власти. В состав областного КС по противодействию эпидемии ВИЧ/СПИД введено 3 представителя региональных ВИЧ-сервисных организаций.

Членство и участие в работе координационных советов представителей общественных организаций позволяет сориентировать государственные органы власти на местах на активизацию работы, расширение возможностей и усиление влияния общественных организаций на органы власти.

Решением областного координационного совета от 1 декабря 2006 г. №3 создана группа мониторинга и оценки эффективности мероприятий (МиО), которая

призвана обеспечивать контроль над эпидемией ВИЧ-инфекции/СПИД, а также межсекторальная рабочая группа (МРГ), в состав которой вошло 14 членов, из них – 9 представителей госучреждений и 5 представителей НГО и общественности.

В соответствии с поручением главы областного координационного совета № 07-3573/0/2-07 от 24.07.2007 г. в августе-сентябре 2007 года проводились выездные заседания МРГ для участия в заседаниях местных координационных советов по вопросам выполнения Национальной, региональной и местных программ борьбы и профилактики СПИД (в городах и районах области). Так, было проведено в общей сложности 5 выездных заседаний. До конца года планируется осуществить такие выезды на все территории. В составе выездных групп в обязательном порядке участвует представитель общественной ВИЧ-сервисной организации.

МРГ, а в их составе и представители общественных организаций, принимали самое непосредственное участие в разработке плана работы областного координационного совета на 2007 год, а также в подготовке Аналитического отчета о состоянии выполнения областной программы профилактики ВИЧ-инфекции/СПИД на 2004-2008 гг.

Опыт работы в составе КС свидетельствует, что регулярные рабочие встречи руководителей общественных организаций с представителями организаций-партнеров:

- позволяют персоналу НГО повышать уровень знаний;
- обеспечивают руководителей госучреждений информацией о деятельности и услугах, предлагаемых НГО;
- способствуют сближению секторов и располагают к дальнейшему сотрудничеству;
- координируют усилия сторон.

Ярким примером является рабочая встреча, которая состоялась 20 сентября 2007 года в Днепропетровске. Основной целью этой рабочей встречи была координация усилий государственных и негосударственных организаций в последующей работе по уменьшению темпов распространения эпидемии ВИЧ/СПИД, наркомании, туберкулеза, ИПСШ, а также повышению осведомленности руководителей государственных и общественных организаций, которые работают в сфере противодействия ВИЧ/СПИД, о мероприятиях, которые проводятся в области и в Украине.

Непросто было собрать руководителей областных лечебно-профилактических учреждений, прямо или косвенно имеющих отношение к проблеме ВИЧ/СПИД, в одном месте и в одно время, чтобы они в виде презентаций изложили ситуацию и пути решения проблемы каждой отдельной службой и в то же время поговорили на одну и ту же тему. Тем не менее, это удалось. В рабочей встрече приняли участие: заместитель начальника главного управления охраны здоровья облгосадминистрации, главный врач областного центра СПИД, главный врач областного наркологического диспансера, главный врач областного кожно-венерологического диспансера, главный врач областного центра здоровья. В свою очередь, представители НГО (Фонд Инициатив Б. Клинтона, ГО «Днепровские гуманитарные инициативы и др.>) презентовали итоги работы в грантовом пе-

риоде 2006-2007 гг. и рассказали о своих проектах на следующий год. Планируется сделать такие встречи регулярными, а также максимально действенными.

Координация и жизнеспособность услуг, предоставляемых в сфере ВИЧ/СПИД на местном уровне: опыт Херсона

*Евгения Лысак, региональный координатор
МБФ «Международный Альянс по ВИЧ/СПИД в Украине»*

В последние годы в г. Херсоне наметилась тенденция улучшения взаимодействия и координации деятельности организаций, работающих в сфере борьбы с распространением ВИЧ-инфекции/СПИД. Основными формами такого взаимодействия являются: подписание соглашений о сотрудничестве, совместная реализация проектов, налаженная система переадресации клиентов, взаимное информирование партнеров.

Подписание соглашений/договоров о сотрудничестве

- Подписан договор о сотрудничестве с Управлением по делам семьи и молодежи Херсонского городского совета, а также со службами по делам детей Херсонской облгосадминистрации и горисполкома. Согласно договорам предусмотрено проведение совместной деятельности по профилактике наркомании, ВИЧ/СПИДа среди молодежи.

- Подписан договор о сотрудничестве с городской кожно-венерологической поликлиникой – налажена переадресация клиентов программы Снижения Вреда.

Совместная реализация проектов

- В г. Каховка, Новая Каховка, Скадовск, Голая Пристань городскими службами были выделены помещения для проведения встреч групп самопомощи, тренингов и занятий для представителей ключевых групп проекта, а также консультаций психолога, юриста, «равных-равному».

- Совместно с областным центром социальных служб реализуется проект по программе Снижения Вреда в г. Херсоне и районных центрах.

- Эксперт – консультант Скадовского Координационного городского совета (КГС), являясь главным врачом Скадовской районной больницы и депутатом районного совета, вынес на заседание КГС предложение о приложении совместных усилий для организации на базе поликлиники блока услуг для представителей групп риска и людей, живущих с ВИЧ. Как результат, было выделено 3 кабинета в поликлинике для работы специалистов проекта САНРАЙЗ¹⁹, социальной службы, пункта обмена шприцев (ПОШ), проведения групп самопомощи, консультирования и т.д. В этих помещениях на сегодняшний день заканчиваются ремонтные работы, которые проводятся за счет средств, выделенных из городского бюджета.

- В г. Каховка, при содействии директора городской социальной службы семьи и молодежи, который является экспертом-консультантом КГС и мэра города Каховка, городским жилищно-коммунальным отделом для работы проекта САНРАЙЗ (проведение консультаций, групп самопомощи и др.) было выделено нежилое помещение, в котором волонтеры – представители целевых групп проекта (они же – участники группы самопомощи) своими силами сделали ремонт. Строительные материалы на проведение ремонтных работ предоставил частный предприниматель, который входит в состав КГС г. Каховка.

