

SIIC9/ER/01

Для информирования Комитета по стратегии, инвестициям и воздействию

**ОТЧЕТ ГРУППЫ ТЕХНИЧЕСКОЙ ОЦЕНКИ (ГТО) О РАССМОТРЕНИИ
ВТОРОГО ПАКЕТА КОНЦЕПТУАЛЬНЫХ ЗАПИСОК, ПРЕДСТАВЛЕННЫХ
КАНДИДАТАМИ ПЕРВОГО ЭТАПА ПЕРЕХОДА К НОВОЙ МОДЕЛИ
ФИНАНСИРОВАНИЯ**

Цель:

В настоящем отчете, составленном с учетом предыдущих оценок (SIIC7/ER/01), представлен опыт, накопленный ГТО в ходе рассмотрения второго пакета концептуальных записок, представленных кандидатами первого этапа перехода к новой модели финансирования.

КРАТКИЙ ОБЗОР

С 3 по 6 октября 2013 года в Женеве (Швейцария) ГТО проанализировала четыре концептуальные записки от кандидатов первого этапа на предмет их стратегической направленности и технического качества. В рамках новой модели финансирования такая процедура оценки проводилась второй раз, и у ГТО была возможность учесть опыт, накопленный в ходе предыдущей процедуры оценки концептуальных записок от кандидатов первого этапа, а также продолжить взаимодействие с некоторыми кандидатами промежуточного этапа. Ниже перечислены некоторые основные наблюдения:

1. Важно, чтобы Секретариат продолжил накопление опыта в течение 2014 года, поскольку этот опыт можно будет использовать для модификации и доработки новой модели финансирования. Как указано в настоящем отчете, опыт был накоплен в результате изучения ограниченной выборки запросов. Кроме того, некоторые кандидаты не предоставили запросы для оценки, поэтому ГТО не смогла дать рекомендации по предоставлению стимулирующего финансирования (поскольку только один кандидат соответствовал критериям, дающим право на его получение). С другой стороны, в этот раз для оценки в рамках новой модели финансирования впервые были представлены запросы от региональных кандидатов.
2. Значительным достижением является то обстоятельство, что для оценки второго пакета запросов ГТО использовала новый подход, направленный на получение положительных результатов благодаря участию в процедуре оценки самих кандидатов и Секретариата. Концептуальные записки оценивались на предмет их стратегической направленности и технической обоснованности, чтобы убедиться, что имеющиеся в наличии ограниченные ресурсы направлены на достижение максимального воздействия в борьбе с тем или иным заболеванием. ГТО в очередной раз намеренно делегировала многие действия Секретариату, понимая, что в процессе выделения гранта будет проводиться тщательная проверка.
3. Вторая группа кандидатов первого этапа имела больше времени для подготовки концептуальных записок по сравнению с предыдущей группой кандидатов. Все кандидаты получили в порядке обратной связи отзывы ГТО на ранних этапах относительно исходной документации. Кроме того, страновые отделы оказывали кандидатам поддержку в подготовке качественных запросов для их последующего направления на техническую оценку. Этот отчет ГТО содержит опыт, накопленный в ходе взаимодействия с кандидатами на ранних этапах, и возможные варианты полномасштабного развертывания НМФ.
4. После проведения оценки запросов на финансирование на промежуточном этапе ГТО подчеркивает важность непрерывного критического анализа текущего портфолио грантов, чтобы, при необходимости, обеспечить перераспределение действующих грантов и максимальное изменение эпидемиологических условий с помощью стратегических инвестиций Глобального фонда.
5. В процессе оценки был выявлен ряд важных вопросов, связанных с конкретными заболеваниями, в частности обозначены ситуации, в которых страны активно поддерживают внедрение новых технических руководств по борьбе с ВИЧ. Необходимы дальнейшие рекомендации по реализации программ для обеспечения сохранения уже достигнутых результатов и принятия сбалансированных мер по первичной профилактике и лечению с учетом имеющихся возможностей систем здравоохранения.
6. ГТО высоко оценивает преимущества использования регионального подхода к борьбе с ВИЧ, туберкулезом и малярией. Такой подход позволяет Глобальному

фонду использовать гибкий механизм финансирования инициатив, на которые не выделяются национальные ресурсы, и принимать упреждающие меры в борьбе с глобальным распространением инфекций. ГТО также подчеркивает важность того обстоятельства, что запросы от региональных кандидатов должны, по возможности, предусматривать использование уже существующих региональных структур.

ЧАСТЬ 1. ВВЕДЕНИЕ

1.1 Группа технической оценки (ГТО) проводила свои заседания в период с 3 по 6 октября 2013 года для оценки второго пакета концептуальных записок от кандидатов первого этапа на предмет их технического качества, а также для дальнейшего тестирования элементов новой модели финансирования до начала ее полномасштабного внедрения.

1.2 В заседаниях принимали участие 16 членов ГТО и Председатель ГТО г-н Шон К. Бейкер (Shawn K. Baker). Были рассмотрены четыре концептуальные записки, одна из которых была представлена отдельной страной, а три – региональными кандидатами.

1.3 Этот отчет посвящен главным образом оценке ГТО второго пакета запросов от группы кандидатов первого этапа. Приведенные в этом отчете накопленный опыт, наблюдения и рекомендации также взяты из оценки ГТО трех запросов на финансирование на промежуточном этапе (на разных этапах их подготовки), которая проводилась во время октябрьского заседания.

1.4 Изначально ГТО должна была провести оценку шести концептуальных записок (трех – от отдельных стран и трех – от региональных кандидатов) и пяти запросов на финансирование на промежуточном этапе¹.

1.5 В переходный период Правлением был избран гибкий подход², позволивший включить в рабочую группу по рассмотрению запросов как действующих постоянных членов ГТО, так и ее бывших членов. Благодаря этому члены рабочей группы по рассмотрению запросов располагали необходимыми знаниями, опытом и языковыми навыками. В рабочую группу по рассмотрению запросов входили также члены ГТО, принимавшие участие в оценке запросов на финансирование, проведенной в апреле. Это было сделано, чтобы обеспечить согласованность с рекомендациями по финансированию первого пакета запросов. С учетом количества запросов на получение финансирования, ожидаемого в следующем году, ГТО намеренно привлекла к проведению оценки второго пакета запросов от кандидатов первого этапа больше специалистов, чем это обычно необходимо, чтобы большее число членов ГТО могли ознакомиться со всеми особенностями новой модели финансирования и подготовиться к работе в 2014 году. В этом году на этапе накопления опыта по применению новой модели финансирования приняли участие 30 членов ГТО.

