

КЭЙС «Луч надежды»

Улучшение качества социальных услуг для социально отчуждённых групп¹

Организация «Луч Надежды» («Light of Hope») была основана в 1999 году в качестве благотворительной ассоциации. Её миссия изначально состояла в том, чтобы помогать лицам с ВИЧ/СПИД в украинском городе Полтава, а также в пригородных районах. Со временем миссия и услуги организации расширились – с целью охвата других социально отчуждённых групп. Организация начала деятельность с лицами, которые лечились от наркозависимости (эта группа особенно уязвима к ВИЧ/СПИД), а позже стала работать и с бывшими заключёнными. Впоследствии «Луч Надежды» стал одной из самых крупных и успешных организаций, оказывающих услуги такого рода на Украине.

НПО «Луч Надежды» занималась своей деятельностью практически также, как и другие украинские благотворительные организации, предоставляющие социальные услуги, получая финансирование из добровольных пожертвований и грантов. Однако, в 2011 году организация приступила к реализации инициативы по сотрудничеству с городской администрации Полтавы. В настоящем примере описаны усилия организации «Луч Надежды» по созданию Центра Социальной Адаптации в Полтаве, который получил беспрецедентную финансовую поддержку от местных властей. Это документальное свидетельство успешного создания учреждения, предоставляющего набор услуг бывшим заключённым, потребителям наркотиков, ВИЧ-позитивным лицам и бездомным. «Луч Надежды» добился небывалой поддержки от городской администрации, включая финансирование из городского бюджета. В этом процессе организация также боролась со стигматизацией социально отчуждённых групп, которая царит в украинском обществе.

Проблема: недостаточно сочувствия к социально отчуждённым лицам

Всего за одно десятилетие после распада Советского Союза (в 1991 году) валовой местный продукт Украины сократился более чем наполовину. Восстановление экономики началось в начале 2000-х, однако, несмотря на устойчивый экономический рост, Украине пришлось решать социальные проблемы, накопившиеся за время перехода к демократии и рыночной экономике.

В 2009 году «Луч Надежды» инициировал проект по социальной реабилитации бывших заключённых. Организация отметила, что бывшие заключённые составляли почти половину общего количества бездомных, и чем дольше человек остаётся без жилья, тем сложнее происходит реабилитация, а стоимость предоставления услуг растёт. «Луч Надежды» выступил с предложением о том, что предоставление социальных услуг заключённым сразу после выхода на свободу, прежде всего помогает им не остаться без жилья. В частности, благодаря этой деятельности, в 2010 году был пересмотрен закон, что позволило распространить услуги и на эту категорию лиц – бывших заключённых. В период суровой зимы 2010-11 годов в полтавском регионе от переохлаждения скончались шесть человек; двое были из города Полтава.

¹ Перевод с A Taste of Success: Example of the Budget Work of NGOs
(<https://internationalbudget.org/publications/a-taste-of-succes-examples-of-the-budget-work-of-ngos/>)

Общественная кампания

Организация «Луч Надежды» решила создать Центр Социальной Адаптации, который будет не только предоставлять социально отчуждённым лицам жильё на короткие сроки, но также оказывать им многие другие услуги, ориентированные на их потребности. Организация имела собственные ресурсы для содержания Центра; однако, было принято стратегическое решение – добиться финансовой поддержки от городских властей. Идея сводилась к тому, чтобы реализовать на практике закон 2010 года, согласно которому городская администрация обязана была наладить предоставление услуг, которые «Луч Надежды» в то время уже предоставлял через свой Центр.

Для проведения информационной кампании «Луч Надежды» смог привлечь значительные человеческие ресурсы. Кроме накопленных за многие годы знаний о потребностях социально отчуждённых групп и сложностей, с которыми приходилось сталкиваться, организация обладала штатом сотрудников с юридическим опытом; мы умели находить бюджетные средства, общаться с городскими чиновниками и с прессой. Все эти навыки и опыт мы направили на организацию кампании.

Информационно-пропагандистская работа организации «Луч Надежды» была нацелена на местную администрацию. Согласно закону 2010 года, региональные власти несут ответственность за предоставление крова бездомным, но городские власти отвечают за обеспечение их помещениями для проживания. «Луч Надежды» понимал, что для запуска проекта необходимо распоряжение от обоих уровней власти – регионального и муниципального.

