

# **Руководство** по стратегическому планированию национальных мероприятий по противодействию эпидемиям



**Разработка  
стратегического плана**

---

**Мобилизация ресурсов**

---

**Ситуационный анализ**

---

**Анализ мероприятий по  
противодействию эпидемии**

---



Объединённая Программа ООН по ВИЧ/СПИДу

**ЮНЭЙДС**

ЮНИСЕФ • ПРООН • ЮНФПА • ЮНДКП  
ЮНЕСКО • ВОЗ • Всемирный банк

Сборник Юнэйдс «Примеры передового опыта»

**ОСНОВНЫЕ МАТЕРИАЛЫ**

---

**ЮНЭЙДС 99.21R (перевод на русский язык, сентябрь 1999)**

---

Оригинал: на английском языке, май 1999 г.:

*Guide to the strategic planning process for a national response to HIV/AIDS. Module 3: Strategic plan formulation.*

Информация об остальных Модулях данного Руководства: см. последнюю страницу обложки

Данный документ является документом из серии ЮНЭЙДС «Примеры передового опыта», Основные материалы.

---

© Объединенная Программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС), 1999. Все права охраняются. Настоящий документ, не являющийся официальным изданием ЮНЭЙДС, можно свободно рецензировать, цитировать, воспроизводить или переводить, частично или полностью, при обязательном указании источника. Настоящий документ нельзя продавать или использовать в коммерческих целях без предварительного письменного согласия ЮНЭЙДС (просьба связываться с Информационным центром ЮНЭЙДС).

Употребляемые обозначения и изложение материала в настоящем издании не означают со стороны ЮНЭЙДС какого бы то ни было мнения относительно правового статуса той или иной страны, территории, города, района, или их властей, или относительно делимитации их границ.

---

## СОДЕРЖАНИЕ

### I. Введение

I.1. Для чего необходим стратегический план? .....	5
I.2. Различные варианты стратегического плана: .....	6
• <i>Пример: Национальная стратегия по борьбе с эпидемиями ВИЧ/СПИДа на Филиппинах. Руководящие принципы.</i> .....	7
I.3. Использование данного Модуля .....	8
I.4. Для кого предназначен стратегический план? .....	8

### II. Распределение ответственности

II.1. Общая координация деятельности .....	9
II.2. Рабочая группа по разработке стратегического плана .....	9
• <i>Пример: Состав рабочей группы по изучению проблем молодежи</i> .....	10
II.3. Административные аспекты процесса разработки стратегического плана .....	11
• <i>Три варианта</i> .....	11
II.4. Составление графиков мероприятий .....	14

### III. Разработка стратегического плана

Что такое стратегия? .....	15
• <i>Пример: Направление деятельности – более широкое использования презервативов Многоэтапная стратегия для решения задач и достижения цели в этом направлении деятельности</i> .....	15
Основные этапы разработки стратегического плана .....	17
III.1. Повторное рассмотрение национальных руководящих принципов .....	17
III.2. Подтверждение приоритетных областей для национальных мероприятий по противодействию эпидемии .....	17
III.3. Определение направлений деятельности, целей и задач в приоритетных областях .....	18
III.4. Разработка направлений работы и стратегий для достижения целей в приоритетных областях .....	19
• <i>Пример: Как обратить препятствие в преимущество</i> .....	20

III.5. Разработка общей схемы для национальных мероприятий по противодействию эпидемии .....	21
III.6. Изучение преимуществ и недостатков предложенных направлений работы и стратегий .....	21
III.7. Возможность пересмотра целей и .....	23
стратегий при возникновении необходимости	
III.8. Планирование гибкой системы управления и финансирования для гарантии поддержки новых направлений .....	24
• <i>Пример: Разработка стратегии в приоритетной области</i>	
- <i>снижение распространения ВИЧ среди молодежи.</i> .....	26
<b>IV. Составление стратегического плана</b>	
IV.1. Пример: Структура стратегического плана .....	35
IV.2. Утверждение стратегического плана .....	36
IV.3. Использование стратегического плана .....	36
<b>V. Дальнейшие этапы: мобилизация ресурсов, составление рабочих планов, осуществление мероприятий</b> .....	<b>38</b>
<b>VI. Библиография</b> .....	<b>39</b>

## I. Введение

В процессе стратегического планирования необходимо получить ответы на три вопроса:

- ◆ Какова ситуация с распространением ВИЧ/СПИДа в стране?
- ◆ Что сделано к настоящему моменту?
- ◆ Что необходимо сделать в будущем?

Ответы на первые два вопроса уже должны быть получены в процессе анализа ситуации и анализа мероприятий по противодействию эпидемии, рассмотренных в **Модулях 1 и 2** настоящего Руководства. Данный Модуль, в котором рассматривается третий вопрос – процесс разработки стратегического плана – прочно опирается на результаты первых двух этапов планирования. *Стратегический план – это комплекс направлений деятельности, стратегий и мероприятий по противодействию эпидемии с учетом факторов и ситуаций, определяющих развитие эпидемии.*

Многие из вопросов, которые обсуждаются в процессе разработки стратегического плана, сходны с теми, которые возникают в процессе ситуационного анализа и анализа мероприятий по противодействию эпидемии. Различие состоит в том, что в ходе разработки стратегического плана в стране делается попытка, используя любые возможности и учитывая все потенциальные препятствия, изменить конкретную ситуацию и создать такие условия, в которых ВИЧ-инфекция распространяется менее стремительно и влечет за собой меньше негативных последствий для инфицированных, их семей и общества. Например, при составлении плана социально-экономического развития страны нельзя упускать возможность максимально интегрировать в него мероприятия по борьбе с ВИЧ/СПИДом.

### I.1. Для чего необходим стратегический план?

Основой традиционного планирования в здравоохранении является понятие **нормы**, которая применяется ко всем, кто пользуется медицинскими услугами (стандартное медицинское обслуживание, программы вакцинации и т. д.), и которая эффективна в той степени, в которой эти нормы соблюдаются. Планирование мероприятий по противодействию эпидемиям ВИЧ/СПИДа базируется на **ситуациях**, которые могут быть различными для разных рассматриваемых групп населения и способны быстро меняться. Поэтому разработка стратегического плана в области ВИЧ/СПИДа означает разработку направлений деятельности, стратегий и мероприятий, актуальных для конкретных условий и ситуаций и обладающих достаточной гибкостью

для адаптации при их изменении, а также реалистично учитывающих имеющиеся ресурсы. *Стратегия – это способ продвижения – постепенно, через ряд последовательных этапов, каждый из которых включает конкретные программы и мероприятия – от текущей ситуации в направлении заданной цели. Более подробно такие стратегии обсуждаются ниже в данном Модуле.*

Раньше составители планов сначала разрабатывали мероприятия, а затем занимались поисками финансовых и других ресурсов для их осуществления, что сегодня, когда не хватает ресурсов на решение многих первоочередных задач общественного развития, является крайне нелегким делом. В процессе разработки стратегического плана необходимо выбирать мероприятия, которые уже обеспечены ресурсами, например, формировать партнерские взаимоотношения с частными компаниями или организациями, которые обладают опытом и ресурсами, необходимыми для проведения мероприятий по противодействию эпидемии. Вовлечение представителей этих компаний в процесс разработки стратегического плана может само по себе способствовать эффективности ответных мер.

Основные положения стратегического планирования и его особенности подробно обсуждались во Введении к **Модулю 1**.

## **I.2. Различные варианты стратегического плана**

Наряду с тем, что все стратегические планы имеют общие характерные особенности, существует несколько подходов к разработке стратегического плана в зависимости от степени его детализации и готовности к осуществлению.

Стратегический план может быть задуман как общая схема осуществления мероприятий по противодействию эпидемии. В подобной схеме определены основные руководящие принципы, общие направления деятельности и сеть организаций-исполнителей. Такая схема является основой для последующей разработки более целенаправленных приоритетных проектов и программ деятельности.

Второй вариант стратегического плана содержит не только вышеупомянутую общую схему, но и более конкретные направления деятельности и стратегии, необходимые для изменения текущей ситуации, т.е. последовательные промежуточные этапы, необходимые для достижения поставленных целей.

Третий вариант – «стратегический план действий» – представляет еще более детальную разработку: планирование приоритетных направлений, стратегий и мероприятий предусматривает не только составление рабочих планов, но и подробных альтернативных вариантов для каждого направления (стратегии) в целях преодоления возможных препятствий.

Для иллюстрации первого варианта, в приведенном ниже примере перечислены основные положения из Национальной стратегии по борьбе с ВИЧ/СПИДом на Филиппинах, которые были опубликованы после многих месяцев согласований с различными организациями, вовлеченными в разработку мероприятий по противодействию эпидемии.