1.6 ГТО проанализировала концептуальные записки на предмет их стратегической направленности и технической обоснованности, чтобы убедиться, что имеющиеся в наличии ограниченные ресурсы будут направлены на достижение максимального воздействия в борьбе заболеваниями³. Проводилась оценка (i) элементов программы, которые получают поддержку в рамках ориентировочного объема финансирования⁴;

¹ В том числе двух полностью подготовленных запросов и трех запросов, находящихся в процессе разработки.

² Решение Правления GF/B28/DP5.

³ В соответствии с решением Правления (GF/B27/DP7) и Мандатом ГТО.

⁴ Ориентировочное финансирование представляет собой объем финансирования, рассчитанный по формуле распределения ресурсов для каждой страны и с учетом информации, предоставленной в

и (ii) элементов программы, которые могут получить поддержку в случае получения дополнительных ресурсов в объеме «свыше ориентировочного финансирования»⁵. ГТО определила также приоритетные элементы представленных концептуальных записок, чтобы упростить процесс распределения имеющихся ресурсов за счет выявления наиболее эффективных мер в ходе переговоров по гранту или предоставления стране дополнительных ресурсов в будущем (путем внесения запросов в реестр не обеспеченных финансированием качественных запросов).

1.7 В настоящий отчет не включены рекомендации ГТО в отношении финансирования каждой концептуальной записки, представленной в Комитет по утверждению грантов (КУГ). В то же время в отчет включены наблюдения, полученный опыт и рекомендации. Рекомендации выделены **жирным шрифтом** по всему тексту отчета.

1.8 Настоящий отчет содержит следующие разделы:

- Часть 1.** Введение.
- Часть 2.** Оценка запросов от второй группы кандидатов первого этапа.
- Часть 3.** Извлеченные уроки, наблюдения и рекомендации.

ЧАСТЬ 2. ОЦЕНКА ЗАПРОСОВ ОТ ВТОРОЙ ГРУППЫ КАНДИДАТОВ ПЕРВОГО ЭТАПА

2.1 ГТО отмечает высокое качество четырех концептуальных записок, представленных второй группой кандидатов первого этапа. Кроме того, очевидно, что кандидаты предприняли определенные попытки учесть отзывы, полученные в ходе взаимодействия с ГТО на ранних этапах, в окончательных версиях своих концептуальных записок (вопросы, касающиеся «взаимодействия на ранних этапах», рассматриваются в разделах 2.15-2.20 настоящего отчета).

2.2 Важная особенность новой модели финансирования заключается в том, что страновые отделы Секретариата оказывают странам поддержку в целях подготовки качественных запросов для их последующего направления на техническую оценку. Предполагалось, что вторая группа кандидатов первого этапа предоставит для оценки ГТО шесть концептуальных записок и пять запросов на финансирование на промежуточном этапе, находящихся на разных стадиях разработки. Тот факт, что некоторые кандидаты не успели подготовить запросы к запланированной процедуре оценки, показывает, что внедренный механизм обеспечения качества запросов с участием страновых отделов функционирует должным образом и что страны могут выбирать сроки, соответствующие их потребностям.

2.3 Однако в связи с тем, что после полномасштабного внедрения новой модели финансирования заседания рабочих групп по рассмотрению запросов будут проводиться чаще (предположительно, три или четыре раза в год), проблема несоблюдения сроков представления запросов свидетельствует о необходимости

процессе странового диалога. Для кандидатов первого этапа эти объемы рассчитывались на основе бремени болезни в стране и валового национального дохода (ВНД) на душу населения, а также с учетом общего прогнозируемого объема финансирования мероприятий, направленных на борьбу с заболеванием.

⁵ Запрос на финансирование «свыше ориентировочного» превышает указанный Секретариатом размер ориентировочного финансирования. Такой запрос оценивается ГТО на предмет его стратегической направленности и технической эффективности. Он может быть рекомендован для финансирования из фонда стимулирующего финансирования и/или может быть включен в реестр не обеспеченных финансированием качественных заявок.

установления адекватных сроков формирования этих рабочих групп, состав которых зависит от того, какими знаниями и навыками должны обладать их члены для успешной оценки представленных запросов на финансирование. Кроме того, во второй группе запросов, оцениваемых ГТО, только один кандидат соответствовал критериям, дающим право на получение стимулирующего финансирования (запрос от Филиппин на поддержку программ по туберкулезу), в отличие от первой группы, где все пять концептуальных записок участвовали в конкурсе на получение стимулирующего финансирования. Таким образом, ГТО не имела возможности продолжить применение метода выделения этого типа финансирования⁶.

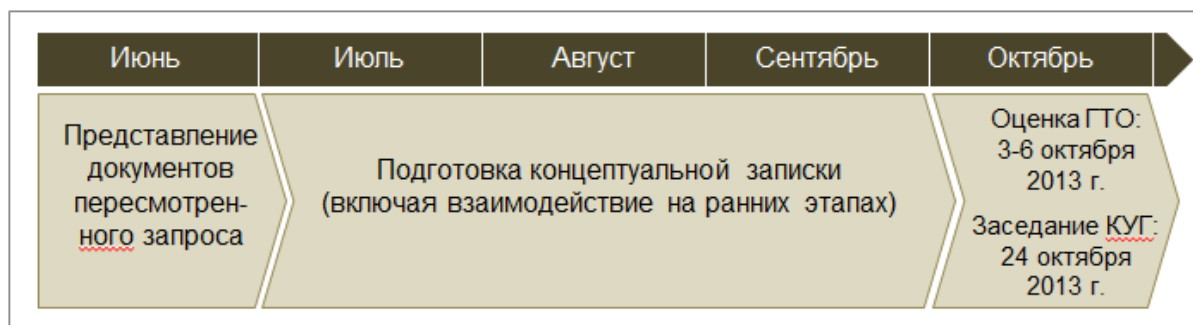


Диаграмма 1. Сроки для второй группы кандидатов первого этапа: от подготовки концептуальной записки до рассмотрения Комитетом по утверждению грантов.

Характеристики

Кандидаты первого этапа

2.4 Как показано в Таблице 1 ниже, ГТО провела оценку пяти концептуальных записок.

	Тип кандидата		Компонент по заболеванию		
	От одной страны	От региональной организации	ВИЧ	ТБ	Малярия
Филиппины	✓			○	
Евразийская сеть снижения вреда (ЕССВ)		✓	○		
Региональная инициатива по сдерживанию распространения устойчивости к артемизинину (RAI)		✓			○
Региональная инициатива по ликвидации малярии в Мезоамерике и испаноязычных странах (EMMIE)		✓			○

Таблица 1. Вторая группа кандидатов первого этапа.

