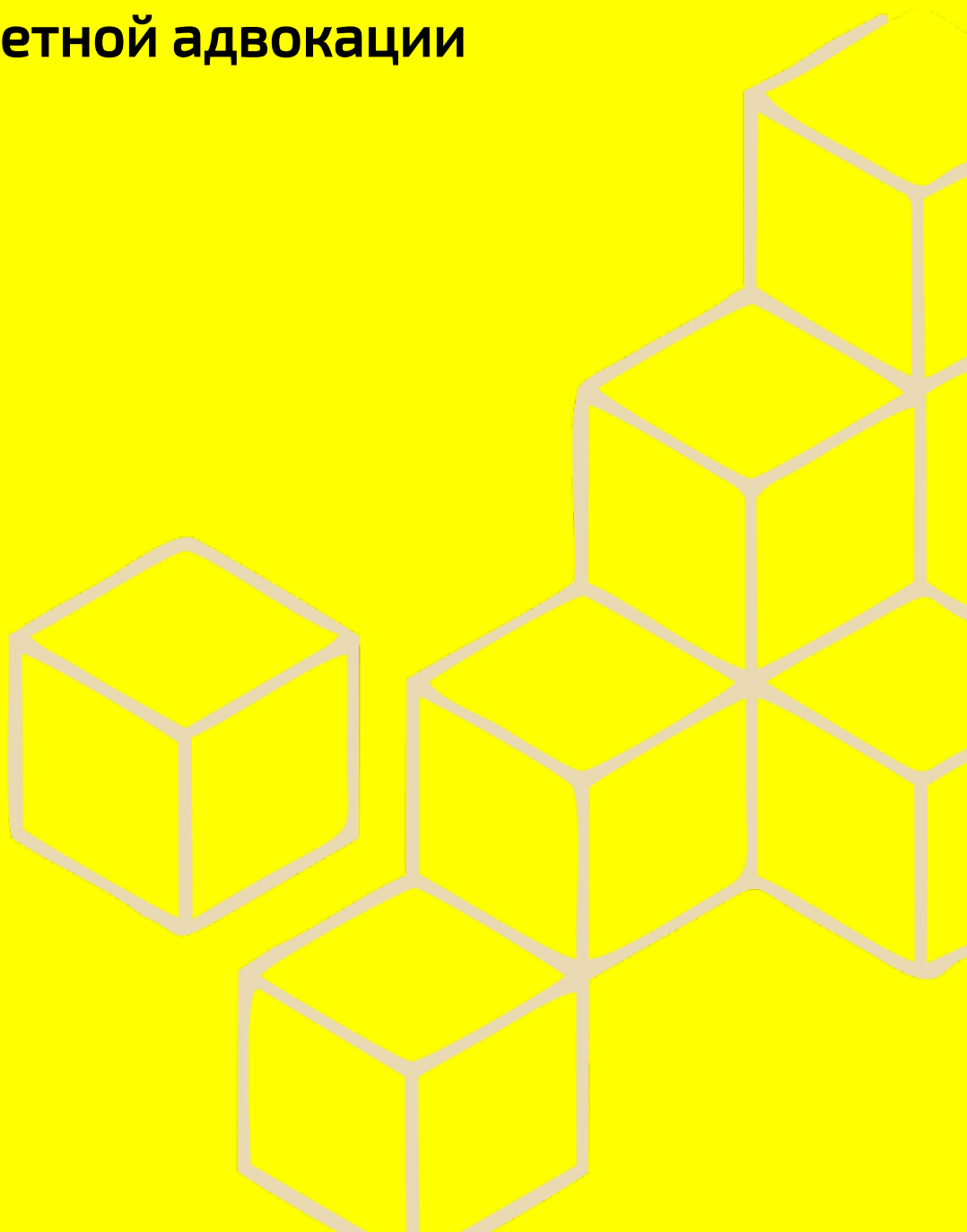
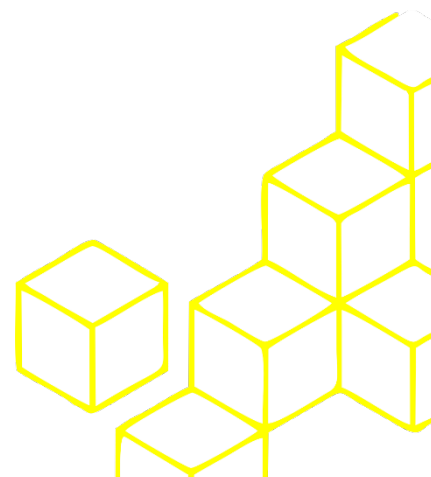


**Построение широких коалиций
для бюджетной адвокации**



Автор: Буба Цирекидзе

Материал подготовлен в рамках работы Евразийского регионального консорциума, проекта «Нестандартное мышление: преодолевая трудности в адвокации силами сообщества для устойчивых и высококачественных услуг в связи с ВИЧ», который реализуется при поддержке Фонда имени Роберта Карра для сетей гражданского общества.



Дорогие друзья!

Наш Евразийский региональный консорциум, состоящий из трех сетей сообществ – ЕКОМ – Евразийской коалиции по здоровью, правам, гендерному и сексуальному разнообразию, ЕАСВ – Евразийской ассоциации снижения вреда и ЕЖСС – Евразийской женской сети по СПИДу, рады вам представить модуль по построению широких коалиций для бюджетной адвокации.

Это уже третье методическое пособие, предназначенное для национальных организаций ключевых сообществ и консорциумов, состоящих из нескольких организаций, основная цель которых – отстаивать интересы своих сообществ, особенно в контексте устойчивости услуг по профилактике и лечению ВИЧ-инфекции.

Наш первый модуль посвящен бюджетной адвокации и ее основным инструментам и называется «Бюджетная адвокация. Руководство для активистов сообществ». Вы найдете его по ссылке: <https://harmreductioneurasia.org/ru/budget-advocacy/> и узнаете:

- *почему важно вовлекать сообщества в планирование национальных программ*
- *как использовать социальный заказ и другие механизмы социального финансирования*
- *что такое «прозрачность и подотчетность» государственного бюджета.*

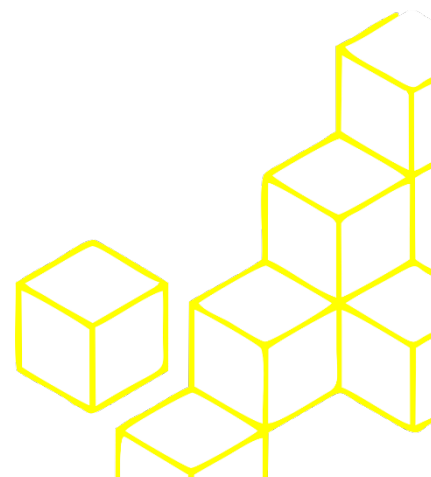
Второй модуль рассказывает нам о взаимодействии между различными сообществами, он носит название «Вместе мы сила. Как улучшить сотрудничество сообществ ключевых групп для эффективной совместной адвокации». В нем вы прочитаете, как формируется лидерство, как и ради чего очень разные сообщества могут находить общий язык и объединяться. Все главы проиллюстрированы конкретными примерами из жизни и работы сообществ ключевых групп нашего региона.

И сейчас перед вами уже третье методическое пособие этой серии, в котором организации и коалиции организаций сообществ узнают, как искать партнеров для построения более широких коалиций для бюджетной адвокации. Какие государственные чиновники могут быть партнерами, в чем их мотивация и как построить карту партнерства.

Все эти пособия разработаны при финансовой поддержке Фонда имени Роберта Карра для сетей гражданского общества, и мы искренне надеемся, что они будут полезными и эффективными для вас.

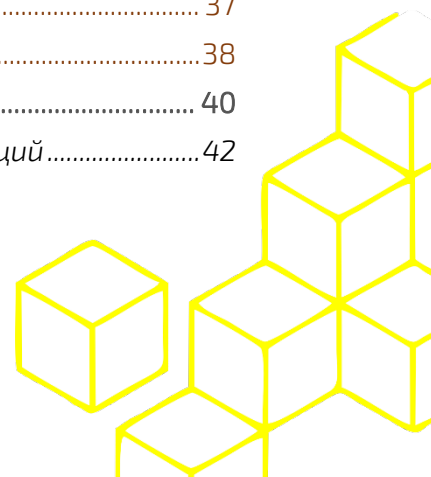
Желаем удачи!

Команда Евразийского Регионального Консорциума



СОДЕРЖАНИЕ

I. Бюджетная адвокация	5
Цикл бюджетной адвокации	5
Цикл бюджетной адвокации, риски и направления работ	6
II. Инструменты координации в сообществах	9
Развитие лидерства и сообщества.....	9
Мотивация и система ценностей в сообществе.....	10
Коммуникация внутри сообществ.....	11
Навыки управления для улучшения координации в сообществах.....	13
Организация процесса координации в сообществах.....	14
Региональный контекст для стран Восточной Европы и Центральной Азии (ВЕЦА) ...	16
Разработка общей программы действий и сотрудничества	17
III. Социальная подотчетность как инструмент воздействия на директивные органы..	19
Внутренние и внешние механизмы подотчетности органов государственного управления	19
Основные субъекты, вовлеченные в процесс социальной подотчетности	20
Эффективные механизмы, основанные на совместном участии гражданского общества и Государства	23
Основные механизмы социального заказа:	23
Сотрудничество с органами законодательной власти	24
Рекомендации правительствам и организациям гражданского общества (ОГО) по улучшению сотрудничества на всеобщее благо.....	26
IV. Дорожная карта для кампании бюджетной адвокации и эффективного сотрудничества с заинтересованными сторонами	27
Выявление и анализ задачи	28
Разработка видения кампании	29
Постановка стратегической цели и задач кампании.....	30
Выявление заинтересованных сторон	31
Система интересов и влияния	35
Матрица спектра союзников.....	36
Инструменты мотивации органов государственного управления быть социально подотчетными.....	37
Матрица мотивации и интересов заинтересованных сторон.....	38
V. Анализ и управление рисками	40
<i>Приложение 1. Дорожная карта по бюджетной адвокации для коалиций</i>	<i>42</i>



БЮДЖЕТНАЯ АДВОКАЦИЯ

Бюджетная адвокация

Бюджетная адвокация – это стратегический подход к тому, как воздействовать на принимаемые властью решения по бюджетам. Этот подход нацелен на достижение четких и конкретных результатов, выражающихся в предоставлении и/или повышении уровня качества услуг, оказываемых различным группам людей.

Целью бюджетной адвокации является привлечение и/или увеличение бюджетных ассигнований на предоставление высококачественных услуг ключевым затронутым группам населения в континууме ВИЧ. Бюджетную адвокацию можно рассматривать как на национальном, так и на региональном или муниципальном уровне.

Для проведения эффективной бюджетной адвокации необходимы прочные навыки бюджетного анализа и толкования. Следовательно, в процессе бюджетной адвокации особенно важно осознавать необходимость сотрудничества. Усилия направленные на оказание воздействия на бюджеты требуют привлечения союзников из министерств, органов законодательной власти или органов финансового контроля, чьи интересы могут скорее быть связаны с экономическим развитием или другими вопросами управления, нежели с конкретными вопросами профилактики, ухода и лечения ВИЧ.

Цикл бюджетной адвокации

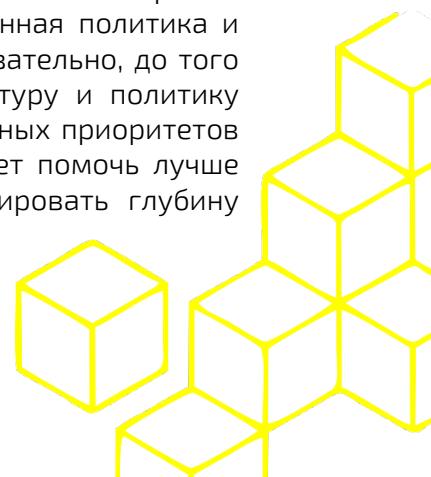
Для достижения целей бюджетной адвокации, организации гражданского общества (ОГО) могут действовать в следующих фундаментальных направлениях процесса выработки решений:

- Формирование и доработка политики и управления
- Бюджетирование
- Утверждение бюджета
- Исполнение бюджета
- Контроль за исполнением бюджета

Формирование политики и управления

Ввиду различий между политическими системами, эффективная бюджетная адвокация редко выглядит одинаково в разных странах. Четкое и реалистичное понимание политического и стратегического контекста является необходимым первым шагом для разработки эффективной кампании бюджетной адвокации.

Система управления на национальном уровне определяет каким образом разрабатывается, вводится в действие и исполняется государственная политика и законодательство, в том числе в вопросах бюджетирования. Следовательно, до того как инициировать процесс адвокации необходимо изучить структуру и политику национального правительства, как и то, где на шкале государственных приоритетов находятся вопросы профилактики, ухода и лечения ВИЧ. Это может помочь лучше определить цели для адвокационной деятельности и проанализировать глубину проблемы.



