



Независимый контролер
Глобального фонда

Г л о б а л ь н ы й ф о н д : п о с о б и е д л я н о в и ч к о в – 3 - е и з д а н и е

В о с ь м и с т р а н и ч н о е р е з ю м е

31 января 2013

С О Д Е Р Ж А Н И Е :

Что такое Глобальный фонд?	2
Структура Глобального фонда	3
Партнёрства	4
Финансы	4
Процесс подачи заявок в Глобальный фонд	6
Страновые координационные комитеты (СКК)	6
Процесс реализации гранта	7
Отчетность о ходе выполнения работ	Error! Bookmark not defined.

Целью «Начального руководства по Глобальному фонду» является предоставление широкой вводной информации о Глобальном фонде тем людям, которые имеют мало опыта работы с Фондом или совсем его не имеют. Пособие для новичков выходит в трёх версиях: (1) полная версия, (2) краткое **восьмистраничное резюме** (данный документ) и (3) ещё более сжатое двухстраничное резюме. Все три версии можно найти по адресу: www.aidspan.org/guides. Полная версия содержит большое количество ссылок на разделы сайта Глобального фонда и на другие сайты для читателей, ищущих более подробную информацию.

Примечание: Данное пособие написано Aidspan, неправительственной организацией (НПО), которая не зависит от Глобального фонда. Глобальный фонд не несёт никакой ответственности за содержание данного пособия. Разрешено воспроизводить и цитировать данное руководство, при условии указания источника.

Адрес: P.O. Box 66869-00800, Nairobi, Kenya

Тел.: +254 (0) 774 135 984 Эл. почта: info@aidspan.org

www.aidspan.org

Что такое Глобальный фонд?

Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией является международным финансирующим учреждением, чей бюджет исчисляется миллиардами долларов, созданным для содействия усилению борьбы с тремя обозначенными заболеваниями посредством существенного увеличения доступности финансовых средств и направления их в наиболее нуждающиеся страны и регионы. Глобальный фонд функционирует как партнерство между правительствами, гражданским обществом¹, частным сектором (включая частные компании и фонды) и агентствами, работающими в сфере развития.

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 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.

По состоянию на середину августа 2012 года Глобальный фонд выплатил общую сумму в 17,1 миллиарда долларов США, выдав 1 050 грантов для 150 стран и территорий. По оценкам Глобального фонда, к декабрю 2012 года результатом работы программ, поддержанных Фондом, станет получение 4,2 миллионами человек антиретровирусной терапии от ВИЧ-инфекции, получение 9,7 миллионами человек эффективного лечения от туберкулеза (ТБ), а также распространение 310 миллионов обработанных инсектицидами кроватных сеток.

Более того, по оценкам Глобального фонда, к декабрю 2010 года около 250 миллионов человек были охвачены услугами тестирования и консультирования в связи с ВИЧ; 1,7 миллионов женщин получили лечение с целью профилактики передачи ВИЧ-инфекции от матери ребенку, было распространено 4,2 миллиарда презервативов; а также 30 миллионов услуг было оказано группам населения, подверженным наибольшему риску. Как указано выше, эти показатели можно отнести за счет программ, которые поддержал Глобальный фонд. Это не означает заслуги только Глобального фонда, многие программы были поддержаны также 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 (1) Фонд руководствуется интересами страны (то есть сама страна, подающая заявку, а не Глобальный фонд, предлагает, что нужно сделать, а Фонд затем решает, финансировать или не финансировать данную деятельность); а также что (2) Фонд ориентируется на эффективность реализации программ (то есть последующие выплаты зависят от способности организации -

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

реципиента продемонстрировать адекватное выполнение работы по достижению заранее согласованных контрольных целей).

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 повседневную деятельность 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 – это независимая группа международных экспертов по вопросам ВИЧ/СПИДа, ТБ и малярии, а также в области здравоохранения и развития. Она 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 «страновую архитектуру Глобального фонда».

Страновые координационные комитеты (СКК). СКК отвечают за разработку и подачу заявок в Глобальный фонд; за назначение одного или нескольких субъектов на роль основных реципиентов (ОР), а также за надзор над ходом работ каждого из ОР по реализации программ. Каждый СКК состоит из представителей как государственного, так и частного секторов, включая правительство, многосторонние или двусторонние агентства в области развития, организации гражданского общества (ОГО), научные учреждения, частные компании и людей, живущие с обозначенными заболеваниями. (См. также раздел, посвященный СКК ниже.)

ОР и СР. ОР отвечают за реализацию грантов, вытекающих из заявок, которые были утверждены Глобальным фондом. ОР могут быть субъекты государственного, негосударственного и частного секторов². СР отвечают за реализацию определенной части гранта и отчитываются непосредственно ОР. Обычно СР являются субъектами местного или национального уровня, и могут относиться к государственному, гражданскому или частному секторам.

