



Независимый контролер Глобального фонда и издатель Global Fund Observer

Адрес: P.O. Box 66869-00800, Nairobi, Kenya    Вебсайт: [www.aidspace.org](http://www.aidspace.org)    Эл. почта: [info@aidspace.org](mailto:info@aidspace.org)  
Тел.: +254-20-445-4321    Факс: +254-20-444-0880

# Глобальный фонд: пособие для новичков

## Восьмистраничное резюме

Июль 2009 г.

### СОДЕРЖАНИЕ:

Что такое Глобальный фонд? .....	2
Структура Глобального фонда .....	3
Партнерства .....	4
Финансы .....	4
Процесс подачи заявок в Глобальный фонд .....	5
Страновые координационные комитеты .....	6
Процесс внедрения гранта .....	7
Закупки, мониторинг и оценка .....	8
Отчетность о ходе выполнения работ .....	8

Цель публикации «Глобальный фонд: пособие для новичков» – предоставить обширную вводную информацию о Глобальном фонде людям, которые вообще ничего не знают о Фонде либо знают недостаточно, – от новых членов СКК, НПО, государственных чиновников, новых субреципиентов до журналистов, которым нужно писать о Фонде. «Пособие для новичков» существует в трех версиях: (1) полная версия; (2) **краткое восьмистраничное резюме (данный документ)**; и (3) еще более сжатое двухстраничное резюме. Все три версии можно скачать по адресу [www.aidspace.org/guides](http://www.aidspace.org/guides). Полная версия содержит большое количество ссылок на разделы сайта Глобального фонда и на другие сайты для читателей, ищущих более подробную информацию.

**Примечание:** Это пособие написано организацией Aidspace. Aidspace – организация, независимая от Глобального фонда. Глобальный фонд не несет никакой ответственности за содержание данного пособия. Aidspace разрешает воспроизводить или цитировать данное пособие при условии указания источника.

## Что такое Глобальный фонд?

Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией является инновационным международным финансирующим учреждением, чей бюджет исчисляется миллиардами долларов, созданным для содействия усилению борьбы с тремя обозначенными заболеваниями посредством значительного увеличения доступности финансовых средств и направления их в наиболее нуждающиеся страны и регионы. Глобальный фонд функционирует как партнерство между правительствами, гражданским обществом<sup>1</sup>, частным сектором (включая частные компании и фонды) и пострадавшими сообществами.

Глобальный фонд выделяет денежные средства на финансирование широкого спектра мероприятий, связанных с профилактикой трех обозначенных заболеваний; а также с уходом, лечением и поддержкой людей, инфицированных этими заболеваниями или пострадавших от них. Это также включает операционные исследования, проводимые с целью улучшения качества предоставления услуг; однако Глобальный фонд не поддерживает базовые научные и клинические исследования, направленные на проверку или демонстрацию безопасности и эффективности новых лекарственных средств и вакцин. Глобальный фонд также поддерживает широкий спектр мероприятий, призванных укрепить систему предоставления медицинской помощи. Однако Фонд не поддерживает крупномасштабных инвестиционных проектов, например, таких, как строительство больниц.

К 30 мая 2009 года Глобальный фонд подписал 939 соглашений о предоставлении грантов на сумму 11,3 миллиарда долларов США. Всего получателям грантов было выплачено 7,8 миллиарда долларов США. По оценкам Глобального фонда, к июню 2009 года результатом программ, поддержанных Глобальным фондом, стало получение 2,3 миллиона человек антиретровирусной терапии от ВИЧ-инфекции; получение 5,4 миллиона человек эффективного лечения от туберкулеза (ТБ); а также распространение 88 миллионов обработанных инсектицидами кроватных сеток (ОИС) с целью защиты семей от малярии.

Более того, по оценкам Глобального фонда, к июню 2009 года 79 миллионов человек были охвачены услугами тестирования и консультирования в связи с ВИЧ; 537 000 ВИЧ-позитивных беременных женщин получили лечение с целью профилактики передачи ВИЧ от матери ребенку; 10 миллионов медработников или работников здравоохранения на базе общин/сообществ были обучены предоставлению услуг; 3,7 миллионов сирот и других уязвимых детей были предоставлены базовые услуги по уходу и поддержке; а также 110 миллионов человек были охвачены услугами аутрич на базе общин/сообществ.

Как указано выше, эти достижения можно отнести к заслугам программ, поддерживаемых Глобальным фондом. Однако это не значит, что только Глобальный фонд заслуживает похвалы; многие из этих программ также поддерживались национальными правительствами и другими донорами.

