

**Для информирования
Комитета по стратегии, инвестициям и воздействию**

**ДОКЛАД ГРУППЫ ТЕХНИЧЕСКОЙ ОЦЕНКИ
О РАССМОТРЕНИИ ПЕРВЫХ КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ ЗАПИСОК,
ПРЕДСТАВЛЕННЫХ КАНДИДАТАМИ, УЧАСТВУЮЩИМИ В ПЕРВОМ
ЭТАПЕ ПЕРЕХОДА К НОВОЙ МОДЕЛИ ФИНАНСИРОВАНИЯ**

Цель:

В настоящем докладе представлен опыт, накопленный Группой технической оценки (ГТО) в ходе рассмотрения первых концептуальных записок, представленных кандидатами, участвующими в первом этапе перехода к новой модели финансирования.

КРАТКИЙ ОБЗОР

С 18 по 21 апреля 2013 года ГТО рассмотрела в Женеве (Швейцария) пять концептуальных записок, полученных от кандидатов первого этапа, в целях оценки технических аспектов этих документов. Это была первая оценка, проведенная в рамках новой модели финансирования и предоставившая широкие возможности для накопления опыта. Ниже приведены некоторые основные выводы:

1. Новая модель финансирования прошла серьезную проверку. Признавая, что предстоит еще многому научиться и многое изменить, ГТО была удовлетворена полученными результатами. ГТО отмечает огромные усилия всех заинтересованных сторон – кандидатов, Секретариата и технических партнеров.
2. В отличие от раундовой модели финансирования, в настоящее время ГТО ориентирована на содействие разработке высокоэффективных программ, отвечающих всем необходимым критериям для получения положительной оценки и последующего финансирования. Такой подход в корне отличается от прежних методов работы ГТО, когда до половины рассмотренных заявок не получали четких заключений в отношении финансирования. ГТО поддерживает этот новый подход и продолжит совершенствование своих методов оценки.
3. ГТО, являясь независимым техническим органом Глобального фонда, подчиняется непосредственно Правлению через Комитет по стратегии, инвестициям и воздействию. В прошлом Группа технической оценки представляла свои рекомендации в отношении финансирования непосредственно Правлению. В рамках новой модели финансирования ГТО будет направлять свои рекомендации в отношении финансирования в Комитет Секретариата по утверждению грантов. При этом она по-прежнему будет подотчетна Комитету по стратегии, инвестициям и воздействию и Правлению. Для сохранения роли ГТО как независимой группы технических специалистов, а Комитета по утверждению грантов как органа финансирования необходимо обеспечить адекватную институциональную поддержку.
4. С точки зрения стратегического анализа запросов на финансирование концептуальная записка и сопроводительная информация обеспечили необходимый уровень детализации. Однако уровень представленных данных не позволял провести подробный скрининг, поэтому ГТО передала ряд функций Секретариату с учетом того, что в рамках процедур выделения гранта будет проводиться дополнительный тщательный скрининг концептуальных записок.
5. С учетом задачи Правления, заключающейся в выделении «ориентировочного» и «стимулирующего» финансирования, ГТО отмечает, что при разработке концептуальной записки кандидаты должны устанавливать четкий порядок приоритетности финансирования включенных в запрос мероприятий. На следующем этапе, после установления пределов финансирования, составляется новый бюджет гранта. ГТО признает, что это возлагает на заинтересованные стороны дополнительную и иногда неоправданную нагрузку. ГТО усматривает в этом некоторые нежелательные отрицательные аспекты новой системы.
6. В связи с этим ГТО было поручено рекомендовать Комитету по утверждению грантов доработать порядок определения уровня «стимулирующего» финансирования. В связи с тем, что объем имеющихся ресурсов значительно ниже требуемого уровня финансирования качественных заявок, Группе потребовалось определять порядок приоритетности мероприятий по одному заболеванию, а также порядок приоритетности мероприятий по различным заболеваниям и по различным странам. ГТО отмечает также необходимость информирования стран о реалистичном уровне ожиданий в отношении

«не обеспеченных финансированием качественных заявок». До полномасштабного введения в действие новой модели необходимо пересмотреть порядок наиболее рационального использования этого потока финансирования, чтобы устранить нежелательные отрицательные факторы и снизить нагрузку на кандидатов, технических партнеров и Секретариат.

7. Как указывается в настоящем докладе, извлеченные уроки основаны на ограниченной выборке и непродолжительном отрезке времени. Кроме того, этот опыт не охватывал процедуры оценки и утверждения в Комитете по утверждению грантов, а также связь этих процедур с деятельностью ГТО. Эти аспекты также являются важными элементами управления новой моделью финансирования. Поэтому Секретариат продолжит накопление опыта в сотрудничестве с кандидатами в течение оставшихся этапов переходного периода в 2014 году. Эти уроки следует постоянно использовать в процессе совершенствования и доработки новой модели финансирования.

ЧАСТЬ 1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 С 18 по 21 апреля 2013 года Группа технической оценки рассмотрела первые концептуальные записки кандидатов первого этапа для оценки их технических аспектов и тестирования элементов новой модели финансирования до начала ее полномасштабного внедрения.

1.2 В заседаниях Группы принимали участие 16 членов ГТО и Председатель ГТО Шон Бейкер (Shawn Baker). Участники заседаний дали высокую оценку пяти концептуальным запискам, полученным от трех стран:

Страна	ВИЧ	МАЛЯРИЯ	Туберкулез
Мьянма	○	○	○
Сальвадор	○		
Зимбабве	○		

Таблица 1. Первые концептуальные записки кандидатов первого этапа.