Бюджетирование

Органы исполнительной власти ответственны за разработку государственного бюджета. Следовательно, основные усилия должны быть направлены на оказание влияния на соответствующих представителей министерств (здравоохранения, финансов и экономики) с целью обеспечения выделения бюджетных средств на услуги по всему континууму ВИЧ.

Утверждение бюджета

Органы законодательной власти - обычно парламент, городской совет и прочие подобные структуры - ответственны за утверждение бюджета и процесс ввода в действие законов о бюджете.

Исполнение бюджета

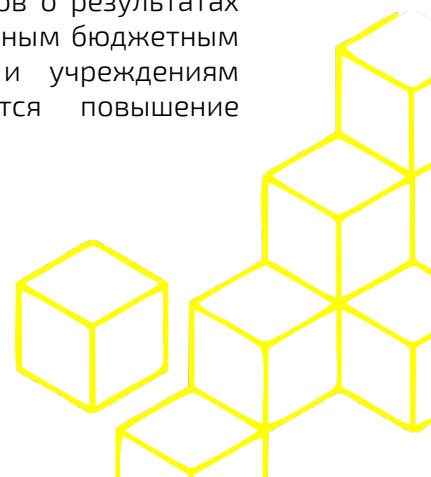
Функция исполнения бюджета лежит на органах исполнительной власти: отраслевых министерствах, государственных учреждениях и разнообразных агентствах. Эта ветвь власти также ответственна за контроль над расходованием бюджетных средств, являющийся неотъемлемым компонентом фазы бюджетного контроля.

Бюджет представляется на исполнение органам исполнительной власти после того, как органами законодательной власти приняты законы о бюджете. Следовательно, если определенные суммы закладываются в бюджет на профилактику, уход и лечение ВИЧ, информация по размеру и назначению данных средств может быть использована для обеспечения подотчетности по их надлежащему расходованию со стороны соответствующих органов исполнительной власти. В разных странах существуют различные механизмы для регулирования государственных закупок, но, вне зависимости от этих механизмов, бюджетные расходы сопряжены с наибольшими рисками в связи с возможностью коррупции, возникновения других интересов, перераспределением средств на другие виды деятельности и/или ошибок.

Контроль за исполнением бюджета

Последняя фаза бюджетного цикла включает ряд видов деятельности, направленных на оценку эффективности использования государственных ресурсов. В идеале, органы исполнительной власти должны всесторонне отчитываться по своей фискальной деятельности перед парламентом и общественностью. Фискальная деятельность также должна подвергаться регулярным проверкам со стороны авторитетного независимого и профессионального органа, такого как аудиторская организация.

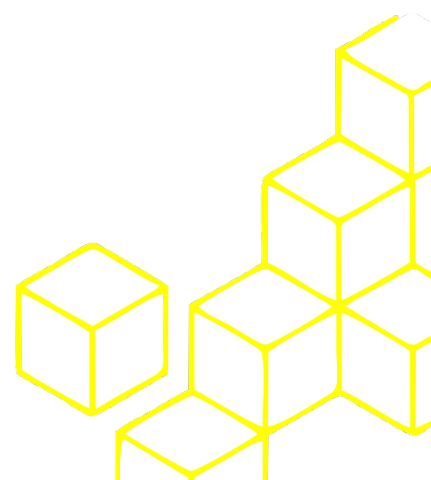
Аудиторская организация должна иметь возможность своевременно подготавливать детальные отчеты. Внешняя оценка и аудит являются неотъемлемыми частями системы управления государственных расходов. Подготовка отчетов о результатах работы необходима для обеспечения особого внимания к современным бюджетным реформам и для предоставления государственным органам и учреждениям информации о производительности, целью которых является повышение эффективности их работы.



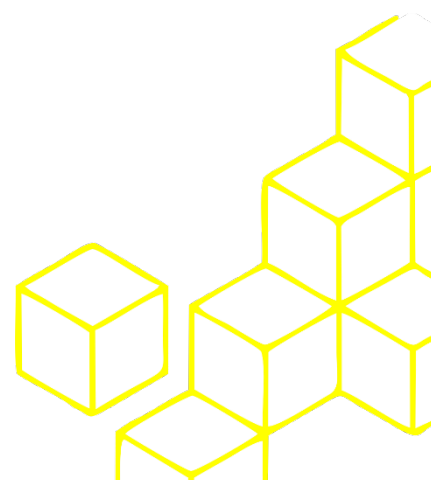
Цикл бюджетной адвокации, риски и направления работ

Стратегия Континуум ВИЧ как приоритет

Бюджетный цикл	Планирование бюджетных ассигнований	Утверждение бюджета	Исполнение бюджета	Контроль и оценка исполнения бюджета
Ответственный орган	<p><i>Органы исполнительной власти</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Отраслевые министерства • Министерство Финансов • Премьер-министр и Президент 	<p>Органы законодательной власти</p> <ul style="list-style-type: none"> • Парламент • Городские советы и т.д. 	<p><i>Органы исполнительной власти</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Отраслевые министерства • Государственные органы и учреждения 	<ul style="list-style-type: none"> • Государственные аудиторские службы • Независимые органы контроля
Возможные проблемы	<p><i>Стратегические приоритеты могут быть не полностью отражены в бюджете, ввиду следующих причин:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Наличие других приоритетов, которые видятся как более важные • Нехватка знаний и информации о размере необходимых средств • Финансирование в других областях исходит из интересов некоторых должностных лиц • Министерство Финансов может не одобрить бюджетные ассигнования 	<p><i>Ввиду своих приоритетов парламент может внести поправки и не одобрить статьи бюджетных расходов, в которых мы заинтересованы ввиду следующих причин:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Отсутствие интереса • Другие направления рассматриваются как более важные • Частные интересы 	<p><i>Меньшие, чем было запланировано суммы могут быть потрачены, или товары и услуги более низкого качества могут быть приобретены ввиду следующих причин:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Перенаправление средств на непредвиденные приоритетные направления, которые могут возникнуть в течение отчетного года • Другие нормативные акты • Слабый потенциал должностных лиц, ответственных за закупки • Частные интересы и коррупция 	<p><i>Серьезные отклонения могут остаться не рассмотренными ввиду следующих причин:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Слабый потенциал аудиторов • Частные интересы и коррупция • Проблемы в системе управления



<p>Способы вмешательства</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Оказание воздействия и сотрудничество с соответствующими руководящими работниками из отраслевых министерств и Министерства Финансов • Объяснение важности бюджетных ассигнований • Объяснение рисков недофинансирования • Поддержка в процессе бюджетирования • Поддержка в обосновании бюджетных ассигнований • Поддержка по линии стратегических приоритетов • Оказание воздействия на руководящих работников посредством авторитетных лиц • Использование местных и международных механизмов подотчетности 	<p>Оказание влияния и сотрудничество с/посредством</p> <ul style="list-style-type: none"> • Представителям и соответствующим комитетам (по здравоохранению, финансам/экономике) и другими парламентариями • Подчеркивание важности одобрения финансирования • Подчеркивание рисков исходящих из отсутствия одобрения финансирования • Оказание влияния на парламентариев посредством авторитетных лиц • Использование местных и международных механизмов подотчетности 	<ul style="list-style-type: none"> • Препятствование возможному перенаправлению средств • Контроль за процедурами закупок и тендеров • Обучение должностных лиц и/или представителей коммерческих организаций, предоставляющих услуги • Выполнение функций независимых органов контроля • Использование местных и международных механизмов подотчетности 	<ul style="list-style-type: none"> • Активное сотрудничество с представителями аудиторского органа • Предоставление информации о случаях коррупции, если они возникли • Укрепление потенциала аудиторов
-------------------------------------	--	---	---	--



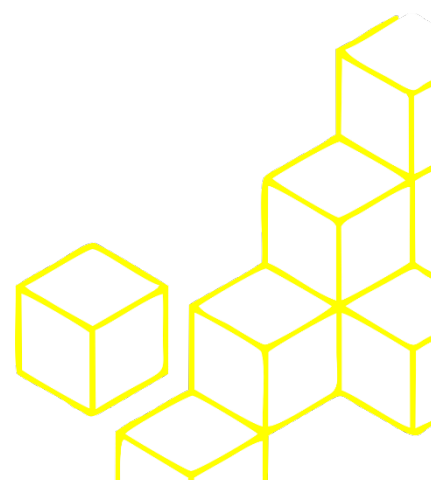
Инструменты координации в сообществах

На рабочем уровне, каждая организация убеждена, что в определенный момент своего развития каждое сообщество осознает необходимость объединяться и сотрудничать с другими сообществами. Следующие руководящие принципы и подходы могут помочь в формировании зрелого сообщества, несущего ответственность за себя и свои общие цели. Сотрудничество с другими сообществами и организация деятельности в рамках коалиции непростая задача. Налаживание и расширение сотрудничества требует от лидеров сообществ и активистов мотивации и способности оценить это сотрудничество; изменения стереотипов и искоренения предрассудков в отношении между сообществами; налаживания контактов; и совершенствования управленческих навыков.

Развитие лидерства и сообщества

Для эффективной работы и координации сообщества, крайне важно, что:

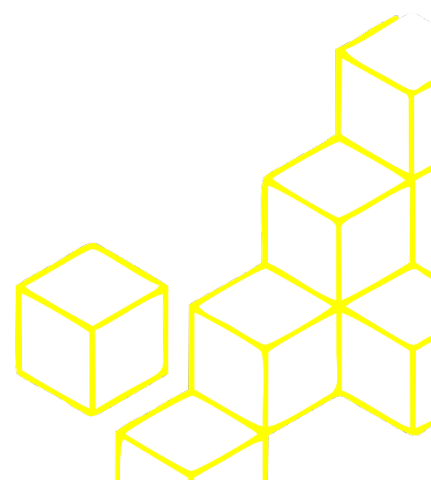
- Группа принимает активное участие в общественной жизни.
- Поддержка оказывается внутри сообщества тем, кто в ней нуждается.
- В сообществе существуют механизмы для осмысления, обратной связи и разрешения сложных ситуаций, возникающих между его членами.
- Члены сообщества располагают информацией об общих вопросах, касающихся прав человека, социальной справедливости, здравоохранения и т.д.
- Активисты и лидеры заинтересованы в том, чтобы открыто представлять сообщество.
- Существуют механизмы для подготовки новых лидеров.
- Существует механизм постоянной подотчетности лидеров сообщества.
- На регулярной основе проводится внешний контроль/оценка деятельности сообщества.



Мотивация и система ценностей в сообществе

Для достижения вышеуказанных целей, мы должны учесть значение мотивации и системы ценностей в сообществах. В некоторых случаях они различаются, иногда можно найти общие. Некоторые факторы могут способствовать или препятствовать найти общий подход. Таковыми являются:

Способствующие факторы:	Препятствующие факторы:
<ul style="list-style-type: none">▪ В сообществе присутствует "стержень" управления, преемственность и наставничество▪ Желание достичь социальной справедливости▪ Желание работать в команде▪ Мотивация представлять сообщество▪ Гордость за свое сообщество▪ Желание самореализации▪ Желание саморазвиваться и учиться▪ Отсутствие страха перед ошибками (готовность принять и исправить их)▪ Решительность▪ Последовательность▪ Ответственность▪ Толерантность▪ Способность генерировать идеи▪ Оперативная работа активистов, близость инициативных групп к людям с кем они работают	<ul style="list-style-type: none">▪ Пассивность в общественной жизни▪ Персональные характеристики: недобросовестность, высокомерие, эгоистичность, надменность, беспринципность, неприятие критики, дерзость, грубость, недоброжелательность, безответственность, лень, недобросовестность, и т.д.▪ Религиозные убеждения или трактовка религиозных воззрений, осуждающие определенные типы поведения



Коммуникация внутри сообществ

В различных ситуациях коммуникация является одним из основных инструментов для выработки конструктивных навыков, нацеленных на достижение общих результатов и развития способности выходить из конфликтных ситуаций, а также на соблюдение правил межличностного общения, которые основаны на взаимном уважении и отсутствии стигматизации и дискриминации.

Способствующие факторы:	Препятствующие факторы:
<ul style="list-style-type: none">▪ Способность выходить из конфликтных ситуаций.▪ Способность выходить из собственной зоны комфорта.▪ Способность слушать и прислушиваться.▪ Стрессоустойчивость активистов и лидеров.▪ Отказ от психологического манипулирования.▪ Использование исключаящего стигматизирующего лексикона.▪ Навыки разрешения конфликтных ситуаций (способность пожертвовать краткосрочными выгодами ради достижения стратегических результатов).	<ul style="list-style-type: none">▪ Закрытость сообщества.▪ Слабые навыки общения.▪ Назначение людей без соответствующего чувства общности ответственными за коммуникацию.▪ Манипулятивная коммуникация (преследование скрытых целей, о которых не говорится вслух).▪ Использование стигматизирующего лексикона, пробуждающего негативные чувства между партнерами.▪ Языковые барьеры внутри сообществ.