---

**Пример: Национальная стратегия по борьбе с эпидемиями ВИЧ/СПИДа на Филиппинах**

---

*Руководящие принципы:*

- ◆ *Для проведения мероприятий по противодействию эпидемии на национальном и местном уровнях необходимо межведомственное сотрудничество*
- ◆ *Следует обеспечить защиту прав инфицированных ВИЧ и пострадавших от эпидемии СПИДа и выполнение ими их обязанностей*
- ◆ *Необходимо предоставить людям возможности для профилактики дальнейшей передачи ВИЧ-инфекции*
- ◆ *Уход и забота за инфицированными ВИЧ и их поддержка должны стать неотъемлемой частью здравоохранения и социальных услуг*
- ◆ *Для снижения риска передачи ВИЧ в процессе медицинских процедур необходимо добиться соблюдения общих мер предосторожности и техники безопасности*
- ◆ *Любое тестирование на ВИЧ должно быть добровольным, конфиденциальным и включать пред- и послетестовое консультирование*
- ◆ *В ходе создания программ социально-экономического развития необходимо учитывать последствия эпидемий ВИЧ/СПИДа*
- ◆ *Распределение ресурсов следует производить с учетом уязвимости конкретных групп населения, страдающих от эпидемий ВИЧ/СПИДа и их последствий*
- ◆ *Необходимо постоянно совершенствовать программы по борьбе с ВИЧ-инфекцией*

---

Первый вариант плана представляет собой действенную схему для последующей разработки приоритетных направлений деятельности, но остается на уровне теории и не всегда подходит для немедленного применения на практике. Третий вариант более сложен с методической точки зрения, и для работы над ним требуется привлечение высококвалифицированных сотрудников. В настоящем Модуле рассматривается в основном второй вариант, в котором определены общая схема, а также ряд более конкретных первоочередных направлений деятельности и стратегий.

### **I.3. Использование данного Модуля**

Как и в других Модулях данного Руководства, в настоящем Модуле описываются подходы, которые могут быть использованы всеми заинтересованными лицами. Несмотря на то, что Модуль предназначен главным образом для специалистов национальных органов планирования, он окажется полезен и руководителю Национальной программы по СПИДу, и директорам общественных организаций, и ответственным лицам на любом уровне. Лица, ответственные за планирование в областях или отдельных сообществах, могут использовать данный Модуль для создания стратегических планов на основе анализа, проведенного на местном уровне. В каждой стране необходимо выбрать оптимальное для нее соотношение национального и местных планов, которое лучше всего отвечает потребностям страны. Сравнительные преимущества и недостатки планирования на национальном и местном уровнях более подробно будут рассмотрены ниже. Процесс разработки стратегического плана, описанный в данном Руководстве, не будет сильно отличаться в зависимости от уровня, на котором осуществляется планирование.

### **I.4. Для кого предназначен стратегический план?**

Прежде всего, окончательный вариант плана поможет руководителям программ в осуществлении мероприятий по снижению распространения ВИЧ-инфекции и смягчению ее последствий. Стратегический план может стать источником необходимой информации для всех, желающих внести вклад в национальные мероприятия по противодействию эпидемии. Правительства, национальные и международные донорские организации, НПО (неправительственные организации), частные компании, профессиональные ассоциации, ученые-исследователи и другие могут использовать национальный план как пособие по определению приоритетных областей деятельности и организации мероприятий по противодействию эпидемии. Эти группы, скорее всего, имеют разные интересы, но чем больше будет их вклад в разработку стратегического плана, тем лучше в нем будут отражены их потребности и тем прочнее уверенность, что они будут участвовать в осуществлении национальных мероприятий по противодействию эпидемии, возглавляемых правительством.



## ***II. Распределение ответственности***

### **II.1. Общая координация деятельности**

В разработку национального стратегического плана могут быть вовлечены две основные группы. В большинстве стран этот процесс координирует руководитель Национальной программы по СПИДу под руководством Национального комитета по СПИДу или другого органа или лица, выполняющего общую координацию политики по СПИДу, и специалисты Национальной программы по СПИДу, которые чаще всего руководят проведением в стране первых двух этапов процесса стратегического планирования: ситуационным анализом и анализом мероприятий по противодействию эпидемии.

Однако, в некоторых странах правительство может поручить подготовку планов борьбы с эпидемией ВИЧ-инфекции национальным органам планирования наряду с подготовкой планов для других областей социально-экономического развития страны. Наиболее оптимальную модель для конкретной страны могут подсказать результаты ситуационного анализа.

В некоторых странах для того, чтобы добиться поддержки самой концепции стратегического планирования, в особенности со стороны тех слоев общества, которые считают, что проблемы ВИЧ-инфекции – это не их дело, требуется потратить немало времени и сил. Для осуществления данного процесса может понадобиться участие влиятельных лидеров – как отдельных лиц, так и учреждений. Для формирования поддержки концепции стратегического планирования необходимо устанавливать взаимоотношения, инициировать диалог, и требовать выполнения обязательств политиками – то есть предпринимать все действия, которые необходимы для эффективной борьбы с эпидемией в стране.

### **II.2. Рабочая группа по разработке стратегического плана**

Рабочая группа, назначенная для разработки стратегического плана, может состоять из отдельных подгрупп, каждая из которых занимается одной или несколькими приоритетными областями и направлениями деятельности по каждой из них.

Состав групп, разумеется, будет зависеть от выбранного варианта стратегического плана, т.е. от того, будут ли в дополнение к общей схеме определены приоритетные направления и стратегии, какова будет выбранная степень децентрализации процесса и т. д. Однако некоторые положения могут относиться к любой ситуации:

- ◆ Поскольку ведущую роль во всем процессе должно занимать государство, в состав Рабочей группы необходимо включить государственных чиновников высокого ранга из различных ведомств. Их участие будет способствовать эффективному интегрированию мер по борьбе с ВИЧ-инфекцией в национальный план социально-экономического развития страны.
- ◆ Известно, что активное участие в процессе планирования приводит к появлению хозяйского отношения к проблеме. Поэтому начальным, но важным шагом в процессе мобилизации кадровых и финансовых ресурсов является вовлечение в процесс разработки плана всех заинтересованных сторон, включая национальные и международные НПО, ЮНЭЙДС и его коспонсоров (возможно через Тематическую Группу ООН по ВИЧ/СПИДу), основных международных спонсоров, частный сектор, общественные организации, инфицированных ВИЧ и др.
- ◆ Рабочая группа, как единое целое, должна обладать надлежащим опытом работы в различных приоритетных областях, а также в самом стратегическом планировании. Для того, чтобы выполнить данные требования, нужно заблаговременно начать тщательный отбор кандидатов из упомянутых организаций.
- ◆ Рабочая группа/ы, проводившая ситуационный анализ и анализ мероприятий по противодействию эпидемии, сможет внести ценный вклад в процесс разработки стратегического плана, т.к. выбранные приоритеты, направления и стратегии будут во многом зависеть от результатов их исследований.

---

### ***Пример. Состав Рабочей группы по изучению проблем молодежи***

---

*В состав Рабочей группы входят представители:*

- ◆ *министерства образования*
- ◆ *министерства по делам молодежи и спорта*
- ◆ *общественной организации по поддержке ВИЧ-инфицированных молодых людей*
- ◆ *подростки, участвующие в программе обучения среди сверстников*
- ◆ *национальной ассоциации учителей*
- ◆ *международной компании спутникового ТВ, ориентированной на молодежную аудиторию*
- ◆ *молодежи из религиозной группы, организующей досуг*
- ◆ *НПО по работе с уличными детьми*
- ◆ *научно-исследовательского учреждения, изучающего проблемы детского труда*

- ◆ *двусторонней донорской организации, финансирующей программы профессионального обучения несовершеннолетних матерей*
  - ◆ *ЮНИСЕФ, ЮНФПА и ЮНЕСКО*
  - ◆ *частной компании, которая выпускает журналы мод и журналы о футболе для молодых читателей*
- 

### **II.3. Административные аспекты процесса разработки стратегического плана**

Каждой стране предстоит выбрать свой подход (централизованный или децентрализованный) к разработке стратегического плана, который в наибольшей степени соответствует ее собственным нуждам и ресурсам. Оба подхода имеют свои преимущества и недостатки.

Централизованное планирование, прежде всего, необходимо для создания общей схемы, в рамках которой будет осуществляться Национальная программа. Интегрирование программы профилактики ВИЧ/СПИДа в планы отдельных государственных ведомств скорее окажет эффективное воздействие, если оно будет проведено на национальном уровне. Кроме того, централизованное планирование снизит вероятность дублирования и обеспечит последовательность проведения мероприятий в рамках всей программы. Однако, из-за необходимости согласования вопросов на национальном уровне, процесс централизованного планирования поглощает значительные ресурсы и время.

Несмотря на то, что децентрализованное планирование - процесс длительный и часто трудный в организации и координации, он имеет свои преимущества. Вовлечение представителей местных властей и сообществ позволяет привести план в соответствие с социальными и культурными особенностями целевых групп населения и лучше адаптировать его к имеющимся ресурсам. Кроме того, такой подход к планированию формирует в его исполнителях более хозяйское отношение к осуществлению плана.

Ниже подробно рассматриваются три варианта плана, однако их может быть столько же, сколько существует стран и структур управления.

