

Эффективные СКК и значимое вовлечение гражданского общества и основных затронутых групп населения

Уроки, полученные в ходе масштабной работы ICASO, направленной на поддержку СКК

Октябрь 2013 г.

Введение

Страновые координационные механизмы (СКК) являются наиболее важными органами принятия решений, относящихся к грантам Глобального фонда, на уровне стран. Учитывая запуск Новой модели финансирования и другие структурные изменения в Секретариате Глобального фонда, СКК получают новое значение как органы, осуществляющие надзор за программами, осуществляющимися при поддержке Глобального фонда. От СКК и далее будет ожидать, что разнообразные сообщества будут принимать участие в их работе СКК во всех странах. Однако, несмотря на распространенность мнения о том, что вовлечение гражданского общества¹ является необходимым требованием для оптимальной работы СКК, гражданское общество по-прежнему часто имеет ограниченные возможности влияния на принятие решений СКК. Во время, когда Глобальный фонд обновляет (совершенно справедливо) стратегию поддержки участия гражданского общества и основных затронутых групп населения в СКК, важно учесть многочисленные уроки, полученные в ходе работы. ICASO проводит большую работу с гражданским обществом и представителями основных затронутых групп населения в СКК. Этот обзор полученных уроков и последующие рекомендации подготовлены в качестве информации для текущего обзора стратегии и программ поддержки СКК.

Обзор работы ICASO с СКК

¹ В контексте этого документа ICASO использует термин «гражданское общество» (вместо общественного сектора), соответствующий определению, используемому Глобальным фондом. В этом случае определение «гражданское общество» включает представителей организаций на базе сообществ и неправительственных организаций, нацеленных на работу со следующими группами (или управляемых представителями этих групп): секс-работники, люди, употребляющие наркотики, трансгендеры, мужчины, вступающие в сексуальные отношения с мужчинами, люди, живущие с ВИЧ, туберкулезом и малярией или затронутые этими заболеваниями, а также молодежь и женщины.

Проект ICASO по укреплению адвокации СКК был направлен на укрепление возможностей гражданского общества в целом и основных затронутых групп населения в частности по значимому участию и поддержке более эффективных СКК. С этой точки зрения работа ICASO включала укрепление возможностей гражданского общества по повышению подотчетности СКК в отношении повышения доступности лечения, ухода и профилактики в контексте ВИЧ-инфекции, туберкулеза и малярии, а также в отношении повышения качества ответа СКК на потребности основных затронутых групп населения. Осуществляемый в течение двух фаз проект СКК II проходил в Камеруне, Индонезии, Египте и Танзании, а проект СКК III – в Египте и Камеруне. Наша работа с СКК в рамках инициативы CSAT² (Гражданское общество в действии) была связана с поддержкой гражданского общества и СКК с использованием трех подходов: рекомендаций для организаций гражданского общества на уровне стран по вопросам организации и адвокации в качестве сектора в рамках ответа на ВИЧ-инфекцию (например, с использованием руководства по координации с сообществами³); краткосрочного тренинга и технической поддержки в ответ на запросы о технической поддержке или на кризисы в СКК; и структурированной текущей финансовой и технической поддержки для укрепления адвокации и коммуникации гражданского общества в связи с Глобальным фондом на уровне стран.

Создание контекста для вовлечения гражданского общества в работу СКК

Несмотря на то, что во многих странах СКК представляют собой «точку входа» для взаимодействия организаций гражданского общества с политиками и лицами, принимающими решения, способность этого сектора оказывать влияние в определенной степени ограничена структурами, находящимися вне СКК. Кроме того, тенденция к фокусу СКК на сравнительно абстрактных концепциях наподобие индикаторов результативности грантов, норм затрат и приверженности СКК и Основных реципиентов⁴ условиям Глобального фонда, часто оставляет мало места для оценки и обсуждения практических вопросов, возникающих в ходе реализации программ, представителями затронутых сообществ – несмотря на то, что именно об этих вопросах могут наиболее квалифицированно судить представители гражданского общества. Организации гражданского общества часто избегают обсуждения проблем, потому что они считают, что это может повредить их отношениям с Основными реципиентами и другими членами СКК. Ситуация ухудшается тем, что когда представители гражданского общества вносят вклад, их воспринимают как наивных или неуместных людей и это оказывает негативное воздействие на восприятие их роли, тем самым снижая значимость их участия.