Преодоление стереотипов и предрассудков

Говоря о конфликтах и эффективности коммуникации, становится очевидно, что наличие различных стереотипов играет существенную негативную разделительную роль, и, следовательно, устранение этих стереотипов абсолютно необходимо для обеспечения эффективного сотрудничества внутри сообществ без предрассудков и стигматизации. Для преодоления стереотипов и предрассудков, необходимо убедиться, что:

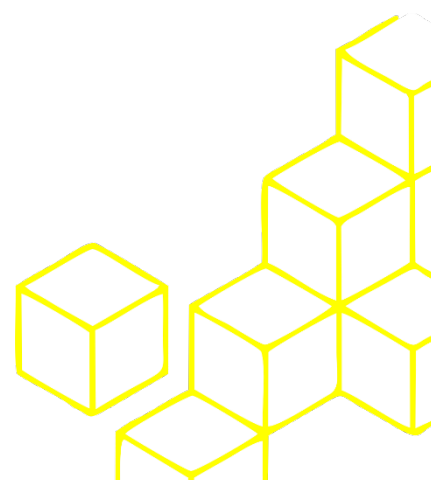
- Члены сообщества обладают информацией касательно других сообществ инфицированных ВИЧ (специфика поведения, мотивация, история развития и цели адвокации).
- В сообществе есть лидеры, которые служат примером в процессе налаживания сотрудничества и принятия других сообществ.
- В сообществе присутствуют стратегии и процедуры, которые обеспечивают следующие условия: толерантное отношение как предусловие для участия, и наличие дискриминационного отношения к "другим" как причина исключения из группы.



- В сообществе существуют и поддерживаются правила взаимодействия внутри группы (никакого осуждения, запрет на определенные слова и выражения, которые стигматизируют других).
- Существует план действий, организуемых и выполняемых совместно с другими сообществами.

В нижеследующей таблице представлен список действий и навыков, которые способствуют или препятствуют устранению стереотипов и предрассудков, и улучшают процесс коммуникации в сообществах:

Способствующие факторы:	Препятствующие факторы:
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Способность выходить из конфликтных ситуаций. ▪ Способность выходить из собственной зоны комфорта. ▪ Способность слушать и прислушиваться. ▪ Стрессоустойчивость активистов и лидеров. ▪ Отказ от психологического манипулирования. ▪ Использование исключаящего стигматизацию лексикона. ▪ Навыки разрешения конфликтных ситуаций (способность пожертвовать краткосрочными выгодами ради достижения стратегических результатов). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Закрытость сообщества. ▪ Слабые навыки общения. ▪ Назначение людей без соответствующего чувства общности ответственными за коммуникацию. ▪ Манипулятивная коммуникация (преследование скрытых целей, о которых не говорится вслух). ▪ Использование стигматизирующего лексикона, пробуждающего негативные чувства между партнерами. ▪ Языковые барьеры внутри сообществ.



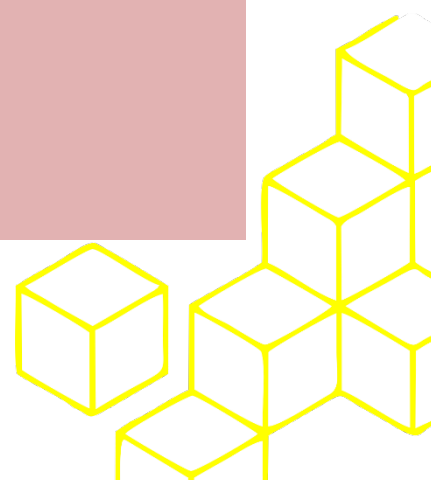
Навыки управления для улучшения координации в сообществах

Многочисленные эксперименты в социальной психологии, как и анализ всемирной истории подтверждают тот факт, что лидеры — это те значимые люди, которые создают либо эффективную и ориентированную на результат, либо неэффективную систему общества, организаций и/или сообществ/коалиций. Навыки управления и лидерства необходимы для гладкого и успешного процесса координации внутри сообществ и для работы в коалициях. Примерами таких навыков являются:

- Лидеры сообществ обладают навыками управления, в том числе способностью выявления и структуризации приоритетов, разделения и делегирования полномочий, рационального использования времени, понимания финансовых процессов и отчетности, ведения дискуссий, и т.д.
- Сообщество принимает и поддерживает стратегии и процедуры, связанные с процессом принятия решений и управления ресурсами (выборы, отчетность, финансовая деятельность, коррупция, насилие, и т.д.).

В нижеследующей таблице представлен список действий, навыков и подходов, которые способствуют или препятствуют совершенствованию навыков управления для улучшения координации в сообществах.

Способствующие факторы:	Препятствующие факторы:
<ul style="list-style-type: none">▪ Желание перемен▪ Готовность учиться▪ Лидерство, открытость и прозрачность▪ Подготовка новых лидеров и активистов▪ Пунктуальность▪ Навыки ораторского искусства▪ Навыки аналитического и критического мышления▪ Способность идти на компромисс▪ Способность принимать критику и перемены▪ Способность разделять ответственность и принимать как положительные, так и отрицательные результаты▪ Вовлечение профессиональных специалистов из сообщества (на безвозмездных началах)▪ Разделение ролей▪ Постоянный контроль/поддержка со стороны руководства▪ Предотвращение "износа кадров"	<ul style="list-style-type: none">▪ Закрытость сообщества▪ Слабые навыки общения▪ Назначение людей без соответствующего чувства общности ответственными за коммуникацию.▪ Манипулятивная коммуникация (преследование скрытых целей, о которых не говорится вслух).▪ Использование стигматизирующего лексикона, пробуждающего негативные чувства между партнерами.▪ Языковые барьеры внутри сообществ.

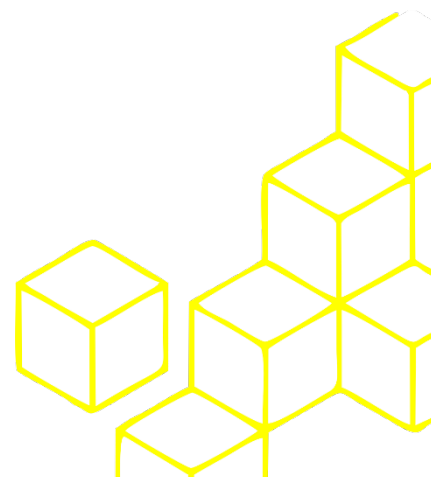


Организация процесса координации в сообществах

Для обеспечения благоприятных условий и механизмов для эффективного сотрудничества между сообществами, необходимо регламентировать и развивать организационные, финансовые, человеческие, временные и прочие ресурсы. Целью эффективного процесса координации является обеспечение следующих компонентов:

- Участники диалога между сообществами легитимны и подотчетны тем, кто их избрал (существуют прозрачные, демократические процедуры выборов и получения обратной связи)
- Существует прозрачная система коллективного принятия решений
- Существует система делегирования для общего представительного органа
- Процесс диалога/коммуникации эффективно поощряется и документируется
- Совместные решения принимаются, основываясь на фактических данных и с соблюдением прав человека
- Существуют официальные процедуры сотрудничества между сообществами, включая систему принятия совместных решений, обмена текущей и стратегической информацией, связей с донорами, сотрудничества с правительством, и т.д.
- Существует общее видение сообществ для создания взаимовыгодных условий сотрудничества с правительством, донорами и неправительственными организациями (документы, протоколы, постановления, и т.д.)
- Существует действующий координационный орган для сотрудничества между сообществами (общественный совет, механизмы, секретариат, и т.д.)
- Сообщества информируют друг друга о любых внешних контактах, и представляют свои бюджеты друг другу (включая информацию по заработным платам).
- Проводится внешняя оценка деятельности и взаимодействий между сообществами.
- Сообщества проводят оценку своей работы и планируют будущие действия.
- Существуют процедуры, направленные на решение вопросов конфликта интересов, включая наличие института общественных переговорщиков для решения конфликтных ситуаций.
- Существуют механизмы для защиты этических принципов.
- Принимаются меры для расширения вовлечения сообщества в совместную деятельность (проекты, совместные исследования, и т.д.).
- Проводятся совместные действия по сбору средств и бюджетной адвокации.

В нижеследующей таблице представлен список действий и подходов, которые способствуют или препятствуют совершенствованию навыков управления для улучшения координации в сообществах.

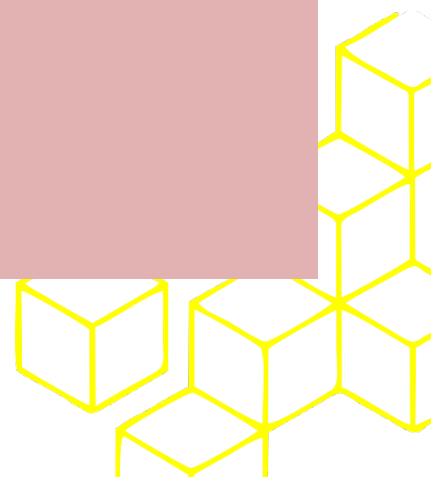


Способствующие факторы:

- Укрепление потенциала для расширения вовлечения сообщества в совместный диалог и работу
- Единое информационное поле для текущей коммуникации (информационный список рассылки или группа в социальных сетях).
- Равенство в процессах принятия решений.
- Понимание того, что сотрудничество является инструментом для эффективного решения возникающих проблем, адвокации, и для экономии энергии и ресурсов.
- Признание альтернативных точек зрения.
- Принятие во внимание миссий организаций (нахождение точек соприкосновения интересов).
- Понимание друг друга. Готовность лидеров и сообществ к диалогу.
- Взаимообусловленность (пересечение групп в сообществах)
- Совместное планирование, учет, выбор и определение совместных действий.
- Возможность работать сообща. Совместное преодоление препятствий. Нахождение и получение нового опыта в поисках перемен - совместная работа сообществ, начиная с небольших проектов и мероприятий.
- Использование разнообразных механизмов коммуникации и обмена информацией между сообществами.
- Управление дискуссиями (модерация).
- Уведомление партнеров о любых внешних контактах.
- Честность и прозрачность в процедурах и процессах.
- Официальное утверждение работ, включая меморандумы сотрудничества, протоколы заседаний, и т.д.
- Осуществление надзора.
- Ресурсы для организации личных встреч, коммуникации и фасилитации.

Препятствующие факторы:

- Недооценка важности совместной работы.
- Борьба за ресурсы, конкуренция между сообществами.
- Монополия одной организации на услуги, или на представление интересов сообщества.
- Нехватка персонала.
- Формализм в сотрудничестве (сотрудничество, обусловленное лишь тем, что внешние игроки этого требуют).
- Отсутствие платформы для коммуникаций.
- Существовавшие ранее стереотипы о сотрудничестве.
- Нехватка или отсутствие механизмов для эффективного сотрудничества.
- Нехватка или отсутствие механизмов для внешнего и внутреннего контроля в организации процессов сотрудничества.
- Нехватка или отсутствие механизмов для делегирования с уровня сообщества на национальный уровень, и с национального уровня на региональный.
- Географические факторы (большая страна, отдаленные регионы).
- Нехватка финансирования, ограниченный штат сотрудников, отсутствие квалифицированного персонала.
- Нехватка доступной технической поддержки (юридические услуги, содействие процессу сотрудничества).



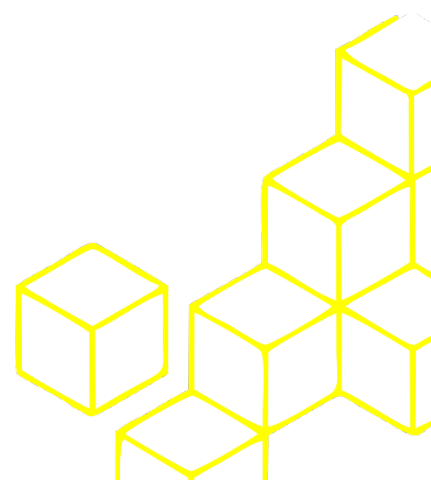
Региональный контекст для стран Восточной Европы и Центральной Азии

Четкое понимание и укрепление политического, экономического и регионального контекста, в котором функционируют сообщества необходимо для достижения общих целей процесса бюджетной адвокации. В рамках регионального контекста стран ВЕЦА, важно отметить, что:

- Существует комплексная программа коммуникационной деятельности внутри и между сообществами, разработка их совместной позиции, работы и процесса принятия решений.
- Сообщества демонстрируют взаимную солидарность с другими странами и сообществами, что включает в себя развитие механизмов для взаимоподдержки, накопления ресурсов и т.д.