1.3 Согласно рекомендации Правления о применении в переходный период гибкого подхода¹ в Группу были включены действующие постоянные члены и ее бывшие члены, располагавшие необходимыми знаниями, опытом и языковыми навыками.

1.4 ГТО проводила оценку концептуальных записок на основе следующих параметров: i) обоснованность подхода; ii) техническая осуществимость мероприятий; iii) потенциальная устойчивость и потенциальный уровень воздействия мероприятий; и iv) эффективность использования денежных средств согласно критериям², определенным в действующем Мандате ГТО³.

1.5 Выработка рекомендаций ГТО осуществлялась с учетом технической обоснованности и стратегической направленности каждой концептуальной записки i) по элементам программы, которые предполагается поддержать в рамках

¹ Решение Правления GF/B28/DP5.

² [Мандат Группы технической оценки](#). Приложение 1: «Критерии оценки заявок».

³ Решение GF/B23/DP18, согласно которому была утверждена последняя версия Мандата ГТО.

ориентировочного объема финансирования⁴; и ii) по элементам программы, которые предполагается поддержать в случае получения дополнительных ресурсов в рамках финансирования «сверх ориентировочного объема финансирования»⁵.

1.6 Настоящий доклад не содержит рекомендаций ГТО в отношении финансирования каждой концептуальной записки, переданной в Комитет по утверждению грантов. В нем приведены выводы, приобретенный опыт и рекомендации. Рекомендации выделены жирным шрифтом по всему тексту доклада.

1.7 Структура доклада:

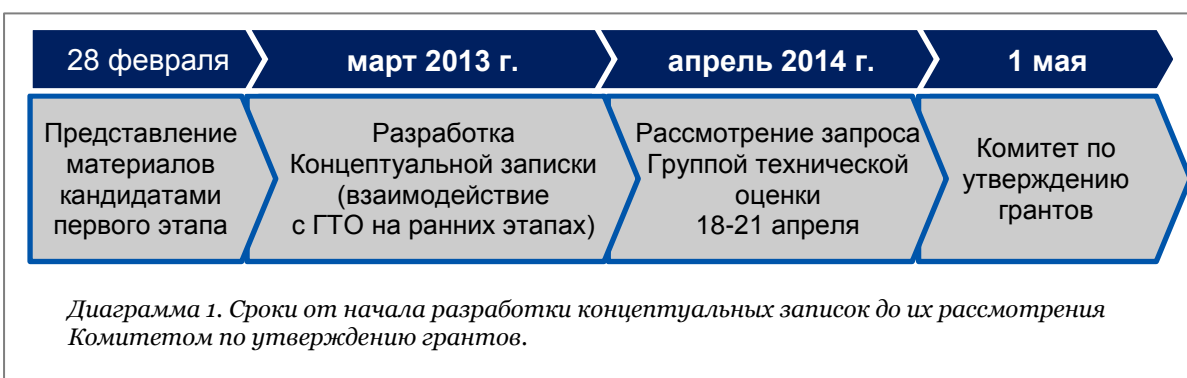
Часть 1. Введение

Часть 2. Оценка первых концептуальных записок, представленных кандидатами первого этапа

Часть 3. Извлеченные уроки, выводы и рекомендации

ЧАСТЬ 2. ОЦЕНКА ПЕРВЫХ КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ ЗАПИСОК, ПРЕДСТАВЛЕННЫХ КАНДИДАТАМИ ПЕРВОГО ЭТАПА

2.1 В ходе рассмотрения первых концептуальных записок кандидатов первого этапа Группа технической оценки отметила значительные усилия кандидатов, страновых отделов Секретариата и технических партнеров. В процессе разработки концептуальных записок, которая проходила в сжатые сроки, они проделали огромный объем работы (Диаграмма 1).



2.2 ГТО отмечает эффективную поддержку со стороны Отдела по доступу к финансированию, позволившую Группе выполнить свою сложную задачу и в сжатые сроки подготовить документацию, касающуюся отдельных и общих долгосрочных результатов.

2.3 Несмотря на затребованные разъяснения/ коррективы, ГТО считает, что все пять концептуальных записок являются технически обоснованными стратегическими

⁴ Ориентировочный объем финансирования рассчитывается по формуле распределения ресурсов для каждой страны. Секретариат информирует страны об ориентировочном объеме финансирования в процессе странового диалога. Для кандидатов первого этапа эта сумма рассчитывалась с учетом бремени заболеваний в стране и валового национального дохода (ВНД) на душу населения, а также общего прогнозируемого объема финансирования мероприятий по борьбе с заболеванием.

⁵ Запрос на финансирование «сверх ориентировочного объема финансирования» означает такой размер финансирования, который превышает указанный Секретариатом ориентировочный объем финансирования. Такие запросы рассматриваются ГТО с точки зрения их технической обоснованности. Они могут быть рекомендованы для финансирования из имеющихся фондов стимулирующего финансирования и/или могут быть включены в реестр не обеспеченных финансированием качественных заявок.

запросами на ориентировочное финансирование или на финансирование сверх ориентировочного и в целом соответствуют национальным стратегиям. Однако не во всех концептуальных записках запросы на ориентировочное финансирование и на финансирование сверх ориентировочного были представлены отдельно, что затрудняло оценку запросов, поскольку ГТО поручалось представить отдельные рекомендации в отношении ориентировочного финансирования и финансирования сверх ориентировочного.

Характеристики

2.4 Как показано на Диаграмме 1 выше, ГТО провела оценку пяти концептуальных записок (от Сальвадора по ВИЧ; от Мьянмы по ВИЧ, туберкулезу и малярии; и от Зимбабве по ВИЧ). Отдельных концептуальных записок по укреплению систем здравоохранения или систем сообществ (УСЗ/УСС) представлено не было; однако страны включили в свои концептуальные записки по заболеваниям комплексные мероприятия, направленные на укрепление систем здравоохранения.