Основные полученные уроки

- **Поддержка укрепления СКК требует уникальных подходов с учетом ситуации.** Каждая из стран и каждый из СКК работает в разных условиях. Государственная политика, культурные

² Гражданское общество в действии (CSAT) – глобальная инициатива, направляемая гражданским обществом (2008-2012), в рамках которой осуществлялась координация, посредничество и адвокаты технической поддержки организаций гражданского общества, осуществляющих или стремящихся осуществлять грантовые программы при поддержке Глобального фонда для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией (см. подробности: <http://www.icaso.org/?file=16900>)

³ Доступно на многих языках по следующим адресам: <http://www.icaso.org/files/coordinating-with-communities-book-a>; <http://www.icaso.org/files/coordinating-with-communities-book-b>; <http://www.icaso.org/files/coordinating-with-communities-action-cards>; <http://www.icaso.org/files/coordinating-with-communities-workshop-facilitation-notes>

⁴ Основные реципиенты – это организации или учреждения, получающие финансирование и осуществляющие перепрограммирование или программы на основе субконтрактов. Основные реципиенты выбираются СКК, которые осуществляют надзор за их деятельностью, и непосредственно подписывают грантовые соглашения с Секретариатом Глобального фонда.

нормы, инфраструктура гражданского общества, маргинализация основных затронутых групп населения и многие другие переменные – все это необходимо принять во внимание при разработке и осуществлении программ поддержки СКК.

- **Важен региональный и глобальный обмен между представителями гражданского общества.** Коммуникация и поддержка между гражданским обществом и основными затронутыми группами населения в разных странах необходима для определения общих проблем, возможностей и успехов. Этот тип обмена позволяет представителям гражданского общества обсуждать их опыт с независимыми, но дружественными организациями, работающими в рамках аналогичных структур. Он также позволяет осуществлять коммуникацию и адаптацию стратегий решения проблем, возникающих в связи с работой СКК. Этот диалог также может играть роль в разработке и продвижении стратегий адвокации регионального и глобального гражданского общества и основных затронутых групп населения. Вовлечение в этот обмен организаций, оказывающих техническую поддержку, также важно, поскольку не все такие организации присутствуют в каждой из стран.
- **Распространение информации жизненно необходимо.** Необходимо приоритизировать и поддерживать активное использование каналов распространения информации между Секретариатом Глобального фонда и гражданским обществом, разработанных с учетом ситуации. Недостаточно полагаться на СКК (в том числе на членов СКК от гражданского общества и основных затронутых групп населения) в том, что они передадут все необходимую информацию сообществам. Как говорилось ранее, независимые организации могут служить связующим звеном между Глобальным фондом и гражданским обществом. Используя возможности и роль существующих сетевых объединений и организаций, в рамках формальных процедур Глобальный фонд может обмениваться с ними информацией, которую потом можно распространять среди сообществ в странах, получающих средства Глобального фонда. Это позволяет обеспечить свободный обмен, независимый от СКК, а также поддержать глобальную и региональную коммуникацию среди гражданского общества и основных затронутых групп населения.
- **Всем национальным партнерам нужна техническая поддержка в разных видах.** Все члены СКК нуждаются в технической поддержке в контексте процессов Глобального фонда, управления проектами, качественной коммуникации и построения коалиций. В некоторых случаях представители гражданского общества и основных затронутых групп населения особенно нуждаются в прямой технической поддержке в этих областях. Другие члены СКК часто нуждаются в технической поддержке для обеспечения необходимого и значимого участия гражданского общества и основных затронутых групп населения и их избирательных групп.
- **Гражданское общество нуждается в поддержке для определения совместной повестки.** Повестка работы различных групп гражданского общества и объединений, представляющих разные затронутые группы населения, обычно содержит нюансы. В некоторых случаях эта повестка включает историю конкуренции в контексте финансирования и стратегии. Чтобы обеспечить значимый и представительный учет мнений гражданского общества и основных затронутых групп населения, необходимо поддерживать процессы, позволяющие выявить общие приоритеты и разработать повестку. Это не только повышает вовлеченность гражданского общества и основных затронутых групп в работу СКК и программы Глобального фонда, но и способствует созданию атмосферы сотрудничества на уровне стран.
- **Прозрачность, ясность и руководство.** Техническая поддержка необходима для прозрачного отбора членов СКК, представляющих гражданское общество. Кроме того,

полезны стратегии, способствующие прояснению ролей, усилению ротации и использованию протоколов альтернативного членства в СКК. Поддержка разработки хартии СКК, а также обучения и ориентации для членов СКК, оказывает преобразующее воздействие на СКК, повышая качество их работы.