---

#### ***Вариант 1. Планирование на национальном уровне***

---

- ◆ *Распределить ответственность и участие в процессе разработки плана*
- ◆ *Подготовить рабочий план и бюджет*
  - *Ознакомить участников с результатами ситуационного анализа и анализа мероприятий по противодействию эпидемии*
  - *Провести первый национальный семинар*

- *Определить приоритетные области для организации ответных мероприятий, направления деятельности и цели*
- *Назначить ответственное лицо по каждой приоритетной области*
- ◆ *Сформировать рабочие группы по приоритетным областям*
  - *Разработать для каждой приоритетной области направления деятельности и стратегии с конкретными программами и мероприятиями*
  - *Определить механизмы управления, координации и финансирования*
- ◆ *Провести второй национальный семинар*
  - *Рассмотреть предложенные направления и программы и определить их приоритетность*
  - *Уточнить механизмы управления*
  - *Принять проект национального стратегического плана*
- ◆ *Составить национальный стратегический план, разослать участвующим организациям для комментариев, подготовить окончательный вариант плана*
- ◆ *Представить план соответствующим государственным органам на утверждение*
- ◆ *Довести план до сведения всех участвующих и других заинтересованных организаций и лиц.*

### **Вариант 2. Разработка направлений работы и стратегий на местах в соответствии с национальными приоритетами**

- ◆ *Распределить ответственность и участие в процессе разработки плана*
- ◆ *Ознакомить участников с результатами ситуационного анализа и анализа мероприятий по противодействию эпидемии*
- ◆ *Провести национальный семинар*
  - *Определить приоритетные области для организации ответных мероприятий, направления деятельности и цели*
- ◆ *Составить национальный план, включающий руководящие принципы, приоритетные области и направления деятельности, и представить соответствующим государственным органам на утверждение*
- ◆ *Первый семинар на местном уровне*
  - *Рассмотреть выводы ситуационного анализа и анализа мероприятий по противодействию эпидемии по приоритетным областям, проведенных на местном уровне*
  - *Сформировать рабочие группы по каждой приоритетной области*
  - *Рабочим группам – разработать направления деятельности и стратегию – поэтапное достижение цели – по каждому направлению*

- ◆ *Второй семинар на местном уровне*
    - *Рассмотреть предложенные направления и стратегии и определить их приоритетность*
    - *Уточнить механизмы управления*
  - ◆ *Составить стратегический план, разослать для комментариев, подготовить окончательный вариант плана*
  - ◆ *Представить план соответствующим государственным органам на утверждение. Разослать утвержденный стратегический план участникам на местах.*
- 

### ***Вариант 3. Разработка стратегического плана, начиная с местного уровня***

---

- ◆ *Распределить ответственность и участие в процессе разработки стратегического плана на местном уровне*
  - ◆ *Провести ситуационный анализ и пересмотреть мероприятия по противодействию эпидемии на местном уровне*
  - ◆ *Провести семинары на местном уровне*
    - *Определить приоритетные области, направления и цели*
    - *Сформировать рабочие группы для каждой приоритетной области*
    - *Разработать стратегии и комплекс мероприятий по каждому из приоритетных направления работы*
  - ◆ *Местным органам разработать стратегические планы*
  - ◆ *Провести национальный семинар*
    - *Рассмотреть местные планы*
    - *Определить общие приоритетные области, направления и стратегии на национальном и местном уровнях*
    - *Определить национальные механизмы руководства и координации*
  - ◆ *Составить национальный стратегический план, разослать для комментариев, подготовить окончательный вариант плана*
  - ◆ *Представить план соответствующим государственным органам на утверждение*
- 

Принципы организации разработки национального стратегического плана будут определять рабочий процесс планирования, а также степень его централизации (децентрализации).

В каждой стране план действий должен включать этапы проведения мероприятий, список ответственных лиц, графики работы и необходимый бюджет.

Разработка стратегического плана может оказаться дорогостоящей. В некоторых случаях коспонсоры и секретариат ЮНЭЙДС могут оказать помощь странам в мобилизации необходимых кадровых и финансовых ресурсов.

## **II.4. Составление графиков мероприятий**

В разных странах для разработки национального стратегического плана требуется разное количество времени. Это зависит от размеров страны и сложности ситуации в ней, существующих систем управления и планирования, и от уровня децентрализации, на котором осуществляются различные стадии планирования.

Результаты ситуационного анализа и анализа мероприятий по противодействию эпидемии помогут приблизительно определить сложность задачи в конкретной стране и могут служить ориентирами руководителям в разработке соответствующих временных графиков.

### III. Разработка стратегического плана

В данном разделе рассматриваются вопросы, которые необходимо учесть при разработке стратегического плана.

Наличие результатов грамотно проведенных ситуационного анализа и анализа мероприятий по противодействию эпидемии означает, что основная трудная работа по разработке плана уже осуществлена. Эта работа, описанная в **Модулях 1 и 2**, должна была определить:

- ◆ приоритетные области, ситуация в которых требует изменения, и сформулировать направления работы в каждой из них
- ◆ компоненты действующих программ и текущих мероприятий по противодействию эпидемии, которые необходимо продолжить или расширить
- ◆ препятствия, которых следует избегать, и возможности, которыми необходимо воспользоваться в процессе разработки новых направлений и стратегий.

Остается лишь поставить цели и задачи для изменения ситуации в выбранных приоритетных областях и сформулировать направления работы и стратегии, необходимые для решения этих задач.

#### Что такое стратегия?

Стратегия – это последовательность этапов в рамках направлений деятельности по каждой приоритетной области, необходимых для перехода от одной ситуации к другой. В ходе формирования стратегий каждый такой этап будет планироваться в виде конкретных программ или мероприятий, которые помогут стране перейти от текущей ситуации к заданной. Иногда возможно достичь этого сразу, когда одного мероприятия достаточно для выполнения поставленной задачи; однако в большинстве случаев стратегия состоит из последовательных этапов, выполнение каждого из которых приводит к новой ситуации в поступательном движении к цели. Ниже приводится пример такой многоэтапной стратегии.

---

**Пример. Направление деятельности – увеличение использования презервативов. Многоэтапная стратегия для решения задач и достижения цели в этом направлении деятельности**

---

#### ◆ Текущая ситуация

*Население практически не пользуется презервативами, а случаи СПБ – обычное, распространенное явление. В результате недавно проведенного анализа ситуации выявлены различные препятствия для повышения уровня использования презервативов, такие как их низкая доступность, плохое качество, сильная оппозиция религиозных лидеров, влияющая на правительство.*

#### ◆ **Планируемая ситуация**

*Стопроцентное использование презервативов при всех внебрачных сексуальных контактах.*

**Стратегия:** *достижение цели путем повышения приемлемости, качества и доступности презервативов.*

**Этап 1:** *Различными инициативами добиться поддержки использования презервативов со стороны религиозных лидеров.*

*Промежуточная ситуация 1: Религиозные лидеры выражают согласие не препятствовать пропаганде использования презервативов и в частном порядке сообщают об этом решению членам правительства.*

**Этап 2:** *Провести встречи с министерством информации и другими органами и добиться снятия запрета на обсуждение в средствах массовой информации вопроса об использовании презервативов.*

*Промежуточная ситуация 2:*

*Телевидение пропагандирует использование презервативов.*

*При этом не упоминаются внебрачные сексуальные связи.*

**Этап 3:** *Подготовить маркетинговый план и создать сеть распространения презервативов.*

*Промежуточная ситуация 3: Презервативы в широком ассортименте продаются в легко доступных торговых точках.*

**Этап 4:** *Заключить контракты с международными фармацевтическими фирмами, имеющими долгосрочные интересы на местном рынке презервативов, с целью организации импорта, пропаганды и распространения качественных презервативов.*

---

Стратегия эффективна ровно настолько, насколько эффективны мероприятия по ее внедрению. Часто бывает так, что без проведения некоторых ключевых мероприятий вся стратегия может обернуться неудачей. Такие мероприятия – французы называют их «projets dynamisateurs» – служат отправной точкой для всей стратегии, продвигая вперед следующие этапы, осуществление которых изменит ситуацию. Составители планов должны понимать важность этих ключевых мероприятий и концентрировать ресурсы для их успешного осуществления. Такие мероприятия формируют основу большинства стратегий, и если для их поддержки не будут выделены финансы, материально-техническое обеспечение, кадры, если не будет обеспечена политическая и партнерская поддержка, то вся стратегия может закончиться неудачей.



## Основные этапы разработки стратегического плана

1. Повторное рассмотрение национальных руководящих принципов
2. Подтверждение приоритетных областей и направлений работы для национальных мероприятий по противодействию эпидемии
3. Определение целей и задач в приоритетных областях
4. Разработка стратегий для решения задач в приоритетных областях
5. Разработка общей схемы национальных ответных мероприятий
6. Оценка сильных и слабых сторон предлагаемых стратегий
7. Возможность пересмотра стратегий при возникновении необходимости
8. Обеспечение гибкости руководства и финансирования для поддержки новых направлений и стратегий, возникающих в ходе работы

### III.1. Повторное рассмотрение национальных руководящих принципов

Во всех странах работа проводится в соответствии с негласными или явными руководящими принципами. Они могут быть закреплены в конституции, или в международных конвенциях, в которых страна участвует. Национальные руководящие принципы должны быть достаточно полно описаны в начале отчета о результатах ситуационного анализа (см. Модуль 1). Поскольку все стратегии и мероприятия по противодействию эпидемии должны быть подчинены руководящим принципам, то рекомендуется с ними ознакомиться заранее и подготовить их четкое определение до разработки стратегий.

На примере Филиппин в разделе 1.2 приведена модель определения национальных руководящих принципов для осуществления мероприятий по противодействию эпидемии.

### III.2. Подтверждение приоритетных областей для национальных мероприятий по противодействию эпидемии

В ходе ситуационного анализа были определены наиболее важные факторы, влияющие на развитие эпидемий ВИЧ/СПИДа в стране, а по результатам анализа ответных мероприятий удалось точно выделить области, на которые необходимо обратить особое внимание при разработке нового стратегического плана. Дополнительную информацию о процессе анализа можно найти в **Модуле 1** «Ситуационный анализ» и **Модуле 2** «Анализ мероприятий по противодействию эпидемии».

