

Глобальная целевая группа

по улучшению координации между многосторонними учреждениями и международными донорами в рамках борьбы со СПИДом



Заключительный доклад

14 июня 2005 года

Глобальная целевая группа

по улучшению координации между многосторонними учреждениями и международными донорами в рамках борьбы со СПИДом

Заключительный доклад

14 июня 2005 года

Выражение признательности

Сопредседатели Глобальной целевой группы хотели бы выразить благодарность всем лицам, правительствам и организациям, которые отдали много времени и усилий участию в ускоренном процессе работы Глобальной целевой группы. Мы хотели бы особо отметить ведущую роль, которую сыграли сопредседатели Рабочей группы – Джонатан Браун (Всемирный банк), Марк Дайбл (правительство Соединенных Штатов Америки), Мариангела Гальван Симан (правительство Бразилии), Джим Ким (Всемирная организация здравоохранения), Морис Фезе (правительство Камеруна) и Бернхард Швартлендер (Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией), – обеспечившие качество рекомендаций в своей сфере деятельности, а также важную роль координатора Рабочей группы Сигрун Мегедаль (Норвегия), которая обеспечила целостность и четкость всего процесса. Полученный результат был бы невозможен без активной поддержки со стороны Фрица Лериссона, Тоби Каспера, Криса Фонтейна и Элизабет Ньямаяро, представителей Секретариата Глобальной целевой группы, созданного в рамках Секретариата ЮНЭЙДС.

Содержание

Исполнительное резюме	7
Краткое изложение рекомендаций	8
Контекст и проблемы	9
Процесс	9
Контекст, принципы и видение, объем	9
Проблемы, которые необходимо решать	14
Рекомендации	22
1. Расширение возможностей для обеспечения всеобъемлющего национального руководства и принципа главной ответственности	23
2. Согласование и гармонизация	25
3. Реформа в целях повышения эффективности многосторонних ответных мер	26
4. Отчетность и надзор	29
Участники	31
Приложение	35

Исполнительное резюме

Глобальная целевая группа признает, что для того, чтобы борьба со СПИДом в предстоящие годы была эффективной, мир должен прилагать больше усилий. Усиление координации, согласования и гармонизации в контексте «Трех единых принципов», реформы системы ООН, целей развития тысячелетия и Парижской декларации об эффективности помощи, принятой ОЭСР/КСР, имеет важнейшее значение для быстрого расширения мер в ответ на СПИД.

Принцип национальной ответственности за реализацию планов и приоритетов представляет собой единый лейтмотив, на поддержку которого должны быть направлены усилия по гармонизации и согласованию и который следует положить в основу усилий по координации. Учитывая этот лейтмотив, Глобальная целевая группа в первую очередь проанализировала, каким образом организации системы ООН и Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией могут обеспечить быстрое повышение уровня согласования и качества своей поддержки мер по борьбе со СПИДом на национальном уровне, эффективно использовать имеющиеся денежные средства на благо людей, инфицированных ВИЧ или пострадавших от ВИЧ, и в конечном итоге поддержать меры, направленные на расширение программ профилактики и лечения.

Рекомендации представлены под четырьмя основными рубриками:

1. Расширение возможностей для обеспечения всеобъемлющего национального руководства и принципа главной ответственности;
2. Согласование и гармонизация;
3. Реформа в целях повышения эффективности многосторонних ответных мер;
4. Отчетность и надзор.

Первый набор рекомендаций предназначен для стран, тем самым признается тот факт, что действия, осуществляемые странами, составляют основу для согласования и гармонизации действий многосторонних учреждений и международных партнеров. Повышение уровня координации и гармонизации между многосторонними учреждениями принесет незначительную пользу, если сами страны не продемонстрируют руководство и принцип национальной ответственности при осуществлении мер в ответ на СПИД. В этом контексте термин «страна» означает широкое партнерство национальных заинтересованных участников, включая правительство, гражданское общество (в том числе людей, живущих с ВИЧ или пострадавших от ВИЧ), частный сектор, академические учреждения и других участников. Аналогичным образом последний набор рекомендаций опять возвращается к странам, подчеркивая их ведущую роль в обеспечении отчетности как многосторонних учреждений, так и международных партнеров, а также всех заинтересованных участников на страновом уровне. При обсуждении вопросов руководства, принципа национальной ответственности, отчетности и надзора основное внимание необходимо уделять той роли, которую играет гражданское общество, поскольку оно привносит уникальные умения и навыки, опыт и перспективы в процесс борьбы со СПИДом.