Глобальный фонд работает как финансирующий механизм, а не как агентство-исполнитель. Два дополнительных основных принципа Глобального фонда заключаются в том, что Фонд руководствуется интересами страны (то есть сама страна, а не Глобальный фонд, предлагает, что нужно сделать, а Фонд затем решает, финансировать или не финансировать данную деятельность); а также что Фонд ориентируется на эффективность внедрения программ (то есть последующие выплаты зависят от способности организации-реципиента продемонстрировать адекватное выполнение работы по достижению заранее согласованных контрольных целей).

---

<sup>1</sup> "Гражданское общество" включает НПО, религиозные организации (РО), научное сообщество, людей, живущих с обозначенными заболеваниями, и другие пострадавшие группы населения.

## Структура Глобального фонда

На глобальном уровне основными структурами Глобального фонда являются:

**Правление Глобального фонда.** Правление отвечает за общее руководство организацией, в том числе утверждение грантов. В состав Правления входят представители правительств стран-доноров; правительств развивающихся стран (стран-«исполнителей»); НПО; частного сектора; и людей, живущих с обозначенными заболеваниями.

**Секретариат Глобального фонда.** Секретариат, расположенный в Женеве, Швейцария, отвечает за осуществление повседневной деятельности Глобального фонда. Обязанности Секретариата включают: управление процессом подачи заявок; управление грантами; привлечение финансовых ресурсов от государственного и частного секторов; предоставление финансовой, юридической и административной поддержки; а также доведение информации о деятельности Глобального фонда до ведома Правления и общественности.

**Группа технической оценки (ГТО).** ГТО, независимая группа международных экспертов по вопросам ВИЧ/СПИДа, ТБ и малярии, а также в области здравоохранения и развития, оценивает соответствующие квалификационным критериям заявки с точки зрения их технических достоинств и рекомендует Правлению Глобального фонда, какие заявки следует финансировать.

**Контрольная группа технической оценки (КГТО).** КГТО является консультативным органом, предоставляющим независимое оценочное мнение и консультации Правлению Глобального фонда по вопросам, связанным с мониторингом и оценкой.

**Офис Генерального инспектора (ОГИ).** ОГИ, который действует независимо от Секретариата Глобального фонда, осуществляет для Правления независимый и объективный надзор, гарантирующий соблюдение правил и процедур Фонда как Секретариатом, так и реципиентами грантов Глобального фонда. Говоря конкретней, ОГИ стремится предотвратить или выявить мошенничество, растраты, злоупотребления, должностные преступления и плохое управление.

Глобальный фонд не имеет представительств в отдельных странах и поэтому формально в этих странах не присутствует. Тем не менее, следующие структуры действуют на страновом уровне, частично формируя так называемую «архитектуру Глобального фонда»:

**Страновые координационные комитеты (СКК).** СКК отвечают за разработку и подачу заявок в Глобальный фонд; за назначение одной или нескольких организаций на роль основных реципиентов (ОР) (см. следующий пункт); и за надзор за тем, как каждый ОР работает над внедрением программы, реализуемой за счет гранта. Каждый СКК состоит из представителей как государственного, так и частного секторов, включая правительства, многосторонние и двусторонние агентства в области развития, НПО, религиозные организации (РО), научные учреждения, частные компании и людей, живущих с тремя обозначенными заболеваниями. (См. также раздел по СКК ниже.)

**Основные реципиенты (ОР) и субреципиенты (СР).** ОР отвечают за внедрение грантов, вытекающих из заявок, которые были утверждены Правлением Глобального фонда. ОР могут быть правительственные, неправительственные организации и организации частного сектора<sup>2</sup>. СР отвечают за реализацию определенной части гранта и отчитываются непосредственно ОР. Обычно СР являются организациями местного или национального уровня, и могут относиться к государственному, гражданскому или частному секторам.

---

<sup>2</sup> До недавнего времени в заявках зачастую назначался только один ОР, отвечающий за выполнение мероприятий в рамках гранта, обычно – государственная структура. Сейчас, по предложению Глобального фонда, в заявках часто фигурируют два ОР – один от правительственного сектора и еще один от другого сектора.

**Местные агенты фонда (МАФ).** МАФ нанимаются Глобальным фондом для проведения оценки потенциала предложенных ОР в области финансового менеджмента и административного управления, а также для контроля эффективности внедрения гранта и информирования о ней Фонда.