На основании международного опыта, накопленного при осуществлении программ во многих странах, ЮНЭЙДС выделила ряд областей, в которых необходимо организовать работу при проведении глобальных мероприятий по противодействию эпидемии. При разработке стратегических планов в отдельных странах эти области будут определены по результатам ситуационного анализа и приоритизированы по важности факторов, влияющих на развитие эпидемии и ее последствия в каждой конкретной стране. ЮНЭЙДС предлагает рассмотреть следующие области:

- ◆ забота о людях, живущих с ВИЧ/СПИДом;
- ◆ смягчение последствий эпидемии для ВИЧ-инфицированных и пострадавших от эпидемии;
- ◆ снижение уязвимости молодежи и других конкретных групп населения;
- ◆ пропаганда более безопасного сексуального поведения среди молодежи, населения в целом и в отдельных группах населения;
- ◆ пропаганда и распространение презервативов;
- ◆ профилактика и контроль за распространением СПБ;
- ◆ обеспечение безопасности донорской крови;
- ◆ пропаганда более безопасных способов инъекционного введения наркотиков;
- ◆ пропаганда соблюдения прав человека и создания благоприятных этических и законодательных условий для пострадавших от эпидемий ВИЧ/СПИДа.

Как уже упоминалось в других Модулях, данный список не может быть исчерпывающим или применимым к любым обстоятельствам. Более детально эти области рассмотрены в **Модуле 2**, раздел III.3.б.

### III.3. Определение целей в приоритетных областях

Поскольку в процессе разработки стратегического плана формулируются пути достижения цели, важно правильно определить саму цель. Хотя составители плана могут иметь глобальную или «конечную» цель – добиться положительных результатов по всем мероприятиям по противодействию эпидемии на национальном уровне – по каждой приоритетной области им необходимо иметь ясное представление о том, к какой ситуации они хотят прийти к концу периода, намеченного в плане. Эта новая ситуация и является основной целью в каждой приоритетной области. Чаще всего эта цель достигается только путем решения ряда конкретных задач. Если в одной из приоритетных областей существует множество различных компонентов (ситуаций), нуждающихся в

изменении, лицам, ответственным за планирование, следует перечислить эти компоненты и определить для каждого из них конкретные задачи и стратегии (программы и мероприятия) для решения этих задач.

Конкретные задачи играют мотивирующую роль. Выполнение каждой из них внесет вклад в решение всего комплекса задач в конкретной приоритетной области. Это позволит руководителям планов контролировать ход выполнения всех мероприятий, поддерживая успешные мероприятия и корректируя те, которые не ведут к решению поставленных задач.

### **III.4. Разработка стратегий для решения задач в приоритетных областях**

Подготовительная работа для разработки стратегий должна быть проделана уже в процессе ситуационного анализа и анализа мероприятий по противодействию эпидемии, описанных в Модулях 1 и 2 данного Руководства. Рабочие группы, приступая к разработке стратегического плана, должны быть уже знакомы с результатами анализа ответных мероприятий и на основании этого могут определить, какие из этих мероприятий:

- ◆ эффективны и могут быть продолжены или расширены;
- ◆ неэффективны и нуждаются в новом, более стратегическом подходе;
- ◆ не соответствуют существующим нуждам и должны быть отменены;
- ◆ не осуществлялись вообще.

Эффективные программы и проекты следует использовать в новых стратегиях, тогда как малоэффективные мероприятия необходимо исключить.

Неэффективные мероприятия, а также еще не охваченные мероприятиями приоритетные области потребуют от составителей плана повышенного внимания и применения стратегического подхода. В процессе анализа ответных мероприятий уже были поставлены вопросы о том, почему эти мероприятия неэффективны, и каковы причины недостаточного внимания к этим приоритетным областям. Ответы на эти вопросы помогут выявить трудности, возникшие в ходе реализации мероприятий, а также препятствия, которые помешали сформулировать основные проблемы и организовать мероприятия по их решению. Можно запланировать последовательность этапов - то есть стратегию - которые помогут преодолеть или обойти эти препятствия. Иногда даже препятствие можно обратить в преимущество, как показано в приведенном ниже примере.

В процессе ситуационного анализа и анализа мероприятий по противодействию эпидемии можно также выявить упущенные возможности, и использовать это в разработке национальных ответных мер. Лицам, ответственным за планирование, следует включить эти возможности в стратегию. Часто это подразумевает вовлечение в реализацию мероприятий новых партнеров, таких как частные компании, государственные учреждения и сообщества, которые могут предоставить опыт, средства и идеи для нахождения новых путей смягчения последствий эпидемии ВИЧ-инфекции. В хорошо разработанной стратегии предусматривается использование сильных сторон и опыта различных слоев общества и поощрения их участия в мероприятиях. Международные организации также имеют различные сильные стороны. У каждого коспонсора ЮНЭЙДС своя область знаний и опыта; это относится и ко многим крупным международным НПО. Учитывая в процессе планирования эти сравнительные преимущества, страны могут более эффективно использовать имеющиеся ресурсы.

---

### **Пример. Как обратить препятствие в преимущество?**

---

*В 1992 году бразильская девочка не могла посещать начальную школу из-за того, что была инфицирована ВИЧ. Данный случай, произошедший в г. Сан-Паулу, где в то время было зарегистрировано большинство случаев СПИДа в Бразилии, высветил проблему дискриминации ВИЧ-инфицированных людей.*

*Специалисты по проблемам СПИДа из государственных учреждений и активисты из общественных организаций объединились со средствами массовой информации для привлечения внимания общественности к этому случаю. Общественное мнение было использовано для наращивания социального давления с целью создания системы поддержки для людей, живущих с ВИЧ/СПИДом. Самой лучшей оказалась реакция со стороны школьной системы Сан-Паулу: во-первых, была разработана всеобщая программа по половому воспитанию, во-вторых, школы стали доступными для ВИЧ-инфицированных детей.*

*Общественное мнение, сформировавшееся в связи с данным случаем, продолжает оказывать влияние; хотя девочка уже умерла, ежегодно присуждается именная награда за работу, направленную на уменьшение передачи ВИЧ-инфекции и ее последствий.*

---

### **III. 5. Разработка общей схемы национальных мероприятий по противодействию эпидемии**

И вот наступил момент, когда Рабочая группа располагает всеми компонентами, необходимыми для составления общей схемы, в рамках которой будут осуществляться национальные мероприятия по противодействию эпидемии. Перечислены национальные руководящие принципы, определены приоритетные области и направления деятельности, сформулированы цели и задачи и разработаны общие стратегии, которые позволят стране решить эти задачи. В процессе ситуационного анализа и анализа ответных мероприятий была получена информация о возможностях учреждений и организаций и о характеристике страны, что позволит определить организационную структуру, наиболее подходящую для осуществления стратегий и мероприятий. Все вместе эти компоненты составляют общую схему национальных мероприятий по противодействию эпидемии, которая является существенной частью стратегического плана и должна быть доступна всем, желающим внести свой вклад в ответные мероприятия.

Эффективность самих стратегий достигается путем внесения поправок после изучения их сильных и слабых сторон, а поставленные цели и задачи перепроверяются на предмет их выполнимости в конкретных условиях.

### **III.6. Изучение преимуществ и недостатков предложенных стратегий**

При планировании стратегий (и составляющих их программ и мероприятий), ответственным за планирование необходимо учитывать препятствия и возможности, выявленные в ходе ситуационного анализа и анализа мероприятий по противодействию эпидемии. Однако уже после разработки стратегического плана составляющие его стратегии должны пройти окончательную «проверку практикой», чтобы убедиться, что препятствия, не учтенные ранее, не помешают их осуществлению и что, с другой стороны, возможности, которые могли бы помочь успеху стратегий, не были упущены.

В процессе такой «проверки практикой» необходимо оценить стратегии по трем критериям:

- а) приемлемость;
- б) методическая обоснованность;
- в) выполнимость и достаточность ресурсов.

### **III.6.a) Приемлемость: поддержка или противодействие?**

Вероятность успеха или неудачи стратегии ( и составляющих ее программ и мероприятий) зависит от того, насколько активно ее поддерживают или препятствуют ее осуществлению следующие влиятельные лица, группы лиц и обстоятельства:

- ◆ культурные и религиозные лидеры;
- ◆ влиятельные политики или политические группы;
- ◆ государственные и неправительственные организации;
- ◆ сами уязвимые сообщества;
- ◆ важные финансирующие организации;
- ◆ администрация;
- ◆ влиятельные деловые круги.

Если любая из этих групп определяется как потенциальный серьезный оппонент инициативе, следует отказаться или изменить стратегию, включив в нее ключевой проект, способный обратить потенциальных противников в союзников.

### **III.6.б) Являются ли программы и мероприятия в стратегии методически обоснованными?**

Неоспоримым преимуществом стратегии являются содержащиеся в ней мероприятия, которые уже были опробованы и доказали свою действенность в аналогичных ситуациях за рубежом. Если при разработке стратегии учитывается необходимость адаптации существующих в мире методов к ситуации в стране, она с большой вероятностью будет успешной. Но если не существует примеров успеха определенной стратегии, это еще не значит, что стратегия неправильна. Стратегии меняются с течением времени, а новые ситуации часто требуют новых мероприятий, даже если ранее эти мероприятия и не были опробованы. В таких условиях ответственным за планирование следует уделять особое внимание методической обоснованности планируемых мероприятий. В этом им поможет опыт прошлых лет, накопленный ЮНЭЙДС в различных областях и опубликованный в серии «Примеры передового опыта».