⁶ Опыт, накопленный в ходе оценки предыдущих запросов на получение стимулирующего финансирования, задокументирован в Части 3 Отчета ГТО о рассмотрении первого пакета запросов от кандидатов первого этапа перехода к новой модели финансирования ([SIIC7/ER/01](#)).

2.5 Срок представления Филиппинами концептуальной записки по туберкулезу был обусловлен проведением совместной оценки Национальной программы Филиппин по борьбе с ТБ в середине 2013 года. В ходе этой совместной оценки были вынесены рекомендации относительно того, какие приоритетные стратегии и важнейшие мероприятия Национальной программы следует включить в концептуальную записку, которая станет основой для запроса на финансирование со стороны Глобального фонда.

2.6 В ходе своего октябрьского заседания ГТО впервые получила возможность оценить запросы на финансирование от региональных кандидатов в рамках новой модели финансирования. Признавая тот факт, что меры, принимаемые на региональном уровне, зачастую играют важнейшую роль в достижении целевых показателей борьбы с заболеваниями, установленных для отдельного региона или нескольких стран, Секретариат предложил трем новым региональным кандидатам выступить в роли кандидатов первого этапа перехода к новой модели финансирования. Общий объем ориентировочного финансирования, выделенного Глобальным фондом на реализацию этих инициатив, составил 116 млн. долл. США⁷. Запросы были получены от следующих региональных кандидатов:

- **Евразийская сеть снижения вреда (ЕССВ)⁸**: запрос на финансирование борьбы с ВИЧ от регионального кандидата. Цель предложенных мероприятий заключается в укреплении взаимной технической поддержки организаций по снижению вреда, организаций гражданского общества и организаций сообществ в Восточной Европе и Центральной Азии.
- **Региональная инициатива по сдерживанию распространения устойчивости к артемизинину (РАИ)⁹**: запрос на финансирование борьбы с малярией. Цель предложенных мероприятий заключается в активизации согласованных мер в ответ на такую глобальную проблему, как распространение устойчивой к артемизинину формы малярии в долине реки Меконг, а также в наращивании эффективности инвестиций Глобального фонда, достигнутой за последние 10 лет. Предоставление финансирования отражает стремление Глобального фонда поддерживать меры, принимаемые на региональном уровне при участии нескольких партнеров.
- **Региональная инициатива по ликвидации малярии в Мезоамерике и испаноязычных странах (ЕММЕ)¹⁰**: запрос на финансирование борьбы с малярией от регионального координационного комитета. Цель предложенных мероприятий заключается в стимулировании согласованных действий государств Мезоамерики и испаноязычных стран и их взаимодействия с международными партнерами, а также в активизации усилий по ликвидации малярии в указанном регионе с помощью инновационного подхода к финансированию, суть которого состоит в выплате денежных средств по достижении целевого показателя.

2.7 Не было представлено отдельных концептуальных записок по укреплению систем здравоохранения (УСЗ), и ни один из четырех кандидатов не включил в свои концептуальные записки по заболеваниям комплексные мероприятия по УСЗ.

⁷ Общий объем предварительного финансирования, выделенного региональным кандидатам, составил 116 млн. долл. США. Однако в ходе регионального диалога окончательные суммы финансирования для каждого регионального кандидата были скорректированы с учетом качественных факторов.

⁸ Страны-участницы: Азербайджан, Армения, Беларусь, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Латвия, Литва, Молдова, Таджикистан и Украина.

⁹ Страны-участницы: Камбоджа, Лаосская Народно-Демократическая Республика, Мьянма, Таиланд и Вьетнам.

¹⁰ Страны-участницы: Белиз, Коста-Рика, Сальвадор, Гватемала, Гаити, Гондурас, Никарагуа и Панама.

2.8 Филиппины представили объединенный запрос на финансирование, включающий средства существующих грантов¹¹. Три региональных кандидата ранее не получали гранты Глобального фонда для проведения мероприятий на региональном уровне. Кроме того, несмотря на рекомендацию отражать в концептуальных записках весь объем потребностей в финансировании (т.е. указать общий объем средств для финансирования новаторских и технически обоснованных мер в ответ на заболевание), только Филиппины, ЕММIE и EHRN включили в свои запросы финансирование свыше ориентировочного уровня. Тот факт, что региональные кандидаты не отвечают критериям, дающим право на получение стимулирующего финансирования, возможно, объясняет, почему не все региональные кандидаты включили в свои запросы финансирование «свыше ориентировочного».

2.9 Общий объем финансирования, запрошенного в четырех концептуальных записках, составляла 218,1 млн. долл. США¹², из которых 124,4 млн. долл. США запрошено для поддержки региональных инициатив. В эту сумму вошли средства предоставленных Филиппинам грантов в размере 32,8 млн. долл. США, ориентировочное финансирование в размере 155,5 млн. долл. США и 29,8 млн. долл. США, запрошенные в качестве финансирования «свыше ориентировочного». На Диаграмме 2 представлена разбивка финансирования по каждому запросу.