В нижеследующей таблице представлен список действий и фактов, которые способствуют или препятствуют данным процессам:

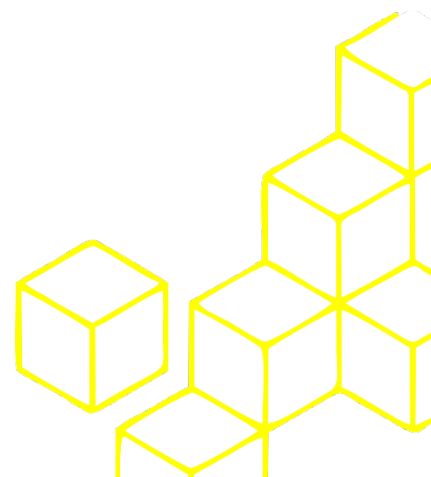
Способствующие факторы:	Препятствующие факторы:
<ul style="list-style-type: none">▪ Региональные проекты Глобального фонда и других доноров.▪ Содействие стратегиям ВОЗ и ЮНЭЙДС ("90-90-90", "0")▪ Геополитическое влияние.▪ Информационное вмешательство. Большой доступ к средствам массовой информации.▪ Периодическое привлечение внимания к таким вопросам как ВИЧ, ТБ, ВГС.▪ Использование лидеров сообществ и существующих механизмов.▪ Доступный международный опыт.▪ Влияние позитивных примеров соседних стран.	<ul style="list-style-type: none">▪ Нехватка стратегической информации в сообществах.▪ Дезинформация (в правительстве и обществе) о ситуации в сообществах.▪ Политическая конъюнктура (авторитарные тенденции в некоторых странах региона).▪ Геополитическая ситуация и спекуляция на национальных политических платформах.▪ Недостаточное количество исследований и статистической информации для совместной работы между сообществами.▪ Устаревшие протоколы (нехватка ресурсов для внесения изменений в нормативные документы).▪ Нехватка контроля за качеством услуг.



Разработка общей программы действий и сотрудничества

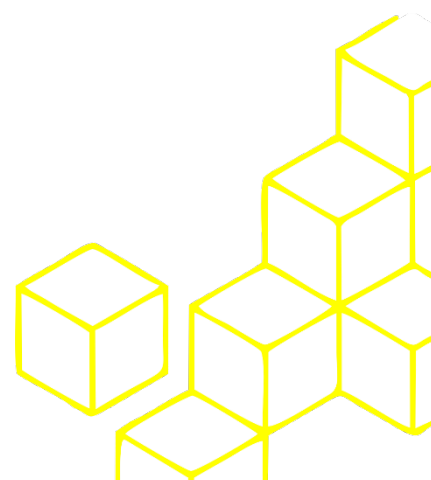
Как упоминалось выше, работа в сообществах и коалициях – непростая задача. Наряду с различными проблемами, связанными с ресурсами, управлением, подходами и коммуникации, представители сообществ и коалиций сталкиваются с проблемами при разработке общей программы действий и общих целей. Крайне важным в этой связи становится то, что оказание воздействия на директивные органы для выработки стратегии или обеспечения бюджетных ассигнований, изменения общественного мнения и поведения, и т.д., становится вопросом, который не может быть решен отдельной организацией или группой активистов. Таким образом, лучшим решением становится нахождение общей позиции, для чего необходимо, чтобы:

- Участники диалога между сообществами были легитимны (обеспечены прозрачные, демократические процедуры выборов).
- Процесс эффективно поощрялся и документировался.
- Существовал механизм для представления общих интересов перед правительством и донорами.
- Совместные решения принимались, основываясь на фактических данных и с соблюдением прав человека.
- Существовала прозрачная система коллективного принятия решений и подотчетности перед избирателями.
- Общая повестка дня была сфокусирована на ограниченном количестве приоритетов.
- Принимались меры для расширения вовлечения сообщества в совместную деятельность (малые гранты, распределение обязанностей, равная поддержка, совместные исследования, и т.д.).



Для достижения вышеозначенных целей, необходимо отметить некоторые условия и подходы, которые способствуют или препятствуют процессу.

Способствующие факторы:	Препятствующие факторы:
<ul style="list-style-type: none">▪ Общие (схожие) проблемы различных сообществ.▪ Принятие во внимание миссий организаций (поиск точек соприкосновения)▪ Готовность идти на компромисс▪ Преимущества "единого фронта" для эффективной адвокации▪ Привлечение единомышленников, понимающих необходимость сотрудничества▪ Сплоченность сообщества. Механизмы защиты взаимных интересов▪ Способность к выявлению и структуризации приоритетов.▪ Соблюдение равенства в процессе принятия решений.▪ Возможность совместной работы. Работа в группах и осуществление проектов. Совместное преодоление препятствий.▪ Совместное планирование, учет, выбор и спецификация совместных действий.▪ Принцип экономного отношения к ресурсам.	<ul style="list-style-type: none">▪ Недооценка важности совместной работы.▪ Нежелание работать вместе до стороны лидеров сообществ▪ Отсутствие платформы для коммуникаций▪ Если каждая из групп не определила свои приоритеты, сложно определить общие приоритеты▪ Отсутствие видения общих проблем и потребностей▪ Отсутствие видения приоритетных путей решения для удовлетворения потребностей.



Социальная подотчетность как инструмент воздействия на директивные органы

Социальная подотчетность органов и структур государственного управления – это процесс горизонтального сотрудничества данных органов и структур с гражданским обществом.

По сути, социальная подотчетность – это механизм взаимодействия государственных органов с лидерами, активистами и объединениями гражданского общества, который помогает государственной системе своевременно и эффективно реагировать как на существующие, так и на новые, локальные и глобальные вызовы и возможности

Внутренние и внешние механизмы подотчетности и органов государственного управления

Механизмы социальной подотчетности иницируются и поддерживаются со стороны органов государственного управления, граждан и/или обеих сторон.

Механизмы внутренней подотчетности (государственные)

Политические механизмы

- Конституционные ограничения
- Разделение полномочий
- Законодательные и следственные комиссии

Фискальные механизмы

- Официальные системы аудита
- Системы финансового учета

Административные механизмы

- Иерархическая отчетность
- Кодекс поведения государственных должностных лиц
- Правила и процедуры касающиеся прозрачности и общественного надзора

Правовые механизмы

- Анти-коррупционные агентства
- Омбудсмен и судебные органы

Механизмы внешней подотчетности (общественные)

- Выборы
- Граждане и сообщества
- Активизм
- Организации гражданского общества
- Средства массовой информации
- Официальные формы стимулирования, как к примеру представление доказательств органам по борьбе с коррупцией, омбудсмену, судебные процессы
- Неформальные формы стимулирования и санкций, включая общественное давление

Новое поколение механизмов социальной подотчетности

Наряду с существующими механизмами социальной подотчетности, встречаются более новаторские, создающие больше возможностей для повышения социальной подотчетности органов государственного управления и их сотрудничества с гражданскими группами. Такими механизмами являются:



- Повышение уровня знаний среди граждан касательно взаимодействия с органами государственного управления - просвещение общественности о правах и доступных услугах
- Гражданский мониторинг и оценка предоставления государственных услуг
- Открытые процедуры государственных закупок
- Государственные общественные договоры с неправительственными, некоммерческими организациями
- Повышение прозрачности деятельности государственных структур, как к примеру, посредством участия граждан в общественных комиссиях и общественных слушаниях, гражданских консультативных советах, наблюдательных комиссиях, комитетах по исследованиям в вопросах этики, и т.д.
- Интеграция адвокации гражданского общества в системы социальной подотчетности в качестве механизма получения обратной связи.

Основные субъекты, вовлеченные в процесс социальной подотчетности

Представители органов исполнительной власти

Основными подотчетными лицами в органах исполнительной власти в сфере профилактики, ухода и лечения ВИЧ являются: представители Министерства Здравоохранения, Финансов и/или Экономики, и соответствующие представители муниципальных органов. Данные лица, ответственные за разработку стратегии, составление и исполнение бюджета, сталкиваются с многими вызовами и обязанностями, связанными с различными вопросами. В большинстве случаев, данные ответственные лица являются работниками директивных органов, хотя может случиться, что их решения во многом зависят от точки зрения других должностных лиц. В подобных случаях, нашей задачей является выявление и работа с реальными силами в процессе принятия решений, не теряя времени на сотрудничество с теми лицами, которые неспособны принять решения и/или нести за них ответственность.

Государственные учреждения, ответственные за государственные закупки и осуществление предусмотренной бюджетом программной деятельности активно вовлечены в процесс исполнения бюджета. Данные организации действуют на национальном или муниципальном уровне и сотрудничают с различными частными или неправительственными/некоммерческими организациями. На первый взгляд может показаться, что они не участвуют в разработке стратегии и составлении бюджета, но они могут иметь влияние на этот процесс посредством своих формальных и неформальных интересов. Более того, данные учреждения напрямую связаны с рынком, знакомы с ценами и возможными поставщиками, и, таким образом, некоторые вводные для процесса составления бюджета предоставляются в вышестоящие органы исполнительной власти именно с их стороны.

В процессе работы с должностными лицами, всегда полезно помогать им в осознании корня проблемы и того, как данная проблема может быть решена и/или урегулирована. Должностные лица часто отказываются от принятия некоторых решений, поскольку они попросту не понимают их важность, или считают, что устранить данную проблему очень сложно. Следовательно, перво-наперво мы должны обратить их внимание на риски, связанные с данной проблемой, и важность ее решения, на способы устранения проблемы, и на их собственные выгоды в связи с эффективным ее решением.



Мотивация представителей органов исполнительной власти:

- Объяснение важности проблемы
- Предоставление помощи и указание способов решения проблемы
- Предложение экспертной поддержки в вопросах, в которых у них нет должного опыта
- Обеспечение положительных связей с общественностью посредством сотрудничества (если им нужна поддержка и они готовы сотрудничать)
- Демонстрация того, что в случае вовлечения в государственно-частное партнерство или различные механизмы предоставления грантов, они разделяют ответственность с организациями, имеющими соответствующий опыт
- Демонстрация того, что они могут использовать данные действия как возможность для местного и международного карьерного роста
- Предоставление возможности для их участия в различных международных конференциях и ознакомительных поездках

Представители органов законодательной власти

В сферу ответственности представителей органов законодательной власти на национальном и региональном уровне – членов парламента, членов комитетов и комиссий, входит утверждение бюджета, и у них довольно схожие интересы и задачи. В отличие от представителей органов исполнительной власти, они формально не вовлечены в процесс исполнения бюджета, и соответственно, в отличие от исполнителей, они не вовлечены в процессы государственных закупок. Но крайне важным является то, что они могут не утвердить соответствующие статьи бюджета, или дать отрицательную оценку процессу исполнения бюджета. Это означает, что они вовлечены не только в утверждение, но также косвенно оказывают воздействие и на процесс бюджетирования и исполнения бюджета.

Мотивация представителей органов законодательной власти:

- Разъяснение того, почему утверждение соответствующих статей бюджета является важным
- Демонстрация того, как утверждение данных статей бюджета может привести к решению проблемы, и как они могут использовать решение этой проблемы для собственного позиционирования и связей с общественностью
- Предложение экспертной поддержки
- Выявление и работа с представителями бизнеса, заинтересованными в государственно-частном партнерстве, и имеющими определенное влияние на представителей директивных органов в плане утверждения бюджета
- Демонстрация того, что они могут использовать данные действия как возможность для местного и международного карьерного роста
- Предоставление возможности для их участия в различных международных конференциях и ознакомительных поездках



Гражданское общество

Гражданское общество играет одну из самых важных ролей в обеспечении прозрачной и подотчетной деятельности государственного сектора и объяснении должностным лицам нужд различных целевых групп. Это сектор, который напрямую вовлечен в процесс социальной подотчетности посредством участия в разработке стратегий, бюджетировании, исполнении бюджета (предоставление грантов и другие механизмы предоставления социальных услуг) и контроля (независимые органы контроля). Страны с хорошо развитым гражданским обществом характеризуются высоким уровнем социальной подотчетности. В странах Восточной Европы и Центральной Азии существует много проблем в секторе гражданского общества. Правительства часто проводят дискриминационную политику по отношению к сектору гражданского общества для устранения дополнительного контроля со стороны третьих лиц. В своей деятельности организации гражданского общества сталкиваются с многочисленными проблемами, хотя это не означает, что они должны прекратить свою деятельность и активизм. Представителям гражданского общества, которые не понимают своей значимости или которые демотивированы, необходимо оказывать поддержку путем осуществления мероприятий по укреплению потенциала, демонстрации их роли в развитии общества, объяснении возможностей для получения средств из государственных бюджетных источников и получения других выгод, как к примеру участие в важных локальных и международных процессах.