Ответственные за планирование также должны иметь в виду непредвиденные и иногда нежелательные последствия предлагаемых ими мероприятий. Чем больше людей с различными точками зрения и опытом задействованы в Рабочей группе, тем больше вероятность того, что удастся предвидеть нежелательные побочные эффекты стратегий и избежать их.

### **III.6.в) Выполнимы ли мероприятия, включенные в стратегию, и достаточно ли ресурсов для их выполнения?**

Выполнение любого мероприятия требует наличия определенных ресурсов. В процессе разработки стратегии следует определить главный источник ресурсов и убедиться в наличии следующих ресурсов:

- ◆ возможности учреждений;
- ◆ знания и навыки;
- ◆ материально-техническое обеспечение;
- ◆ кадры;
- ◆ финансы.

*Модуль 4 «Мобилизация ресурсов» содержит подробную информацию о том, как определить какие ресурсы нужны и какие имеются в наличии.*

### **III.7. Возможность пересмотра стратегий, целей и задач в случае необходимости**

При пересмотре стратегий, целей и задач необходимо выбрать те, которые скорее всего будут эффективными и окажут максимальное воздействие на эпидемию при приемлемых общественных, финансовых и политических затратах.

Изучая преимущества и недостатки запланированных стратегий, ответственным за планирование следует выявить слабые места, нуждающиеся в доработке. Это позволит достигнуть более реального представления об ожидаемых результатах. Даже если рассматривать только приоритетные области, то можно обнаружить, что было запланировано намного больше стратегий и мероприятий, чем можно осуществить за короткий срок. На этом этапе следует, при необходимости, пересмотреть как направления работы и цели, так и предложенные стратегии.

Чтобы составленный план был выполнимым, ответственным за планирование, возможно, придется отказаться от некоторых предложенных ими стратегий. В первую очередь это относится к стратегиям с минимальными шансами на успех. Если невозможно обойти основные препятствия или отсутствует поддержка ключевого проекта, на котором базируются остальные компоненты стратегии, в план следует включить альтернативные стратегии. Если все стратегии имеют равные шансы на успех, то в первую очередь необходимо осуществлять те из них, которые окажут максимальное воздействие на эпидемию.

Документы, включенные в библиографию, содержат информацию о процессе отбора приоритетных стратегий для проведения эффективных мероприятий по противодействию эпидемии.

И, наконец, два обстоятельства станут решающими для успеха стратегий: наличие ключевых проектов, на которых они основываются, и сил партнеров, которые их поддерживают и осуществляют. Ключевые проекты должны пользоваться надежной политической и материальной поддержкой, гарантирующей их осуществление, а, следовательно, и успех всей стратегии. Формирование соответствующих партнерских отношений с различными организациями, учреждениями и группами обеспечит необходимую мотивацию и ресурсы для успешного осуществления всей стратегии.

### **III.8. Планирование мониторинга, гибкой системы управления и финансирования для обеспечения поддержки новых направлений и стратегий.**

Одно из основных преимуществ стратегического планирования – это то, что в процессе планирования учитываются изменения текущей ситуации. Неудачные стратегии могут быть пересмотрены или изменены, тогда как мероприятия, не предусмотренные в первоначальном плане, но оказавшиеся эффективными, могут получать поддержку и развитие. Однако все останется на уровне теории без обеспечения следующего:

- а) постоянного мониторинга текущих мероприятий;
- б) гибкой системы управления;
- в) механизмов, позволяющих осуществлять финансирование новых незапланированных успешных мероприятий, появляющихся в ходе работы.

#### ***III.8.a. Мониторинг стратегий в условиях изменения текущей ситуации***

В ходе выполнения стратегического плана в него могут быть внесены изменения, поэтому важен постоянный мониторинг процесса. Ответственным за планирование необходимо извлекать уроки из успехов и неудач и соответствующим образом корректировать предстоящие планы. Им также следует знать, каким образом меняется ситуация, как благодаря, так и вопреки их вмешательству.

В **Модулях 1 и 2** данного Руководства предлагается установить долгосрочные партнерские взаимоотношения с такими учреждениями, как государственные органы, не участвующие в программе, или местный университет. Такое партнерство должно осуществляться путем создания комитета по мониторингу, который будет периодически проводить



мониторинг направлений деятельности, стратегий и осуществления мероприятий с целью выяснения степени выполнения задач и достижения целей, намеченных при разработке стратегического плана. Ясно поставленные конкретные задачи, показатели эффективности и цели, определенные в планах, станут полезными инструментами для оценки успеха выполняемых мероприятий.

Комитету по мониторингу необходимо иметь тесный контакт с теми, кто осуществляет мероприятия. Руководители ключевых проектов в каждой стратегии являются наиболее важными источниками информации. Комитету по мониторингу также следует выявлять новые ситуации, требующие организации ответных мер, и предлагать новые мероприятия с целью включения их в последующие планы. Комитет также должен наладить регулярную обратную связь с руководителями планов.

### ***III.8.б. Планирование гибкого руководства***

Механизмы координации служат для распределения ответственности и определения взаимодействия различных уровней национальной администрации в ходе выполнения мероприятий по борьбе с ВИЧ/СПИДом: какие вопросы можно решить на районном уровне, а какие решения будут приниматься на уровне областной администрации и т.д. Мониторинг и регулярная обратная связь не имеют смысла, если не создана возможность вносить изменения и дополнения в текущие мероприятия. Поэтому принятие решений должно осуществляться лицами или учреждениями, способными оперативно реагировать на непредвиденные ситуации и проводить мероприятия с учетом новых потребностей, возникших в ходе работы. Тематическая Группа ООН по ВИЧ/СПИДу может оказать помощь в создании механизмов координации национальных ответных мер и предоставить правительству консультации о пользе адаптации и переориентации этих ответных мер.

### ***III.8.в. Финансирование***

Формулируя стратегии, составители плана одновременно выявляют источники кадровых и материальных ресурсов, необходимых для их успеха.

При этом некоторые компоненты национальных программ будут финансироваться из национального бюджета либо за счет зарубежных грантов или займов. В национальном плане должны быть оговорены механизмы привлечения и расходования финансовых средств. В плане должна быть определена доля государственных ассигнований, механизмы получения и использования финансовых средств от международных спонсоров. Ответственным за национальное планирование рекомендуется разработать механизмы финансового контроля за использованием средств различными учреждениями (правительственными и частными) и сообществами, которые получают

финансирование для проведения мероприятий по борьбе с ВИЧ/СПИДом из бюджета или внешних источников.

В целях обеспечения гибкого руководства и более эффективного реагирования на изменения ситуации и новые мероприятия, возникшие в ходе выполнения плана, необходимы тесные рабочие отношения между комитетом по мониторингу и теми, кто уполномочен распределять денежные средства. В некоторых странах в национальных планах предусмотрен гибкий подход к финансированию: целенаправленное выделение средств специально для поддержки новых направлений и стратегий, возникших в ходе работы, позволяет тем, кто осуществляет мониторинг ответных мер, расходовать их наиболее эффективным способом в соответствии с меняющейся ситуацией.

---

**Пример: Разработка стратегии в приоритетной области - снижение распространения ВИЧ среди молодежи.**

---

*Данный пример разработки стратегии для одной из приоритетных областей основан на сценариях, представленных в **Модулях 1 и 2**, которые описывают ситуацию среди молодежи и существующие мероприятия по противодействию эпидемии в вымышленной стране.*

**Основные этапы разработки:**

**1. Ознакомиться с руководящими принципами**

*Национальная конституция гарантирует равноправие женщин и мужчин, а Семь Принципов Государства провозглашают в качестве государственных целей доступность образования и базового медицинского обслуживания для всех граждан. Уважение к старшим является одной из норм общественного сознания. Совершеннолетие наступает в 21 год и до этого возраста молодежь не имеет независимых юридических прав.*

**2. Утвердить направления для национальных мероприятий по снижению распространения ВИЧ среди молодежи**

*Анализ ситуации ясно показал, что поведение молодежи приводит к риску заражения ВИЧ. В процессе анализа ответных мероприятий выявлен ряд пробелов в решении этой проблемы.*

*Установлены следующие потребности (ключевые компоненты) в этой приоритетной области :*

- ◆ *Добиться лучшего понимания политиками того, при каких обстоятельствах, в каком возрасте и по каким причинам молодежь вступает в сексуальные отношения;*

- ◆ Добиться того, чтобы молодые люди лучше осознавали риск заражения, связанный с сексуальными контактами и знали, как можно избежать риска;
- ◆ Добиться того, чтобы у молодежи появилась потребность использовать презервативы и возможность легко их приобрести;
- ◆ Развивать службы, помогающие молодым людям и их партнерам снизить риск заражения ВИЧ-инфекцией

При разработке стратегий необходимо принимать во внимание возможное противодействие со стороны родителей и тот факт, что с большей частью молодежи, особенно девушками, невозможны контакты через школьную систему.

### **3. Определить задачи для каждого направления деятельности**

#### **Главная задача:**

Свести к нулю передачу ВИЧ-инфекции среди молодежи. Девушки и юноши должны знать, как избежать заражения ВИЧ и иметь возможности, средства и желание использовать эти знания.