2.5 Все концептуальные записки содержали объединенный запрос на финансирование, в который были включены средства существующих грантов⁶. Кандидатам рекомендовалось представить в концептуальных записках «полное отражение потребностей» (например, общий объем средств, необходимых для финансирования перспективной, технически обоснованной программы борьбы с заболеванием). Общий размер финансирования, запрошенного в пяти концептуальных записках, составил 1 млрд. долл. США. Эта сумма включает 205 млн. долл. США из бюджета существующих грантов, 391 млн. долл. США в качестве ориентировочного финансирования и 419 млн. долл. США в качестве финансирования сверх ориентировочного. Общий размер запроса Мьянмы на финансирование сверх ориентировочного составил 53% от общей потребности, представленной в Таблице «Нехватка финансовых средств»; общий размер запроса на финансирование Сальвадора составил 16%; а общий размер запроса на финансирование Зимбабве составил 63%⁷. На Диаграмме 2 представлена структура запросов на финансирование в каждой концептуальной записке.

2.6 Ограниченный размер выборки и характеристик оцениваемых концептуальных записок не позволил ГТО обобщить полученный опыт, однако этот процесс был полезен для получения новых знаний. Поскольку следующая группа кандидатов первого этапа, представляющая концептуальные записки⁸ в конце 2013 года, также будет небольшой, необходимо продолжить процесс накопления опыта и в течение 2014 года.

⁶ Существующие гранты Глобального фонда – это существующие фонды грантов, а также все неподписанные гранты Фазы 2 или не обеспеченные финансовыми обязательствами средства Фазы 2 и все утвержденные, но не подписанные заявки (например, заявка 10-го раунда или заявка в рамках Переходного механизма финансирования, утверждение/подписание которой предполагается в течение реализационного периода), сохраняющие этот статус в течение той или иной части периода, на который представлен запрос на финансирование.

⁷ Полная потребность рассчитывалась на основании информации, предоставленной кандидатами в Таблице «Нехватка финансовых средств и совместное финансирование». ГТО не проводила проверку этих данных.

⁸ Филиппины по ВИЧ, Демократическая Республика Конго по ВИЧ, Казахстан по туберкулезу, Евразийская сеть по снижению вреда (ЕССВ) по ВИЧ, Региональная инициатива по ликвидации малярии в Центральной Америке и на острове Эспаньола и Региональная инициатива по артемизинину для лечения малярии.



Процесс оценки концептуальных записок

2.7 В связи с тем, что оценка запросов на финансирование в рамках новой модели проводилась впервые, требовалось обеспечить участие в этой работе и в процессе накопления опыта достаточного числа экспертов. Группа состояла из четырех экспертов по ВИЧ, трех экспертов по туберкулезу, трех экспертов по малярии и шести многопрофильных специалистов. Из 16 членов группы 13 экспертов являются действующими членами ГТО, трое – бывшими членами ГТО, привлеченными к работе с учетом их регионального опыта, знаний и языковых навыков.

2.8 Основные аспекты процесса оценки ГТО включали:

- Взаимодействие страновых отделов Секретариата с кандидатами на ранних этапах (подробнее см. разделы 2.8-2.13).
- Проведение оценки каждой концептуальной записки рабочими группами узкого состава (с участием как минимум двух экспертов по заболеванию и двух многопрофильных специалистов). Члены ГТО получали документы до начала заседания и изучали их до прибытия на заседание.
- Участие страновых отделов Секретариата путем направления структурированных письменных материалов (пояснительных записок странового отдела), презентаций и, в случае необходимости, последующего получения ответов на вопросы при содействии Отдела по доступу к финансированию.
- Проведение заседаний рабочих групп узкого состава для рассмотрения концептуальных записок.

- Проведение пленарного заседания ГТО в целях выработки окончательных рекомендаций в отношении финансирования, согласования оценок, рекомендаций и содержания форм оценки ГТО. На пленарном заседании обсуждались также наиболее оптимальные варианты стратегического использования стимулирующего финансирования, которое, по расчетам, может быть выделено на данный пакет концептуальных записок, и выработывались рекомендации для Комитета по утверждению грантов.
- Проведение заключительного пленарного заседания в целях обсуждения процесса оценки в целом, согласования выводов, оформления извлеченных уроков и составления рекомендаций в отношении дальнейшей доработки новой модели финансирования.
- Подведение общих итогов с участием Секретариата и технических партнеров.
- Подведение итогов с участием страновых отделов Секретариата по отдельным рекомендациям.
- Представление рекомендаций Комитету по утверждению грантов в виде отдельных форм оценки ГТО и рекомендаций ГТО в отношении стимулирующего финансирования, выделяемого для данного пакета концептуальных записок.

Взаимодействие на ранних этапах

2.9 ГТО впервые осуществляла взаимодействие с кандидатами на ранних этапах, т.е. до представления кандидатами своих концептуальных записок. Цель «взаимодействия на ранних этапах», особенно с учетом сжатых сроков, заключалась в предоставлении кандидатам технических рекомендаций, содействии в разработке программ и решении технических вопросов. Этот процесс также позволил ГТО ознакомиться с имеющейся справочной документацией и лучше понять общую направленность запросов на финансирование.

2.10 Взаимодействие с каждым кандидатом осуществлялось через Секретариат на индивидуальной основе. Прямого контакта с кандидатами не было; взаимодействие осуществлялось через страновые отделы Глобального фонда в процессе странового диалога.