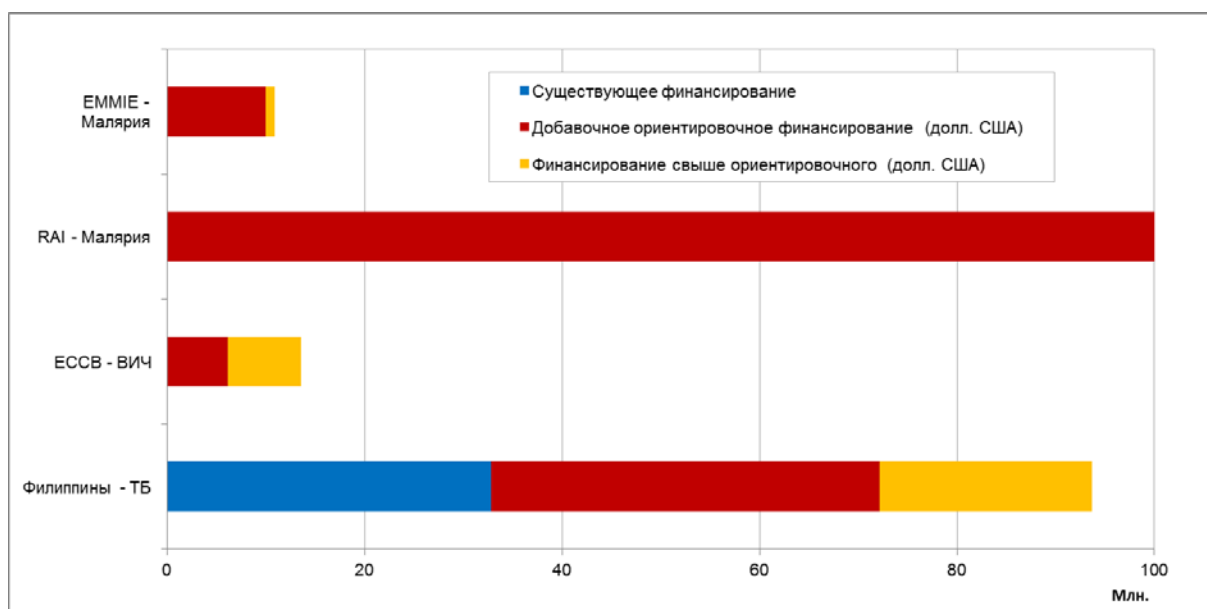


Диаграмма 2. Разбивка запросов на финансирование от кандидатов первого этапа. Источник: концептуальная записка.

Кандидаты промежуточного этапа и заявки на пересмотр структуры гранта

2.10 Помимо оценки концептуальных записок от кандидатов первого этапа перехода к новой модели финансирования, ГТО выполнила оценку одиннадцати запросов на

¹¹ Существующие гранты Глобального фонда – это средства, выделенные Правлением, а также неподписанные или не обеспеченные финансированием гранты Фазы 2, а также одобренные, но не подписанные заявки (например, заявка 10-го раунда или заявка на применение Переходного механизма финансирования, которая предположительно будет утверждена/ подписана в течение периода реализации), которые будут сохранять этот статус в течение какой-либо части срока действия запроса на финансирование.

¹² Объем финансирования, запрашиваемого ЕССВ, указан в евро. Для расчета долларовой эквивалента использовался обменный курс OANDA, по состоянию на 1 октября 2013 года: 1,00 евро = 1,35081 долл. США.

финансирование на промежуточном этапе (оценка одного запроса по ВИЧ, от Танзании, была проведена на октябрьском заседании), а также трех заявок на пересмотр структуры грантов, не относящихся к промежуточному этапу¹³. С учетом того, что запросы промежуточного этапа являются специфическим элементом перехода к новой модели финансирования, ГТО с удовлетворением отметила тенденцию в направлении пересмотра структуры грантов и высоко оценивает возможность ознакомить кандидатов с особенностями этого процесса. **ГТО отмечает, что в связи с повышением внимания Глобального фонда стратегическому воздействию грантов, кандидатам следует рекомендовать провести критический анализ портфолио своих грантов, чтобы обеспечить направление ранее утвержденного финансирования на поддержку адекватных мер борьбы с одним или несколькими заболеваниями и на достижение максимального воздействия в условиях быстро меняющейся эпидемиологической обстановки.**

2.11 Вызывает беспокойство, что некоторые государства не выполнили финансовые обязательства, принятые ими при получении финансирования от Глобального фонда. Это ставит под угрозу реализацию программ по заболеваниям и может привести к снижению качества медицинской помощи, что окажет негативное воздействие на затронутые группы населения. ГТО считает также, что подобная ситуация может препятствовать реализации Глобальным фондом его политики совместного финансирования и мобилизации ресурсов.

2.12 В связи с этим ГТО поддерживает усилия Секретариата по укреплению системы наблюдения за выполнением обязательств по совместному финансированию (являющемуся одним из основных элементов Стратегии Глобального фонда на 2012-2016 годы и новой модели финансирования) и по принятию мер на высоком уровне в целях устранения подобных препятствий.

Процесс оценки концептуальных записок

2.13 Группа ГТО по рассмотрению запросов, проводившая свою работу в октябре, состояла из двух экспертов по ВИЧ, двух экспертов по туберкулезу, четырех экспертов по малярии, восьми многопрофильных специалистов и Председателя ГТО. Из 17 членов Группы 15 специалистов являлись действующими членами ГТО, а двое – бывшими членами ГТО, приглашенными с учетом их регионального опыта, знаний и навыков. Возрастает значение языковой подготовки в связи с тем, что ГТО рассматривает национальные стратегические планы и другие соответствующие документы, предоставляемые на языке оригинала.

2.14 Как и во время апрельского заседания, основные компоненты процесса оценки ГТО включали:

- взаимодействие с кандидатами на ранних этапах через страновые отделы Секретариата (подробнее см. пункты 2.13-2.20);
- проведение оценки каждой концептуальной записки рабочими группами узкого состава по рассмотрению запросов (с участием как минимум двух

¹³ Во время переходного периода 47 кандидатов промежуточного этапа должны были получить дополнительное (ориентировочное) финансирование на период с 2013 по 2014 год в рамках продления финансирования грантов, расширения охвата грантами и пересмотра структуры существующих грантов. ГТО провела несколько заседаний для рассмотрения запросов на финансирование от кандидатов промежуточного этапа. Предполагалось, что ГТО выполнит оценку 12 запросов от кандидатов промежуточного этапа на предоставление ориентировочного финансирования в объеме 1,1 млрд. долл. США, что составляет 70% от общего фонда промежуточного финансирования на время переходного периода. Кроме того, ГТО должна была рассмотреть все заявки на пересмотр структуры гранта, содержащие существенные изменения первоначально утвержденной заявки.

экспертов по заболеванию и двух многопрофильных специалистов); получение документации членами ГТО до начала проведения заседаний и индивидуальное рассмотрение документов с использованием средств дальней связи;

- взаимодействие со страновыми отделами Секретариата посредством структурированных письменных материалов (оценочных карточек грантов), личных презентаций и последующих обсуждений; при необходимости, координация последующих обсуждений Отделом по доступу к финансированию;
- заседания рабочих групп ГТО узкого состава для рассмотрения отдельных концептуальных записок;
- проведение пленарных заседаний ГТО для вынесения окончательных рекомендаций в отношении финансирования, а также согласования оценок, рекомендаций, содержания форм оценки и рекомендаций ГТО;
- заключительное пленарное заседание ГТО для обсуждения вопросов, касающихся процесса оценки в целом, согласования выводов, обобщения опыта и выработки рекомендаций в целях доработки новой модели финансирования;
- информационное заседание с участием Секретариата и технических партнеров;
- информационное заседание с участием страновых отделов Секретариата по отдельным рекомендациям;
- информационное заседание с участием консультантов Секретариата по заболеваниям и представителей Департамента по ключевым стимулирующим факторам;
- представление новых оценок ГТО и накопленного опыта Комитету по стратегии, инвестициям и воздействию на его девятом заседании; и
- представление Комитету по утверждению грантов, а затем Правлению Глобального фонда отдельных форм оценки и рекомендаций ГТО в отношении финансирования.