**Конкретные задачи и цели по всем ключевым компонентам, которые должны быть включены в стратегию (цели, намеченные на конец планового периода, показаны в скобках)**

- ◆ Составители планов должны выяснить, какие группы молодежи уязвимы к ВИЧ-инфекции и почему (в ходе исследований, проведенных на национальном и местном уровнях, необходимо выяснить модели сексуального поведения и отношение к сексу юношей и девушек);
- ◆ Молодежь должна активно защищать себя и своих сверстников от ВИЧ-инфекции и участвовать в смягчении ее последствий (со всей молодежью необходимо провести хотя бы по одной неформальной разъяснительной беседе об «ответственном сексуальном поведении», причем сделать это должны их сверстники);
- ◆ У молодежи должна появиться потребность использовать презервативы, которые можно легко приобрести по доступной цене (юноши должны использовать презервативы при всех сексуальных контактах с проститутками, а девушки – при всех сексуальных контактах с мужчинами старшего возраста);
- ◆ Молодежь должна получить доступ к специально предназначенным для молодежи службам по лечению СПБ и тестированию на ВИЧ и консультированию (в пяти крупнейших городах необходимо открыть службы консультирования для молодежи).

#### **4. При разработке стратегии для решения этих задач и достижения цели необходимо определить:**

- ◆ *Какие из существующих мероприятий по противодействию эпидемии можно использовать или адаптировать?*
- ◆ *Какие возможности можно использовать?*
- ◆ *Каких препятствий следует избегать?*

#### **Задача к ключевому компоненту 1. Составители планов должны выяснить, какие группы молодежи уязвимы к ВИЧ-инфекции и почему**

*Необходимо продолжить запланированное исследование семей, но дополнить его вопросами для более глубокого изучения моделей сексуального поведения подростков и отношения их к сексу. Опыт проведения социологических исследований на деликатные темы ограничен. Сотрудничество между Институтом социологических исследований Юга и Национальным университетом при проведении исследования поможет развить навыки местных специалистов до международных стандартов. Можно проводить фокус-группы среди подростков из разных возрастных групп, интересующих исследователей, или проводить отдельные собеседования с юношами, девушками, студентами, молодыми рабочими и теми, кто не работает и не посещает школу. При проведении некоторых фокус-групп следует изучить разницу в сексуальном поведении и отношении к сексу среди городских и сельских юношей и девушек. И хотя молодежь является наиболее сексуально активной группой населения, очень мало известно об эпидемиологии ВИЧ-инфекции в этой группе.*

#### **Стратегия, предлагаемая для решения задачи к ключевому компоненту 1.**

- ◆ *Для того, чтобы получить представление об изменении тенденций в поведении, необходимо:*
  - ▶ *поддержать планы проведения повторного исследования семей;*
  - ▶ *в дополнение к этому исследованию провести тщательно разработанные фокус-группы, для получения информации о том, какие группы молодежи уязвимы к ВИЧ-инфекции и почему.*
- ◆ *Для того, чтобы получить представление об изменении тенденций распространения ВИЧ-инфекции, необходимо:*
  - ▶ *при проведении текущих серо-эпидемиологических обследований в женских консультациях увеличить объемы выборки среди женщин в группе самого молодого возраста и проанализировать данные по группам с разницей в возрасте в 1 или 2 года;*

- ▶ путем несвязанного анонимного тестирования провести скрининг образцов крови, взятых у призывников, на наличие ВИЧ/СПБ.

**Задача к ключевому компоненту 2: Молодежь должна активно защищать себя и своих сверстников от ВИЧ-инфекции и участвовать в смягчении ее последствий**

*Из-за культурных различий между поколениями, не стоит надеяться на то, что родители будут проводить беседы с детьми на такие деликатные темы, как сексуальное поведение. Более того, многие родители разделяют взгляды религиозных лидеров, которые неодобрительно относятся к тому, что молодые незамужние женщины вступают в сексуальные отношения. И хотя они признают, что юноши сексуально активны, открыто об этом они не заявляют. Многие дети могут получить хоть какую-то информацию в школе – руководитель профсоюза учителей поддерживает идею более широкого просвещения по вопросам ВИЧ/СПИДа в школе, однако родители продолжают этому препятствовать, особенно если в классе есть девочки. Многие подростки вообще не ходят в школу и для большинства из них единственным источником информации о СПИДе являются неудачные ролики, изготовленные по заказу государственных органов, и удачные книжки комиксов, тираж которых ограничен. Юношей объединяет увлечение футболом. У девушек нет общих форм проведения досуга, но обычно они раз в день ходят на рынок за покупками для старших членов семьи.*

**Стратегия, предлагаемая для решения задачи к ключевому компоненту 2.**

- ◆ Для того, чтобы преодолеть сопротивление родителей, необходимо:
  - ▶ провести работу с местной церковной ассоциацией, чтобы религиозные лидеры начали поддерживать идею более серьезного общения с молодежью на тему ответственного сексуального поведения;
- ◆ Для повышения эффективности сексуального образования в школах необходимо:
  - ▶ с помощью профсоюза учителей разработать образовательную программу о «здоровом образе жизни», в том числе об ответственном сексуальном поведении;
- ◆ Для охвата школьников и тех, кто не посещает школу, необходимо:
  - ▶ в сотрудничестве с частным рекламным агентством и частными СМИ разработать ролики о «здоровом образе жизни», ориентированные на молодежную аудиторию. Разместить ролики в лучшее эфирное время, например во время трансляции футбольных матчей;
  - ▶ привлечь известных футболистов и звезд эстрады (как мужчин, так

и женщин) к участию в национальных мероприятиях по противодействию эпидемии, для чего приглашать их в молодежные клубы, снимать телефильмы, записывать интервью с ними и т.п., при этом особое внимание в их выступлениях должно уделяться ответственному сексуальному поведению;

- ▶ расширить инициативу по выпуску образовательных комиксов, разработав отдельные издания для мальчиков и девочек; распространять книжки на рынках, в клубах футбольных болельщиков и молодежных клубах. Сократить типографские расходы за счет недорогой обложки.

Эти инициативы помогут сформировать у широких масс молодежи элементарные знания об эпидемии ВИЧ и желание оказать помощь в борьбе с ее распространением.

◆ Для того, чтобы использовать навыки общения молодых людей и опыт поведения в конкретных ситуациях, необходимо:

- ▶ привлечь одну из телестанций к выпуску серии телепрограмм «истории из жизни». Молодежь может принять участие в конкурсе на лучшую историю, связанную с ВИЧ/СПИДом, которая прозвучит в эфире. Те, кто предложит лучшие идеи, смогут участвовать в трехдневном семинаре по телевизионному производству под руководством одного из ведущих режиссеров национального телевидения. После этого им будет предоставлена видеокамера сроком на неделю для съемок небольших документальных фильмов, которые будут показаны по национальному телевидению. Необходимо связаться с компанией «Риджент Энтерпрайзес» (местный дистрибьютор видеокамер «Сони» и пленки «Фуджи») с просьбой предоставить камеры и пленку. Кроме того, следует обратиться в благотворительную кинематографическую организацию «Скрин Кэрес», расположенную в Нью-Йорке, с просьбой о финансировании;
- ▶ обратиться к подросткам из религиозных общин с просьбой написать и поставить пьесу на тему ВИЧ/СПИДа и выступать с ней на уличных фестивалях, в школах, на рынках и в благотворительных столовых;
- ▶ подготовить группу девушек – «рыночных сестер» (пропагандисток), которые будут рассказывать девушкам, приходящим на рынок за покупками, об ответственном сексуальном поведении, возможностях трудоустройства и получения дружественных медицинских услуг, консультаций по ВИЧ и способах контрацепции.

**Задача к ключевому компоненту: У молодежи должна появиться потребность использовать презервативы, которые можно легко приобрести по доступной цене**

(См. «Многоэтапная стратегия для решения задачи по повышению уровня использования презервативов», раздел III)

**Задача к ключевому компоненту 3: Молодые люди должны получить доступ к дружественным службам по лечению СПБ и тестированию на ВИЧ и консультированию**

Красный Крест оказывает услуги по тестированию на ВИЧ и консультированию, но молодежь редко ими пользуется. Персоналу не хватает времени и опыта для работы с молодежью. Молодые люди считают, что им будут читать нотации и относиться к ним свысока, а кроме того их беспокоят цены на обслуживание. Клиники по лечению СПБ стигматизированы, а конфиденциальность практически не соблюдается. Хотя довольно многие мужчины, страдающие СПБ, нуждаются в лечении, они предпочитают обращаться за медицинской помощью к уличным «специалистам». Для молодежи, особенно для незамужних девушек, посещение клиники по лечению СПБ является просто невозможным.