2.11 В связи с тем, что цель взаимодействия на ранних этапах заключалась в удовлетворении потребностей кандидатов, ГТО анализировала различные виды документов с учетом конкретного этапа разработки концептуальной записки. Это взаимодействие позволило ГТО осуществлять обмен информацией в порядке обратной связи по таким аспектам, как элементы запроса на финансирование, стратегическая направленность запроса на финансирование, в частности в целях сокращения количества разъяснений, необходимость в которых нередко возникала после проведения технической оценки. Кандидатам было также четко разъяснено, что обратная связь с ГТО на начальных этапах не заменяет последующую оценку концептуальной записки и сопроводительной документации, проводимую ГТО, и ни при каких обстоятельствах не является финансовым обязательством.

2.12 В целом Группа считает, что взаимодействие с кандидатами на ранних этапах облегчает проведение последующей оценки ГТО и повышает эффективность процесса оценки, поскольку одни и те же члены ГТО принимают участие как в разработке концептуальных записок на ранних этапах, так и в их последующей оценке. Взаимодействие на ранних этапах показало также готовность ГТО к взаимодействию и обсуждению вопросов с техническими партнерами и консультантами Секретариата по заболеваниям в случае неверной интерпретации отдельных вопросов или возникновения противоречий.

2.13 В то же время, ГТО отметила ряд отрицательных аспектов:

- i. Не все направленные кандидатам замечания были приняты во внимание⁹, в результате чего ГТО повторно запрашивала некоторые разъяснения в ходе рассмотрения концептуальной записки.
- ii. В течение этого процесса не всегда соблюдалась конфиденциальность. Одним из принципов ГТО как независимого органа является соблюдение конфиденциальности в отношении распределения рассматриваемых запросов на финансирование среди членов ГТО. Это важно в связи с тем, что ГТО разрабатывает рекомендации с участием всех членов Группы на пленарном заседании, не основывая свои решения исключительно на мнении членов ГТО, которые проводили оценку конкретных концептуальных записок.
- iii. Сжатые сроки не позволили провести широкие консультации с участием членов ГТО в процессе «взаимодействия на ранних этапах».

2.14 Группа технической оценки готова продолжить применение механизма взаимодействия на ранних этапах в экспериментальном порядке со следующей группой кандидатов первого этапа до принятия решения о том, следует ли использовать этот подход в новой модели финансирования.

ГТО предполагает продолжать взаимодействие на ранних этапах, в связи с чем отмечает необходимость дальнейшего совершенствования этого метода, включая определение четких правил взаимодействия и ожидаемых результатов, а также необходимость дополнительного анализа усилий ГТО и Отдела по доступу к финансированию в целях расширения охвата этим механизмом после полномасштабного внедрения новой модели финансирования в 2014 году. Кроме того, в целях повышения качества представляемой документации следует увеличить продолжительность периода времени с момента начала взаимодействия на ранних этапах и до момента представления концептуальной записки.

Консультации с техническими партнерами

2.15 До начала своих заседаний ГТО провела ряд встреч и консультаций с техническими партнерами по вопросам ВИЧ, туберкулеза и малярии¹⁰. На этих встречах были представлены последние данные, касающиеся совершенствования глобальных мер политики и стратегий в области борьбы с тремя заболеваниями, а также последние технические наработки. Технические партнеры представили также справочную информацию в отношении конкретных концептуальных записок, в разработке которых они принимали участие.

2.16 Непосредственно после проведения заседания ГТО по согласованию оценок Группа провела 22 апреля информационную сессию по итогам своей работы с участием входящих в Объединенную рабочую группу ВОЗ/ЮНЭЙДС технических партнеров, в ходе которой представила основные выводы, рекомендации и приобретенный опыт.

Информация Секретариата, касающаяся ситуации в странах

2.17 На основе извлеченных уроков и опыта использования Переходного механизма финансирования Секретариат представил накопленную страновыми отделами

⁹ По мнению ГТО, это может быть обусловлено недостаточной продолжительностью периода времени с момента начала взаимодействия на ранних этапах и до момента представления концептуальной записки первыми кандидатами первого этапа.

¹⁰ Партнерство «Обратим вспять малярию», Партнерство «Остановить ТБ», ВОЗ и ЮНЭЙДС.

конкретную информацию, включая анализ концептуальных записок, а также соответствующие дополнительные данные, не указанные в концептуальных записках, но имеющие значение в конкретном контексте. Эта информация была дополнена презентациями страновых отделов. Письменные материалы и презентации были весьма полезны в процессе принятия решений. В отдельных случаях эта информация содержала важные данные, которые отсутствовали в концептуальных записках.

2.18 Этот первый опыт позволит ГТО выработать дополнительные указания для страновых отделов в отношении включения в презентации наиболее важных аналитических и иных данных.

2.19 Группа технической оценки впервые представила окончательные выводы страновым отделам непосредственно после завершения своей работы, уделив особое внимание техническим недостаткам и запросив дополнительные разъяснения. Цель данного процесса заключалась не в том, чтобы изменить или обсудить содержание разъяснений, а в том, чтобы обеспечить четкость и содержательность представляемых в Секретариат разъяснений.

2.20 Регулярное взаимодействие с участием страновых отделов и повышение их роли в процессах трансформации концептуальной записки в выделяемый грант, а последующих этапах – в процессах реализации гранта позволили ГТО передать Секретариату больше полномочий по мониторингу всех процессов по сравнению с функциями, которые он выполнял в рамках прежней раундовой системы.

2.21 ГТО также признает, что страновым отделам и техническим партнерам потребуется (i) расширить участие в разработке концептуальных записок после полномасштабного введения в действие новой модели финансирования; (ii) эффективно использовать полученные разъяснения и сведения в процессе оформления подготовленных к выплате грантов; и (iii) принимать решения в отношении выделения стимулирующего финансирования и регистрации не обеспеченных финансированием качественных заявок.