Аналитическая работа, проведенная Глобальной целевой группой, имеет более широкую перспективу, охватывая широкий круг участников борьбы со СПИДом. Включение полного спектра «многосторонних учреждений и международных партнеров» (т.е. многосторонние организации, двусторонние правительственные учреждения, фонды, международные неправительственные организации, частные предприятия и академические институты) объясняется признанием того факта, что без целостного видения ситуации невозможно понять те проблемы, которые необходимо решить. Более того, рекомендации составлены таким образом,

чтобы в их реализации могли принимать участие международные партнеры, не входящие в структуру многосторонней системы.

Необходимость добиться результатов на местном уровне заставила членов Глобальной целевой группы уделить особое внимание вопросам принятия решений на страновом уровне. В то же время важную роль играют глобальные и региональные форумы, как для реализации рекомендаций Глобальной целевой группы, так и для расширения поддержки мер в ответ на СПИД на национальном уровне. В частности, было установлено, что региональные объединения играют важную роль в обеспечении быстрого принятия и реализации рекомендаций, а также мониторинга воздействия и осуществления последующих мероприятий.

Также важно признать, что каждая страна является уникальной. Институциональный потенциал, потребности и прогресс в реализации «Трех единых принципов» значительно отличаются в разных странах, таким образом, ответные меры должны разрабатываться в соответствии с реалиями каждой страны. Это особенно важно в так называемых «хрупких» государствах, которые представляют собой значительные дополнительные проблемы.

Настоящие рекомендации предназначены для участников Конференции по вопросам пополнения ресурсов Глобального фонда. Они будут представлены на рассмотрение руководящим органам соответствующих многосторонних учреждений для утверждения и практического применения.

Краткое изложение рекомендаций

Полный текст рекомендаций, включая ответственные учреждения и сроки исполнения, можно найти в заключительном разделе настоящего доклада. Ниже представлены основные сферы применения настоящих рекомендаций.

1. Национальные механизмы, возглавляющие процесс реализации и являющиеся основой для согласования внешней поддержки.
2. Макроэкономическая политика, направленная на поддержку мер в ответ на СПИД.
3. Согласование внешней поддержки национальных стратегий, политики, систем, циклов и планов.
4. Подходы, обеспечивающие постепенный переход от финансирования проектов к финансированию программ и гармонизацию процессов разработки и реализации программ, финансирования и отчетности.
5. Более тесная координация действий ООН по СПИДу на страновом уровне.
6. Механизмы решения проблем на глобальном уровне, применяемые системой ООН и Глобальным фондом.
7. Четкое определение разделения труда между многосторонними учреждениями.
8. Увеличение финансирования технической помощи.
9. Страновая оценка уровня исполнения многосторонними учреждениями, международными партнерами и национальными заинтересованными участниками.
10. Усиление страновых механизмов мониторинга и оценки, а также структур, содействующих осуществлению надзора.

Контекст и проблемы

Процесс

С целью анализа глобальных мер в ответ на СПИД 9 марта 2005 года руководители правительств, гражданского общества, учреждений ООН и других многосторонних и международных организаций провели совещание на тему «Заставить деньги работать: три единых принципа в действии». Участники еще раз подтвердили свою приверженность делу усиления и повышения эффективности поддержки национальных мер в ответ на СПИД и предприняли новые шаги, направленные на применение «Трех единых принципов» для координации национальных мер в ответ на СПИД. Одним из таких шагов явилось решение о создании Глобальной целевой группы для выработки рекомендаций относительно:

- возможных вариантов для улучшения координации, в частности в рамках многосторонней системы, для решения вопросов дублирования действий и устранения пробелов в процессе осуществления глобальных мер в ответ на СПИД; и
- возможностей многосторонней системы по рационализации, упрощению и дальнейшей гармонизации процедур и практики в области борьбы со СПИДом с целью повышения эффективности ответных мер, осуществляемых в режиме национального руководства, и снижения нагрузки на руководящих и технических работников в странах.