- Совместно с психологической службой УВД проведен ряд тренингов и лекций для сотрудников правоохранительных органов области по вопросам безопасного поведения, профилактики ВИЧ-инфекции, а также с целью информирования о превентивных программах, реализуемых в области.

Сотрудничество с ЧП «Такси-Плюс»:

- каждый клиент такси получает визитную карточку, на которой размещена информация о Телефонах Доверия по вопросам наркомании и ВИЧ/СПИДа;
- с каждой поездки отчисляются 10 копеек для реализации профилактических программ. Полученные средства используются для оказания благотворительной помощи брошенным детям больницы Суворовского района;
- с 6 по 26 сентября проводится совместная акция: каждый взрослый клиент такси получает визитку и презервативы, которые были предоставлены ХОБФ «Мангуст» Фондом Народонаселения ООН.

Переадресация клиентов

- Между отделом по борьбе с незаконным оборотом наркотиков (ОБНОН) и фондом «Мангуст» налажена система взаимодействия, когда работники ОБНОН переадресовывают наркозависимых, которые задержаны впервые, в «Мангуст» для участия в программах снижения вреда.

Взаимное информирование партнеров

- Благодаря сотрудничеству с правоохранительными органами, УМВД и Областным Центром СПИД, наркологическим диспансером фонд имеет возможность получать своевременную информацию о количестве человек, состоящих на учете в соответствующих учреждениях.

- Благодаря сотрудничеству с противотуберкулезным диспансером и инфекционной больницей фонд получает информацию о людях, нуждающихся в услугах по немедицинскому уходу на дому, а также психологической поддержке.

- Принятие активного участия в заседаниях Общественного Совета по вопросам обеспечения прав человека при УМВД Украины в Херсонской области.

Привлечение бюджетных средств на развитие программ по адвокации: опыт г. Полтавы

Сергей Жук, руководитель программы по адвокации

После принятия в 2006 году постановления КМУ №148 от 15.02.2006 г. «Об утверждении типичного положения о центре для ВИЧ-инфицированных детей и молодежи», которое рекомендует областным государственным администрациям оказывать содействие созданию таких центров в каждой области, наша адвокационная деятельность была направлена на привлечение средств из местного бюджета.

Прежде всего, нам удалось задействовать такой рычаг, как областной Координационный Совет. И хотя многое сказано и написано о неэффективности этой структуры – мы хорошо осознали, что можно пользоваться и этим инструментом, каким бы он ни был. Тем более, что на работу в Полтавскую ОГА пришли новые люди, которые стремятся реально повлиять на ситуа-

¹⁹ Проект САНРАЙЗ «Усиление национального ответа на эпидемию ВИЧ/СПИДа в Украине путем предоставления информации и услуг» (сентябрь 2004 – август 2009 года) МБФ «Международный Альянс по ВИЧ/СПИД в Украине» реализовывает при поддержке Агентства США по международному развитию (АМР США). Сейчас проект САНРАЙЗ работает в 36-ти населенных пунктах в 8-ми регионах Украины – Днепропетровской, Донецкой, Николаевской, Одесской, Херсонской, Черкасской областях, а также в АР Крым, Киеве и Севастополе.

цию. Именно благодаря поддержке заместителя председателя администрации по вопросам социальной политики нам удалось выйти на контакты с заместителем руководителя финансового управления и депутатами областного совета – членами бюджетного комитета.

Важным элементом адвокационной кампании стал тот факт, что на момент представления бюджетного запроса на базе нашей ассоциации уже почти год работал при финансовой поддержке Всеукраинской сети ЛЖВ Центр дневного пребывания ВИЧ-позитивных детей (годовой бюджет – 50 тыс. грн.). Таким образом, во-первых, мы имели возможность показать реальные достижения в этой сфере, во-вторых, как показывает опыт, чиновники легче прибавляют «свои» деньги к чему-то уже существующему, чем идут на новые начинания. Так что наше предложение на 2007 год по поводу 65 тыс. грн. выглядело вполне логичным. К тому же, мы проинформировали чиновников, с которыми работали, что уже накопили успешный опыт использования бюджетных средств. Так Полтавский областной центр социальных служб для семьи, детей и молодежи выделил 20 тыс. грн. на поддержку работы Центра, а всего за прошлый год на внедрение наших программ удалось привлечь от разного уровня государственных учреждений 85 тыс. грн. Это тоже имело положительное влияние, поскольку для чиновника немаловажную роль играет вопрос: «А не возникнут ли проблемы с отчетами об использовании этих самых привлеченных средств?».

Важным аспектом адвокационной работы является фактор времени. На мой взгляд, здесь как нигде важно оказаться рядом с необходимым должностным лицом именно в «нужное время» и, как минимум, человек, направляющийся на подобную рабочую встречу, должен владеть навыками ведения переговоров. Нам в этом смысле повезло – в нашей организации много психологов и активно действующих тренеров соответствующих учебных программ. Вдобавок, необходимо ориентироваться в перечне соответствующих действующих нормативных документов, например:

- Закон Украины от 18.03.2004 г. №1621 «О государственных целевых программах»;
- Распоряжение КМУ от 14.09.2002 г. №538 «Об одобрении Концепции применения Программно-целевого метода в бюджетном процессе»;
- Постановление КМУ от 28.03.2002 г. №228 «Об утверждении порядка составления, рассмотрения, принятия и основных требований к выполнению смет бюджетных учреждений»;
- Приказ Министерства финансов Украины от 14.12.2001 г. №574 «Об утверждении инструкций о статусе ответственных исполнителей бюджетных программ и особенностях их участия в бюджетном процессе»;
- Программа действий Кабинета Министров Украины от 17.03.2003 г. «Прозрачность. Действенность. Результативность».

Нужно также сказать о «круге» должностных лиц, к которым мы обращаемся, рассчитывая на поддержку в плане лоббирования наших предложений. Это, в первую очередь, администраторы от медицины: начальник управления здравоохранения ОГА и его заместитель, главный врач областного наркодиспансера, главный врач СПИД-Центра.

