



# Итоги и планы бюджетной адвокации в странах Восточной Европы, Юго-Восточной Европы и Центральной Азии

## ОПЫТ ЧЕРНОГОРИИ

Вильнюс, 2021

# Черногория

Население:	<b>0.62 млн человек</b>
Оценочное количество ЛЖВ:	<b>370</b> (Оценка ЮНЭЙДС, 2020 г., согласно СКМ)
ЛЖВ с вирусной супрессией:	<b>48%</b> (Оценка ЮНЭЙДС, 2020 г.)
Расходы на здравоохранение в % от ВВП:	<b>8.4%</b> (Данные ВОЗ, 2018 г.)
Доля расходов на здравоохранение в государственных расходах:	<b>10.60%</b> (Данные ВОЗ, 2018 г.)

## Доля внутренних государственных ресурсов в финансировании ответа на ВИЧ, в долл. США

	2017	2020
- общие расходы на ВИЧ	100%	75-80%
	2,44 млн евро или 2,76 млн долл. США	3,26 млн евро или 3,74 млн долл. США
- лечение ВИЧ	100%	100%
- профилактика ВИЧ	100%	60%

(без учета терапии агонистами опиоидов)

Данные СКМ, кроме последних данных о профилактике, представленных двумя респондентами

Курсы валют: среднегодовые значения взяты из данных Европейского центрального банка по ссылке: [https://www.ecb.europa.eu/stats/policy\\_and\\_exchange\\_rates/euro\\_reference\\_exchange\\_rates/html/eurofxref-graph-usd.en.html](https://www.ecb.europa.eu/stats/policy_and_exchange_rates/euro_reference_exchange_rates/html/eurofxref-graph-usd.en.html) (соотношение евро к доллару США – 1,1297 в 2017 г. и 1,1475 в 2020 г.).

\*Поддержка Глобальным фондом была прервана в период с июля 2015 г. по апрель 2018 г. из-за несоответствия страны требованиям. Затем страна повторно получила право на получение помощи на основании эпидемиологического критерия. Таким образом, предполагается, что во время прерывания финансирования профилактика полностью финансируется из государственного бюджета, но при этом значительно недофинансируется и реализуется с использованием добровольного вклада представителей гражданского общества..

## Бюджетная адвокатура по ВИЧ: как самоорганизуется гражданское общество

Неформальная коалиция из пяти представителей гражданского общества, участвующих в СКМ, регулярно общается и сотрудничает в сфере адвокации. Голоса сообщества представлены группой ЛГБТИК «QUEER» и группой поддержки ЛЖВ «Фондом Черногории по ВИЧ». Адвокационную деятельность возглавляют два крупнейших поставщика услуг и адвокационные группы, «CAZAS» и «JUVENTAS». В период отсутствия поддержки Глобального фонда в 2017–2018 годах ЮВЕНТАС был движущей силой мобилизации национальной и международной поддержки для обеспечения того, чтобы Черногория принимала меры по профилактике ВИЧ среди ключевых групп населения.

СКМ, секретариат которого расположен в Институте общественного здравоохранения, играл роль ключевой платформы и оставался активным в период «перерыва» между грантами Глобального фонда по ВИЧ с июля 2015 г. по апрель 2018 г.

Суммы и источники финансирования, в долл. США:

<b>372 000 долл. США в 2018–2021 гг.</b>	<b>65%:</b> мультистрановой грант Глобального фонда, SOS (2019–2021 гг.)
93 тыс. долл. США в год	<b>35%:</b> Фонды «Открытое общество» (OSF) напрямую и через ERA, региональную сеть ЛГБТИ Направление адвокации отсутствует в страновом гранте Глобального фонда

## Основные достижения и прогресс

Самым большим достижением за последние три года стало выполнение правительством своего обязательства по предоставлению 40% софинансирования услуг НПО по профилактике ВИЧ и сопровождению лечения силами равных в дополнение к поддержке Глобального фонда. В этом сложно переоценить роль Глобального фонда. Условие на счет софинансирования вошло в соглашение между Глобальным фондом и Министерством здравоохранения в 2018 г. После прекращения финансирования в 2015 г., Глобальный фонд сделал софинансирование и социальное контрактирование условием возобновления поддержки страны в 2018–2021 гг. Финансирование выделяется через конкурсы Минздрава для НПО на предоставление услуг ключевым группам населения.

### История успеха: Заставить парламент впервые выделить средства на профилактику ВИЧ

Кампания гражданского общества по повышению осведомленности о прекращении поддержки услуг для ключевых групп населения была широкой и началась в 2015–2016 годах. Она заручилась поддержкой Европейского парламента, делегации Европейской комиссии, а также таких сильных международных сетей, как ЕАСВ и ILGA (ведущая мировая ЛГБТИК-организация). Возвращение поддержки Глобального фонда на жестких условиях стало возможным благодаря стратегической адвокации гражданского общества и СКМ, которая привела к тому, что Парламент в Законе о государственном бюджете выделил конкретную статью на профилактику ВИЧ в размере 100 000 евро. Это было первое государственное финансирование, выделенное на профилактику ВИЧ среди ключевых групп населения. Упомянутая сумма покрывает треть потребности в профилактической работе. К этому результату привели колоссальные усилия, подробнее описанные на схеме ниже (см. Схема 1). Кроме того, «JUVENTAS» продолжал оказывать услуги, хотя и с резким сокращением охвата и возможностей для их оказания на основе добровольности всего задействованного персонала и оперативного гранта посольства Норвегии. В 2014 году Институт общественного здравоохранения провел комплексное исследование биоповеденческого надзора среди мужчин, практикующих секс с мужчинами, выявив распространенность ВИЧ на уровне 12,5%. Кампания по тестированию, проведенная гражданским обществом, подтвердила эту тревожную тенденцию эпидемиологических данных, и эти данные послужили основанием для изменения статуса страны в соответствии с требованиями Глобального фонда.