**Стратегия, предлагаемая для решения задачи к ключевому компоненту 3.**

- ◆ Для того, чтобы лучше использовать уже имеющиеся службы и сделать их более доступными, необходимо:
  - ▮ расширить программы обучения консультантов и привлекать их к участию в открытых дискуссиях с молодежью, что позволит консультантам получить дополнительную информацию о потребностях подростков и повысит их возможности помогать молодежи решать свои проблемы;
  - ▮ закрывать консультационные центры один раз в неделю, чтобы сотрудники центров могли посещать молодежные клубы, религиозные общины и школы и проводить беседы с подростками о ВИЧ/СПИД/СПБ и ответственном сексуальном поведении, о предоставляемых медицинских услугах, их стоимости и конфиденциальности. Распространять специально подготовленные материалы с указанием адресов и телефонов, где можно получить дополнительную информацию.
  - ▮ раз в месяц проводить «день здоровья подростков» в поликлиниках. Предложить разнообразные услуги, которые могут привлечь молодежь и ослабить противодействие родителей, например, организовать бесплатную раздачу витаминов, предоставлять бесплатные консультации по вопросам здоровья и здорового образа

*жизни, об услугах клиник по лечению СПБ, тестировании на ВИЧ и консультировании по этим вопросам.*

- ▶ *убедить уличных торговцев лекарствами направлять своих клиентов для лечения СПБ в медицинские учреждения.*

## **5. Оценить сильные и слабые стороны предлагаемых стратегий**

- ◆ *Существуют ли заинтересованные группы, которые будут препятствовать мероприятиям, предусмотренным стратегией?*
- ◆ *Существуют ли уже разработанные методы осуществления этих инициатив?*
- ◆ *Есть ли в стране средства на осуществление этих инициатив?*
- ◆ *Соответствуют ли мероприятия предложенной стратегии национальным руководящим принципам?*

**Ключевой компонент №1:** *Если соблюдены основные правила проведения исследования и если респонденты получают доходчивое объяснение, для чего оно проводится и как важен их вклад, то, скорее всего, при выполнении большинства исследований не придется столкнуться с серьезным противодействием. Однако исследователям необходимо позаботиться о том, чтобы родители и подростки-респонденты получили полную информацию о целях исследования и дали согласие на участие в нем. С этической точки зрения может оказаться нелегко проводить фокус-группы с молодежью, которые уже принимали участие в исследовании семей, поскольку это может нарушить анонимность, которая была гарантирована ранее, при проведении этого исследования. Для проведения фокус-групп исследователям необходимо найти другие принципы формирования выборки респондентов.*

*Надежные методы отслеживания связи модели поведения и ВИЧ-статуса существуют и постоянно улучшаются: в стране уже было успешно проведено одно исследование семей по этому деликатному вопросу. Противоречий в проведении такого исследования с национальными руководящими принципами не существует. Проведение серо-эпидемиологических исследований беременных женщин младших возрастов может оказаться затруднительным в малонаселенных областях, где потребуется слишком много времени, чтобы создать выборку достаточно большого размера, чтобы получить стабильные результаты по одной возрастной группе. В то же время, большее число тестов требует больших затрат. Поэтому стратегия должна предусмотреть концентрацию ресурсов для проведения этих мероприятий в небольшом количестве густонаселенных пунктов.*



**Ключевой компонент №2 :** Профсоюз учителей в целом может поддержать инициативу, но отдельные учителя могут возражать против дополнительной нагрузки или преподавания такого трудного предмета, как «здоровый образ жизни». При наличии ресурсов учителям можно выплачивать премии в качестве компенсации за дополнительное обучение и дополнительную нагрузку. Есть ли возможность обратиться за спонсорской поддержкой?

Может оказаться трудным убедить частные телестанции жертвовать прибылями от трансляции рекламы в лучшее эфирное время. Если бы министерство информации расширило лицензию на трансляцию рекламы до 23:30 (в настоящее время – ограничение до 23:00), то они бы с лихвой компенсировали свои потери.

Инициатива «рыночные сестры» (девушки-пропагандистки) требует большой работы по обучению и подготовке кадров на начальном этапе, так как информация, которую они будут распространять, должна быть точной, всеобъемлющей и понятной, а многие из девушек, которые будут работать как «сестры», даже не умеют читать. Для достижения успеха этой инициативы необходимо предварительно создать базу для обучения. Предложение: студентки университетов могут выступать в роли «старших сестер» и передавать свои навыки и информацию подросткам – «младшим сестрам», которые будут работать со своими сверстницами. Таким образом, на начальном этапе можно будет провести обучение только среди студенток, что позволит сэкономить значительные средства.

**Ключевой компонент №3:** Сотрудники консультационных центров и так слишком много работают и получают небольшую зарплату, и многие из них не удовлетворены такой работой. Предыдущие попытки повысить финансирование этой области закончились неудачей. Даже если бы эти сотрудники и нашли время на дополнительное обучение методам работы с молодежью, неизвестно, захотят ли они это делать. Клиенты, которые пользуются услугами этих центров, скорее всего будут очень недовольны, если центры будут закрыты раз в неделю. Поэтому необходимо, чтобы полевую работу (вне центров) осуществляли не специально подготовленные консультанты, а группы добровольцев, сформированные из представителей семей, в которых есть инфицированные ВИЧ.

Уличные торговцы лекарствами вряд ли с энтузиазмом отнесутся к предложению направлять клиентов в медицинские учреждения, поскольку они не захотят терять свою прибыль. Переговоры с Ассоциацией народных целителей могут способствовать возникновению «перекрестного медицинского обслуживания»: клиенты будут обращаться в клиники за диагнозом и назначением лечения, но лекарства, предлагаемые в клинике, будут стоить дороже. Таким образом, у клиентов все равно останется стимул покупать лекарства у уличных торговцев, но при этом они будут покупать их в соответствии с правильным диагнозом, поставленным в клинике, и получат доступ к информации о более безопасном сексуальном поведении.

**6. Пересмотреть направления работы, стратегии и задачи при возникновении необходимости и выбрать те стратегии, которые скорее всего будут успешными и окажут максимальное воздействие на эпидемию с приемлемыми общественными, финансовыми и политическими затратами**

*Корректировка стратегий с учетом выявленных преимуществ и недостатков обеспечивает высокую вероятность успешного внедрения большинства из них. Для многих стратегий уже выявлены основные ресурсы. Обеспечение службами по консультированию остается проблематичным - даже скромная задача по организации этих служб в пяти крупнейших городах может остаться невыполненной. В любом случае, на этом этапе наибольшее воздействие на развитие эпидемии могут оказать инициативы по вовлечению молодежи в профилактические мероприятия, способствующие повышению информированности о последствиях рискованного поведения и способах избежать риска заражения и обеспечивающие доступность презервативов и осознание необходимости их использования. Считается, что на данном этапе доступ к обычному медицинскому обслуживанию и клиникам по лечению СПБ более необходим, чем тестирование на ВИЧ и консультирование. Если будет рассматриваться проведение мероприятий в других приоритетных областях, программы для молодежи придется отодвинуть на второй план. Специализированные службы тестирования и консультирования для подростков стоят на нижней ступени в ряду приоритетных целей для данной группы населения в данной стране.*

---

## **IV. Составление стратегического плана**

Сам процесс разработки стратегического плана еще до подготовки его окончательного варианта будет способствовать созданию политической поддержки и рабочего сотрудничества. Однако планом можно будет пользоваться в полной мере только после того, как он будет составлен, прокомментирован, при необходимости откорректирован и утвержден соответствующими государственными структурами.

Структура стратегического плана во многом будет определяться уровнем, на котором осуществлялось планирование, и степенью детальности. Ниже приведен возможный вариант плана, в котором принципы, приоритетные области и направления работы определены на самом высоком уровне, а стратегии разработаны на местах.

### **IV.1. Пример: Структура стратегического плана**

#### **Процесс планирования**

Описание процесса планирования, включая организацию, консультации и группы, участвующие в проведении ситуационного анализа, анализа мероприятий по противодействию эпидемии и в разработке стратегического плана.

#### **Введение**

Краткий обзор истории эпидемии ВИЧ-инфекции, текущей ситуации, ответных мер и их основных исполнителей

#### **Общая схема**

- ◆ Руководящие принципы
- ◆ Общие направления деятельности и стратегии
- ◆ Учрежденческая структура

#### **Приоритетные области, направления деятельности и стратегии**

- ◆ Краткое описание приоритетных областей для проведения мероприятий с обоснованием их приоритетности, общие направления деятельности, стратегии, цели и задачи для каждой приоритетной области
- ◆ Для каждой приоритетной области: ключевые компоненты (ситуации, потребности), которые требуют ответных мер
- ◆ Для каждого ключевого компонента:
  - конкретные задачи
  - стратегия и составляющие ее этапы

- ▶ ключевые мероприятия
- ▶ определение партнеров
- ▶ ресурсы и их источники

### **Механизмы управления**

Описание распределения обязанностей и механизмов управления, включая мониторинг, оценку, поддержку новых стратегий, отчетность и т.д.

## **IV.2. Утверждение стратегического плана**

До создания окончательного варианта плана необходимо обеспечить по возможности широкое его распространение среди представителей всех групп, вовлеченных в осуществление ответных мероприятий. Необходимо получить отзывы всех рабочих групп, проводивших ситуационный анализ и анализ ответных мероприятий; при необходимости следует учесть их замечания и внести поправки перед выпуском окончательного варианта плана. Процесс составления окончательного варианта плана может проходить либо в форме заключительного семинара с участием основных заинтересованных групп, либо путем рассылки проекта плана и его пересмотра, что займет несколько месяцев. План должен быть утвержден на самом высоком государственном уровне: для национальных планов может потребоваться утверждение президентом или парламентом, для ведомственных планов – министром соответствующего министерства, а для региональных – местным органом власти или губернатором.

## **IV.3. Использование стратегического плана**

После окончательного утверждения, план направляется всем участникам стратегического планирования, а также тем, кто заинтересован в участии в ответных мероприятиях, и потенциальным партнерам. В их число войдут:

- ◆ отраслевые министерства и ведомства по вопросам развития, социальным и экономическим вопросам;
- ◆ соответствующие научные учреждения;
- ◆ группы, уже принимающие участие в осуществлении ответных мероприятий;
- ◆ сообщества, затронутые эпидемией;
- ◆ местные и международные организации по развитию;
- ◆ местные и международные спонсоры;
- ◆ организации и предприятия частного сектора.