А коль скоро приходится говорить о наших партнерских, дружеских отношениях с директором Полтавского областного центра социальных служб для семьи, детей и молодежи, то это, безусловно, отдельная тема, которая нуждается в дополнительном рассказе. У руководства центра возникла проблема с поиском партнеров для использования субвенции на выполнение постановления КМУ №264 с 04.03.2004 года об организации работы с потребителями инъекционных наркотиков и членами их семей. И здесь важно было убедить чиновников, что мы реально сможем «освоить» 32 тыс. грн., не выходя за рамки целевого использования средств. Поскольку большинство родителей, дети которых являются клиентами центра, представляют именно указанную целевую группу, нам удалось задействовать эти средства на ремонт помещения центра (20 тыс. грн.) и закупку оборудования (12 тыс. грн.).

Что касается запланированных на 2007 год мероприятий, то у нас появилась определенная перспектива «профандрайзить» городской бюджет, так как в силу разных причин нам до этого времени не удавалось наладить плодотворные отношения с влиятельными депутатами городского совета и ключевыми чиновниками горисполкома. Сейчас наметился определенный прорыв – состоялись две рабочих встречи с начальником управления молодежи и спорта, который, к тому же, еще является и депутатом горсовета и возглавляет соответствующую комиссию. И здесь необходимо сказать несколько слов о привлечении чиновников в ряды своих приверженцев. Нам удалось пригласить начальника управления молодежи и спорта к себе в гости. Наш офис, оборудование и работающие в организации люди оставили приятное впечатление у нового руководителя управления. Он увидел, что имеет дело с довольно мощной организацией. В ходе разговора он произнес интересную фразу: «Ко мне обращаются и говорят – дайте деньги, и мы сделаем то, что вам нужно, освоим средства. А мне не нужно, чтобы «осваивали», мне нужно, чтобы реально работали для людей, для общества. Я вижу, что вы будете делать то, что делаете и без наших средств, поэтому, если мы вас поддержим финансово и административно вы сделаете больше и лучше».

Благодаря этому, нам удалось решить первый важный вопрос – добиться размещения в черте города социальной рекламы. Уже с февраля на 5 бигбордах и 20 лайтбоксах появятся наши плакаты: средства на это выделяет управление. Кроме этого, на местных телеканалах выйдут соответствующие ролики. Ориентировочная сумма привлеченных средств – 45-50 тыс. грн. В дополнение запланировано несколько встреч для согласования наших предложений, касающихся бюджетного финансирования программ профилактики, реабилитации и детского центра на следующий год. Если нам удастся достигнуть договоренности в плане суммы и скоординировать направления деятельности, начальник управления уверил нас в том, что сможет лоббировать наше предложение на сессии городского совета.

Таким образом, кроме удачных, на наш взгляд, «экспансий» в областной бюджет, мы получим, в конце концов, «вливания» и из городского бюджета.

Решение насущных проблем ВИЧ-сервисных организаций: киевский опыт

Галина Надутая, специалист по вопросам регионального взаимодействия и управления проектами,

МБФ «Международный Альянс по ВИЧ/СПИД в Украине»

Помещение для организации – это одна из наиболее злободневных и «болезненных» проблем для общественных/негосударственных организаций, работающих в сфере предоставления услуг представителям уязвимых к ВИЧ-инфекции групп населения. С этой проблемой рано или поздно сталкиваются практически все общественные организации, которые стремятся расширить охват клиентов, спектр услуг или привлекают новые целевые группы. Киевские организации не являются исключением. Решение этой проблемы требует приложения значительных усилий и разнообразных подходов: привлечения помощи партнерских организаций, регулярного и целенаправленного обращения в различные государственные органы, участия в работе совещательных органов и координационных советах.

Киевский опыт показал, что для окончательного решения проблемы необходимо принятие политических и управленческих решений, как на местном, так и на общенациональном уровне, но использование различных форм взаимодействия с государственным и общественным сектором может привести к некоторым положительным результатам.

Проблема. Для организации, которая в городе Киеве вносит наибольший вклад в профилактическую работу среди ПИН, городская власть не выделяет помещение.

Клуб «Эней», получатель гранта МБФ «Международный Альянс по ВИЧ/СПИД в Украине», зарегистрирован в Киеве в 2000 г., как городская общественная организация, которая предоставляет услуги потребителям инъекционных наркотиков. С 2001 года Клуб «Эней» взаимодействует с органами местного самоуправления и является одним из соисполнителей Программы предотвращения распространения ВИЧ-инфекции в городе Киеве, обеспечения помощи и лечения людям, которые живут с ВИЧ/СПИД. Сегодня эта организация предоставляет услуги по профилактике более 5000 ПИН в год.

В 2003 году решением Киевского городского совета Клубу «Эней» было выделено помещение из коммунальной собственности г. Киева и заключен договор трехлетней аренды с коммунальным предприятием «Киевжильспецэксплуатация» Киевской городской государственной администрации.

Члены Клуба за свои деньги отремонтировали помещение, в котором в дальнейшем разместились офис организации, комьюнити-центр для ПИН и группы социально-психологической реабилитации наркозависимых по программе «12 шагов». Все услуги, которые оказывает организация, являются бесплатными для клиентов.

В феврале 2006 года закончился срок договора аренды. До его окончания руководство организации обратилось к начальнику КП «Киевжильспецэксплуатация» с официальной просьбой о продлении договора аренды на новый трехлетний срок. Параллельно с этим были собраны и поданы все необходимые документы в Киевский городской совет для принятия решения о продолжении аренды этого помещения.

Несомненно, что организация действовала в рамках действующего законодательства и соблюдала все правила «игры», установленные государством, однако, допустила ошибку. Ошибка заключалась в том, что организация поторопилась напомнить должностным лицам о заканчивающемся сроке договора аренды, предварительно не изучив Закон Украины «Об аренде государственной и коммунальной собственности» от 10.04.1992 г. №2269-ХП. В статье 17 этого Закона говорится, что при отсутствии заявления одной из сторон о прекращении или изменении условий договора аренды в течение одного месяца после окончания срока действия договора он считается автоматически продолженным на тот же срок и на тех же условиях, которые были предусмотрены договором. Однако, именно с момента обращения организации в соответствующие инстанции, началась «эпопея взаимодействия» Клуба «Эней» с госчиновниками, которая прошла несколько стадий от регулярной переписки до обращения КП «Киевжильспецэксплуатация» в суд и решения последнего о выселении организации из помещения.