Рекомендации в отношении финансирования

2.22 Если в рамках системы раундов заявка не была рекомендована к финансированию, то повторное представление заявки и ее рассмотрение Группой технической оценки могло состояться не ранее чем через год в ходе следующего раунда подачи заявок. В новой модели финансирования процедура оценки концептуальных записок состоит из нескольких этапов, что позволяет добиваться высоких результатов в запланированные сроки.

2.23 Рекомендации в отношении первого пакета концептуальных записок, представленных кандидатами первого этапа, ГТО разделила на три согласованные Группой категории:

- **Категория 1:** Концептуальная записка технически обоснована; допускается необходимость представления отдельных разъяснений со стороны Секретариата; записку рекомендуется передать на этап выделения гранта.
- **Категория 2:** Концептуальная записка технически обоснована; имеются вопросы, требующие разъяснения со стороны ГТО; допускается необходимость представления отдельных разъяснений со стороны Секретариата; записку рекомендуется передать на этап выделения гранта.
- **Категория 3:** Концептуальная записка в целом составлена правильно, однако ГТО отмечает ряд серьезных качественных недостатков концептуальной записки в представленном виде. Требуется пересмотреть и повторно представить концептуальную записку с соблюдением четких параметров, указанных в форме оценки ГТО, после чего ГТО сможет провести ее оценку.

2.24 ГТО представила рекомендации в отношении повышения технического качества запросов на ориентировочное финансирование и на финансирование сверх ориентировочного, а также рекомендации в отношении определения порядка приоритетности мероприятий. Эти выводы отражены в каждой форме оценки ГТО.

2.25 ГТО было также поручено представить рекомендации в отношении выделения стимулирующего финансирования по пяти рассмотренным концептуальным запискам. Эти рекомендации были отдельно представлены Комитету по утверждению грантов; они не были включены в конкретные формы оценки ГТО, поскольку окончательное решение в отношении верхнего предела финансирования каждого кандидата, включая стимулирующее финансирование, принимает Секретариат¹¹.

ЧАСТЬ 3. ИЗВЛЕЧЕННЫЕ УРОКИ, ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

3.1 В настоящем разделе отражен опыт, накопленный ГТО в процессе оценки, и приведены рекомендации Правлению и Секретариату Глобального фонда. Для облегчения работы с текстом все рекомендации ГТО выделены **жирным шрифтом**.

3.2 ГТО признает, что обобщенный ниже опыт основан на небольшой и узкой выборке концептуальных записок¹², что ограничивало возможности ГТО сделать общие выводы. По этой причине **ГТО настоятельно рекомендует Секретариату продолжить накопление опыта в течение 2014 года. Этот опыт можно будет использовать для совершенствования новой модели финансирования в целях оптимизации процедур и повышения эффективности использования инвестиций**. ГТО подтверждает свою готовность в полной мере использовать имеющиеся возможности в течение переходного этапа для максимального накопления опыта и выявления областей, в которых участие ГТО может принести наибольшую пользу, и отмечает, что после полномасштабного введения в действие новой модели финансирования роль ГТО может постепенно снижаться.

3.3 Однако ГТО считает, что в приведенных ниже рекомендациях содержатся важные сведения, которые можно использовать в работе со следующей группой кандидатов в течение переходного периода. Правлению следует рассмотреть эти данные до начала полномасштабного внедрения новой модели финансирования в начале 2014 года.

Концептуальная записка

3.4 ГТО полагает, что в целом концептуальная записка обеспечивает необходимый уровень детализации в отношении стратегической направленности запроса на финансирование, если она дополнена обязательными приложениями и соответствующими справочными документами.

3.5 ГТО осуществляла рассмотрение концептуальных записок с учетом уровня приведенной в них информации, касающейся мероприятий, целей и бюджета, и с учетом того, что Секретариат будет проводить дополнительное тщательное изучение записок в процессе выделения гранта. Группа технической оценки выработывала рекомендации в отношении финансирования, исходя из того, что в процессе выделения гранта будут представлены дополнительные разъяснения и сделаны

¹¹ GF/B27/DP7, Приложение 1, пункт 9.

¹² Помимо наличия только одного запроса по малярии и одного запроса по туберкулезу, ГТО отмечает, что количество основных реципиентов (ОР) также было ограничено: два учреждения системы ООН (Мьянма и Зимбабве); две международных НПО (Мьянма и Сальвадор) и один государственный орган (Министерство здравоохранения Сальвадора).

необходимые корректировки, а также будет проведена дополнительная тщательная проверка подробной информации о мероприятиях, видах деятельности, целях и бюджетах в целях обеспечения эффективного использования денежных средств.

3.6 ГТО также отмечает, что уровень бюджетной информации и способ ее представления в модульной форме затрудняли тщательный анализ бюджета Группой технической оценки на том же уровне, на котором этот анализ проводился в прошлом. Представляется, что такое изменение в содержании и форме представления информации целесообразно при условии дополнительного анализа бюджетов в процессе выделения гранта. Однако Группа технической оценки не смогла сформировать четких финансовых величин в отношении ориентировочного финансирования. Еще труднее это было сделать в отношении размера финансирования сверх ориентировочного.

3.7 Несмотря на то, что Группа технической оценки смогла понять порядок приоритетности мероприятий согласно концептуальной записке, она оказалась не в состоянии установить точный диапазон затрат на мероприятия с учетом представленного порядка приоритетности. В процессе выделения гранта могут быть выявлены конкретные возможности экономии средств, запрашиваемых в рамках ориентировочного финансирования, что позволят установить порядок приоритетности мероприятий, поддержку которых предполагается осуществлять из средств запрошенного ориентировочного финансирования. В конкретных формах оценки ГТО приведены рекомендации в отношении установления приоритетов. Отсутствие четкой оценки затрат на мероприятия дополнительно затрудняет определение приоритетности мероприятий по концептуальным запискам и/или по странам.