## Партнерства

Глобальный фонд сам по себе работает как партнерство между правительствами, гражданским сектором, частным сектором и пострадавшими сообществами. Кроме того, Глобальный фонд полагается на широкий круг партнеров в реализации ключевых мероприятий, необходимых для его функционирования и успешности. Ниже приведены примеры таких партнерств:

**Партнеры в сфере развития.** Глобальный фонд зачастую полагается на двусторонние агентства и международные организации, такие как Всемирная Организация Здравоохранения (ВОЗ), ЮНЕЙДС, Мировой банк и Программа развития ООН (ПРООН), которые делятся своими специальными экспертными знаниями с Секретариатом Глобального фонда, СКК, а также ОР и другими исполнителями.

**Гражданское общество.** Гражданское общество эффективно отстаивает свое мнение в Правлении Глобального фонда и входит в состав СКК, представляя интересы НПО, РО, а также уязвимых и маргинализированных групп, пострадавших от трех обозначенных заболеваний. Иногда организации гражданского общества исполняют роли ОР и СР, помогая реализовывать программы, финансируемые за счет грантов Глобального фонда. Наконец, гражданское общество играет важную роль независимого контролера, проводя мониторинг деятельности Глобального фонда и реципиентов его грантов и настаивая на необходимости совершенствования методов работы Фонда<sup>3</sup>.

**Частный сектор.** Благодаря партнерству с коммерческими компаниями, Глобальный фонд получил значительные пожертвования как в денежной, так и в натуральной форме.

## Финансы

### Собранные средства

Глобальный фонд получает большую часть пожертвований от правительств стран-доноров, большинство которых относится к более богатым странам Европы, Северной Америки и Азии. Другие источники финансирования включают пожертвования от коммерческих компаний, а также государственных и частных фондов.

Таблица 6.1 показывает, сколько денег было выплачено Глобальному фонду (т.е. сколько денег было переведено Фонду) по состоянию на май 2009 года.

**Таблица 6.1: Суммы, выплаченные на данный момент**

Источник	Сумма (миллионы дол. США)
Страны-доноры	12 721
Другие	760
ВСЕГО	13 481

Таблица 6.2 показывает, сколько денег было обещано Глобальному фонду по состоянию на май 2009 года. Обещанные средства включают не только суммы, которые уже были выплачены, но и будущие выплаты, подтвержденные письменными обязательствами. Значительный объем обещанных средств должен быть выплачен до 2010 года, а некоторые суммы до 2015.

<sup>3</sup> Превосходным примером организации гражданского общества, выполняющей функцию независимого контролера, является Aidspan.

**Table 6.2: Суммы, обещанные на данный момент**

<b>Источник</b>	<b>Сумма (миллионы дол. США)</b>
Страны-доноры	19 551
Другие	803
<b>ВСЕГО</b>	<b>20 354</b>

Большая часть денег собирается Глобальным фондом посредством механизма, который он сам называет «механизмом добровольного пополнения ресурсов». В рамках этого процесса Фонд периодически организывает встречи с представителями основных стран-доноров. На этих встречах Фонд представляет отчет о ходе реализации своих программ и их эффективности и обращается с призывом к странам-донорам заявить о своих финансовых обещаниях на последующие годы.

По недавним оценкам Глобального фонда, за 2008, 2009 и 2010 годы вместе взятые ему понадобится собрать как минимум 13,5 миллиардов дол. США, а возможно, эта сумма возрастет до 19,4 миллиарда дол. США (Фонд рассмотрел несколько возможных сценариев). Глобальный фонд заявил, что сумма пожертвований, обещанных Фонду на период 2008-2010 гг., составляет примерно 9,5 миллиардов дол. США, так что сумма недостающего финансирования составляет по меньшей мере 4 миллиарда дол. США, а может вырасти до 9,9 миллиарда дол. США.

### **Финансовые обязательства и потраченные средства**

По состоянию на 30 мая 2009 года подписанные Глобальным фондом соглашения о предоставлении грантов обязывали его потратить 15,6 миллиарда дол. США через механизм порандового финансирования и механизм непрерывного финансирования (эти два механизма описываются ниже). Финансирование программ в странах Африки к югу от Сахары составляет 54% финансовых обязательств Фонда. По состоянию на 30 мая 2009 года Фонд фактически потратил (т.е., выплатил) 7,8 миллиарда дол. США; оставшаяся часть суммы финансовых обязательств будет выплачена, когда внедрение каждого гранта достигнет соответствующего этапа.