Шаги решения проблемы, которые пока не привели к окончательному результату в Киеве, но могут быть полезны для построения взаимодействия с властью.

Сначала организация действовала в «гордом» одиночестве, пытаясь своими силами решить проблему и обращаясь с официальными письмами в разные инстанции:

- к начальнику главного управления коммунальной собственности исполнительного органа Киевского городского совета (Киевской городской государственной администрации);
- к начальнику КП «Киевжильспецэксплуатация» КГГА;
- к заместителю мера г. Киева.

Несмотря на регулярные послания, вопрос о продолжении аренды не решался – Киевский городской совет не рассматривал вопрос около 10 месяцев, а когда рассмотрел, то отказал.

В ноябре 2006 года КП «Киевжильспецэксплуатация» подало на Клуб «Эней» в суд. С подключением «тяжелой артиллерии» в виде судебной ветви власти процесс осложнился и затянулся.

В начале 2007 года организация обратилась за помощью к региональному координатору МБФ «Международный Альянс по ВИЧ/СПИД в Украине», а в его лице к грантодателю, и сообществу ВИЧ-сервисных организаций г. Киева. С февраля 2007 г. был предпринят ряд шагов, которые позволили сдвинуть решение проблемной ситуации с «мертвой точки».

Во-первых, были подвергнуты скрупулезному анализу ситуация, законодательная база и документация, которая фигурировала в данном деле.

Во-вторых, были проведены рабочие встречи ВИЧ-сервисных организаций Киева, при участии представителей международных и государственных организаций, на которых обсуждались вопросы о необходимости внесения изменений в решение Киевского городского Совета «Об утверждении Порядка передачи собственности территориальной общины г. Киева в аренду. Методики расчета арендной платы за использование собственности территориальной общины

г. Киева, Типового договора об аренде собственности территориальной общины г. Киева» от 28 сентября 2006 г. №34/91. Эти изменения касаются внесения в перечень организаций, имеющих право на аренду на льготных условиях, неприбыльных организаций, которые осуществляют деятельность в сфере преодоления эпидемии ВИЧ/СПИД. Общим собранием было принято решение инициировать процесс внесения изменений в данный документ, подготовить официальное обращение к Киевскому Горсовету, а также вынести данный вопрос на рассмотрение Киевского городского координационного совета по вопросам противодействия ВИЧ/СПИД (далее – Коордсовет).

В-третьих, координационной группой сайта было принято решение внести в повестку дня ближайшего заседания Коордсовета вопрос о предоставлении общественным организациям, которые работают в сфере противодействия ВИЧ/СПИД в Киеве, помещений из коммунальной собственности г. Киева на льготных условиях, чтобы решить проблему не только для конкретной организации, но и «облегчить участь» других.

В-четвертых, собрана информация о состоянии дел с арендой помещений у ВИЧ-сервисных организаций, получателей грантов МБФ «Международный Альянс по ВИЧ/СПИД в Украине». Подготовлены формулировки пунктов для повестки дня и проекта решения заседания Коордсовета по данным вопросам.

В-пятых, председателем координационной группы сайта Киева (по поручению собрания) направлены письма заместителю председателя Киевской госадминистрации, председателю Киевского Коордсовета, секретарю Коордсовета с просьбой внести предложение в повестку дня и проект решения.

В-шестых, параллельно с этими действиями МБФ «Международный Альянс по ВИЧ/СПИД в Украине» направил письма в поддержку Клуба «Эней» к должностным лицам, принимающим решения по данным вопросам.

В-седьмых, Клуб «Эней», обратившись с просьбой о помощи к одной из депутатских фракций Киевского городского Совета, получил письма поддержки и сообщение, что вопрос о предоставлении аренды Клубу «Эней» будет повторно вынесен на заседание профильной комиссии и сессию Киевского городского Совета.

Благодаря совместным усилиям вопрос о предоставлении помещений ВИЧ-сервисным организациям г. Киева, и в частности, Клубу «Эней», был рассмотрен на очередном заседании Киевского Коордсовета, было даже принято решение об обеспечении нескольких НГО, в том числе Клуба «Эней», помещениями из городского фонда. Кроме того, решение подписано заместителем председателя Киевской городской государственной администрации. В решении персонально указаны ответственные исполнители и сроки исполнения. К сожалению, сроки, указанные в решении уже прошли, **а вопрос так и не получил окончательного решения.**

На сегодняшний день Клуб «Эней» имеет предписание о выселении из занимаемого помещения, хотя решение Коордсовета и предпринятые активные действия помогли отсрочить исполнение решения суда.

Это только половина пути. Клуб «Эней» не сдастся и при поддержке МБФ «Международный Альянс по ВИЧ/СПИД в Украине», партнерских государственных, общественных и международных организаций готовится к новым шагам.



5. РАСШИРЕНИЕ ПАРТНЕРСТВА

Учитывая необходимость активизации ответа на эпидемию и предоставления универсального доступа к услугам по профилактике ВИЧ/СПИДа, диагностике, лечению, уходу, поддержке, и перед государственными структурами и перед НГО остро стоит вопрос о привлечении новых партнеров. Данные публикации дают представление о таких потенциальных партнерах НГО, как профессиональные союзы и религиозные организации.