## Схема 1. Процесс бюджетной адвокации в Черногории.

НПО разослали более 100 писем различным правительственным, донорским и международным заинтересованным организациям в течение нескольких месяцев после окончания гранта Глобального фонда.

Активисты посещали множество мероприятий с участием представителей правительства, сектора здравоохранения и дипломатического персонала, чтобы обосновать необходимость государственной финансовой поддержки услуг для ключевых уязвимых групп населения.

Были разработаны и распространены краткие аналитические обзоры по вопросам исследований и политики, а также материалы для отчета о ходе вступления в ЕС, в которых упоминается проблемная ситуация в сфере предоставления услуг ключевым группам населения.

Фандрайзинг на адвокатию.

Декабрь 2015 г. – встреча и презентация для Межпарламентской комиссии по вопросам здравоохранения, социальной защиты и труда.

Информация от Иваны Вуйович и из презентации Саньи Шишович, 2019 г.

Первые ассигнования на профилактику ВИЧ были включены парламентом в национальный бюджет в качестве отдельной бюджетной статьи. В настоящее время финансирование выделяется Министерством здравоохранения на основании контрактного соглашения с Глобальным фондом. Соответствие государственному софинансированию проверяется Глобальным фондом на ежегодной основе в течение последних трех лет, 2019, 2020 и 2021 гг.

Процедура финансирования меняется и остается нерешенным вопросом. С 2017 г. Министерство здравоохранения использовало административные регламенты, предусмотренные Законом о неправительственных организациях 2018 года который предусматривает направление в НПО до 0,6% государственного бюджета. Однако, в Законе о неправительственных организациях говорится, что одна НПО не может получить более 20% бюджета, выделенного в рамках отраслевой программы привлечения гражданского общества, но в этой небольшой стране в сфере ВИЧ мало поставителей услуг, которые охватывают МСМ, людей, употребляющих наркотики, трансгендеров и секс-работников/ работниц. Поэтому поиск альтернативной модели обеспечения правовой основы для выделения финансирования и заключения договоров является одним из стратегических приоритетов гражданского общества.

Настоящая проверка на жизнеспособность и устойчивость снова имела место в 2020 г. Парламентские выборы выиграла оппозиция, положив конец 30-летнему господству одной правящей партии. Бюджет на профилактику ВИЧ, а также порядок распределения и выделения средств на услуги НПО были поставлены под серьезное

сомнение новым руководством Министерства здравоохранения. И снова СКМ, группы гражданского общества, успешно используя фактические данные и тесно сотрудничая со специалистами Глобального фонда в Женеве, смогли найти выход из сложившейся ситуации. В данном случае предварительные условия и договорные соглашения с Глобальным фондом были ключевыми.

Участие в мультистрановом проекте по ВИЧ, SOS, позволило активистам взглянуть на долгосрочную устойчивость ответных мер на ВИЧ. Этот проект способствовал их взаимодействию с другими активистами в регионе. В настоящее время они изучают возможные пути влияния на законодательство в области здравоохранения, в частности, закон об охране здоровья и медицинском страховании, чтобы НПО были признаны поставителями услуг и профилактическая работа могла финансироваться через Национальную программу медицинского страхования. Этот путь также был предложен в качестве возможного в правовом анализе, проведенном ПРООН еще в 2017–2018 гг. Аналогичный подход используется Министерством труда и социального обеспечения, от которого основные НПО уже получили лицензию на оказание социальных услуг.

Активисты, ведущие адвокационную деятельность, продолжают искать новых партнеров и поддержку. Адвокация была поддержана Европейской комиссией, ЕАСВ, Фондами открытого общества, посольством Норвегии и др.

Хотя поиск путей обеспечения устойчивой и качественной профилактики ВИЧ является основным направлением активистов, они также работают над поиском ответа на другие потребности своих клиентов. Поскольку 62,8% людей, употребляющих инъекционные наркотики<sup>1</sup>, инфицированы вирусом гепатита С, НПО вместе с Национальным фондом медицинского страхования и другими выступают за улучшение схемы и увеличение выделяемого бюджета на лечение гепатита С.

*Использованные источники информации:*

- *Интервью с Мишо Пейковичем, «CAZAS»*
- *Презентации Саньи Шишович, «CAZAS» и Иваны Ювович, «JUVENTAS» на мероприятиях ЕАСВ.*
- *ПРООН. НПО как поставители услуг здравоохранения в Черногории: правовой анализ, 2019 г.*
- *Практический страновой пример OSF. Затерянные в переходном периоде, 2017 г.*

*Рецензенты: Ивана Вуйович «JUVENTAS», Владан Голубович, секретарь Секретариата СКМ по ВИЧ/СПИДу Института общественного здравоохранения.*

---

<sup>1</sup> Предварительные данные неопубликованного исследования IBBS среди людей, употребляющих инъекционные наркотики, проведенного в ноябре и декабре 2020 года. Для сравнения, в период с 2008 по 2013 год распространенность оставалась на уровне 53-55%.