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 реализации гранта и информирования о ней Фонда.

Партнёрства

Глобальный фонд, сам по себе, работает как партнёрство между правительствами, гражданским обществом, частным сектором и пострадавшими сообществами. Кроме того, Глобальный фонд полагается на широкий круг партнеров в реализации ключевых мероприятий, необходимых для его функционирования и успешности. Например:

Партнёры в сфере развития. Глобальный фонд часто полагается на двусторонние вспомогательные агентства и международные организации, такие как Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), ЮНЭЙДС, Мировой банк и Программу 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 представлено в СКК. Организации гражданского общества иногда также выступают в качестве ОР и СР, помогая реализовать программы, финансируемые за счет грантов Глобального фонда. Наконец, гражданское общество играет роль независимого контролера, проводя мониторинг деятельности Глобального фонда и реципиентов его грантов и настаивая на необходимости совершенствования методов работы Фонда³.

Частный сектор. Благодаря партнерству с коммерческими компаниями, Глобальный фонд получил значительные пожертвования как в денежной, так и в натуральной форме. Некоторые ОР и СР являются субъектами частного сектора.

Финансы

Собранные средства

² Еще несколько лет назад для выполнения мероприятий, указанных в заявке, зачастую выбирался только один ОР, обычно – какое-нибудь министерство. В последнее время, согласно рекомендации Глобального фонда, в заявках часто фигурируют два ОР – один от государственного сектора и еще один от другого сектора.

³ Ярким примером организации гражданского общества, выполняющей функцию независимого контролера, является Aidsplan.

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

В Таблице 1 показано, сколько денег было внесено в Глобальный фонд (т.е. переведено на счет Фонда) по состоянию на декабрь 2012 года.

Таблица 1. Суммы, внесённые на данный момент

Источник	Сумма (млрд. дол. США)
Страны-доноры	23,9
Другие	1,3
ИТОГО	25,2

Таблица 2 показывает, сколько денег было обещано Глобальному фонду по состоянию на декабрь 2012 года. Обязательства включают не только уже внесенные суммы, но и будущие выплаты, подтвержденные письменными обязательствами. Многие обязательства распространяются на 2013 год, некоторые идут до 2016 и дальше.

Таблица 2: Суммы, обещанные на данный момент

Источник	Сумма (млрд. дол. США)
Страны-доноры	28,9
Другие	1,7
ИТОГО	30,6

Большая часть денег Глобального фонда было собрано механизм, который он сам называет «механизмом добровольного пополнения». В рамках этого процесса фонд организует периодические 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 оценкам Глобального фонда, опубликованным в 2010 году, на 2011-2013 гг., ему нужно собрать, по крайней мере, 13 млрд.долл. США, а, возможно, эта сумма возрастет до 20 миллиардов дол. США (Фонд рассмотрел несколько сценариев). Конечная сумма финансовых обещаний, заявленная на встрече по добровольному пополнению ресурсов, проводившейся в том году, составила 11,7 миллиарда дол. США, что меньше даже нижней границы диапазона, определенной Фондом.

Финансовые обязательства и потраченные средства

По состоянию на декабрь 2012 года подписанные Глобальным фондом соглашения о предоставлении грантов обязывали его потратить 17,8 миллиарда долларов США. Финансирование программ в странах Африки к югу от Сахары составляет 55% финансовых

обязательств Фонда. По состоянию на середину августа 2012 года фонд фактически истратил (т.е.выплатил) 17,1 млрд. дол. С Ш А .

Процесс подачи заявок в Глобальный фонд

Следующие организации могут подавать заявки в Глобальный фонд: страновые координационные комитеты (СКК), субнациональные страновые координационные комитеты (Суб-СКК), региональные координационные комитеты (РКК), организации регионального уровня (ОРУ) и организации, не являющиеся страновыми координационными комитетами (Не-СКК). (Последние обычно являются организациями гражданского общества). Подавляющее большинство заявок в Глобальный фонд исходят от СКК.

Новая модель финансирования

В течение первых десяти лет существования Глобального фонда, большая часть заявок подавалась посредством механизма пораундового финансирования. В рамках этого механизма Глобальный фонд периодически объявлял конкурс заявок. Каждый такой конкурс составлял один раунд финансирования. Начиная с первого раунда в 2002 году, как правило, Фонд проводил по одному новому раунду финансирования в год.