Поддержка решений и действий	
Представители общественного сектора работают с широким кругом общественных групп и организаций, чтобы определить, как они могут скоординировать свои мероприятия с согласованными действиями координирующего органа.	Для этого необходимо, чтобы вклад, программы и данные общественного сектора учитывались во время согласования всех мероприятий.
<i>Источник: Взаимодействие с сообществами. Часть Б. Работа по вовлечению сообществ. Руководство по вовлечению общественного сектора в координацию национального ответа на эпидемию ВИЧ/СПИД: Africaso, International HIV/AIDS Alliance, ICASO. – 2006, 16 с.</i>	

Роль профсоюзов в профилактике распространения ВИЧ/СПИД в Украине в производственной среде²⁰

Мирослава Андрущенко

Распространение эпидемии ВИЧ/СПИД наносит значительный вред развитию экономики стран, поскольку приводит к неминуемому сокращению рынка работы и потребительского рынка. Не секрет, что эпидемия охватывает преимущественно трудоспособное население, влечет за собой потери кадров, дезорганизацию производственного процесса, вынуждает увеличивать затраты на лечение существующего персонала и обучение нового. В некоторых странах Африки – континента, который сегодня понес наибольший урон от эпидемии, – компании теряют до 60% прибыли из-за проблемы эпидемии ВИЧ/СПИД, а в некоторых производственных сферах, например, транспортной или сфере обслуживания, потери квалифицированного персонала достигли критического уровня, что вызвало необходимость привлечения иностранных трудовых ресурсов – иначе было бы просто не сохранить жизнедеятельность отрасли.

В Украине проблема стоит не менее остро, о чем свидетельствуют материалы исследования Мирового банка и Международного Альянса по ВИЧ/СПИД в Украине «Социально-экономические последствия эпидемии ВИЧ-инфекции/СПИД в Украине»²¹. Поэтому сейчас и ставится вопрос о большей роли профсоюзов в решении этого весьма важного для Украины вопроса.

По словам Билла Джордана, Генерального секретаря Международной конфедерации свободных профсоюзов, «Предприятие – самое лучшее место для проведения эффективных программ профилактики ВИЧ/СПИД, ухода и поддержки. Программы предупреждения этого смертельно опасного заболевания должны привлекать работников, профсоюзы и работодателей, чтобы объединять их общие усилия в предотвращении кризиса путем составления соглашений и проведения общей деятельности».

Проект SMART был первым в Украине, который поставил вопрос профилактики ВИЧ/СПИД на рабочих местах, причем, не просто в плане распространения среди работников предприятий информационных буклетов или проведения образовательных лекций и презентаций, хотя это также представляло значительную часть программной деятельности проекта. Главным его успехом стала выработка целостного стратегического подхода в плане содействия формированию политики каждого отдельного предприятия в сфере профилактики ВИЧ/СПИД и поэтапных программных мероприятий воплощения ее как в рамках конкретного предприятия, так и больших объединений, например отраслевых профсоюзов.

Под политикой по вопросам профилактики ВИЧ/СПИД на предприятиях понимается позиция организации по вопросам противодействия распространению ВИЧ. Она определяет поведение и деятельность в производственной среде, направленные на профилактику, уход, поддержку и лечение ВИЧ/СПИД, и базируется на национальном законодательстве и международных рекомендациях. В идеале, положения о защите, политике и профилактике ВИЧ/СПИД должны быть включены в генеральное, отраслевое соглашения и коллективные договора, которые являются юридическим механизмом воплощения политики предприятия, сог-

²⁰ В подготовке материала использованы разработки проекта SMART «Общее стратегическое управление мероприятиями борьбы со СПИД», который реализовывался в Украине в 2002-2006 гг. американской негосударственной организацией Академия Содействия Образованию (AED) при финансовой поддержке Министерства труда США.

²¹ <http://www.aidsalliance.kiev.ua/cgi-in/index.cgi?url=/ua/library/research/index.htm>

ласованной с работниками. Политика оформляется в письменной форме и должна быть утверждена руководством организации и профсоюзными лидерами.

Любая политика предприятия или профсоюза относительно профилактики ВИЧ/СПИД на рабочих местах, как правило, базируется на принципах Международной Организации Труда (МОТ) по этому вопросу:

1. Признание ВИЧ/СПИД трудовой проблемой. Не только потому, что ВИЧ/СПИД поражает рабочую силу, но и потому, что производственная среда, представляющая часть местной общины, играет важную роль в ограничении наступления эпидемии и ее последствий.

2. Отсутствие дискриминации инфицированных или больных ВИЧ/СПИД работников.

3. Гендерное равенство, ведь женщины инфицируются легче и чаще, и чем большая дискриминация существует в обществе и чем ниже в нем положение женщины, тем чаще они становятся носителями ВИЧ.

4. Безопасные условия работы – в соответствии с положениями Конвенции о профессиональной безопасности и здравоохранении 1981 г. (№155), производственная среда должна быть здоровой, безопасной и удобной для всех заинтересованных сторон.

5. Социальный диалог, ведь успешная реализация политики и программы предотвращения распространения ВИЧ/СПИД требует сотрудничества, доверия и диалога между работодателями, рабочими и профсоюзами.

6. Отсутствие обязательного скрининга при приеме на работу – тестирование на ВИЧ/СПИД согласно международным рекомендациям и действующему законодательству Украины является добровольным и носит конфиденциальный характер.

7. Конфиденциальность данных о ВИЧ-инфицированных работников, что соответствует существующему положению МОТ 1997 г. «О защите частной информации относительно работников».

8. Продолжение трудовых отношений для ВИЧ-инфицированных лиц, пока это будет возможно с медицинской точки зрения.

9. Профилактика путем информирования, образования и поддержки изменений в поведении.

10. Уход и поддержка, ведь все работники, включая носителей ВИЧ, имеют право на доступные услуги по здравоохранению, которые предусмотрены в уставных программах социальной защиты и программах профессиональной занятости.