- **Связи с организациями, не являющимися членами СКК.** Сильные и заметные представители гражданского общества, не являющиеся членами СКК, но способные играть роль в обеспечении коммуникации и консультаций с представителями гражданского общества, важны для обеспечения вовлечения гражданского общества и основных затронутых групп населения. Эти связи могут способствовать регулярному информационному обмену посредством бюллетеней, веб-сайтов и блогов.
- **Прямая поддержка гражданского общества Секретариатом Глобального фонда.** Эта поддержка оказывалась в основном через не функционирующую сейчас группу по работе с гражданским обществом. Не ясно, как именно такая поддержка будет оказываться в рамках новой конфигурации Секретариата. В то время как СКК становятся основной точкой контакта для гражданского общества в рамках Новой модели финансирования, важно создать протокол для того, чтобы гражданское общество и основные затронутые группы населения смогли напрямую обращаться к Секретариату для обсуждения своих проблем и жалоб.
- **Поддержка обмена между гражданским обществом и членами СКК в период до начала Странового диалога.** Эффективная подготовка к Страновому диалогу и встречам СКК должна включать диалог между гражданским обществом и основными затронутыми группами населения (а также членами СКК) и другими членами СКК вне встреч СКК, чтобы создать критическую массу поддержки повестки гражданского общества до разработки концептуальных записок и проведения встреч по принятию решений.

Основные рекомендации для Секретариата Глобального фонда

Для обеспечения значимого участия гражданского общества

1. **Наладить эффективные механизмы обеспечения подотчетности для оценки уровня значимого участия гражданского общества и основных затронутых групп населения, представленных в СКК.** Необходимо регулярно оценивать насколько СКК выполняют требования, предъявляемые к уровню участия гражданского общества. Для СКК, которые на протяжении нескольких оценок демонстрирует высокий уровень вовлечения гражданского общества, оценка их соответствия требованиям может проводиться реже. В то же время, если СКК демонстрирует низкий уровень вовлечения гражданского общества, Менеджерам портфолио Глобального фонда необходимо принять меры для исправления этой ситуации. Важно определить, какая исправительная мера наиболее эффективна, и включить эти действия в грантовое соглашение.
2. **Получать информацию непосредственно от представителей гражданского общества в СКК.** Секретариату необходимо выйти за рамки определения критериев и руководящих принципов. Менеджер портфолио Глобального фонда и другим сотрудникам Секретариата необходимо напрямую общаться с членами гражданского общества в СКК как минимум один раз в год, чтобы получить представление о приблизительном уровне участия и проверить достоверность отчетов об участии гражданского общества в СКК.

3. **Поддерживать организации гражданского общества на национальном уровне в процессе постановки целей и задач.** До начала Странового диалога, встреч СКК и разработки Концептуальной записки необходимо провести встречу разных представителей и организаций гражданского общества и основных затронутых групп населения для обсуждения позиции и постановки целей и задач в работе с СКК или более широко в рамках ответа на эпидемии СПИДа, туберкулеза и малярии. Глобальному фонду рекомендуется предоставить небольшое финансирование для поддержки таких встреч и других мероприятий в рамках этого процесса. В случае необходимости рекомендуется обеспечить непосредственную помощь Глобального фонда или технических экспертов в подготовке и проведении мероприятий. Это позволит усилить потенциал гражданского общества и основных затронутых групп населения в осуществлении адвокации в СКК и обеспечить жизнеспособность программ в процессе их реализации.
4. **Поддерживать региональный и глобальный обмен информацией среди представителей гражданского общества.** Возможности обмена опытом, методологией и навыками среди представителей гражданского общества в СКК разных стран позволит органично обеспечить успешное участие представителей гражданского общества и осуществлять адвокатию стратегий в процессе прямого обмена информацией. Среди возможных подходов – проведение ежегодных региональных встреч членов СКК, представляющих гражданское общество и основные затронутые группы населения, и проведение глобальных встреч каждые два года, возможно организация встреч по группам стран. В периоды между этими встречами, независимый фасилитатор мог бы обеспечивать регулярный обмен информацией. Секретариату Глобального фонда рекомендуется предоставить небольшое финансирование на осуществление этих мероприятий; координацию реализации этих мероприятий могут обеспечить Секретариат или региональные организации, которым будет доверена эта роль.
5. **Предоставлять поддержку членам СКК, представляющим гражданское общество и основные затронутые группы населения в эффективном выполнении представительской функции и обеспечении коммуникации с их избирательными группами.** Членство в СКК может быть сложным и незнакомым процессом для некоторых групп гражданского общества. Глобальному фонду рекомендуется проактивно предоставлять поддержку этим группам не только в повышении эффективности их работы как членов СКК, но и в эффективном выполнении представительских функций как представителей их избирательных групп. Рекомендуемые направления деятельности: техническая поддержка в обеспечении прозрачных выборов представителей СКК; назначение представителей гражданского общества, не являющихся членами СКК, в качестве связного или обеспечение связи между гражданским обществом и СКК в другом формате; и усиление потенциала групп представителей СКК от гражданского общества и основных затронутых групп населения в управлении проектами, проведении проектов, коммуникации и построении коалиций.