## **Процесс подачи заявок в Глобальный фонд**

Следующие структуры могут подавать заявки в Глобальный фонд: Страновые координационные комитеты (СКК), Субнациональные страновые координационные комитеты (Суб-СКК), Региональные координационные комитеты (РКК), Организации регионального уровня (ОРУ), структуры, не являющиеся Страновыми координационными комитетами (Не-СКК). (Последние, как правило, являются НПО). Подавляющее большинство заявок в Глобальный фонд исходят от СКК.

### **Механизм порандового финансирования**

До сих пор большая часть заявок подавалась посредством механизма порандового финансирования. В рамках этого механизма Глобальный фонд периодически объявлял конкурс заявок. Каждый такой конкурс составляет один раунд финансирования. Начиная с первого раунда в 2002 году, как правило, Фонд проводит по одному новому раунду финансирования в год.

Для каждого раунда финансирования Глобальный фонд подготавливает форму заявки, руководящие документы для кандидатов и другую вспомогательную документацию. Секретариат Глобального фонда проводит предварительный отбор заявок – т.е. он проверяет все заявки, чтобы убедиться, что они содержат всю необходимую информацию и соответствуют квалификационным критериям. Заявки, проходящие предварительный отбор Секретариата, затем передаются на рассмотрение ГТО. Оценив каждую поданную заявку, ГТО дает рекомендации Правлению Глобального фонда по поводу того, какие из заявок следует поддержать. Когда ГТО рекомендует заявку к финансированию, обычно это делается с условием, что кандидат успешно ответит на ряд уточняющих вопросов с ее стороны.

Окончательное решение принимает Правление Фонда. До сих пор Глобальный фонд всегда принимал рекомендации ГТО в целом. То есть Правление избегало обсуждения достоинств отдельных заявок и стран, которые их подали, и таким образом деполитизировало данный процесс. Хотя большинство заявок рассчитаны на пятилетний период, сначала Правление утверждает финансирование только на первые два года (известные как «Фаза 1»).

### **Механизм непрерывного финансирования**

В 2007 году Глобальный фонд внедрил новый механизм финансирования. В отличие от механизма пораундового финансирования, заявки в рамках механизма непрерывного финансирования (МНФ) подаются только по предложению со стороны Секретариата Глобального фонда. Кандидатам, продемонстрировавшим высокую эффективность внедрения своих действующих грантов, финансируемых через пораундовый механизм, может быть предложено обратиться за продлением этих грантов в рамках МНФ. Решение о том, кому именно это будет предложено, принимается Секретариатом Глобального фонда. Процесс рассмотрения заявок в рамках МНФ аналогичен процессу рассмотрения в рамках механизма пораундового финансирования, описанному выше.

### **Заявки на поддержку национальной стратегии**

В 2009 году Правление Глобального фонда на экспериментальной основе внедрило новый механизм финансирования, названный «заявки на поддержку национальной стратегии (ЗНС)». В рамках этого подхода страна, разработавшая основательную национальную стратегию борьбы с проблемой ВИЧ/СПИДа, ТБ или малярии, может подать в Глобальный фонд заявку на поддержку внедрения этой стратегии. Таким образом, сама национальная стратегия, а не то, как страна заполняет разработанную Глобальным фондом форму заявки, становится главным фактором, влияющим на присуждение или неприсуждение ей гранта.

Глобальный фонд изучает другие возможные подходы к предоставлению финансирования, в том числе **единый поток финансирования** (создание единого потока финансирования для страны, заболевания и ОР) и **увеличение числа периодов подачи заявок** (что может включать объединение пораундового механизма с МНФ).

### **Страновые координационные комитеты**

Как говорилось выше, большинство заявок в Глобальный фонд подаются СКК, ключевым элементом в структуре Глобального фонда в каждой из стран-исполнителей. Если СКК работает должным образом, то различные секторы, представленные в СКК, тесно сотрудничают в процессе разработки заявок и осуществления обязанностей СКК.

СКК являются независимыми структурами; формально они не являются частью Глобального фонда. Тем не менее, Глобальный фонд разработал руководство, в котором описывается, какой должна быть структура СКК и как они должны функционировать. Часть этого руководства изложена в форме требований, т.е. условий, которым должен удовлетворять СКК, чтобы Глобальный фонд принял у него заявку. Остальная часть руководства представлена в форме рекомендаций.

В состав большинства СКК входят от 15 до 30 членов. Регулярные плановые заседания проводятся несколько раз в год. Дополнительные заседания могут созываться по мере необходимости, например, во время подготовки заявки. У каждого СКК есть Председатель и его заместитель, выбираемые членами СКК.