Наличие сформированной политики профилактики распространения ВИЧ-инфекции на рабочих местах дает возможность профсоюзным комитетам предприятий формировать собственные программы профилактики в производственной среде ВИЧ/СПИД, внедрять здоровый образ жизни на производстве, что предусматривает широкий спектр практических услуг:

- формальные и неформальные образовательные мероприятия (лекции, беседы, семинары, обмен информацией);
- поддержку профилактики ВИЧ путем раздачи презервативов или использования других программ уменьшения вреда;

- диагностику заболеваний, которые передаются половым путем, поскольку наличие таких заболеваний усиливает риск инфицирования ВИЧ;
- консультации по поводу добровольного консультирования и тестирования на ВИЧ-инфекцию, а также, в случае наличия ВИЧ-инфицированных работ-

Роль профсоюзов во внедрении и поддержке политики и программ обучения, ухода и профилактики ВИЧ/СПИД на предприятиях:

- Внесение изменений при составлении коллективных трудовых договоров
- Просмотр существующих договоров
- Обучение профсоюзных лидеров, которые смогли бы донести правильную информацию работникам
- Привлечение членов профсоюзов к участию в программах по профилактике ВИЧ/СПИД
- Проведение оценки существующих программ и их пересмотр в соответствии с нуждами предприятия

ников на предприятии, – программы консультирования, ухода, поддержки, а там, где это необходимо – обеспечение современными методами лечения.

Федерация профсоюзов Украины уделяет в своей деятельности значительное внимание вопросам профилактики ВИЧ/СПИД, базируясь в частности на Постановлении Президиума Федерации профессиональных союзов Украины от 15.02.2006 г. №П-25-3 «О работе Федерации профессиональных союзов Украины по предотвращению распространения эпидемии ВИЧ/СПИД в производственной среде²²», а также «Плане практических действий ФПУ по предотвращению распространения эпидемии ВИЧ/СПИД в производственной среде».

Ряд отраслевых профсоюзов, в частности, профсоюз работников здравоохранения Украины, рабочих морского транспорта Украины, железнодорожников и транспортных строителей Украины, приняли свои собственные политики и программы мероприятий, что является эффективным средством внедрения программ профилактики ВИЧ на предприятиях отрасли.

Ярким примером практического воплощения роли профессиональных союзов в процессе формирования политики и программы профилактики на рабочих местах при организационной и информационной поддержке проекта SMART стала деятельность профсоюза рабочих морского транспорта Украины. Профсоюз принял политику по профилактике ВИЧ/СПИД на предприятиях своей отрасли, а профсоюзные комитеты на производствах – свои программы действий, базируясь на основных положениях политики отраслевого профсоюза.

Для достижения такого результата сотрудники и тренеры проекта SMART провели ряд тренингов и консультаций для представителей профсоюза, со своей стороны, профсоюзные деятели оказывали и оказывают содействие распространению информации, имеющей отношение к мероприятиям профилактики на рабочих местах среди своих отраслевых предприятий, – привлекая новые предприятия для участия в проекте и формируя сеть тренеров по принципу «равный-равному».

Благодаря общим действиям профсоюза работников морского транспорта, проекта SMART и самого предприятия, Одесский морской торговый порт побе-

²² С базовыми документами ФПСУ, касающимися этого вопроса, можно ознакомиться на веб-сайте организации: <http://www.fpsu.org.ua/activity/ohorona-praci-ta-zdorovya/ohorona-zdorovya-vil-snid>

дил в номинации «За лучшую профилактическую программу по ВИЧ/СПИД на рабочем месте» в категории «Предприятие с персоналом свыше 200 работников» на конкурсе «Здоровый работник – здоровая экономика», который состоялся в Киеве в декабре 2004 года. Вдобавок Одесский торговый порт был номинирован на участие в международном конкурсе Глобальной Бизнес-Коалиции против ВИЧ/СПИД, туберкулеза и малярии (Global Business Coalition on HIV/AIDS, Tuberculosis and Malaria) на лучшую политику или программу по профилактике ВИЧ/СПИД, где занял второе место в номинации «Инновация» в 2005 году.

В 2005-2006 годах были проведены два национальных конкурса на лучшее предприятие и организацию с программами профилактики ВИЧ/СПИД, где были отмечены, в частности, профсоюз работников здравоохранения г. Севастополя, объединение свободных профсоюзов железнодорожного транспорта, профсоюз рабочих морского транспорта Украины, а также профсоюз железнодорожников и транспортных строителей Украины. Целью конкурсов стала поддержка лучших компаний в сфере профилактики ВИЧ/СПИД на рабочих местах, определение наиболее инновационных и эффективных программ, а также стимулирование руководителей предприятий к развитию подобной профилактической деятельности на рабочих местах.

Еще одним интересным примером эффективной деятельности профсоюзов в области профилактики ВИЧ/СПИД является исследование, проведенное Профсоюзом работников здравоохранения Севастополя в сфере профилактики профессионального инфицирования ВИЧ среди медицинских работников. Анонимное анкетирование определило недостаточный уровень информированности врачей по вопросам инфицирования и профилактики. К тому же, имеющаяся информация зачастую носит обобщенный теоретический характер и не связана с практической деятельностью. Это, в свою очередь, подтвердило необходимость регулярного проведения целевых учебных программ, которые бы предполагали непосредственное участие медицинских работников и ориентировались на защиту от профессионального инфицирования ВИЧ.

Таким образом, современная эпидемиологическая ситуация требует выработки нового подхода к профилактике и общих скоординированных действий всех заинтересованных сторон. Следовательно, профсоюзы как наиболее массовые общественные организации, ориентированные на представительство и защиту трудовых, социально-экономических прав и интересов работников, должны быть на передовом рубеже такой деятельности. Основными задачами профсоюзов могут быть:

- координация политики профилактики ВИЧ на рабочих местах,
- разработка эффективных программ профилактики ВИЧ/СПИД на рабочих местах,
- расширение сети zaangażированных предприятий,
- выделение и мобилизация собственных ресурсов и возможностей,

- привлечение технической и финансовой помощи международных организаций.