В 2011 году Глобальный фонд объявил о приеме заявок на Раунд 11, но затем был вынужден отменить прием заявок, поскольку стало понятно, что у него не хватит средств для финансирования большинства заявок, которые, скорее всего, будут рекомендованы ГТО. Раунд 11 был заменён более ограниченным Переходным механизмом финансирования (ПМФ), разработанным для финансирования того, что Глобальный фонд называет «существенные услуги» в странах, в которых ощущался бы недостаток в услугах из-за отказа от Раунда 11.

В 2012 году фонд решил внедрить новую модель финансирования, чтобы заменить систему пораундового финансирования. Многие элементы этой новой модели уже были разработаны, однако некоторые элементы всё ещё обсуждаются. Новая модель постепенно внедряется в течение 2013 года и ожидается, что она будет полностью внедрена к началу 2014 года.

Новая модель финансирования будет включать систему распределения доступного финансирования по поясам стран, а затем по отдельным странам. Будет два потока финансирования, «регулярный» поток и стимулирующий поток. Последний разработан для поощрения смелых предложений с потенциально высоким эффектом.

Новая модель финансирования будет более гибкой, чем предыдущая система, и будет подразумевать более широкий диалог между Глобальным фондом и кандидатами относительно концептуальных записок, поданных кандидатами. Как и в старой системе, ГТО будет рассматривать технические достоинства заявок, и Правление Глобального фонда будет принимать окончательные решения.

Становые координационные комитеты .

Как сказано выше, большинство заявок в Глобальный фонд подаётся СКК, ключевым элементом в структуре Глобального фонда в каждой из стран-исполнителей. Если СКК работает должным образом, то многие различные секторы, представленные в СКК, тесно сотрудничают в процессе разработки заявок и осуществления других 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. В идеале, регулярные плановые заседания СКК 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). Однако на практике это не всегда бывает так: контролирующим влиянием во многих СКК обладают представители правительства (а иногда партнеров в сфере развития).

Большая часть СКК имеет секретариат (иногда состоящий только из одного человека, хотя обычно их бывает больше), в чьи обязанности входит осуществление административных функций (таких как организация заседаний, подготовка протоколов и распространение документов).

Процесс реализации гранта.

Этот раздел пособия представлен лишь в общих чертах, так как в политику реализации гранта и процедуры недавно внесен ряд изменений, и ожидается, что будут сделаны и другие изменения.

После подписания соглашения о предоставлении гранта, а возможно, и ранее, Секретариат Глобального фонда назначает менеджера портфолио фонда (МПФ) и местного агента фонда (МАФ). МПФ является работником Глобального фонда, который становится основным контактным лицом Секретариата для ОР. МАФ отвечает за проведение оценки потенциала каждого ОР, выдвинутого кандидатом в своей заявке. Основной целью оценки является определение, соответствует ли существующая система и возможности ОР минимальным требованиям Глобального фонда, чтобы успешно реализовывать программу и управлять средствами гранта.

После утверждения ОР начинаются переговоры по соглашению о предоставлении гранта (по юридическому договору), который ОР подпишет с Глобальным фондом.

Важно понять, что хотя начальные заявки подаются СКК (или другими кандидатами), соглашение о предоставлении гранта подписывается с ОР.

Соглашение о предоставлении гранта включает (среди прочего): описание программы, которую предстоит реализовать, сводный бюджет, список ключевых показателей эффективности и целевых показателей, а также специальные положения и условия. Специальные положения и условия могут включать специальные договорённости, которые были приняты для реализации гранта, или условия, которые ОР должен выполнить либо до выплаты средств, либо во время реализации.

После подписания соглашения о предоставлении гранта Глобальный фонд предоставляет ОР первый транш гранта.

В процессе реализации 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.

В соответствии с подходом Глобального фонда к оценке на основе эффективности, гранты периодически пересматриваются для оценки проделанной работы. Будет ли предоставлено финансирование на следующий период реализации, и в каком именно объёме оно может быть предоставлено, зависит от результатов таких оценок.

Система оценки деятельности Глобального фонда, прежде всего, основывается на оценке результатов по сравнению с целями по согласованному комплексу показателей. Также во внимание принимается, насколько хорошо управляется грант. Обычно показатели включают выходные показатели (например, количество людей, получающих услуги), показатели влияния (например, снижение заболеваемости и смертности) и показатели результата (например, изменение поведения). В оценке деятельности всё большую важность приобретают данные результата и воздействия.

Отчетность о ходе выполнения работ

Глобальный фонд периодически издает отчеты о своей деятельности. Отчёты включают годовые отчёты, глобальные отчёты о состоянии дел и региональные отчёты. В 2009 году Глобальный фонд завершил основную оценку результатов своей деятельности.

Хотите знать больше?

См. полную версию публикации *Глобальный фонд: пособие для новичков – 3-е издание*, которую можно найти по адресу www.aidspace.org/guides.