В некоторых случаях активные представители гражданского общества используют инструменты широкой публичной кампании адвокации, обращаясь напрямую к средствам массовой информации и обществу, и осуждая должностных лиц в безразличии, частных интересах, и т.д. Это неверный подход к отношениям с представителями власти. Много более эффективно, когда представители гражданского общества предлагают использовать свой опыт, знания и навыки, пытаются сотрудничать с должностными лицами на конструктивной основе и демонстрируют готовность разделить ответственность. Процесс широкой мобилизации общества может быть оправдан только в том случае, когда все попытки наладить сотрудничество были предприняты, но не возымели эффекта.

Мотивация представителей гражданского общества:

- Обеспечение укрепления потенциала представителей гражданского общества
- Обеспечение их участия в местных и международных программах и механизмах управления
- Демонстрация возможностей диверсификации источников доходов вследствие подачи заявок на получение государственных ресурсов
- Содействие сотрудничеству с другими представителями в коалиции
- Обеспечение их участия в ознакомительных поездках, международных конференциях и встречах
- Объяснение того, что они играют важную роль в продвижении интересов бенефициаров с одной стороны, и в процессе разработки стратегии и бюджетировании с другой



Эффективные механизмы, основанные на совместном участии гражданского общества и Государства

- Страновые координационные комитеты (СКК) были внедрены Глобальным фондом для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией (ГФ) в странах-получателях грантов ГФ в качестве механизмов сотрудничества между всеми заинтересованными сторонами и для принятия решений на основе широкого участия в управлении национальными заболеваниями. СКК должны стремиться к значимому вовлечению всех заинтересованных сторон, имеющих отношение к борьбе с заболеваниями в их национальном контексте, включая представителей гражданского общества, людей, живущих и/или затронутых этими тремя заболеваниями, а также людей, представляющих ключевые группы населения.
- Координационные и совещательные органы, целевые дискуссионные площадки. На национальном уровне в разных странах ВЕЦА существует ряд координационных и совещательных площадок и структур. Часть из них, например, национальные комиссии по ВИЧ при правительстве или министерствах здравоохранения существуют параллельно с СКК. Участники обеих структур часто дублируются, обсуждают одни и те же вопросы. Однако наблюдается тенденция к оптимизации ресурсов для использования только одного координирующего механизма с расширенной повесткой.
- Форумы гражданского общества. Форумы гражданского общества есть во многих странах региона. Сила этих мероприятий заключается в том, что на таких площадках рождаются коалиции, гражданское общество может выяснить, что проблемы у большинства сообществ одни и те же. Более того, поддерживая друг друга, независимо от социальной направленности организации, сообща можно достигнуть гораздо большего, чем работая в одиночку.
- Социальный заказ. Механизм исполнения государственных социальных программ, межотраслевое сотрудничество в предоставлении социальных услуг для решения социальных проблем. Эти услуги, как правило, оплачиваются из бюджетных средств и предоставляются организациям на основе результатов публичных тендеров, проводимых государством. В данном конкретном случае, государство выполняет функцию контроля качества оказываемых услуг.

Основные механизмы социального заказа:

- Государственно-частные партнерства являются одной из форм взаимодействия между государственным и частным секторами экономики, при которой государство и предприниматели объединяются для выполнения крупных социально значимых проектов. Процедуры закупок (Разработка технических заданий и справедливый процесс проведения торгов/отбора) проводятся в соответствии с положениями по проведению публичных торгов
- Выделение государственных ресурсов для НПО. Одними из наиболее распространенных практик данного механизма являются: предоставление



офисных помещений по льготным условиям аренды из фонда коммунального имущества; предоставление транспортных средств; предоставление льготных транспортных услуг для социальных работников, и т.д.

- **Государственный социальный заказ.** Это практика объявления конкурса на национальном или местном уровне, победитель которого получает ассигнования из бюджета на исполнение определенных работ, услуг и проектов
- **Финансирование уставной деятельности НПО.** Выделение бюджетных средств местных целевых программ на финансирование уставной деятельности НПО, вовлеченных в процесс решения задачи
- **Муниципальные проекты.** Практика объявления конкурсов на проекты на муниципальном/региональном уровне, победитель которых выбирается на основании голосов, полученных от местного населения. Выигравшие проекты получают средства из бюджета для выполнения проектов.

Сотрудничество с органами законодательной власти

Если рассматривать с позиции социальной подотчетности, члены парламента крайне важны в структуре государственного управления, поскольку они являются членами органов гражданского представительства, и вовлечены в процесс разработки и утверждения законодательных актов.

Знание полного комплекса функций национальных и местных органов законодательной власти поможет определить набор задач и проблем, по линии которых члены парламента могут быть подотчетны перед гражданами, и то, какие инициативы могут быть им представлены.

Работа любого парламента основана на:

- Работе членов парламента в рамках тематических комитетов и комиссий, и в их числе, в комитете по здравоохранению.
- Работе членов парламента и экспертов в рамках временных/межпартийных союзов, созданных членами парламента на добровольных началах, и работающих над решением задач, которые не охватываются постоянными комитетами и комиссиями.
- Работе членов парламента и экспертов в рамках международных межпарламентских структур. На международной арене действуют два межпарламентских союза, которые могут заинтересовать как членов национальных парламентов, так и организации гражданского общества. Этими структурами являются:
 - Межпарламентский союз - одна из старейших политических организаций в мире, созданная в 1889 году. Сегодня она объединяет членов парламентов 178 стран. Межпарламентский союз работает с парламентами для обеспечения мира и демократических изменений через политический диалог и конкретные действия. Консультационная группа может предпринимать шаги для поддержки членов парламента, обратившихся за помощью в разработке стратегии по ВИЧ/СПИД. Поддержка может быть

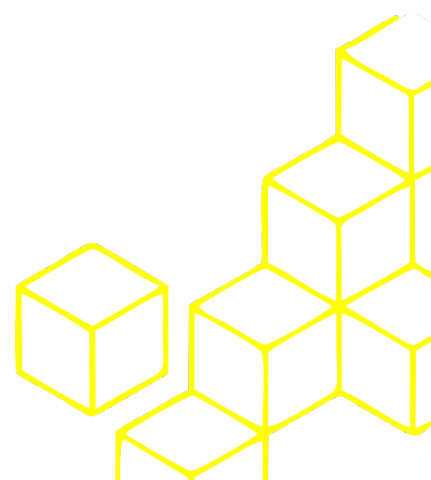


оказана для рассмотрения конкретных вопросов, таких как расширение доступа к терапии, здравоохранение, совершенствование правовой базы и улучшение ситуации касательно прав человека

- ЮНИТЕ – Глобальная Сеть Парламентариев для Борьбы с ВИЧ/СПИД, Вирусным Гепатитом и другими инфекционными заболеваниями. ЮНИТЕ сравнительно молодая организация, основанная в 2018 году. Это глобальная платформа для повышения уровня осведомленности нынешних и бывших членов законодательных органов по вопросам борьбы и профилактики ВИЧ/СПИД, вирусного гепатита и других инфекционных заболеваний, нацеленная на ликвидацию эпидемий к 2030 году.

Партнерство "Открытое правительство" (OGP)

Партнерство "Открытое правительство" (OGP) - международная организация, учрежденная с целью утверждения принципов открытого государства, включая принципы развития административного профессионализма, открытого гражданского контролю. Этот механизм может быть эффективно использован в процессе разработки стратегии, бюджетировании и исполнении бюджета, а также для аудиторского контроля.



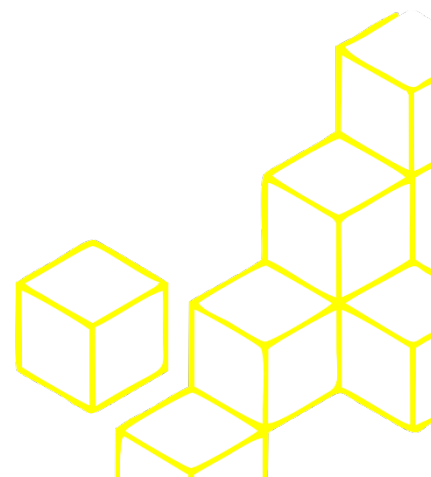
Рекомендации правительствам и организациям гражданского общества (ОГО) по улучшению сотрудничества на всеобщее благо

Органы государственного управления

- Государственные органы власти должны рассматривать организации гражданского общества как партнеров, поощряя участие гражданского общества в планировании, распределении бюджетов и предоставлении услуг, признавая их законную роль в обсуждении решений правительств
- Законодательство, направленное на регулирование деятельности некоммерческих организаций, должно не ограничивать или ущемлять их деятельность, а способствовать выстраиванию конструктивных отношений между государством и гражданским обществом
- Государственные органы управления должны создавать все вертикальные механизмы социальной подотчетности, чтобы обеспечить непрерывное взаимодействие и конструктивный диалог между гражданским обществом и государственными структурами и способствовать открытости и прозрачности
- Роль независимых средств массовой информации в содействии социальной подотчетности должна признаваться государствам и гарантировать беспристрастные оценки и обмен мнениями.

Организации гражданского общества

- Налаживание контактов с чиновниками необходимо для системных изменений
- Гражданскому обществу необходимо переходить из режима конфронтации к построению конструктивного диалога с готовностью предложить готовые решения или для обозначения обоюдных проблем
- Организации гражданского общества должны играть более активную и компетентную роль в адвокации общественных интересов и решении социальных проблем, а также стремиться к интеграции адвокации в систему социальной подотчетности
- Необходимо улучшить координацию между организациями гражданского общества в странах для более эффективного объединения усилий, чтобы способствовать взаимодополняемости, а не конкуренции
- Необходимо повышать уровень знаний организаций гражданского общества об основах государственного управления, и социальной подотчетности.



Дорожная карта для кампании бюджетной адвокации и эффективного сотрудничества с заинтересованными сторонами

Процесс бюджетной адвокации должен быть верно спланирован, основываясь на анализе конъюнктуры: анализ системы управления и политической структуры, процесса разработки политики, подходов и интересов заинтересованных сторон, которые вовлечены или могут быть вовлечены в процесс. Для обеспечения достижения целей и бюджетных ассигнований на профилактику, уход и лечение ВИЧ, необходимо сделать следующие основные шаги:

Выявление задачи

Первым шагом процесса разработки стратегии является четкое выявление задачи, определение того, является ли она "бюджетной задачей" и каковы бреши в бюджете для решения проблем определенных целевых групп. На данной этапе для выявления проблем целевой группы, вызванных нехваткой бюджетных ассигнований на различные услуги на всем континууме ВИЧ необходимо провести углубленный анализ задачи и сделать четкую постановку задачи.

НПО и активисты в регионе ВЕЦА по-прежнему допускают ошибку, критикуя должностных лиц и выделяя проблемы, вместо того, чтобы предложить пути их решения в тех формулировках и формате, который может быть понят в системе государственного управления, тогда как представление должностным лицам четкого изложения путей решения задачи часто обеспечивает успех процесса бюджетной адвокации.

Разработка видения кампании

Видение является проекцией оптимального варианта, которого мы хотим достичь для решения задачи. Другими словами, оно определяет какие ресурсы бюджета должны быть выделены из центрального и местных бюджетов, для обеспечения каких услуг, и как эти бюджетные ассигнования удовлетворят потребности целевых групп. Каков тот максимум, на который мы надеемся? Разработка видения необходима для того, чтобы определить то, куда мы идем, для нахождения союзников с тем же видением и интересами.

Постановка стратегической цели и задач кампании

Поставить цель, задачи и определить тактику кампании.

Выявление заинтересованных сторон

Кто именно принимает решения о бюджетных ассигнованиях? Необходимо проанализировать их подходы.

Анализ влияния и интересов заинтересованных сторон

Кто именно влияет на бюджетный процесс? Кто способен воздействовать на директивные органы и каковы их интересы? Есть ли "серые кардиналы", с кем необходимо наладить сотрудничество для того, чтобы обеспечить более активное участие директивных органов?



Анализ союзников

Кто наши союзники и противники? Насколько сильно они могут повлиять на процесс и каковы их личные интересы?

Анализ рисков

Риски, которые могут возникнуть в процессе лоббирования бюджетных ассигнований со стороны союзников

Анализ мотивации и подходов основных союзников и противников

Необходимо проанализировать и изучить мотивацию и подходы союзников касательно бюджетных ассигнований для того, чтобы определить, каковы наши к ним требования и как на них воздействовать

Мониторинг результатов

Часто, когда должен начаться процесс выполнения решения, принятого в результате бюджетной адвокации, возникают определенные проблемы. Соответственно, постоянный мониторинг необходим для того, чтобы убедиться в эффективности предоставления услуг.

Выявление и анализ задачи

Действия выполняемые в рамках кампании бюджетной адвокации должны быть основаны на углубленном анализе социальных, политических, экономических и правовых норм, а также на результатах мониторинга за реализацией государственной политики. Это важно, поскольку процесс государственного бюджетирования опирается на государственную политику в различных областях.