Глобальная целевая группа включает представителей 24 стран и учреждений, в том числе представителей правительств развивающихся и развитых стран, гражданского общества, региональных органов и многосторонних учреждений. Председателем группы является Леннарт Хельмекер, Специальный посол Швеции по ВИЧ/СПИДу, и Мишель Сидибе, Директор отдела страновой и региональной поддержки ЮНЭЙДС. Первая встреча была проведена 19-20 мая 2005 года в Женеве, а вторая встреча состоялась 3 июня 2005 года в Нью-Йорке.

Помощь в работе Глобальной целевой группе оказывают три рабочие группы, включающие представителей 41 заинтересованного участника.¹ Каждая рабочая группа провела две встречи – одну в рамках подготовки к первой встрече Глобальной целевой группы и одну после получения от нее обратной информации.

Контекст, принципы и видение, объем

А. Контекст

Глобальная целевая группа проводит обсуждения в рамках различного контекста, который определяет вырабатываемые рекомендации. Некоторые из этих контекстуальных факторов касаются СПИДа, другие возникают в рамках более широких сфер сотрудничества в целях развития и реформы системы ООН.

Неотложность проблемы СПИДа

Быстро меняющаяся сфера применения международных мер в ответ на СПИД является одним из важных факторов. Все шире признается тот факт, что пандемия СПИДа представляет собой одну из самых серьезных угроз глобальной стабильности и прогрессу. Показатель

¹ В документах Глобальной целевой группы термин «заинтересованные участники» обозначает большое число групп, организаций, правительств и лиц, которые осуществляют и/или получают услуги в рамках мер в ответ на СПИД на глобальном, региональном, национальном и/или субнациональном уровне. Например, национальные заинтересованные участники включают правительство, гражданское общество (в том числе неправительственные организации, организации на уровне общин, религиозные организации и людей, живущих с ВИЧ), частный сектор и других участников.

распространенности ВИЧ среди взрослого населения достиг 40% в некоторых районах юга Африки, причем этот вирус быстро распространяется в ряде регионов, от Западной и Центральной Африки до Восточной Европы, от Китая и Индии до Латинской Америки и Карибского бассейна. В настоящее время число ВИЧ-инфицированных достигло почти 40 миллионов человек, и каждый год от СПИДа умирает более 3 миллионов человек. Воздействие СПИДа усугубляется также тем, что это заболевание в первую очередь уносит жизни взрослых людей, в частности молодых взрослых, которые являются движущей силой экономического роста и воспитывают новое поколение общества.

В последние несколько лет объем финансирования мер по профилактике, уходу, поддержке и лечению в развивающихся странах увеличился на порядок, в частности, благодаря созданию Глобального фонда для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией (Глобального фонда), расширению Межстрановой программы Всемирного банка по ВИЧ/СПИДу для Африки (МПС) и Чрезвычайному плану Президента США для оказания помощи в связи со СПИДом (ПЕПФАР). Результаты, полученные Глобальной целевой группой, безусловно, должны рассматриваться в контексте обсуждения нынешнего финансирования одного из этих фондов, через механизм пополнения ресурсов Глобального фонда.

В ходе специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (СС ГА ООН), проведенной в 2001 году, правительства всех стран взяли на себя обязательства ускорить свои меры в ответ на эпидемию. В то же время, как показала практика, антиретровирусное лечение дает результаты в условиях ограниченности ресурсов. При этом все более распространенным становится общее мнение, что международное сообщество должно стремиться к обеспечению всеобщего доступа к услугам по лечению и профилактике.