На городском уровне «Луч Надежды» сначала обратился к руководителям департаментов с просьбой о поддержке Центра госслужащими, а затем – к городским депутатам. Заручившись их поддержкой, организация изложила подробности представителям прессы. Сообщения в прессе были в основном положительными; в них отражалась готовность городской администрации к решению вопроса, который беспокоит общественность.

«Луч Надежды» понимал, насколько важно получить поддержку официально и публично – власти будут подвергнуты критике, если не сдержат обещание. Организация также стремилась к тому, чтобы интерес общественности к этому вопросу не остыл, опасаясь, что сочувствие к жертвам зимних холодов со временем угаснет, и вместе с этим ослабится и политическое внимание властей. Также стояла необходимость преодолеть сопротивление жителей, которые не желали, чтобы приют для бездомных находился по соседству с ними. Для решения этого вопроса «Луч Надежды» обратился к телевизионным и радио журналистам – чтобы они рассказали аудитории личные истории бездомных людей.

«Луч Надежды» также принял важное решение – просить городскую администрацию о выделении здания из муниципального фонда под Центр Социальной Адаптации. Вначале организация использовала собственные средства для того, чтобы Центр функционировал, ожидая, что наглядный успех поможет привлечь средства из городской казны. «Луч Надежды» был хорошо знаком с бюджетным циклом; сотрудники организации понимали, что согласно украинскому законодательству, потребуется два года, чтобы ввести в бюджет новые статьи расходов, и были готовы самостоятельно находить финансы для Центра в течение этого времени.

Городские власти и «Луч Надежды» вместе определили помещения, которые будут удобны для потенциальных пользователей, а также рациональны в плане расходов, и в ноябре 2011 года Центр открылся. «Луч Надежды» снова обратился к средствам массовой информации с просьбой – сообщить об открытии, а также к гражданам – с

просьбой о благотворительных пожертвованиях. В этот период сотрудники организации также посчитали расходы на функционирование Центра и пришли к выводу о том, что они могут предоставлять услуги при значительно меньших затратах. Проанализировав расходы на подобные учреждения, которые были в ведении городской администрации, они рассчитали, что из городской казны необходимо выделить 1 миллион гривен (\$42,000) для содержания такого учреждения. Расчёты организации «Луч Надежды» показали, что им на содержание Центра потребуется одна треть от суммы, которую тратят власти на содержание подобного учреждения. Это финансовое преимущество стало главным аргументом, заставившем администрацию города поддержать проект.

Однако, организация поддержки оказалась сложной. Прецедентов такой поддержки на Украине не было, и администрация не знала, с чего начать. Вместо того, чтобы ожидать от чиновников разработки регламента, «Луч Надежды» взял инициативу в свои руки и помог администрации разработать порядок для прозрачного проведения тендера. Не всё шло гладко. Некоторые члены городского совета продолжали сомневаться в актуальности вопроса о положении бездомных и потребителей наркотиков; однако, «Луч Надежды» вступил в диалог с каждым оппонентом в отдельности, чтобы развеять их скептицизм.

После того, как было одобрено финансирование, возникла другая проблема – своевременные и точные выплаты. В первый квартал первого года деньги, которые власти обещали на содержание Центра Социальной Адаптации, не поступили. Это поставило «Луч Надежды» в сложное положение. Организация старалась построить дружеское партнёрство с городской администрацией, и теперь опасалась за то, что критика властей за неспособность перевести средства испортит эти отношения. «Луч Надежды» обратился за помощью к партнёрской организации, Институту Анализа и Поддержки (ИАА), чтобы воздействовать на администрацию.

Являясь независимым аналитическим агентством, ИАА находился в более выгодном положении и мог позволить себе выступить с критикой власти. При поддержке от организации «Луч Надежды» ИАА проанализировал бюджет. Сотрудники института обнаружили, что в 2013 году городские власти планируют потратить больше ресурсов на приют для бродячих собак, чем на Центр Социальной Адаптации. Аналитический центр распространил листовку, в которой было проиллюстрировано, что в том году администрация потратит денег на бродячих собак в 30 раз больше, чем на бездомных людей. Тактика сработала. Буквально через несколько дней администрация выделила средства из муниципального резервного фонда.