Взаимодействие на ранних этапах

2.15 Как и в случае с первой группой кандидатов, ГТО осуществляла взаимодействие со второй группой кандидатов на ранних этапах до представления концептуальных записок. Цель этого необязательного этапа заключалась в том, чтобы предоставить кандидатам технические рекомендации и обратить их внимание на некоторые трудности и технические аспекты, связанные с разработкой программ, на основе первых вариантов концептуальных записок и дополнительных документов. Этот процесс позволил также ГТО ознакомиться с общими целями запросов на финансирование. Кандидатам было четко указано, что информация, получаемая от ГТО в порядке обратной связи на начальном этапе, не заменяет последующую оценку концептуальной записки и сопроводительной документации, проводимую ГТО, и ни при каких обстоятельствах не является обещанием финансирования. Взаимодействие осуществлялось через Секретариат без установления непосредственной связи с кандидатами.

2.16 ГТО в целом считает, что взаимодействие с кандидатами на ранних этапах в процессе накопления опыта положительно повлияло на качество представленных кандидатами запросов на финансирование. ГТО учитывает, что такое взаимодействие осуществлялось в сжатые сроки в целях получения конкретной информации в рамках переходного этапа и отмечает следующие принципиальные моменты, которые следует учесть в будущем:

- i. Характер взаимодействия с кандидатами на ранних этапах был различным в связи с отсутствием стандартной процедуры направления информации Группой технической оценки в порядке обратной связи на ранних этапах. Поэтому кандидаты предоставляли ГТО различные типы документов в зависимости от стадии разработки концептуальной записки. Это свидетельствует о необходимости четкой организации процесса взаимодействия и разработки требований к информации, необходимой ГТО для предоставления стратегических рекомендаций кандидатам до представления концептуальной записки.
- ii. Поскольку взаимодействие с кандидатами на ранних этапах с использованием средств дальней связи осуществляли рабочие группы узкого состава по рассмотрению запросов, ГТО отмечает необходимость проведения обсуждений с участием всех членов Группы технической оценки в формате личных встреч.
- iii. В процессе взаимодействия на ранних этапах подготовки концептуальной записки могут высказываться существенно отличающиеся друг от друга мнения, что может дезориентировать кандидатов. В связи с этим ГТО отмечает, что взаимодействие на начальных этапах не заменяет собой сотрудничества с техническими партнерами и страновыми отделами и является дополняющим фактором.

2.17 ГТО отмечает, что взаимодействие с кандидатами на ранних этапах фактически переросло в двухступенчатую процедуру оценки, которая обсуждалась в процессе разработки новой модели финансирования, но в конечном итоге не была принята. В свете этого обстоятельства и всех вышеупомянутых наблюдений ГТО обсудила необходимость взаимодействия на ранних этапах и его возможный формат, поскольку было отмечено повышение качества окончательных концептуальных записок. ГТО предлагает следующие варианты решения вопросов, касающихся расширения функций Секретариата и ГТО в условиях полномасштабного развертывания новой модели финансирования:

- i. **Прекращение взаимодействия на ранних этапах:** после окончательного перехода на новую модель финансирования заседания ГТО проводятся чаще, предположительно 3-4 раза в год, что устраняет необходимость взаимодействия на ранних этапах. После внесения всех необходимых изменений в запросы, не рекомендованные к финансированию, они могут быть рассмотрены с использованием средств дальней связи позднее или могут быть представлены повторно для технической оценки в ходе следующего заседания ГТО в полном составе, проводимого через несколько месяцев.
- ii. **Всеобщий доступ к двухступенчатой процедуре оценки:** всем кандидатам предоставляется **возможность** обратиться с просьбой об осуществлении такого взаимодействия в стандартном формате с использованием относительно небольшого объема информации в рамках заседаний ГТО, проводимых на более регулярной основе.
- iii. **Установление условий осуществления взаимодействия на ранних этапах:** критериям, дающим право на взаимодействие на ранних этапах, отвечают ограниченное число кандидатов. При этом ГТО отмечает необходимость исключения возможности предоставления благоприятствующего режима отдельным кандидатам. Странам, отвечающим этим критериям, рекомендуется использовать возможность добровольного участия в процессе взаимодействия на ранних этапах в рамках регулярных заседаний ГТО.

2.18 Группа технической оценки отмечает, что любой выбранный вариант необходимо пересматривать на постоянной основе в процессе полномасштабного развертывания новой модели финансирования и, при необходимости, вносить в него изменения. Однако, по мнению ГТО, предпочтительным является второй вариант, предусматривающий предоставление всем кандидатам возможности использовать усовершенствованную двухступенчатую процедуру оценки. Он должен быть согласован с графиком проведения заседаний ГТО, чтобы избежать проведения оценок с использованием средств дальней связи, и должен представлять собой упрощенную и стандартизированную процедуру оценки в соответствии с четкими требованиями, установленными ГТО для кандидатов. Страны, которые выбирают этот вариант, предусматривающий взаимодействие с ГТО до представления окончательного варианта концептуальной записки, должны согласовать графики своей работы с двухступенчатой процедурой и обосновать необходимость этого дополнительного этапа.

2.19 Несмотря на несколько предложенных вариантов, ГТО считает, что взаимодействие на ранних этапах может быть особенно полезным при внедрении новых подходов к финансированию, таких как выплата денежных средств по достижении целевого показателя (в данный момент этот подход апробируется Секретариатом), чтобы ГТО могла получать информацию одновременно с Секретариатом.

2.20 ГТО продолжит обсуждение этих вариантов с Секретариатом и сообщит Комитету по стратегии, инвестициям и воздействию о том, какой подход был выбран для полномасштабного развертывания новой модели финансирования¹⁴.

Совещания с техническими партнерами

2.21 Как и в рамках проведения оценок в прошлом, техническим партнерам в области борьбы с ВИЧ, ТБ и малярией было предложено провести консультации с ГТО и принять участие в обсуждениях¹⁵. В ходе этих встреч технические партнеры имеют возможность предоставить последние данные в отношении изменений в глобальной политике и стратегии по трем заболеваниям. Технические партнеры провели консультации с ГТО по ВИЧ и ТБ. Консультация по малярии не была проведена, однако технические партнеры по борьбе с этим заболеванием предоставляли ГТО поддержку с использованием средств дальней связи в процессе проведения оценок.