Однако не все идет гладко при осуществлении усилий для поддержки мероприятий по борьбе со СПИДом. От многих развивающихся стран ожидают резкого увеличения затрат за очень короткий период времени, что зачастую создает серьезные проблемы для национальных возможностей по оказанию услуг населению. В результате значительная часть имеющихся ресурсов не используется. Основной задачей Глобальной целевой группы была и остается разработка рекомендаций для действий, которые помогут заставить имеющиеся денежные средства работать.

В последнее время одним из новшеств в подходах международных партнеров к вопросу о поддержке национальных мер в ответ на СПИД стала предложенная Глобальным фондом модель действий на основе спроса. Однако даже этот подход Глобального фонда создает проблемы в ряде стран, где наблюдается диссонанс между национальным координирующим органом по СПИДу и Страновым координационным механизмом, органом Глобального фонда, который разрабатывает и представляет предложения по финансированию и осуществляет общий надзор за ходом исполнения в течение срока реализации гранта.

Эта ситуация явилась одной из основных причин разработки «Трех единых принципов» для координации национальных мер в ответ на СПИД. Эти принципы – единый национальный координирующий орган по СПИДу, единые национальные рамки действий в ответ на СПИД и единая национальная система мониторинга и оценки – представляют собой важный краеугольный камень в работе Глобальной целевой группы, равно как и принципы, согласованные в ходе данного процесса (такие как важность всеобъемлющих и интерактивных форм национального участия, а также необходимость взаимной ответственности)². Глобальная целевая группа приняла «Три единых принципа» как данное и попыталась определить конкретные шаги, которые помогут использовать эти принципы на практике – прогресс, на

² См. документы «Три единых ключевых принципа», «Создание единой основы для применения «Трех единых принципов» и «Приверженность принципам реализации согласованных мер в ответ на СПИД на страновом уровне» на сайте: <http://www.unaids.org/en/about+unaids/what+is+unaids/unaids+at+country+level/the+three+ones.asp>

который указали некоторые группы, является важным обязательным условием, для того чтобы они продолжали вкладывать значительные средства в меры по борьбе со СПИДом.

Более широкий контекст развития

Важный контекст для работы Глобальной целевой группы в связи со СПИДом обеспечивают несколько осуществляемых в настоящее время более широких процессов. Во-первых, цели развития тысячелетия (ЦРТ) обеспечили общее видение усилий, предпринимаемых международным сообществом в сфере развития, на период до 2015 года. СПИД занимает важное место среди ЦРТ, и как цель с определенной целевой задачей по уменьшению распространения заболевания, и как фактор, который влияет на достижение пяти из семи других целей.

Во-вторых, система ООН приступила к осуществлению далеко идущей программы реформ. Генеральный секретарь ООН возглавил усилия, направленные на повышение эффективности и продуктивности системы ООН при оказании помощи странам³. Чрезвычайный характер эпидемии СПИДа явился отправной точкой для ускорения реформы ООН по данному конкретному вопросу, в то же время подход, используемый Глобальной целевой группой, должен строиться с учетом более широкой работы по рационализации системы ООН.

В-третьих, международное сообщество уже прилагает значительные усилия для рационализации, гармонизации и усиления сферы сотрудничества в целях развития. Самым последним достижением на этом фронте является Парижская декларация об эффективности помощи⁴, принятая в марте 2005 года Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР)/Комитетом содействия развитию (КСР), которая явилась кульминацией предыдущей работы на протяжении нескольких лет и ранее принятых обязательств (напр., Рим, 2003 год; Марракеш, 2004 год) и которая связана с широкими усилиями, направленными на повышение эффективности обязательств международного сообщества в сфере развития (напр., Монтеррейский консенсус, принятый в 2002 году на Международной конференции по финансированию развития). Как это имеет место в других процессах, соглашения, достигнутые на этих других форумах, служат в качестве основы для работы Глобальной целевой группы, а не являются вопросами для нового обсуждения.