«Луч Надежды» осознал, что имеет дело с симптомами проблемы, но не в состоянии бороться с причиной. Для того, чтобы помочь бездомным с трудоустройством и обеспечить жильём, им необходимо предоставить временную прописку. «Луч Надежды» сумел убедить администрацию и получил полномочия самостоятельно оформлять прописку – что было совершенно новой практикой для Украины.

«Луч Надежды» отметил, что многие из получателей помощи не имели образования и навыков и поэтому им было сложно найти работу. Чтобы справиться с этой проблемой, организация создала учебный центр и даже убедила городскую администрацию в необходимости выделения дополнительных средств для реализации проектов по общественным работам. И, наконец, понимая особые потребности женщин и детей, «Луч Надежды» открыл отдельный женский семейный центр. Эта история демонстрирует приверженность организации «Луч Надежды» к полной реализации своей цели по оказанию комплексной и полноценной поддержки социально отчуждённым и уязвимым группам. Это также демонстрирует способность организации к выполнению более амбициозных задач, добиваясь при этом поддержки со стороны администрации.

Тактика организации «Луч надежды» для получения поддержки в создании центра социальной адаптации

- Мобилизация команды из опытных специалистов.
- Лоббирование интересов перед региональными и городскими чиновниками (отдельно).
- Использование разницы в политических взглядах как рычаг.
- Обращение за поддержкой к СМИ, чтобы оказать давление на чиновников и мобилизовать общественность.
- Создание нового центра, созданного на частные средства, чтобы продемонстрировать эффективность его деятельности.
- Предоставление подробной оценки расходов, чтобы продемонстрировать преимущества аутсорсинга в организацию по оказанию социальной помощи.
- Вхождение в альянс с аналитической организацией, чтобы оказать косвенное давление на чиновников, когда обещанные средства не поступили.

Перемены благодаря общественной кампании

За первые три года деятельности Центр Социальной Адаптации предоставил услуги сотням граждан: место для временного проживания, горячий душ, одежда, медицинская и юридическая помощь, уход за детьми, и рекомендации. Центр помог бывшим заключённым и бездомным зарегистрироваться, что позволило им находить работу и получать социальные услуги. За два года после открытия Центра никто, ни один человек не замёрз на улице; уровень преступности в городе снизился; и многие получатели помощи стали жить более счастливо и продуктивно. Региональные чиновники также отмечают улучшение состояния здоровья населения в целом – благодаря открытию центра. Действительно, модель оказалась настолько успешной, что «Луч Надежды» попросили поделиться опытом с организациями по оказанию социальной помощи, занимающихся подобными вопросами в других регионах страны.

«Луч Надежды» добился многого благодаря своей стратегии; однако, есть ещё несколько содержательных факторов. Ввиду изменений, внесённых в законодательство в 2010 году, на местных чиновников взвалилась большая ответственность, и когда зимой 2011 года на улице замёрзли шесть бездомных граждан, чиновникам уже трудно было увильнуть от этой ответственности. «Луч Надежды» понял этот момент и воспользовался возможностью изменить эту ситуацию.

Более того, «Луч Надежды» получил поддержку от новой администрации, в состав которой вошли многие бывшие работники организаций по оказанию социальной поддержки. Эта администрация была более ориентирована на вопросы оказания помощи и сотрудничество с подобными организациями. И, наконец, недостаточный опыт городских властей Полтавы в вопросах социальной помощи социально отчуждённым группам означал, что единственный вариант деятельности – это аутсорсинг; и организация «Луч Надежды» доказала экономическую целесообразность такого аутсорсинга.

Выводы

Посредством сочетания различных инструментов защиты интересов – информационная кампания в СМИ, бюджетный анализ, личное участие, лоббирование и партнёрство с

властями – «Луч Надежды» сумел добиться создания Центра Социальной Адаптации и получить поддержку властей для социально отчуждённых групп.

Этот пример ещё раз подчёркивает, что успешная стратегия поддержки интересов может выстраиваться на устойчивом партнёрстве, где «Луч Надежды» сумел добиться от властей реальных действий, неустанно предлагая решения, основанные на сотрудничестве. Однако, в такой стратегии присутствуют риски. Когда обещания остались невыполненными, «Луч Надежды» обратился к партнёрам с просьбой оказать давление на администрацию. Проект до сих пор зависит от частных источников финансирования, и ко времени написания этого эссе, власти не проявляли особого желания выделить дополнительные средства. И всё же, преодолев скептицизм в администрации и в обществе, «Луч Надежды» многого добился.