2.22 ГТО отмечает, что консультации с техническими партнерами по-прежнему играют важную роль в оценке концептуальных записок. Особенно высоко ГТО оценивает возможность ведения диалога с техническими партнерами и получения информации в отношении рекомендаций, предоставленных странам при разработке концептуальных записок. С учетом предстоящего полномасштабного развертывания новой модели финансирования и увеличения числа запросов на финансирование после ее внедрения, ГТО рекомендует техническим партнерам предоставлять более конкретную информацию по вопросам, в отношении которых она желает получить дополнительные разъяснения.

В связи с тем, что ГТО и КУГ вырабатывают рекомендации в отношении финансирования по одним и тем же запросам, ГТО рекомендует техническим партнерам предоставлять ГТО и КУГ идентичную информацию.

2.23 В целях оперативного предоставления техническим партнерам информации, полученной в порядке обратной связи, они были приглашены принять участие в

¹⁴ При необходимости, выбранный подход может быть скорректирован.

¹⁵ Партнерства «Обратим вспять малярию» и «Остановить ТБ», ВОЗ и ЮНЭЙДС.

информационном заседании с участием представителей Секретариата, проведенном 7 октября сразу после завершения заседания Группы технической оценки. На этом заседании руководство ГТО представило приведенные в настоящем отчете основные данные, рекомендации и извлеченные уроки.

Предоставление Секретариатом информации о ситуации в странах

2.24 Используя опыт и уроки, извлеченные в ходе работы с первой группой кандидатов первого этапа, Секретариат продолжал предоставлять накопленные страновыми отделами данные в форме оценочных карточек гранта. Помимо собственного анализа концептуальных записок, страновые отделы предоставляли, при необходимости, дополнительные сведения, не содержащиеся в документах кандидатов, в целях обеспечения более полного понимания контекста запросов. Эта информация дополнялась презентациями страновых отделов.

2.25 ГТО высоко оценивает предоставление материалов страновыми отделами и их непосредственное конструктивное участие в оценке концептуальных записок. ГТО высоко оценивает и заинтересованность страновых отделов непосредственно принимать участие в управлении портфолио грантов по соответствующим странам, поскольку это свидетельствует о расширении участия Секретариата в страновом диалоге и его готовности оказывать поддержку кандидатам в целях разработки качественных концептуальных записок, представляемых для технической оценки. С другой стороны, такое тесное взаимодействие страновых отделов с кандидатами в процессе представления запросов подтверждает важность независимой оценки ГТО.

С учетом предстоящего полномасштабного развертывания новой модели финансирования и увеличения числа запросов на финансирование после ее внедрения, ГТО рекомендует техническим партнерам предоставлять более конкретную информацию по вопросам, которые могут быть недостаточно подробно раскрыты в концептуальных записках, но имеют большое значение для понимания общего контекста запроса на финансирование.

2.26 Сразу после проведения оценки ГТО направила окончательные результаты всем страновым отделам, обращая особое внимание на технические недостатки и на необходимость представления разъяснений. Эта процедура не предполагала внесение изменений в запросы или обсуждение разъяснений либо пересмотр результатов оценки ГТО. Цель заключалась в том, чтобы Секретариат правильно понял переданные ему запросы на представление разъяснений и должным образом препроводил их странам.

2.27 Благодаря постоянному взаимодействию со страновыми отделами и выполнению ими расширенных функций в разработке и представлении концептуальной записки, а затем в реализации грантов, ГТО намеренно делегировала Секретариату дополнительные полномочия в области последующих действий.

Рекомендации в отношении финансирования

2.28 Если в рамках прежней системы раундов ГТО не рекомендовала какую-либо заявку к финансированию, то должно было пройти не менее одного года до проведения ее повторной оценки после ее повторного представления для участия в очередном раунде. Одно из основных отличий новой модели финансирования заключается в том, что процесс оценки концептуальных записок является поэтапным и позволяет своевременно проводить рассмотрение запросов при обеспечении положительного результата.

2.29 ГТО представила свои рекомендации в отношении технической стороны запросов на ориентировочное финансирование и на финансирование «свыше

ориентировочного», включая рекомендации в отношении определения порядка приоритетности мероприятий. Эти результаты отражены в формах оценки и в формах рекомендаций ГТО. Как было отмечено выше, ГТО не имела возможности дать рекомендации в отношении предоставления стимулирующего финансирования, поскольку критериям для получения такого финансирования отвечал только один кандидат. Предполагается, что окончательные рекомендации ГТО в отношении стимулирующего финансирования будут вынесены после проведения оценки двух оставшихся запросов на финансирование от кандидатов первого этапа.

2.30 В тех случаях, когда ГТО не могла рекомендовать к финансированию концептуальную записку в представленном виде, она выражала готовность провести оценку скорректированной записки с использованием средств дальней связи в кратчайшие и удобные для кандидата сроки.

Поддержка ГТО и предварительное планирование деятельности рабочих групп по рассмотрению запросов

2.31 ГТО продолжила получать высококвалифицированную и беспристрастную поддержку Отдела по доступу к финансированию, который не принимал участия в подготовке концептуальных записок и не испытывал на себе влияния этого процесса. Опыт, накопленный в течение переходного периода, свидетельствует о необходимости такой профессиональной и объективной поддержки. Важно, чтобы Секретариат продолжил такую поддержку и был обеспечен ресурсами на всех уровнях для полномасштабного внедрения новой модели финансирования.

2.32 ГТО отмечает ряд случаев переноса запланированных сроков представления концептуальных записок и запросов промежуточного этапа. Как указывалось выше, это свидетельствует о том, что кандидаты имеют дополнительное время для разработки качественных запросов на финансирование и говорит о повышении эффективности используемой модели финансирования. Однако с учетом того, что члены ГТО действуют в личном качестве и что состав рабочих групп ГТО по рассмотрению запросов зависит от специфики концептуальных записок, необходимо заблаговременно планировать состав рабочих групп ГТО.

ЧАСТЬ 3. ИЗВЛЕЧЕННЫЕ УРОКИ, НАБЛЮДЕНИЯ И РЕКОМЕНДАЦИИ

3.1 В настоящей части отражен опыт, приобретенный ГТО в процессе оценки концептуальных записок, и приведены рекомендации Правлению Глобального фонда, Секретариату и кандидатам. Эти рекомендации основаны на уроках, извлеченных при рассмотрении первых концептуальных записок от кандидатов первого этапа в апреле 2013 года¹⁶, однако они не носят обобщающего характера в связи с небольшим объемом рассмотренных запросов¹⁷.