Что касается приведенной в концептуальной записке информации и ее качества, то ГТО рекомендует следующее:

- **Кандидатам следует предоставить инструкции в отношении правильного указания ссылок на приложения в целях упрощения работы экспертов по поиску этих важных приложений и в отношении обеспечения согласования данных, включаемых в различные приложения (либо представления разъяснений в случае расхождения данных).**
- **В описательной части концептуальной записки или в пояснительной записке странового отдела следует подробно описывать общую ситуацию с финансированием (а не только в отношении инвестиций Глобального фонда) в дополнение к представленной финансовой информации.**
- **В концептуальную записку следует включать дополнительную описательную информацию о мероприятиях по укреплению систем здравоохранения или систем сообществ.**
- **В целях лучшего понимания факторов, которые лежат в основе запроса на финансирование, и воздействия, которое может оказать запрошенное финансирование, в концептуальной записке следует указывать информацию в отношении всего объема инвестиций со стороны Глобального фонда в данной стране, а также в отношении имеющихся ограничений системы здравоохранения и систем сообществ (в соответствующих случаях); следует также указывать, какие ответные меры были приняты (даже если эти меры не поддерживались на средства Глобального фонда).**
- **До начала полномасштабного внедрения новой модели финансирования, а желательно уже для следующей группы кандидатов первого этапа следует подготовить и опубликовать на веб-**

сайте руководящие указания в отношении укрепления систем здравоохранения и систем сообществ, а также в отношении разработки программ по защите прав человека и по гендерным вопросам.

В целях обеспечения четкого оформления окончательного варианта рекомендуемой концептуальной записки ее следует обновить и включить в нее разъяснения, представленные в Секретариат и ГТО, до опубликования этого документа на веб-сайте Глобального фонда. ГТО признает, что для этого потребуются некоторые дополнительные усилия со стороны кандидатов, однако такой подход позволяет исключить опубликование первоначального варианта концептуальной записки, который может существенно отличаться от согласованного и скорректированного варианта.

Последствия применения новой модели финансирования

3.8 Наряду с тем, что ГТО высоко оценивает новые подходы, применяемые в рамках новой модели финансирования, в частности расширение диалога и активизация взаимодействия с Секретариатом, в новой модели финансирования существует ряд элементов, требующих доработки в целях их оптимизации и смягчения нежелательных последствий.

Указание в запросе ориентировочного объема финансирования и объема финансирования сверх ориентировочного уровня

3.9 ГТО согласна с тем, что представление запроса на бюджет сверх ориентировочного финансирования направлено на поощрение полного отражения потребностей кандидатов, высокоэффективных и четко работающих программы, а также перспективных новаторских запросов согласно решению Правления от ноября 2012 года¹³.

3.10 Оценка запросов будет проводиться в определенные «временные окна ГТО», устанавливаемые в зависимости от сроков представления концептуальной записки. Для каждого такого временного окна (i) будет устанавливаться размер фонда стимулирующего финансирования с учетом количества стран, чьи запросы рассматриваются в течение данного временного окна; размер фонда стимулирующего финансирования может быть увеличен в случае значительного числа стран, подавших запросы в данные временные окна, или в случае участия стран, имеющих значительный объем ориентировочного финансирования; (ii) оценка мероприятий, предлагаемых по одному и тому же заболеванию, будет проводиться на конкурсной основе; и (iii) оценка мероприятий, предлагаемых по различным заболеваниям несколькими странами, также будет проводиться на конкурсной основе. ГТО высказывает опасение, что такой порядок может привести к повторению, хотя и в иной форме, «эффекта случайности», который критиковался в рамках системы раундов.

3.11 ГТО предполагает, что кандидаты уже в ближайшее время определяют существование таких отклонений и в результате будут ожидать открытия временного окна с крупным фондом стимулирующего финансирования, вместо того чтобы подавать запрос на финансирование, когда это больше всего соответствует циклам и потребностям их собственной страны.

¹³ Решение Правления GF/B28/DP4.

ГТО рекомендует Комитету по стратегии, инвестициям и воздействию и Правлению рассмотреть с Секретариатом до начала полномасштабного внедрения новой модели наиболее оптимальные способы использования этих потоков финансирования в целях устранения нежелательных отрицательных последствий и сокращения нагрузки на кандидатов, технических партнеров и Секретариат.

3.12 Группа технической оценки выявила, что имеющаяся информация о бюджете, представленная в модульной форме, затрудняет распределение ресурсов на ориентировочное финансирование и финансирование сверх ориентировочного, что может потребовать представления странами нескольких бюджетов.

3.13 Этот вопрос встал особенно остро, когда ГТО должна была определить рекомендуемый уровень ориентировочного финансирования; большую часть времени и усилий в процессе оценки концептуальной записки ГТО пришлось посвящать определению порядка приоритетности мероприятий, указанных в запросе на финансирование сверх ориентировочного.

ГТО рекомендует более четко формулировать в концептуальных записках запросы на ориентировочное финансирование и на финансирование сверх ориентировочного.