В качестве примера можно рассмотреть пренебрежение и безразличие к нуждам лиц, живущих с ВИЧ, лиц, употребляющих инъекционные наркотики, лиц, употребляющих наркотики и других ключевых затронутых групп населения. В результате пренебрежения, эти группы не имеют доступа к соответствующим услугам по профилактике, уходу и лечению. Нехватка услуг влияет не только на эти группы населения, но также на членов их семей и общество в целом.

При выявлении основополагающей задачи для кампании бюджетной адвокации, крайне важно иметь четкое понимание политического и экономического контекста и тех движущих сил, которые привели к возникновению данной ситуации. Более того, очень важно вовлекать специалистов с навыками бюджетного анализа и толкования бюджета, а также специалистов, осознающих реальные нужды ключевых затронутых групп населения, которые могут эффективно сотрудничать с заинтересованными сторонами и/или обществом.

Необходимо удостовериться, что те игроки (государство, предприниматели, финансовые институты, и т.д.), на которых мы хотим оказать воздействие для изменения текущей ситуации, имеют четкое понимание проблемы.

В том случае, если такая информация недоступна или считается недостоверной, сбор соответствующей информации может быть частью кампании. Если, по каким-то причинам, корни проблемы не могут быть выявлены, может оказаться полезным провести детальный и углубленный анализ, исследование и/или мониторинг (если мы решаем сделать это, мы должны учесть, что соответствующих агентств возможно не будут готовы предоставить достоверную информацию).

Очень важно собрать как можно больше фактической информации. Это включает



информацию о законах и/или важных нормативных документах, которые могли быть использованы и/или будут использованы в данных обстоятельствах, информацию о подобных случаях внутри страны и за границей. Помимо того, что такие данные крайне полезны для получения представления и опыта, они несомненно могут помочь наладить связи с потенциальными союзниками.

Исчерпывающая, достоверная и точная информация необходима не только для углубленного анализа задачи, но и для того, чтобы в незапланированных/экстренных ситуациях отреагировать надлежащим и эффективным способом.

Крайне важно сохранять максимальный уровень непредвзятости. Несмотря на то, что возмущение и гнев могут быть мощными мотиваторами, сильные эмоции могут нанести разрушительный удар процессу бюджетной адвокации в том случае, если фактические несоответствия или чрезмерные эмоции будут превалировать в описании проблемы.

Углубленный анализ задач должен помочь нам выработать подобный ее структурный анализ:



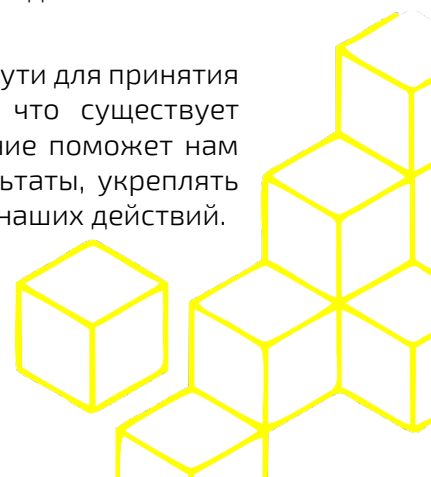
Разбивка проблемы в таком виде помогает нам в постановке стратегической цели кампании: Выделить средства из государственного бюджета на обеспечение качественных услуг во всем континууме ВИЧ.

Разработка видения кампании

Видение служит источником вдохновения, сфокусированным на оптимальном варианте развития событий по отношению к ключевой проблеме.

Видение трансформируется в цель только после того, как сделаны определенные шаги и действия в русле данного видения.

Видение должно дать некоторые подсказки для выбора критериев и пути для принятия решений. В процессе формирования видения важно убедиться, что существует взаимосвязь между этим видением и поставленной задачей. Видение поможет нам пошагово планировать ход работы и учитывать достигнутые результаты, укреплять нашу мотивацию, вдохновение и определять ключевые направления наших действий.



Ключевые характеристики видения:

- Оно служит источником вдохновения
- Олицетворяет позитивную мечту
- Может быть общего характера
- Должно иметь четкую связь с поставленной задачей
- Должно отражать права целевой группы/групп

В нашем случае, видение может быть сформулировано как: Ассигнования из государственного бюджета гарантируют полное достижение целей 90-90-90.

Постановка стратегической цели и задач кампании

С ранних стадий кампании бюджетной адвокации необходимо начать процесс постановки стратегической цели и результатов, которых мы хотим достичь в рамках данной кампании в соответствии с ресурсами и потенциалом нашей организации или коалиции.

Стратегическая цель кампании должна быть ясной для понимания. Мы должны помнить, что стратегическая цель обычно должна претворяться в действиях или изменениях, которые будут осуществляться кем-то другим.

К примеру, стратегической целью кампании может служить: **К 2021 году на обеспечение качественных услуг во всем континууме ВИЧ в государственном бюджете предусмотрена сумма N.**

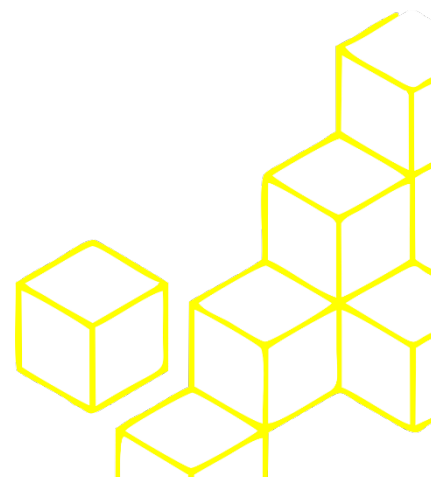
Постановка стратегической цели и задач кампании является одной из, а возможно и самой важной стадией процесса мониторинга.

Стратегические цели и задачи должны быть:

- Конкретными
- Измеримыми
- Достижимыми
- Реалистичными
- Ограниченными во времени

Стратегические цели и задачи должны быть четкими и недвусмысленными. Их сила заключается в точности, которая позволит нам эффективно планировать и контролировать, и успешно привлекать средства на кампанию.

Наряду с постановкой стратегических целей, необходимо также определить результаты, чтобы было возможно разделить стратегическую цель на достижимые контрольные вехи, внедрить эффективную систему мониторинга и вовремя скорректировать нашу стратегию, если это будет необходимо.



Цель К 2021 году на обеспечение качественных услуг во всем континууме ВИЧ в государственном бюджете предусмотрена сумма N

Результат 1. Из бюджета на здравоохранение выделены средства на профилактику, уход и лечение

Результат 2. Министерство Финансов представляет предлагаемый бюджет, покрывающий услуги во всем континууме ВИЧ

Результат 3. Парламент утверждает бюджет на здравоохранение, покрывающий услуги во всем континууме ВИЧ

Результат 4. Бюджет исполняется без существенных отклонений

На данном этапе необходимо провести углубленный анализ нашей организации и основных заинтересованных сторон для того, чтобы получить возможность прогнозировать ход проведения кампании: каковы наши ресурсы и активы, какие заинтересованные стороны мы можем убедить перейти на нашу сторону, кем являются наши противники, и т.д.

Выявление заинтересованных сторон

Одним из ключевых аспектов адвокации является анализ внешней среды, или, иными словами, выявление тех заинтересованных сторон, которые могут воздействовать на факторы, связанные с нашей кампанией.

Определение сферы деятельности поможет нам:

- Распознать и проанализировать те отношения и организации, которые существуют и функционируют на данный момент времени
- Признать, что стратегии и формы распределения бюджета являются результатом решений, принимаемых конкретными лицами в организациях
- Понять, что все это создает социальную, политическую, экономическую и культурную среду, в которой мы существуем и функционируем

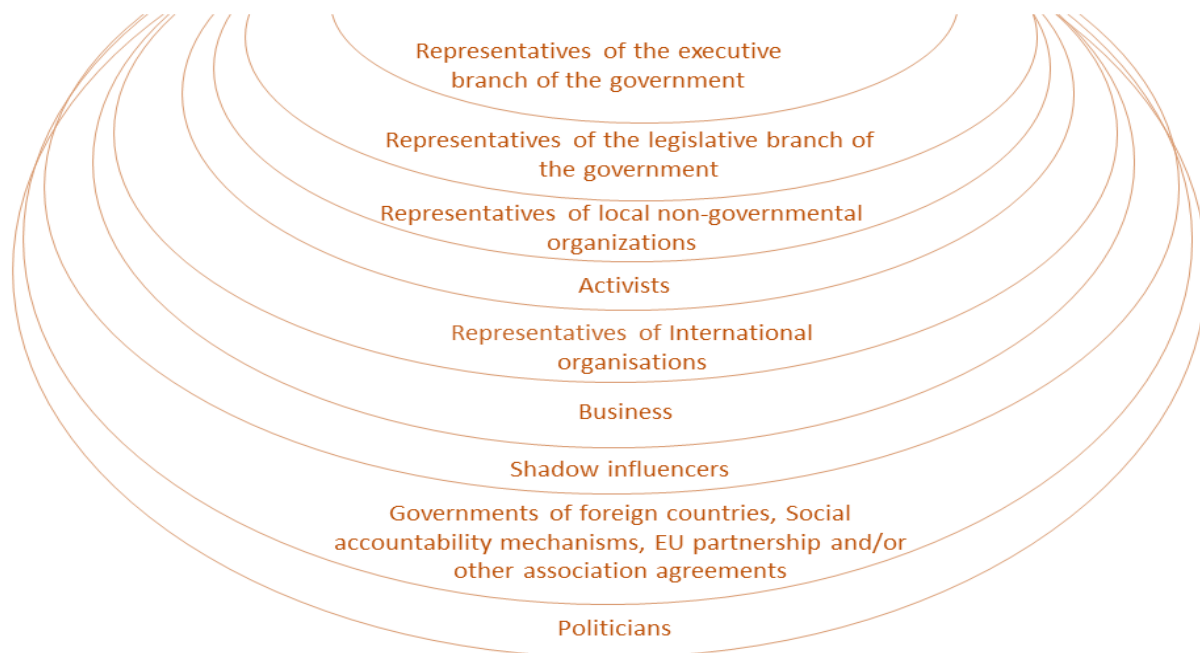
Пример: Защита/нарушение прав ключевых затронутых групп исходят из довольно сложной системы взаимоотношений, в которой решающее значение имеет роль ключевых затронутых групп, их семей и друзей и/или людей, групп и должностных лиц, проявляющих безразличие к решению проблемы или ищущих определенные выгоды от наличия проблемы.

Во многих случаях эти взаимоотношения проистекают в системе иерархии и структурированы, а в прочих - могут быть неформальными. Каждая из этих взаимосвязей может рассматриваться как потенциальная цель для вмешательства, осуществляемого посредством разнообразных тактических ходов.

Выявление заинтересованных субъектов является полезным инструментом анализа заинтересованных сторон. Данный инструмент может помочь выявить все те заинтересованные стороны, вне зависимости от того частные ли это лица или институциональные, которые связаны с нашей задачей.



Обычно, список заинтересованных сторон кампании бюджетной адвокации может включать:



1. **Бенефициары** - обладатели проблемы - ключевые затронутые лица.
2. **Представители органов исполнительной власти** - представители министерств, местных органов самоуправления, премьер-министр, президент, государственные учреждения. Обычно эти должностные лица и институты являются объектами бюджетной адвокации, и взаимодействие с ними происходит как в процессе бюджетирования, так и в процессе исполнения бюджета.
3. **Представители органов законодательной власти** – Члены парламента, главы соответствующих комитетов, представители муниципалитетов/городских советов. Данные заинтересованные стороны несут ответственность за утверждение и приведение в действие бюджета посредством закона о бюджете. Данные заинтересованные стороны очень важны, поскольку с одной стороны они могут дать положительную оценку в фазе утверждения бюджета, а с другой – повлиять на других представителей законодательной власти в процессе принятия решений.
4. **Представители местных неправительственных организаций** - тех, которые занимаются вопросами защиты прав человека. Обычно они рассматриваются в качестве союзников в процессе адвокации. Адвокация, осуществляемая в коалиции имеет больше шансов быть эффективной и достичь поставленных задач. Таким образом, несмотря на многие сложности (различия в ценностях, стереотипы, конкуренция, различия между низовыми организациями и организациями внешнего контроля, усложненный процесс принятия решений в коалиции и т.д.) работа в коалициях действительно имеет смысл.