3.2 Особенность данного этапа работы ГТО заключалась в том, что оценка региональных запросов, представленных в рамках новой модели финансирования, проводилась впервые. Кроме того, в ходе оценки запросов был выявлен ряд аспектов, которые могут иметь существенное значение для повышения воздействия всего портфолио грантов Глобального фонда, и которые следует учесть в будущей работе ГТО. ГТО полагает, что приведенные ниже рекомендации имеют существенное

¹⁶ Решение [SIIC7/ER/01](#), Часть 3.

¹⁷ ГТО отмечает, что в качестве основных реципиентов были выбраны только одна международная неправительственная организация (ЕММIE), одна НПО (Филиппины), одно учреждение системы ООН (RAI) и одна некоммерческая общественная организация (ЕССВ).

значение и их следует учесть для целей полномасштабного внедрения новой модели финансирования в 2014 году.

3.3 Поскольку уроки, извлеченные в переходный период, основаны на небольшом числе рассмотренных концептуальных записок, **ГТО настоятельно рекомендует Секретариату продолжить накопление опыта в 2014 году. Этот опыт можно использовать для совершенствования и доработки новой модели финансирования в целях дальнейшего согласования процедур и повышения эффективности инвестиций.**

3.4 В соответствии с пересмотренным Мандатом ГТО¹⁸, Группа технической оценки продолжит выработку рекомендаций в отношении совершенствования методов ее работы после полномасштабного внедрения новой модели финансирования в целях оптимизации вклада ГТО в реализацию стратегии Глобального фонда.

Отзывы Комитета по утверждению грантов

3.5 ГТО выражает признательность Секретариату за предоставление ей информации, поступавшей от КУГ в порядке обратной связи, в отношении решений Секретариата и последующих действий в процессе выделения грантов. Обсуждение этих вопросов выявило необходимость создания механизма, обеспечивающего регулярную конструктивную обратную связь со странами после обсуждения Комитетом по утверждению грантов стратегических вопросов, включая обобщение накопленного опыта по конкретным вопросам и основные руководящие указания. ГТО отмечает также важность определения четких критериев для проведения Группой технической оценки в случаях, когда требуется осуществление повторной оценки запроса в процессе выделения гранта (например, после внесения в концептуальную записку существенных изменений, согласно рекомендациям ГТО).

3.6 Для случаев, когда ГТО просит о проведении проверок или о корректировке запроса в процессе реализации гранта, необходимо установить четкий порядок управления процедурами, обеспечивающими выполнение кандидатами практических мер. Кроме того, необходимо принять решение в отношении целесообразности указания в рекомендациях ГТО конкретных сроков внесения таких корректировок. ГТО продолжит поддержку мер по укреплению роли Секретариата по мониторингу выполнения рекомендаций ГТО и осуществлению обратной связи.

В течение переходного этапа ГТО продолжила совместно с Секретариатом разработку оптимального механизма представления Комитету по утверждению грантов и Правлению Глобального фонда рекомендаций ГТО. Необходимо сохранить гибкость и продолжить накопление опыта в процессе полномасштабного развертывания новой модели финансирования в целях надлежащего выполнения рекомендаций ГТО в рамках этого механизма.

ВИЧ/СПИД

3.7 ГТО с удовлетворением отмечает принятие Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) нового руководства по применению антиретровирусной терапии (АРТ), содержащего новые стандарты и рекомендации по стратегическому использованию АРВ-препаратов для лечения и профилактики ВИЧ-инфекции.

3.8 ГТО учитывает стремление стран внедрить новое руководство по применению АРТ, в том числе рекомендацию начинать АРТ среди лиц с количеством CD4 на уровне

¹⁸ Одобрено Комитетом по стратегии, воздействию и инвестициям на его 9-ом заседании 8-10 октября 2013 г. (GF/SIICo9/DP4): <http://www.theglobalfund.org/en/trp/>.

500 клеток/мм³, а не 350 клеток/мм³, как было рекомендовано ранее. Однако ГТО выражает обеспокоенность в связи с тем, что некоторые запросы на финансирование не предусматривали внедрение новых пороговых критериев для начала АРТ и принятие соответствующих мер первичной профилактики, несмотря на большое число новых случаев ВИЧ-инфекции. Страны, планирующие внедрить новое руководство, должны провести всеобъемлющий анализ сдерживающих факторов, общих расходов, нагрузки на системы здравоохранения и соответствующих вопросов в целях обеспечения долгосрочной устойчивости. Расширение охвата АРТ должно сопровождаться активизацией усилий по первичной профилактике, направленных на ликвидацию источника инфекции, в противном случае увеличение расходов на АРТ потребует дополнительных затрат из национальных бюджетов здравоохранения. В связи с этим ГТО считает необходимым разработать соответствующее практическое руководство по вопросам использования ресурсов Глобального фонда в целях достижения желаемых результатов.

Ожидается, что число стран, начинающих использовать новое руководство ВОЗ по лечению, возрастет. ГТО отмечает срочную необходимость разработки указаний по ведению программ, содержащих рекомендации в отношении расширения на национальном уровне доступа к лечению на основе нового руководства ВОЗ и соблюдения надлежащего баланса между лечением и первичной профилактикой с учетом общего имеющегося потенциала систем здравоохранения для расширения охвата пациентов.

3.9 ГТО отмечает также, что страны должны адекватно определять порядок приоритетности подлежащих финансированию мероприятий и выбирать оптимальные варианты стратегического использования выделенных для борьбы с ВИЧ (и другими заболеваниями) средств в целях повышения воздействия имеющихся ресурсов.

3.10 В процессе оценки запросов на финансирование на промежуточном этапе особую обеспокоенность ГТО вызывали сообщения об объединении ресурсов, предназначенных для АРТ и их распределении среди большего числа пациентов, по сравнению с расчетными показателями, что приводит к нехватке АРВ-препаратов и финансовых ресурсов.

Лечение, финансируемое Глобальным фондом, должно проводиться в соответствии с международными руководящими принципами и стандартами. В случае объединения ресурсов Секретариат и его партнеры должны совместно определять допустимую степень объединения средств и в сотрудничестве со страновыми программами определять пути повышения качества лечения до уровня международных стандартов.

Туберкулез

3.11 При рассмотрении одной из концептуальных записок по борьбе с МЛУ-ТБ Группа технической оценки выявила применение ряда стимулирующих факторов, требующих значительных бюджетных затрат. ГТО признает, что стимулирующие факторы могут способствовать удержанию пациентов с МЛУ-ТБ в режиме лечения до его завершения, однако ГТО обеспокоена тем, что, несмотря на финансирование этих стимулирующих факторов, большое число пациентов с МЛУ-ТБ прекращают начатое лечение. Поэтому необходимо подтверждать эффективность использования стимулирующих факторов в конкретных условиях в целях достижения максимального воздействия предложенной программы.