При разработке своих рекомендаций Глобальная целевая группа стремилась обеспечить баланс между исключительными ответными мерами, обусловленными чрезвычайным характером эпидемии СПИДа, и потребностью обеспечить включение усилий по борьбе со СПИДом в широкую повестку дня в целях развития каждой страны. На протяжении всего процесса особое внимание уделялось тому, чтобы быстрые меры в ответ на СПИД способствовали развитию устойчивого долгосрочного потенциала и включению мероприятий по СПИДу в широкие стратегии развития. Глобальная целевая группа также стремилась определить то, каким образом чрезвычайный характер эпидемии СПИДа можно было бы согласовать с описанными выше усилиями, направленными на реформирование.

В. Принципы и видение

Верховенство принципа национальной ответственности за реализацию планов и приоритетов представляет собой единый лейтмотив, на поддержку которого должны быть направлены усилия по гармонизации и согласованию⁵ и который следует положить в основу усилий по

³ См. последний доклад Генерального секретаря «При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех» (In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All), www.un.org/largerfreedom.

⁴ См. www.aidharmonization.org.

⁵ В ходе обсуждения были использованы определения «гармонизации» и «согласования», принятые в контексте эффективности помощи. Таким образом, гармонизация подразумевает усилия по рационализации и координации подходов между многосторонними учреждениями, в то время как согласование подразумевает усилия, направленные на то, чтобы согласовать политику, процедуры, системы и циклы многосторонних участников с политикой, процедурами, системами и циклами в стране, которой оказывается поддержка.

координации. Этот принцип главной ответственности предусматривает, что планирование, разработка и реализация программ, мониторинг и оценка должны осуществляться под руководством национальных заинтересованных участников. Принцип главной ответственности основывается на том, что национальные партнеры несут ответственность перед своим обществом за услуги, которые они предоставляют.

В данном контексте термин «национальный» – или «страновой», как это используется ниже⁶ – обозначает широкое партнерство, включая правительство, гражданское общество (в том числе людей, живущих с ВИЧ или пострадавших от ВИЧ), частный сектор, академические учреждения и других участников.

Национальные правительства должны играть основную роль в руководстве, а выборные органы несут особую ответственность перед людьми (и, следовательно, играют особую роль в сфере демократического контроля). Другие национальные заинтересованные участники также имеют свои собственные выгодные позиции и сравнительные преимущества. Люди, живущие с ВИЧ, сообщества, пострадавшие в результате эпидемии, а также маргинальные группы, особо уязвимые к ВИЧ-инфекции – все они должны играть особую роль, вкладывая свой опыт в процесс разработки национальных приоритетов и политики и активно участвуя в оказании услуг. Гражданское общество в широком смысле привносит специфические умения, навыки и перспективы в процесс осуществления мер в ответ на СПИД, однако зачастую его роль в обеспечении положительных перемен недооценивается. Любое обсуждение принципа национальной ответственности должно включать обсуждение роли гражданского общества.

В то же время прогресс в плане реализации такого принципа национальной ответственности был неравномерным по своему характеру, что в свою очередь сдерживало процесс реализации «Трех единых принципов». Подлинно широкому применению принципа национальной ответственности препятствует – по крайней мере, в некоторых обстоятельствах – взаимное недоверие между правительством и гражданским обществом. Для преодоления этой напряженности и внедрения критического диалога и взаимного уважения требуются общие действия всех заинтересованных участников.

В настоящем контексте важно признать, что каждая страна является уникальной. Институциональный потенциал, потребности и прогресс в реализации «Трех единых принципов» значительно отличаются в разных странах, таким образом, ответные меры должны разрабатываться в соответствии с реалиями каждой страны. Это особенно важно в так называемых «хрупких» государствах, которые представляют значительные дополнительные трудности.