Не обеспеченные финансированием качественные запросы

3.14 ГТО считает, что если кандидатам будет предложено указывать полный объем своих потребностей, то качественные технически обоснованные запросы, скорее всего, будут превышать объем имеющихся ресурсов. Все не обеспеченные финансированием технически обоснованные запросы будут зарегистрированы в реестре Секретариата на случай поступления в будущем дополнительных ресурсов для их финансирования. Однако ГТО хотела бы особо отметить, что кандидаты должны четко осознавать дополнительную ценность усилий, необходимых для разработки документа, в полной мере отражающего их потребности, которые значительно превышают усилия, требующиеся для представления запроса на ориентировочное финансирование, которое потенциально может быть им предоставлено. Если кандидаты не увидят в этой работе такой дополнительной ценности, то вполне возможно, что они откажутся от усилий по разработке документа, в полной мере отражающего их потребности, что потенциально может негативно повлиять на достижение целей, ради которых Правление создало этот канал финансирования.

3.15 Использование этого канала финансирования может содействовать согласованию дополнительных внутренних и внешних ресурсов. Однако надежды кандидата на финансирование Глобальным фондом в будущем качественных запросов, для поддержки которых в настоящее время не имеется достаточного объема ресурсов, могут производить обратный эффект, препятствуя усилиям по мобилизации ресурсов для финансирования мероприятий из внутренних источников и со стороны других доноров.

3.16 ГТО выражает опасение в связи с тем, что период актуальности качественных запросов, для поддержки которых в настоящее время не имеется достаточного объема ресурсов, может оказаться достаточно коротким в результате изменения эпидемиологической обстановки, ситуации с финансированием и самих программ, а также глобальных руководящих принципов. Поэтому необходимо определить факторы, на основании которых определяется актуальность качественных запросов, для которых не имеется достаточного финансирования, прежде чем они будут включены в грант после возможного поступления новых ресурсов. Необходимо также рассмотреть вопрос об определении порядка приоритетности мероприятий,

предлагаемых в таком запросе, на случай получения Глобальным фондом новых ресурсов.

В отношении не обеспеченных финансированием качественных заявок ГТО рекомендует Глобальному фонду разработать стратегию, направленную на улучшение согласования ресурсов других доноров и внутренних ресурсов. Это поможет снизить потенциальные нежелательные отрицательные последствия.

ГТО рекомендует Секретариату определить четкий механизм оценки степени актуальности не обеспеченных финансированием технически обоснованных запросов до их включения в существующие гранты. В частности, требуется разработать механизм, позволяющий сохранять техническую обоснованность мероприятий, указанных в не обеспеченных финансированием качественных запросах, учитывать вероятность поступления новых ресурсов, а также устанавливать оптимальный порядок приоритетности мероприятий с учетом странового контекста и его динамики в период после первоначального представления концептуальной записки.

Распределение ресурсов «по заболеваниям»

3.17 В связи с тем, что финансирование по нескольким заболеваниям было предоставлено только Мьянме как кандидату первого этапа в переходном периоде, ГТО не в состоянии сформулировать какие-либо выводы или рекомендации в отношении распределению ресурсов по заболеваниям. Кроме того, ГТО не будет иметь возможности проанализировать этот аспект до полномасштабного внедрения новой модели. ГТО отмечает, что в этой стране возникли определенные затруднения при обсуждении возможной модели распределения ориентировочного финансирования по заболеваниям, об объеме которого кандидат был проинформирован в процессе странового диалога.

3.18 В отношении кандидатов, которые запрашивали финансирование только по одному заболеванию, ГТО было трудно оценить общую перспективу использования ресурсов Глобального фонда. Кроме того, все кандидаты уделили относительно мало внимания мерам по укреплению систем здравоохранения и систем сообществ.

Влияние новых технических руководств в отношении стратегического инвестирования

3.19 ГТО учитывает, что разработка новых технических руководств будет продолжаться и что их применение повысит качество запросов на финансирование. Некоторые новые технические руководства существенно не отразятся на финансовых аспектах использования грантов Глобального фонда, однако использование других руководящих указаний будет иметь серьезные финансовые последствия.

3.20 ГТО рассмотрела один запрос на финансирование, предполагающий применение нового руководства по лечению АРВ-препаратами, которое будет введено в действие в середине 2013 года. Согласно новым руководящим принципам, лечение рекомендуется начинать при содержании клеток CD4 на уровне 500, а не на уровне 350, как это рекомендовано в настоящее время. Внедрение этих новых руководящих принципов (которые предполагают также другие значительные изменения) существенно повлияет на охват и объем необходимых ресурсов. В связи с этим ГТО считает целесообразным последовательно продолжать разработку руководящих указаний в отношении оптимального инвестирования ресурсов Глобального фонда в целях достижения необходимого прогресса без снижения значения других мер борьбы с тремя заболеваниями и мер по УСЗ/УСС в справедливых условиях.

Предполагается, что число стран, переходящих к новым техническим руководствам по мере их появления или использующих такие руководства, будет возрастать. ГТО отмечает, что в связи с появлением в будущем новых дорогостоящих технологий и новых руководств Правлению следует рассмотреть вопросы, касающиеся последствий внедрения новых руководящих указаний на финансовые и более широкие политические аспекты.

Мониторинг расширения охвата и корректировка направлений работы

3.21 ГТО отмечает, что в некоторых перспективных концептуальных записках предусмотрено существенное расширение охвата программами, что заслуживает поощрения, однако осуществимость этих новаторских программ вызывает сомнение.

ГТО отмечает, что странам необходимо поддерживать и повышать качество действующих мероприятий при одновременном расширении охвата программами. Кроме того, ГТО рекомендует разработать механизм ежегодного мониторинга прогресса в расширении охвата и, в соответствующих случаях, корректировки финансирования, если темпы расширения охвата недостаточно или чрезмерно высокие (с учетом того, что верхний предел финансирования повышаться не будет).