5. **Активисты и эксперты** – лица, связанные с проблемой и занимающиеся вопросами защиты прав человека совместно с негосударственными субъектами. Активисты расцениваются как важный человеческий ресурс в процессе адвокации. Часто они обладают особыми знаниями и опытом, которые они могут привнести в кампании по адвокации. Во многих случаях высокооплачиваемые эксперты могут предоставлять услуги на безвозмездной основе, и внести свой вклад в процесс анализа и трактовки бюджета, оказывая серьезную поддержку на каждом этапе бюджетного цикла.
6. **Международные организации** – донорские организации, фонды и другие институты, которые с одной стороны финансируют НПО, а с другой – способны повлиять и предоставлять мотивацию для директивных органов.
7. **Предприниматели** – представители компаний и фирм, которые могут быть заинтересованы в смене стратегии или добавлению статьи в бюджете путем участия в тендерах и других процессах закупок, объявленных органами исполнительной власти. Важно отметить механизм государственно-частного партнерства, который может использоваться для демонстрации предпринимателям их возможностей и мотивации соответствующих предпринимателей воздействовать на директивные органы для ассигнования средств на закупку услуг и товаров.
8. **Закулисные влиятельные лица (серые кардиналы)** – лица формально не вовлеченные в процесс принятия решений, не всегда являющиеся представителями органов власти, но имеющие возможность воздействовать на директивные органы. Таких влиятельных лиц легко не заметить с первого взгляда, несмотря на то, что они существуют во всех странах. Подобные серые кардиналы различаются по направлению процесса бюджетной адвокации. В случае цикла континуума ВИЧ это могут быть те люди, которые косвенно вовлечены в сферу фармацевтики или здравоохранения, или прочие неформальные руководители.
9. **Политики** – лидеры и представители оппозиционных или миноритарных политических партий. Наладить сотрудничество с такими политиками реально в том случае, если они видят в процессе свои интересы и возможности для лучшего позиционирования в обществе и обеспечении желаемых результатов на выборах. Также важно помнить, что такие политики могут оказаться в правительстве и сдержать данные ранее обещания.
10. **Правительства иностранных государств, механизмы социальной подотчетности, партнерство с ЕС и/или другие ассоциативные партнерства** – правительства иностранных государств могут быть целевыми группами для некоторых программ организаций внешнего контроля. Предупреждение со стороны какого-либо из таких правительств может повлечь за собой некоторые изменения и/или реформы или подтолкнуть международные корпорации обеспечить более эффективное управление процессом бюджетирования, закупок или в целом в сфере регулирования. Важно принимать во внимание такие партнерские соглашения как например ассоциативное соглашение с ЕС, поскольку это соглашение обязывает органы государственного управления подписавшей стороны принимать ряд мер по защите прав человека и скорректировать соответственные стратегии и бюджеты.



Механизмы социальной подотчетности, действующие на международном уровне при активном участии представителей международных организаций, могут стать толчком для привлечения большего интереса со стороны правительственных инстанций, и принятия конечных положительных решений.

После выявления заинтересованные сторон кампании, необходимо провести анализ взаимосвязей.

Выявление заинтересованных сторон и анализ полномочий

В процессе выявления заинтересованных сторон, необходимо выявить всех лиц из каждой группы заинтересованных сторон, напрямую или косвенно связанных с нашей задачей.

- I уровень. Бенефициары
- II уровень. Представители органов исполнительной власти - на национальном и если необходимо региональном уровне
- III уровень. Представители органов законодательной власти
- IV уровень. Представители местных НПО и активисты
- V уровень. Представители международных организаций
- VI уровень. Активисты и эксперты
- VII уровень. Предприниматели
- VII уровень. Закулисные влиятельные лица




Этап I. Используйте синий цвет для обозначения лиц, с кем у нас существует позитивный опыт сотрудничества. Используйте красный цвет для обозначения лиц, с кем у нас существует негативный опыт сотрудничества и зеленый цвет для обозначения тех, с кем у нас пока нет никакого опыта сотрудничества.

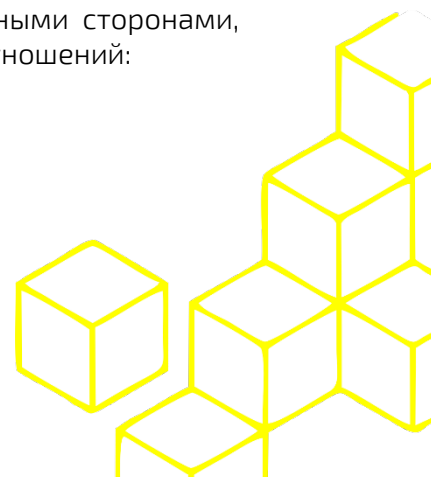
Позитивный опыт сотрудничества

Негативный опыт сотрудничества

Отсутствие опыта сотрудничества

Этап II. а) Определите какой тип отношений у нас с соответствующими субъектами.
б) Отметьте тип отношений с различными заинтересованными сторонами, используя разные цвета для обозначения каждого типа отношений:

- Силовое давление 
- Взаимная выгода 
- Использование, интерес 


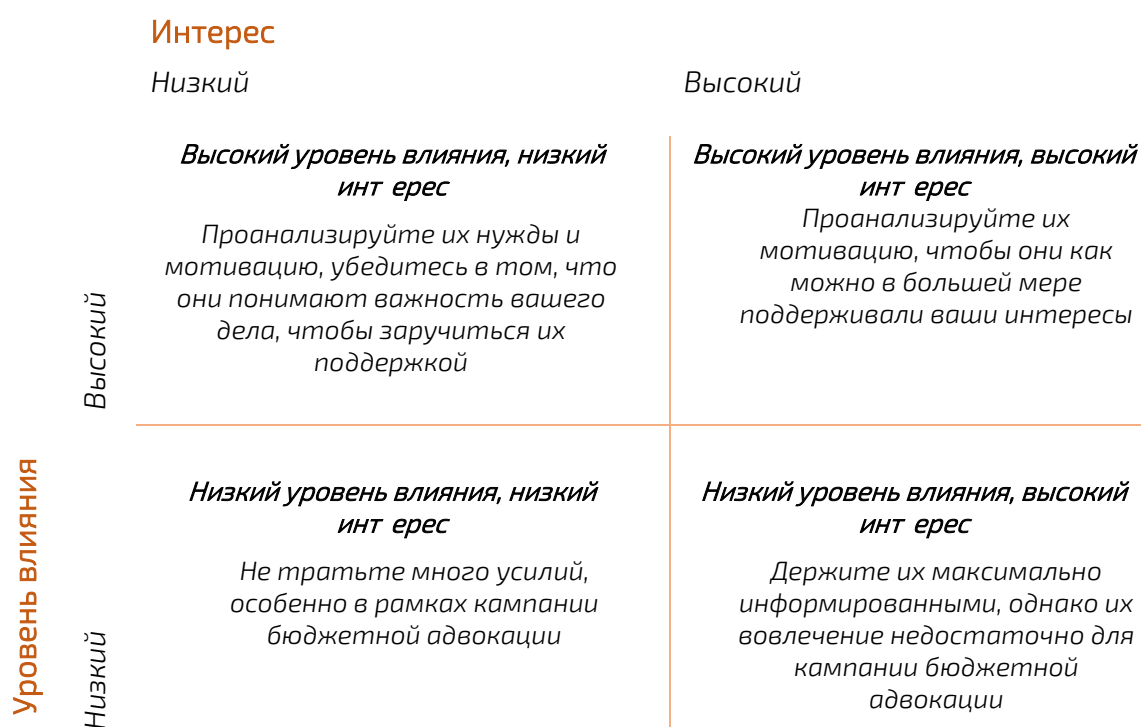


- Конфликт
- Консолидация вокруг идеи и эффективное сотрудничество

Расстановка сил и заинтересованных субъектов поможет нам провести эффективный анализ каждой из заинтересованных сторон и определить их интересы и то воздействие, которое они могут оказать в рамках поставленной задачи.

Система интересов и влияния

Данный инструмент полезен в отображении интересов и влияния оказываемого заинтересованными сторонами в соответствии с уровнем их влияния и их интересов в вопросах бюджетирования.



Основной целью, конечно же, являются игроки с высоким уровнем влияния и высоким интересом. Можно предположить, что, имея высокий уровень влияния и высокий интерес, он/она активно вовлечен(а) в соответствующие процессы.

Игроки с высоким уровнем влияния и низким интересом с меньшей вероятностью будут вовлечены в интересующие нас процессы, но тем не менее, они могут оказать некоторое давление на игроков с высоким уровнем влияния и высоким интересом. Таким образом, мы должны держать их информированными или мотивировать их интерес для более активного вовлечения в процесс.

Не рекомендуется использовать много времени и усилий на коммуникацию с игроками с низким уровнем влияния в процессе кампании бюджетной адвокации.



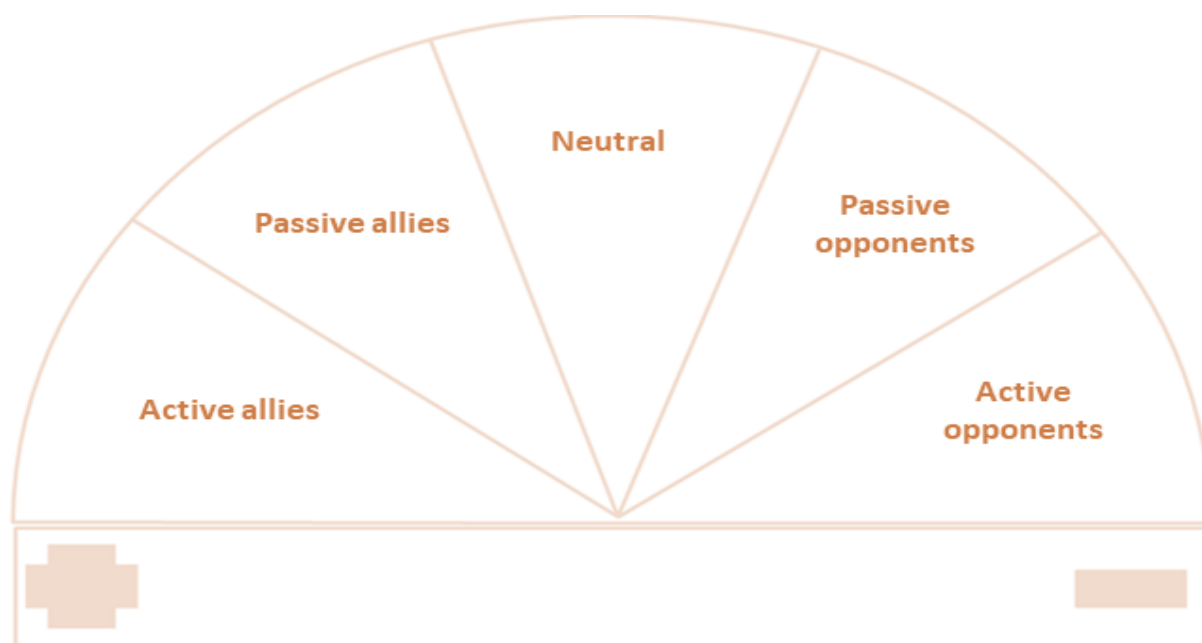
Мат рица спект ра союзников

Для понимания того, кто является нашими союзниками и противниками, нам возможно будет полезно использовать механизм, известный как матрица спектра союзников – полезный инструмент для выявления позиций и взглядов игроков с высоким уровнем влияния по отношению к поставленной задаче.

Данный инструмент поможет нам:

- Выявить потенциальных союзников и противников
- Определить кого из противников мы можем привлечь на свою сторону
- Построить коалиции и объединения

Определите место игроков с высоким уровнем влияния на матрице в соответствии с их подходом к поставленной задаче.



#1 Активные союзники:

лица, которые поддерживают наши цели. Если важный игрок попадает в эту группу, мы должны выбрать тактику, направленную на дополнительное усиление сотрудничества.

#2 Пассивные союзники:

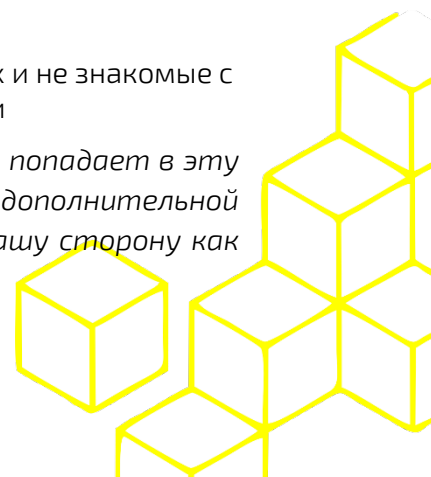
лица, которые поддерживают наши цели, имеют схожие цели и задачи, но которые не на нашей стороне в полной мере.

Если игрок с высоким уровнем влияния попадает в эту группу, мы должны постараться убедить его/ее стать нашим активным союзником и усилить его/ее мотивацию.

#3 Нейтральные игроки:

Игроки, не проявляющие заинтересованности в наших целях/задачах и не знакомые с ними в должной мере, и потому не принявшие определенной позиции

- Если важный для наших целей игрок с высоким уровнем влияния попадает в эту группу, мы должны сконцентрироваться на предоставлении дополнительной информации для того, чтобы мотивировать их перейти на нашу сторону как



минимум в качестве пассивных союзников. Мы должны с осторожностью планировать каждый шаг для того, чтобы достичь требуемого результата и избежать нежелательного результата, когда данный нейтральный игрок переходит в лагерь противника.