В случае включения в программу широкого перечня стимулирующих факторов ГТО рекомендует проводить оперативные исследования для

оценки положительного воздействия этих факторов на пациентов с МЛУ-ТБ и получения фактических данных в конкретных условиях, подтверждающих обоснованность включения этих факторов в программу борьбы с МЛУ-ТБ.

Малярия

3.12 ГТО полностью поддерживает региональную инициативу, направленную на сдерживание такой глобальной угрозы общественному здравоохранению как распространение устойчивой к артемизинину формы малярии в долине реки Меконг и на предотвращение ее распространения на другие регионы. Эта угроза была выявлена ГТО при рассмотрении других запросов на финансирование от государств этого региона. ГТО признает, что для эффективного финансирования этой инициативы требуется больше средств, чем может предоставить Глобальный фонд, и отмечает острую необходимость в мобилизации дополнительных ресурсов национальными правительствами, региональными институтами и другими донорами.

3.13 ГТО выражает обеспокоенность в связи с тем, что ряд стран, представивших региональный запрос, продолжают использовать хлорохин для лечения малярии *Plasmodium falciparum* и не перешли на артемизинин-комбинированную терапию (АКТ)¹⁹.

ГТО настоятельно рекомендует Глобальному фонду финансировать исключительно АКТ в качестве лечения первого ряда неосложненной малярии *Plasmodium falciparum*, в соответствии с последней (второй) редакцией Руководства ВОЗ по лечению малярии от 2010 года. Всем странам, до сих пор использующим другие методы лечения, рекомендуется безотлагательно перейти на эту новую стратегию.

Региональные запросы

3.14 ГТО рассмотрела три различных типа запросов от региональных кандидатов, и во всех этих запросах использовались преимущества регионального подхода к борьбе с ВИЧ/СПИДом и малярией. ГТО высоко оценивает этот тип запросов, позволяющий Глобальному фонду использовать гибкий подход к финансированию инициатив, на которые не выделяются национальные ресурсы, и принимать упреждающие меры в борьбе с глобальным распространением инфекций.

ГТО рекомендует Глобальному фонду продолжить применение гибких подходов к региональным запросам в целях предоставления предварительного финансирования этих проектов.

3.15 Наиболее тщательно разработанные концептуальные записки были основаны на использовании существующих структур управления и на твердой приверженности стран региона и международных партнеров. Оценка ГТО показала, что региональные инициативы, разработанные с учетом существующих региональных структур, имеют существенные институциональные преимущества, что может способствовать укреплению взаимодействия между основными реципиентами в рамках реализации регионального гранта.

ГТО рекомендует разрабатывать региональные запросы, по возможности, с учетом существующих региональных структур или органов управления в целях эффективного согласования предложенных мероприятий с деятельностью региональных политических и экономических структур, а

¹⁹ Эти страны не запрашивали финансирование со стороны Глобального фонда для закупки противомалярийных препаратов.

также укрепления легитимности и подотчетности при осуществлении мер борьбы с тремя заболеваниями на региональном уровне.

3.16 При рассмотрении одной из концептуальных записок также выявлена вероятность дублирования мероприятий на региональном уровне и уже утвержденных мероприятий на национальном уровне. **В целях упрощения процедуры рассмотрения запросов Группой технической оценки кандидатам рекомендуется четко указывать в соответствующих концептуальных записках связь между инвестициями на национальном и региональном уровнях.**

3.17 ГТО отмечает, что один из региональных кандидатов не включил в запрос финансирования «свыше ориентировочного», несмотря на очевидную нехватку ресурсов. Несмотря на то, что запрос на финансирование свыше ориентировочного не является обязательным, ГТО признает существование ограничений для кандидатов, подающих запросы на получение только ориентировочного финансирования.

Другие вопросы, касающиеся деятельности ГТО

Укрепление систем сообществ и систем здравоохранения

3.18 Рассмотренные ГТО первый и второй пакета запросов, полученных от кандидатов первого этапа, включали мероприятия по конкретным заболеваниям и не предусматривали укрепление систем сообществ (УСС) или комплексное укрепление систем здравоохранения (УСЗ). В связи с этим ГТО подтверждает целесообразность обобщения опыта в области УСС и УСЗ в форме рекомендаций Глобального фонда в связи с полномасштабным внедрением новой модели финансирования в 2014 году.

Подход к распределению финансирования

3.19 Оценка концептуальных записок первого и второго пакета от отдельных стран и региональных организаций – кандидатов первого этапа подтверждает предположение, что использование формулы распределения ресурсов между странами с учетом бремени болезней может препятствовать применению Глобальным фондом гибких подходов и оперативно реагировать на возникающие проблемы, такие как распространение устойчивой к артемизинину формы малярии в долине реки Меконг.

ГТО рекомендует Глобальному фонду продолжить применение гибких подходов не только в связи с использованием модели распределения ресурсов, чтобы адекватно реагировать на возникающие проблемы и поддерживать региональные инициативы.

Дифференциация процедур представления запросов

3.20 ГТО было предложено предоставить Секретариату информацию, позволяющую проводить дифференциацию между кандидатами в целях совершенствования процедуры предоставления доступа к финансированию со стороны Глобального фонда. ГТО с удовлетворением отмечает эту инициативу, в частности, в связи с тем, что такая дифференциация будет способствовать процессу оценки запросов на финансирование. ГТО выражает готовность предоставить необходимую информацию для дальнейшего обсуждения этого вопроса.

ГТО рекомендует рассмотреть варианты дифференциации процедур представления запросов в целях обобщения накопленного опыта. Такая дифференциация должна быть основана на опыте, накопленном в процессе рассмотрения первого и второго пакета запросов, основанных на национальной стратегии (ЗНС), и запросов, поданных чрез Платформу финансирования систем здравоохранения (ПФСЗ); на результатах

совместной оценки национальной стратегии (СОНС); а также на анализе заявок, поданных в рамках Механизма непрерывного финансирования (МНФ); а также с учетом причин прекращения непрерывного финансирования.

Финансирование, ориентированное на конкретные результаты

ГТО с удовлетворением приняла участие в применении процедуры финансирования, ориентированного на конкретные результаты, которая в настоящее время находится на стадии апробирования, чтобы в будущем иметь возможность проводить оценку запросов на такое финансирование. **ГТО настоятельно рекомендует Глобальному фонду установить взаимодействие с другими организациями, использующими принцип финансирования в области здравоохранения, ориентированный на конкретные результаты, чтобы воспользоваться их опытом.**