Группы населения, подверженные наибольшему риску

3.22 ГТО отмечает, что концептуальные записки, в особенности концептуальные записки по ВИЧ, в целом содержали недостаточно надежные и достоверные оценки в отношении численности групп населения, подверженных наибольшему риску (ГПНР).

ГТО отмечает большое значение этой информации для составления качественных концептуальных записок и рекомендует Глобальному фонду и партнерам увеличить размер финансирования и усовершенствовать мониторинг в целях повышения качества и достоверности оценок численности групп населения, подверженных наибольшему риску.

ГТО также рекомендует разработать методы финансирования и мониторинга, позволяющие упростить исходные оценки численности ГПНР, рассчитываемые в рамках реализации программ на основе картирования с получением подтверждающих данных, более широкого применения математических расчетов численности и проведения надзорных обследований моделей поведения.

3.23 Кроме того, ГТО отмечает, что мероприятия, имеющие отношение к ГПНР и правам человека, включались в запросы на финансирование сверх ориентировочного.

Адвокативная деятельность по продвижению стратегий Секретариата

3.24 ГТО отмечает, что в двух случаях совершенствование политики в области прав человека указывалось в качестве важного благоприятствующего фактора; однако в этой области наблюдается незначительный прогресс, если сравнить уровень прежнего и запрошенного финансирования со стороны Глобального фонда.

3.25 ГТО отмечает один случай невыполнения правительством обязательств по финансированию текущих затрат в области развития людских ресурсов, причем значительная доля этих затрат была включена в запрос на ориентировочное финансирование, другая их часть была включена в запрос на финансирование сверх ориентировочного.

3.26 Представляется, что эти примеры свидетельствуют о недостаточном использовании потенциала Глобального фонда в области продвижения стратегий, имеющих большое значение для достижения целей программ и их устойчивой реализации.

ГТО рекомендует Секретариату разработать активную и структурированную стратегию взаимодействия со странами и партнерами в целях достижения прогресса в области прав человека и расширения применения соответствующих стратегий (например, в странах, регулярно принимающих финансовые обязательства).

ГТО рекомендует Глобальному фонду и техническим партнерам акцентировать внимание на том, что разработка качественных программ, направленных на ГПНР и на устранение факторов, имеющих отношение к правам человека и препятствующих доступу к услугам, имеет большое значение для повышения эффективности программ. Такие мероприятия не следует считать низкоприоритетными, и в соответствующих случаях их следует включать в запросы на ориентировочное финансирование.

Роль Секретариата и ГТО

3.27 Группа технической оценки является независимым техническим органом Глобального фонда и подчиняется непосредственно Правлению через Комитет по стратегии, инвестициям и воздействию. Группе технической оценки поручалось определять порядок приоритетности элементов концептуальных записок в процессе их оценки и разрабатывать рекомендации в отношении их технической обоснованности и стратегической направленности.

3.28 В прошлом ГТО направляла свои рекомендации в отношении финансирования непосредственно Правлению. Согласно новой модели финансирования ГТО будет предоставлять свои рекомендации в отношении финансирования в Комитет по утверждению грантов, который будет устанавливать окончательный верхний предел финансирования, включая стимулирующее финансирование, в процессе выделения гранта. Представление рекомендаций в отношении финансирования в Секретариат не следует расценивать как подотчетность ГТО перед Секретариатом. Необходимо четко определить роль ГТО как независимой группы технических специалистов и Комитета по утверждению грантов как органа финансирования.

Группа технической оценки рекомендует разработать письменное руководство, четко определяющее функции, роль и обязанности всех участников разработки концептуальных записок и процесса выделения гранта и должным образом проинформировать Секретариат, кандидатов, технических партнеров, ГТО и Комитет по утверждению грантов об их роли и обязанностях. В руководстве следует также указать, как вырабатываемые в процессе выделения гранта корректировки влияют на первоначально запрашиваемый объем финансирования и охват концептуальной записки. В соответствующих случаях эта информация будет передаваться обратно в Группу технической оценки. ГТО рекомендует обеспечивать прозрачность документации, прилагаемой к запросу при его направлении в Правление для утверждения подготовленного к выплате гранта. Эта документация должна включать первоначальную рекомендацию ГТО.

3.29 На случай несоответствия рекомендаций ГТО решениям Комитета по утверждению грантов **ГТО рекомендует создать механизм пересмотра Группой технической оценки своих рекомендаций до принятия**

окончательного решения (с информированием кандидатов) в целях согласования информационных уведомлений.

Подотчетность и поддержка ГТО

3.30 С учетом положительного опыта применения Переходного механизма финансирования и оценки первых концептуальных записок, представленных кандидатами первого этапа, ГТО продолжит практику направления докладов в Секретариат и партнерами непосредственно после проведения оценки ГТО, а также организацию информационных встреч со странами-отделами по итогам работы.

3.31 В связи с тем, что ГТО продолжит накопление опыта в 2013 и 2014 годах в области применения новой модели финансирования, **ГТО считает целесообразным информировать Комитет по стратегии, инвестициям и воздействию о вопросах, требующих, по ее мнению, рассмотрения или принятия решений Комитетом по стратегии, инвестициям и воздействию или всеми членами Правления.**

3.32 В целях обеспечения возможностей для эффективного взаимодействия членов Правления с ГТО **Группа технической оценки считает целесообразным регулярно информировать Правление о ходе работе ГТО на предварительных заседаниях Правления.**

3.33 Отделу по доступу к финансированию следует и в будущем предоставлять Группе технической оценки высокопрофессиональную поддержку в форме секретариатских услуг. Эта поддержка имеет важнейшее значение для создания условий, позволяющих ГТО выполнять свою роль и свои новые обязанности в соответствии с новой моделью финансирования.