Деятельность религиозных конфессий в сфере ВИЧ/СПИД в Украине

Мария Галась

За последние годы в Украине возросла активность религиозных конфессий в решении проблем ВИЧ/СПИД. 14 июня 2007 года Всеукраинским советом Церквей и религиозных организаций (ВСЦ и РО) при поддержке Объединенной Программы ООН по ВИЧ/СПИДу (ЮНЕЙДС) в Украине проведена конференция «Формирование межконфессиональных концепции и стратегии достижения универсального доступа к профилактике ВИЧ-инфекции/СПИД, лечения, ухода и поддержки до 2010 года в Украине». По итогам конференции приняты проекты межконфессиональной концепции и стратегии по вопросам ВИЧ/СПИД для достижения универсального доступа к профилактике ВИЧ-инфекции/СПИД, лечения, ухода и поддержки до 2010 года в Украине.

ВСЦ и РО представляет 90% всех религиозных общин Украины и охватывает более 95% всех верующих.

Целенаправленной работой по профилактике ВИЧ-инфекции/СПИД занимаются Украинская Православная Церковь (УПЦ) (насчитывает 10763 общины²³), Украинская Греко-Католическая Церковь (УГКЦ) (3438 общин), Всеукраинский союз объединений евангельских христиан-баптистов (ЕХБ) (2436 общин), Всеукраинский союз церквей христиан веры евангельской-пятидесятников (1391 община), Римо-Католическая Церковь (РКЦ) (872 общины), Немецкая евангелиско-лютеранская церковь (36 общин).

Кроме религиозных организаций, которые входят в ВСЦ и РО, деятельность по борьбе с ВИЧ-инфекцией осуществляют неопротестантские религиозные объединения, например, Объединение независимых харизматических христианских церквей Украины (Полного Евангелия), Посольство благословенного Царства Божьего для всех народов.

На сегодняшний день во многих религиозных организациях, зарегистрированных в Украине, учет деятельности местных церквей в сфере ВИЧ/СПИД не ведется. Чаще такая тенденция наблюдается в религиозных объединениях, где местные церкви имеют большую автономию, структурно отделены от административных центров, но вместе с тем отсутствие жесткого контроля способствует существованию более широкого поля деятельности для осуществления социальных инициатив.

Деятельность по оказанию услуг в сфере ВИЧ/СПИД в церквях с четкой иерархической структурой ведется под руководством глав социальных отделов, комиссий, которые организованы для решения социальных задач конфессий.

В Украинской Православной Церкви вопросами ВИЧ/СПИД занимается отдел при священном синоде благотворительности и социального служения. С 2001

²³ Данные по количеству зарегистрированных общин в конфессии на январь 2006 года.

года действует Международный благотворительный фонд «Вера, Надежда, Любовь», осуществляющий проекты в сфере ВИЧ/СПИД.

В Украинской Греко-Католической Церкви Международный благотворительный фонд «Каритас Украины», не являясь религиозной организацией юридически, взаимодействует с синодом епископов при принятии решений.

В Римо-Католической Церкви деятельность по вопросам ВИЧ/СПИД осуществляется религиозной структурой «Каритас-Спес», а также комиссиями по социальным вопросам.

Основными целевыми группами, с которыми работают представители разных конфессий, являются:

- общее население;
- молодежь;
- наркозависимые;
- заключенные;
- дети улицы;
- ВИЧ-позитивные люди;
- больные СПИДом.

Работа с женщинами секс-бизнеса целенаправленно ни в одной из конфессий не проводится.

Среди услуг, которые предоставляются религиозными организациями разных конфессий, можно выделить следующие:

- информационно-просветительская работа по вопросам ВИЧ/СПИДа, здорового способа жизни;
- переадресация на дотестовое консультирование и тестирование на ВИЧ-инфекцию;
- переадресация на АРВ-терапию;
- реабилитация наркозависимых;
- уход и поддержка людей, которые живут с ВИЧ/СПИДом.

Переадресация на ДКТ и АРВ-терапию тесно связана с подготовкой и осведомленностью священнослужителей, пасторов церквей в вопросах ВИЧ/СПИД. Так, Украинская Православная Церковь одна из первых столкнулась с проблемой некомпетентности священнослужителей в этих вопросах. В результате возникла потребность проведения целенаправленного обучения, введения специализированных курсов в богословские учебные заведения. На данный момент разработка специальных учебных курсов и их внедрение в учебные программы богословских учебных заведений ведется разными религиозными конфессиями.

Реабилитационные центры для наркозависимых есть практически у всех конфессий, осуществляющих деятельность в сфере ВИЧ/СПИД.

У многих религиозных организаций в планах есть создание хосписов для оказания паллиативной помощи больным СПИД, но на сегодняшний день оказывается значительной нехватка ресурсов.

Неоднозначные, спорные био-этические и богословские вопросы, касающиеся ВИЧ/СПИД, детерминировали необходимость создания концепций оказания помощи людям с ВИЧ/СПИД. Одной из первых в Украине была принята концепция участия Украинской Православной Церкви в борьбе с распространением ВИЧ/СПИД и работе с людьми, живущими с ВИЧ/СПИД. Сейчас Украинская Греко-Католическая Церковь, Римо-Католическая Церковь, Всеукраинский союз объединений евангельских христиан-баптистов работают над созданием своих концепций такой деятельности.

Следует отметить, что отношение к программам «Снижения вреда» у представителей религиозных конфессий остается однозначным. Большинство из них считают, что эти программы подрывают моральные устои общества и не способны остановить эпидемию.

В связи с этим, основной целью своей работы в сфере ВИЧ/СПИД религиозные организации видят просветительскую деятельность среди подростков и молодежи. Так, разработанные профилактические учебные программы для подростков и молодежи, в первую очередь, пропагандируют воздержание от добрых половых отношений. Одной из успешно проведенных программ является программа «Жодних вибачень», разработанная Всеукраинской общественной христианско-просветительской организацией «Новая Надежда».

Христианами-баптистами создан социальный отдел «АНТИ-НАРКО-СПИД», функционирующий при Всеукраинском Миссионерском Обществе «Духовное возрождение». Он осуществляет информационные мероприятия, направленные на профилактику наркомании и ВИЧ-инфекции. Силами конфессии были сняты фильмы «Правда о наркотиках», «Правда о СПИД». Сейчас они успешно используются в качестве учебно-просветительских материалов.