СКК должен функционировать по принципу комитета, предполагающему полноценное и равноправное участие всех секторов в его работе и принятие решений либо посредством консенсуса, либо посредством голосования (или сочетания того и другого). К сожалению, в случае многих СКК контролирующим влиянием на их работу обладают представители правительства (а иногда партнеров в сфере развития).

У большинства СКК есть секретариат (в котором иногда может работать только один сотрудник, хотя обычно их бывает больше), в чьи обязанности входит осуществление административных функций (например, организация заседаний, ведение протоколов встреч и распространение документов).

## **Процесс внедрения гранта**

Заявки в Глобальный фонд обычно рассчитываются на пятилетний период. Когда заявку утверждают, Фонд берет на себя обязательство финансировать только первую фазу внедрения гранта. С каждым из ОР, назначенных в заявке, подписывается отдельное соглашение о предоставлении гранта, при условии, что каждый ОР успешно пройдет процесс оценки потенциала ОР (см. ниже). (В случае с грантами, утвержденными в рамках МНФ, вместо термина «фаза» используется термин «период».)

К моменту утверждения заявки Правлением Глобального фонда Секретариат Глобального фонда назначает ответственного менеджера портфеля Фонда (МПФ) и МАФ. МПФ – это сотрудник Глобального фонда, который становится главным контактным лицом в Секретариате для каждого ОР. МАФ отвечает за проведение оценки потенциала каждого ОР, назначенного в страновой заявке. Главной задачей оценки потенциала является определение того, соответствуют ли существующие системы и мощности предложенного ОР минимальным требованиям Глобального фонда, касающимся успешного внедрения программы и управления средствами гранта.

После одобрения кандидатуры ОР начинаются переговоры по подписанию Соглашения о предоставлении гранта (юридического договора), который ОР подписывает с Глобальным фондом. Важно понимать, что, хотя изначальная заявка подается СКК (или другим кандидатом), соглашения о предоставлении гранта подписываются с ОР.

Соглашение о предоставлении гранта включает (среди прочего): описание программы, которую предстоит внедрить; сводный бюджет; список ключевых индикаторов эффективности и контрольных целей; а также особые постановления и условия. Особые постановления и условия могут включать специальные договоренности, принятые на время внедрения гранта, или условия, которые ОР должен выполнить перед тем, как ему будут выплачены какие-либо средства, либо в процессе внедрения гранта. В течение этого периода ОР также подготавливает окончательный бюджет и рабочий план.

После подписания Соглашения о предоставлении гранта Глобальный фонд выделяет ОР первый транш.

В процессе внедрения гранта ОР также должен регулярно подавать в Глобальный фонд (через МАФ) информацию о ходе работ и запрос на выплату средств, охватывающий следующий отчетный период. После анализа информации о ходе работ Секретариат Глобального фонда присуждает гранту рейтинг эффективности и затем решает, какую сумму он выплатит.

Перед окончанием первой фазы внедрения гранта изначальный кандидат должен подать Запрос о продолжении финансирования на вторую фазу реализации гранта. Глобальный фонд только в том случае утвердит финансирование на Фазу 2, если реализация проекта является адекватной (и, конечно, если у Фонда в наличии будет достаточно средств).

## **Закупки, мониторинг и оценка**

По оценкам Глобального фонда, почти половина средств, выдаваемых им в виде грантов, была потрачена на закупку товаров – т.е. покупку лекарственных средств и других товаров медицинского назначения, а также расходных материалов, таких, как презервативы. Сам Глобальный фонд не занимается закупками; вся ответственность за проведение закупок лежит на ОР. Однако Фонд выдвинул ряд требований, связанных с проведением закупок. Например, еще до подписания Соглашения о предоставлении гранта с ОР, последний должен разработать план

управления закупками и поставками. Также в течение срока реализации гранта ОР должен регулярно подавать отчеты о проводимых закупках.

ОР также должен разработать план МиО, разъясняющий, как он планирует проводить мониторинг внедрения гранта.

## **Отчетность о ходе выполнения работ**

Глобальный фонд периодически издает отчеты о том, как обстоят его дела. Среди этих отчетов – годовые отчеты, глобальные отчеты о ходе работ и региональные отчеты.

В 2009 году Глобальный фонд завершил проведение одной из важнейших оценок эффективности своей работы.

### ***Хотите узнать больше?***

Ознакомьтесь с полной версией публикации «Глобальный Фонд: пособие для новичков», доступной по адресу [www.aidspace.org/guides](http://www.aidspace.org/guides).