Руководствуясь национальным планом, данные группы могут определить свой вклад в мероприятия по противодействию эпидемии. План поможет им определить приоритетные области и направления деятельности, в которые они смогут внести наибольший вклад, а также возможности сотрудничества и мобилизации ресурсов, необходимых для решения поставленных задач.

Только стратегический план с ясно обозначенными целями, в котором есть место как для государственных, так и для частных инициатив, будет наиболее перспективным для изменения ситуаций, повышающих уязвимость населения к ВИЧ/СПИДу и его последствиям. ЮНЭЙДС и его коспонсоры готовы оказывать поддержку странам в деле создания динамичных комплексных планов изменения конкретных, постоянно меняющихся условий, способствующих распространению ВИЧ и препятствующих социальному развитию.

## ***V. Дальнейшие этапы: мобилизация ресурсов, составление рабочих планов, осуществление мероприятий***

Как подчеркивалось в Модулях 1 и 2 и в данном Модуле, процесс стратегического планирования определяет основные пути мобилизации кадровых и финансовых ресурсов, необходимых для осуществления запланированных мероприятий. Это частично осуществляется путем реалистичного планирования, но главным образом – за счет участия основных партнеров в процессе планирования. Может сложиться ситуация, когда для осуществления важных мероприятий в приоритетных областях не окажется необходимых ресурсов. Это, однако, не означает, что такие мероприятия следует изъять из плана. Этот вопрос более подробно разбирается в **Модуле 4: «Мобилизация ресурсов»**.

Хотя стратегический план и окажет некоторое влияние на текущие мероприятия (например, на инициативы, потерявшие актуальность или нуждающиеся в адаптации к изменившейся ситуации), в большей степени его влияние скажется на новых мероприятиях, которые заполняют пробелы, заменят или расширят текущие мероприятия, или задействуют неиспользованные возможности. Ответственные за внедрение различных мероприятий должны разработать подробные рабочие планы, конкретные графики, бюджеты, определить показатели эффективности и цели для практического осуществления плана.

И, наконец, последний, но немаловажный аспект: планирование, мониторинг или оценка не должны мешать осуществлению мероприятий. Вовлечение в работу ответственных за реализацию плана, постановка прагматичных и реалистичных задач, иными словами, стратегический подход к планированию – это важный шаг на пути немедленного перехода от плана к конкретной работе по его реализации.

## **VI. Библиография**

### **Formulacion de politicas de salud**

OPS/PAHO Santiago, Chile, 1975

### **Logical Framework Approach: A flexible tool for participatory development**

DANIDA - Copenhagen, 1996

### **HIV/AIDS and development assistance**

L Fransen and A Whiteside (Eds) - European Commission, Brussels, 1996

### **National Plan for Prevention and Alleviation of HIV/AIDS**

National AIDS Committee, Bangkok

### **Planejamento et programmacao em saude: um enfoque estrategico**

F Uribe, M Testa and C Mattos - Abraso, Rio de Janeiro, 1992

### **Philippine National HIV/AIDS Strategy**

Philippine National AIDS Council, Manila

### **Tanzania: AIDS assessment and planning study**

The World Bank - Washington DC, 1992

---

### **Серия ЮНЭЙДС «Примеры передового опыта»**

В настоящее время, для пополнения своего сборника «Примеры передового опыта», ЮНЭЙДС занимается подборкой документов для серии «Методический обзор» по целому ряду важных вопросов, имеющих отношение к ВИЧ/СПИДу и социально-экономическому развитию. В них рассматриваются проблемы, с которыми приходится сталкиваться в этой области, а также приводятся конкретные примеры успешных мероприятий по противодействию эпидемии. Эти документы могут помочь определить круг вопросов для проведения ситуационного анализа, указывая на социальные и экономические причины различных моделей поведения и ситуаций, связанных с ВИЧ-инфекцией.

В серии «Методический обзор» уже имеются в наличии или скоро появятся документы по следующим вопросам: Антиретровирусные препараты, Безопасность донорской крови, Мобилизация общественности, Консультирование, Определяющие факторы, Методы диагностического тестирования, Права человека, Армия, Передача вируса от матери к ребенку, Мужчины, имеющие сексуальные отношения с мужчинами, Национальное стратегическое планирование, Люди, живущие с ВИЧ/СПИДом, Беженцы, Школы, СПБ, Тюрьмы, Презервативы для женщин, Туберкулез и уязвимость женщин. Серия будет регулярно расширяться и пополняться. Эти документы можно найти в представительствах ЮНЭЙДС или на странице Интернет по адресу: <http://www.unaids.org>

### **Серия ЮНЭЙДС «Данные об эпидемии»**

ЮНЭЙДС сотрудничает с ВОЗ и национальными программами борьбы со СПИДом с целью составления сборника фактических материалов, в которых содержится основная эпидемиологическая информация по разным странам. Эти материалы включают реальные и оценочные данные по распространенности ВИЧ/СПИДа и СПБ, а также сообщения о числе случаев СПИДа. В них также приводятся как социально-экономические показатели, так и данные по здравоохранению, которые могут помочь объяснить причины уязвимости к ВИЧ. Наконец, в них содержатся данные об уровне информированности и о моделях рискованного поведения. Эти данные важны для проведения любого ситуационного анализа, они готовятся для многих стран и могут быть получены в организациях, занятых осуществлением национальных программ борьбы со СПИДом. Тем, кто специально занимается анализом этой проблемы, представительства ЮНЭЙДС в странах и регионах, а также штаб-квартира в Женеве, могут предоставить фактические материалы по эпидемической ситуации в разных странах.



### **Серия ЮНЭЙДС «Справка о стране»**

В этой серии приводится информация об эпидемии ВИЧ-инфекции в разных странах и о текущих мероприятиях, направленных на снижение распространения эпидемии и ее последствий. В кратком описании страны содержится много информации, полезной для проведения ситуационного анализа. В документе также описаны основные факторы риска. Например, освещаются основные важные вопросы развития эпидемии в стране. Эти документы можно запросить в представительствах ЮНЭЙДС в странах и регионах, а также в штаб-квартире в Женеве.



---

Объединенная Программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС) – ведущий пропагандист глобальных мер борьбы с ВИЧ/СПИДом. Она объединяет семь учреждений ООН в общем деле борьбы с эпидемией: Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Программу развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Программу Организации Объединенных Наций по международному контролю над наркотиками (ЮНДКП), Организацию Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Всемирную Организацию Здравоохранения (ВОЗ) и Всемирный банк. ЮНЭЙДС координирует меры борьбы с эпидемией, предпринимаемые семью организациями-соучредителями, а также дополняет их конкретными инициативами. Цель ЮНЭЙДС – возглавлять и способствовать расширению международной борьбы с ВИЧ/СПИДом по всем направлениям: медицина, общественное здравоохранение, социальная сфера, экономика, культура, политика и права человека. ЮНЭЙДС работает с широким кругом партнёров – правительственными и неправительственными организациями, представителями деловых и научных кругов и общественностью – в деле повсеместного и не знающего границ распространения знаний, навыков и передового опыта.

---

## **Руководство по стратегическому планированию национальных мероприятий по противодействию эпидемиям ВИЧ/СПИДа**

*Данное Руководство, состоящее из Введения и четырех Модулей, предназначено для использования в государственных программах на национальном и региональном уровне, а также для различных спонсорских агентств и организаций, включая международные неправительственные организации.*

### **Введение**

Стратегическое планирование, представленное в настоящем руководстве, определяет не только общую стратегическую схему национальных мероприятий по противодействию эпидемии, включая фундаментальные принципы, общие стратегии и направления деятельности, институциональную структуру, но также и промежуточные этапы, необходимые для изменения существующей ситуации и достижения поставленных задач.

### **Модуль 1. Ситуационный анализ**

В процессе ситуационного анализа в первую очередь рассматриваются ситуации, имеющие отношение к ВИЧ/СПИДу, факторы, способствующие или препятствующие распространению ВИЧ, а также факторы, способствующие или препятствующие достижению лучшего уровня жизни тех, кто живет с ВИЧ, и членов их семей.

### **Модуль 2. Анализ мероприятий по противодействию эпидемии**

Анализируя мероприятия по противодействию эпидемии, специалисты рассматривают все инициативы, предпринятые в приоритетных областях, причем не только те, которые являются частью официальных национальных программ. Сообщества, частные компании, научные учреждения и неправительственные организации своей деятельностью также вносят вклад в национальные мероприятия.

### **Модуль 3. Разработка стратегического плана**

При разработке стратегического плана необходимо дать ответ на вопрос о том, что следует сделать для изменения ситуации по ВИЧ/СПИДу в стране в будущем. В плане содержится не только общая стратегическая схема работы, но и более подробное описание направлений деятельности и мероприятий, необходимых для изменения существующей ситуации к лучшему, а также последующих промежуточных этапов, необходимых для достижения поставленных задач.

### **Модуль 4. Мобилизация ресурсов**

Этот Модуль содержит рекомендации по привлечению ресурсов, необходимых для осуществления мероприятий по противодействию эпидемиям ВИЧ/СПИДа. Основное внимание сосредоточено на том, как правильно оценить имеющиеся ресурсы (и на том, как они используются), а также на том, как выявить и привлечь дополнительные ресурсы (и партнеров, обладающих ресурсами).