В целом деятельность религиозных конфессий и организаций в сфере ВИЧ/СПИДа в Украине можно охарактеризовать как информационно-просветительскую, направленную на широкое население, с оказанием ухода и поддержки людям с ВИЧ/СПИД.

Сейчас Международным Альянсом по ВИЧ/СПИД в Украине проводится исследование «Анализ спектра услуг, которые предоставляются религиозными конфессиями и религиозными организациями в сфере ВИЧ/СПИДа». Работа осуществляется отделом программного и ресурсного развития, а его результаты планируется представить общественности.

АНОНСЫ ПУБЛИКАЦИЙ



Мониторинг и оценка программ и проектов. Практическое пособие

Пособие является первой попыткой объединить различные источники информации и документы в сфере программного мониторинга и оценки, а также аккумулировать весь опыт и наилучшие практики, полученные в процессе реализации программы «Преодоление эпидемии ВИЧ/СПИД в Украине», поддерживаемой Глобальным фондом. Оно призвано стать практическим руководством для государственных и неправительственных организаций, которые осуществляют проекты или предоставляют услуги в сфере противодействия ВИЧ/СПИД. Наиболее полезным оно будет для тех сотрудников, которые отвечают за разработку и управление системами мониторинга и оценки с целью отслеживания охвата и эффективности своих программ и проектов. Авторы пособия попытались обобщить имеющиеся ресурсы и предоставить удобный для пользователя перечень шагов и инструментов, которые позволят национальным участникам создать и использовать скоординированную систему программного мониторинга и оценки в Украине.



Тренинговые модули по профилактике синдрома «профессионального выгорания».

Данное издание подготовлено в виде сборника методических рекомендаций по результатам проведения серии тренингов по профилактике профессионального выгорания сотрудников ВИЧ-сервисных общественных организаций. Методические рекомендации состоят из нескольких разделов – «Информационно-методические материалы в помощь тренеру», «Методические основы проведения тренинга: подготовка, проведение и оценка эффективности профилактического тренинга», «Тренинговые модули, направленные на профилактику синдрома профессионального выгорания». Тренинговые модули, представленные в пособии, помогают формировать психологическую компетентность в управлении стрессом, конфликтом и временем, а также способствуют развитию навыков уверенного поведения. В конце каждого тренингового модуля представлены психологические тесты и бланки упражнений.

13 статей о заместительной терапии.

Сборник содержит публикации разных годов издания, посвященные проблеме внедрения программ заместительной поддерживающей терапии. Этот сборник может быть интересным разным кругам читателей: ученый-медик ознакомится с позициями международных и национальных экспертов в сфере медицинской науки; политик – с публикациями политических деятелей; наркозависимый – с мнением пациентов программ ЗТ; даже оппоненты найдут здесь статьи своих единомышленников. Составители сборника намеренно решили не ограничивать круг авторов исключительно приверженцами ЗТ и разместили несколько критических публикаций оппонентов, которые во многом отражают типичную позицию большинства противников программ ЗТ. Главной задачей сборника является необходимость подать объективную и научно обоснованную информацию, которая позволит разрушить существующие стереотипы, понять сущность и целесообразность заместительной терапии.

Серия листовок «Снижение вреда» для потребителей наркотиков

Серия из 16 листовок в краткой и доступной форме рассказывает читателям о рисках, связанных с употреблением различных наркотиков. В ней можно найти информацию о ВИЧ, безопасном сексе, химической зависимости, потреблении опиатов, марихуаны, клубных наркотиков, стимуляторов и трамадола, заместительной терапии и т.д. В подготовке листовок принимала участие экспертная коллегия «Альянса», специалисты работающих в Украине проектов снижения вреда, заместительной поддерживающей терапии, реабилитации, наркологи, зарубежные эксперты. Некоторые темы, в частности потребление трамадола, освещаются впервые.



This Newsletter is made possible by the generous support of the American people through the United States Agency for International Development (USAID). The contents are the responsibility of the ICF International HIV/AIDS Alliance in Ukraine and do not necessarily reflect the views of USAID or the United States government.

Издание этого бюллетеня стало возможным благодаря великодушной поддержке американского народа через Агентство США по международному развитию (АМР США). МБФ «Международный Альянс по ВИЧ/СПИД в Украине» является ответственным за содержание бюллетеня; данное содержание не обязательно отражает взгляды АМР США или правительства Соединенных Штатов.

Международный Альянс по ВИЧ/СПИД в Украине

Дайджест по ВИЧ/СПИД

Выпуск 1, 2008

© МБФ «Международный Альянс по ВИЧ/СПИД в Украине»

Адрес: ул. Димитрова, 5, корпус 10А, 03680, Киев, Украина

Тел.: (+38 044) 490-5485, 490-5486, 490-5487, 490-5488

Факс: (+38 044) 490-5489

E-mail: office@aidsalliance.org.ua

Веб-сайт: www.aidsalliance.org.ua

Тираж: 2000 экз.

Распространяется бесплатно

Для того, чтобы получить бюллетень, нужно обратиться с заявкой в МБФ «Международный Альянс по ВИЧ/СПИД в Украине» по любому из указанных выше контактов.

Редактор:
Марина Варбан

Авторский коллектив:
Владимир Довбах, Анна Довбах, Мирослава Андрущенко, Татьяна Ваненкова, Михаил Ярошевский, Евгения Лысак, Сергей Жук, Галина Надутая, Мария Галась, Марина Варбан

Литературный редактор:
Игорь Андрущенко

Корректор:
Светлана Куценко

Подготовлено отделом программного развития МБФ «Международный Альянс по ВИЧ/СПИД в Украине» в рамках Соглашения о сотрудничестве №121-A-00-04-00710-00 между Международным Альянсом по ВИЧ/СПИД и Агентством США по международному сотрудничеству.

При использовании помещенных в бюллетене материалов обязательна ссылка на авторов и МБФ «Международный Альянс по ВИЧ/СПИД в Украине».

Будем благодарны за ваши предложения, письма и статьи. Мы оставляем за собой право редактировать предоставленные материалы.