#4 Пассивные противники:

Игроки, которые с подозрением относятся к нашим стратегическим целям и задачам, и потому не поддерживают нас. Они на данный момент не предпринимают никаких шагов против нас, но и не придерживаются нейтральной позиции.

- Если игрок с высоким уровнем влияния попадает в эту группу, наши действия должны быть направлены на то, чтобы изменить его/ее точку зрения, продемонстрировав как его/ее позиция может быть ошибочной и какие она содержит риски. Нашей целью должно быть привести данного игрока к нейтральной позиции вместо того, чтобы он/она перешли в лагерь активных противников.

#5 Активные противники:

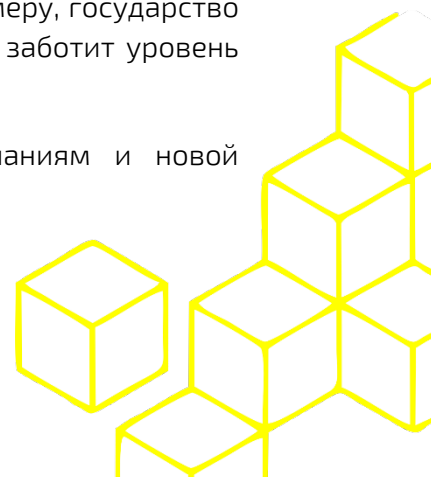
Лица, открыто выступающие против наших стратегических целей и предпринимающие шаги для обеспечения того, чтобы на профилактику, уход и лечение ВИЧ не выделялось финансовых ресурсов в достаточном размере. У них есть и возможности, и желание принимать меры против нас.

- Если игрок с высоким уровнем влияния попадает в эту группу, мы должны постараться убедить его/ее, что противодействовать нам крайне неверное решение, и что оно может ему/ей дорого обойтись. Нашей целью должно быть перевести данного игрока к позиции пассивного противника.

Инструменты мотивации органов государственного управления быть социально подотчетными

Как отмечалось выше, мотивирующие факторы и причины, по которым органы государственного управления становятся социально подотчетными могут быть разными. Изучение этих мотивов госслужащих и политиков часто может помочь привлечь их в разряд партнеров и союзников, а уже имеющиеся партнерские связи – развить и укрепить. Ниже приводится несколько примеров мотивации:

- Реализация национальной политики, стратегии и индикаторов. Их наличие может быть использовано для оказания давления на должностных лиц
- Выявление перспективных должностных лиц и демонстрация того, что нахождение общего языка с сообществами является лучшим решением, нежели конфронтация с ними
- Ориентиры от вышестоящих государственных учреждений. К примеру, государство очень серьезно относится к стратегии 90 - 90 - 90 и его сильно заботит уровень приверженности этой стратегии в Министерстве Здравоохранения
- Демонстрация новых возможностей открытости к новым знаниям и новой информации и поддержка их готовности к обсуждению новых тем



- Выполнение обязательств, взятых на себя в процессе Европейской интеграции и других механизмов местной и международной социальной подотчетности
- Использование НПО в качестве внешних подрядчиков для выполнения определенных социальных услуг. Некоторые должностные лица понимают, что НПО помогут им решить ряд вопросов и готовы разделять ответственность
- Сотрудничество с политическими партиями, которые включили наши приоритеты в свои программы и учитывают их после того, как они были избраны. Риск в данном случае состоит в том, что данные партии могут использовать возможности организаций гражданского общества до выборов, но не будут принимать их предложения после того, как они придут ко власти. Тем не менее, данную возможность нельзя не использовать.
- Карьерная мотивация для должностных лиц: страх потерять свою работу или амбиции подняться по служебной лестнице на национальном или даже международном уровне
- Ознакомительные туры и участие в международных рабочих группах
- Использование отчетов и рекомендаций омбудсмана как инструментов для воздействия на должностных лиц
- Использование местных и международных механизмов социальной подотчетности для воздействия на/мотивации должностных лиц.

Матрица мотивации и интересов заинтересованных сторон

Для вовлечения заинтересованных сторон, выявленных с помощью вышеописанных инструментов, мы должны проанализировать их мотивацию и интересы, и понять, на какие кнопки нажимать для того, чтобы превратить их в наших союзников, поддерживающих бюджетные ассигнования средств для достижения нашей цели.

Матрица мотивации и интересов заинтересованных сторон является полезным инструментом для анализа заинтересованных сторон в соответствии с их интересами и мотивацией по отношению к нашей задаче.

№	Заинтересованный субъект	Характеристики заинтересованной стороны, его/ее цели и ценности	Мотивация и интерес заинтересованной стороны по отношению к интересующему нас вопросу	Почему нам важно вовлечь данную заинтересованную сторону?	Наши действия
1					
2					

Первая колонка матрицы для перечисления заинтересованных сторон, которые по нашему представлению являются ключевыми игроками в плане достижения поставленной задачи.

Во второй колонке мы представляем характеристики заинтересованных сторон и их цели и ценности, отмечая те факторы, которые формируют цели заинтересованной стороны по отношению к его/ее карьере и работе, и выделяем ценности, которых этот

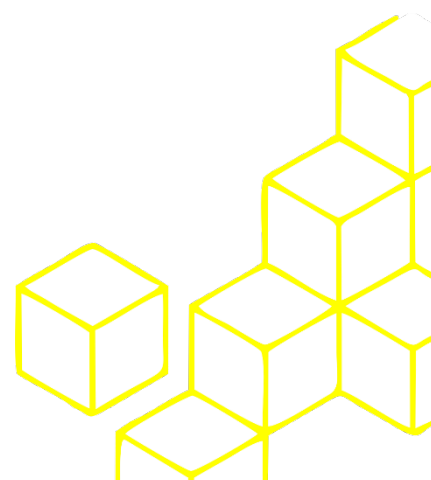


человек придерживается. Короче говоря, эта колонка представляет короткое описание психологического типа заинтересованного субъекта.

В третьей колонке мы даем описание мотивации и интереса заинтересованной стороны по отношению к нашей цели.

Наши интересы в вовлечении данной заинтересованной стороны представлены в четвертой колонке. Мы отмечаем, какие действия мы ожидаем от данной заинтересованной стороны по отношению к нашей цели.

Наши действия и тактические шаги, нацеленные на воздействие на заинтересованную сторону описаны в пятой колонке.



V. Анализ и управление рисками

Поскольку адвокационная кампания, и в частности бюджетная адвокация сопряжена с высоким уровнем риска, часто включающим в себя конфликт интересов и/или ценностей, необходимо понимать все риски, которые могут возникнуть в результате наших действий или действий заинтересованных сторон. Матрица анализа и управления рисками является удобным инструментом для понимания и анализа этих рисков.



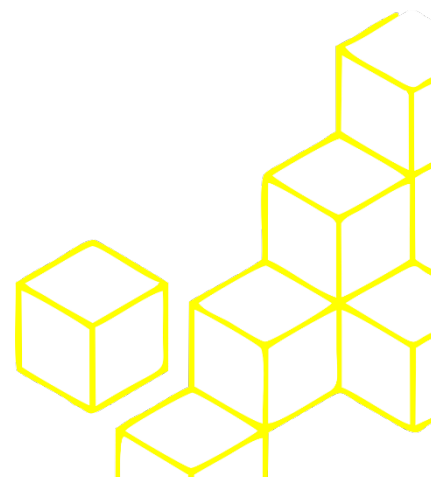
Когда дело касается рисков с низкой степенью воздействия и высокой вероятностью, проще всего найти путь смягчения последствий таких рисков.

Риски с низкой степенью воздействия и низкой вероятностью обычно не расцениваются как важные.

В случае рисков с высокой степенью воздействия и низкой вероятностью, важно разработать стратегию предотвращения и перенаправления.

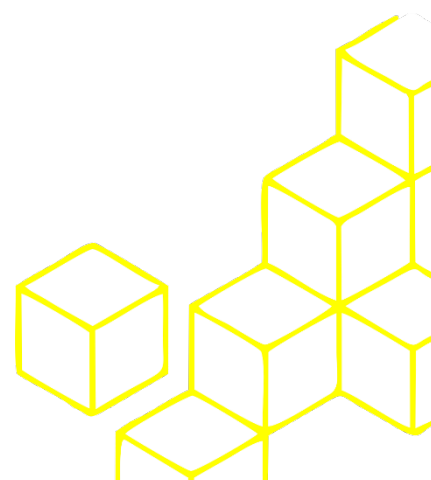
Мы должны с серьезностью подходить к рискам с высокой степенью воздействия и высокой вероятностью, и убедиться, что у нас есть их четкое понимание и что проведен углубленный анализ таких рисков. Изменение стратегии является обычной рекомендацией в случае возникновения подобных рисков.

Используя вышеописанный метод, важно классифицировать все риски внутри матрицы, оценить их степень воздействия и вероятность, и разработать механизм действий по их смягчению.



Матрица управления рисками

Риски	Вероятность (высокая/низкая)	Степень воздействия (высокая/низкая)	Действия по смягчению рисков
Опишите потенциальный риск	Какова вероятность возникновения этого риска	Какое воздействие будет иметь данный риск на процесс, результаты или имидж заинтересованных сторон в случае возникновения.	Перечислите те действия, которые вы предпримете для смягчения и/или предотвращения рисков



Приложение 1. Дорожная карта по бюджетной адвокации для коалиций

Шаги

Шаг I - Анализ и определение проблемы

Совместно с представителями сообществ проанализируйте и сформируйте проблему, исходя из потребностей целого сообщества

Инструменты:

1. дерево проблем
2. схема определения проблемы

1. Формулировка проблемы:

Шаг II - Формирование виденья

Совместно с представителями сообществ сформируйте виденье по отношению определенной проблемы бенефициаров

2. Виденье по отношению проблемы:

Шаг III - Определение цели и задачи бюджетной адвокации

Совместно с представителями сообществ сформируйте конкретную цель и задачи (Outcomes) бюджетной адвокации

3. Цель и задачи

Цель:
Задача 1.
Задача 2.
Задача 3.

Шаг V Планирование тактических шагов и активностей

1. Определите тактические шаги и активности под соответствующими задачами
2. Перераспределите ЛПР по соответствующим задачам и определите тактические шаги сотрудничества и влияния (как воздействовать, мотивировать, через кого, что предложить и т.д)

5.Тактические шаги и активности					
Задача 1. . . .					
ЛПР, которые могут содействовать выполнению задачи 1.	Мотивация ЛПР, объясняющая отношение/действие. Почему такая позиция?	Действия, которые должны быть предприняты ЛПР. Какой результат действий нужен нам от ЛПР	Тактические шаги, активности предпринятые нами для стимулирования ЛПР предпринять нужные нам действия	Ответственное лицо: кто из сообщества/ коалиции несет ответственность за сотрудничество с ЛПР	
Задача 2. . . .					
ЛПР, которые могут содействовать выполнению задачи 2.	Мотивация ЛПР, объясняющая отношение/действие. Почему такая позиция?	Действия, которые должны быть предприняты ЛПР. Какой результат действий нужен нам от ЛПР	Тактические шаги, активности предпринятые нами для стимулирования ЛПР предпринять нужные нам действия	Ответственное лицо: кто из сообщества/ коалиции несет ответственность за сотрудничество с ЛПР	
Задача 3. . . .					
ЛПР, которые могут содействовать выполнению задачи 3.	Мотивация ЛПР, объясняющая отношение/действие. Почему такая позиция?	Действия, которые должны быть предприняты ЛПР. Какой результат действий нужен нам от ЛПР	Тактические шаги, активности предпринятые нами для стимулирования ЛПР предпринять нужные нам действия	Ответственное лицо: кто из сообщества/ коалиции несет ответственность за сотрудничество с ЛПР	
Задача 4. . . .					
ЛПР, которые могут содействовать выполнению задачи 4.	Мотивация ЛПР, объясняющая отношение/действие. Почему такая позиция?	Действия, которые должны быть предприняты ЛПР. Какой результат действий нужен нам от ЛПР	Тактические шаги, активности предпринятые нами для стимулирования ЛПР предпринять нужные нам действия	Ответственное лицо: кто из сообщества/ коалиции несет ответственность за сотрудничество с ЛПР	

Шаг VI Идентификация и анализ рисков

1. Идентифицируйте активности, связанные с риском и оцените риск
2. Разработайте пути управления определенными рисками

Инструмент – Матрица анализа и управления рисками

6. Действия, связанные с риском. Управление рисками			
Описание риска	Вероятность наступления (высокая или низкая)	Влияние / Предполагаемый ущерб (слабый или сильный)	Управление рисками