Повышение программной и экономической эффективности СКК

6. **Обучение и техническая поддержка членов СКК от гражданского общества, посвященная работе с гражданским обществом.** Правительства и другие члены СКК, не относящиеся к гражданскому обществу, часто нуждаются в обучении, в том числе по вопросам необходимой и поддерживающей техники работы с гражданским обществом и основными затронутыми группами населения. Обучение и техническая поддержка должны предоставляться Глобальным фондом или другими многосторонними организациями,

однако повестка обучения должна разрабатываться в сотрудничестве с гражданским обществом и представителями основных затронутых групп населения. Необходимо быть готовыми к появлению дополнительных препятствий. Необходимо вносить изменения в программы в соответствии с этими препятствиями в странах с враждебной политической или правовой средой.

7. **Поощрение обмена между членами СКК, представляющими гражданское общество, и другими членами СКК, до начала Страновых диалогов.** Поощрение и поддержка диалога между членами СКК позволит усилить возможности гражданского общества и основных затронутых групп населения по коммуникации их позиции и потребностей, а также по поиску поддержки до принятия решений. Результатом этого процесса должен стать более активный учет приоритетов гражданского общества.
8. **Укрепление руководства и управления СКК.** Глобальный фонд должен обеспечить большую ясность в вопросах роли и ожиданий от СКК, особенно в отношении значимого участия гражданского общества и затронутых групп населения. Кроме того, необходимо требовать создания хартий СКК, а Глобальный фонд должен предоставлять техническую поддержку для их разработки.

На этом критически важном этапе развития эпидемии, когда в недалеком будущем ожидается победа над эпидемией СПИДа, важно не ошибиться. Мы лучше владеем ситуацией, поэтому мы должны сделать все возможное, включая следующее:

- Каждая заявка, одобренная Глобальным фондом, должна основываться на научных данных и на фактах и опираться на уважение прав человека в соответствии со Стратегиями сексуальной ориентации и гендерной идентичность (СОГИ) и Гендерного равенства.
- Глобальный фонд продолжает оставаться глобальным, обеспечен достаточный объем финансирования для поддержки основных затронутых групп населения, особенно в странах со средним уровнем дохода.
- Созданы механизмы, позволяющие основным затронутым группам населения получить доступ к ресурсам непосредственно из Глобального фонда, особенно в случаях, когда криминализация или стигма не позволяем им принимать полноценное участие в СКК.
- Обеспечена приверженность инвестированию в развитие и расширение масштаба деятельности по построению и усилению систем сообществ.
- Оценка риска и управление рисками интегрированы в деятельность по усилению потенциала/укреплению систем сообществ, направленных на членов СКК и других ключевых участников процесса.

Глобальный фонд предпринял ряд важных шагов по совершенствованию начала процесса перехода на Новую модель финансирования. По мере приближения к полному переходу на НМФ, эти достижения необходимо защищать и развивать далее. Межсекторное партнерство, приверженность правам человека и принятие научно-обоснованных мер в ответ на развитие эпидемий помогут обеспечить будущее без СПИДа станет возможным.

О Международном совете СПИД-сервисных организаций (ICASO)

Наша миссия: мобилизовывать и поддерживать разные сообщества в проведении эффективных ответных мер, направленных на остановку пандемии СПИДа. ICASO поддерживает и продвигает участие и лидерство сообщества в усилиях по остановке этой пандемии, признавая важность продвижения здоровья и прав человека как неотъемлемую часть этой деятельности.

Сайт на английском языке: www.icaso.org

Сайт на русском языке: www.icaso.org/languages/rus