Многосторонние учреждения и международные партнеры⁷, в свою очередь, должны отвечать за поддержку планов и политики, реализуемых в режиме национального исполнения и разработанных в рамках интерактивного процесса с участием гражданского общества и других ключевых национальных заинтересованных участников, а также за поддержку национальных процедур, систем и циклов. Если такие организации существуют (и отвечают определенным стандартам), поддержка, оказываемая внешними партнерами, должна согласовываться с национальными подходами, а не осуществляться параллельно только с учетом потребностей партнера. Такой подход имеет критическое значение для наращивания устойчивого потенциала на страновом уровне. Кроме того, многосторонние учреждения и международные партнеры

⁶ В некоторых контекстах региональные ответные меры могут оказаться более приемлемыми, чем ответные меры, осуществляемые только на национальном уровне. В целях четкости и краткости такая ссылка далее по тексту систематически не приводится, однако этот важный принцип следует постоянно учитывать.

⁷ Термин «многосторонние учреждения и международные партнеры» включает организации системы ООН, Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией (Глобальный фонд), двусторонние правительственные учреждения, фонды, а также международные неправительственные организации, частные предприятия и академические учреждения.

должны поддерживать усилия, направленные на то, чтобы их собственные мероприятия были включены в национальные планы.

Ни один из указанных выше принципов не используется широко в мире. По этой причине обсуждения и рекомендации Глобальной целевой группы были помещены в контекст видения, который позволил бы исправить это положение:

Задача, стоящая перед странами: Обеспечить применение принципа главной ответственности путем наращивания потенциала для идентификации проблем, определения приоритетов и создания систем отчетности в целях быстрого расширения масштабов межсекторальных мер в ответ на СПИД.

Задача, стоящая перед многосторонними учреждениями и международными партнерами: Отчитываться за оказание поддержки национальным планам, политике, процедурам, системам и циклам, в том числе за счет согласования с ними и гармонизации между собой.

Одной общей темой является важность перехода от слов к делу. Координация, согласование и гармонизация являются не самоцелью, а скорее средством для достижения результатов на местах. По этой причине Глобальная целевая группа сфокусировала свои действия на определении узких мест, которые мешают быстрому расширению услуг в связи со СПИДом, а затем предложила механизмы решения проблем и другие решения, которые позволят быстро разблокировать эти узкие места.

Необходимость добиться результатов на местном уровне заставила членов Глобальной целевой группы уделить особое внимание вопросам принятия решений на страновом уровне. В то же время важную роль играют глобальные и региональные форумы, как для реализации рекомендаций Глобальной целевой группы, так и для расширения поддержки мер в ответ на СПИД на национальном уровне. В частности, было установлено, что региональные объединения являются важными участниками процесса для быстрого принятия и реализации рекомендаций, а также для мониторинга воздействия и осуществления последующих мероприятий.

Другая основная тема включала идентификацию низкого потенциала и недостаточности людских ресурсов в качестве серьезных барьеров на пути к быстрому и устойчивому расширению мер в ответ на СПИД в странах с низким и средним уровнем доходов. Причины этого многоплановы и имеют свои существенные отличия в каждой стране, в том числе миграция (т.е. «утечка мозгов»), перемещения из государственного в частный/неправительственный сектор (напр., в результате плохих условий службы в государственном секторе и/или внедрения новых инициатив, которые привлекают персонал в частный/неправительственный сектор), неадекватное использование ресурсов (напр., невозможность обеспечить занятость обученных работников ввиду ограниченности фонда заработной платы в государственном секторе), а также прямая потеря работников (напр., по причине заболеваемости и смертности в связи с ВИЧ).

Такое критическое отсутствие потенциала подчеркивает необходимость обеспечения тонкого равновесия между потребностью в расширении мер вмешательства в связи со СПИДом с учетом чрезвычайного характера эпидемии и потребностью в обеспечении долгосрочной устойчивости и наращивании потенциала.

С. Объем

Настоящие рекомендации в основном нацелены на многосторонние учреждения, что отражает желание участников встречи, состоявшейся 9 марта 2005 года, сконцентрироваться в рамках данного ограниченного по времени процесса на разработке набора рекомендаций, по которым возможен консенсус и которые, тем самым, окажут непосредственное влияние

на меры, осуществляемые в ответ на СПИД. В то же время первый набор рекомендаций предназначен для стран, тем самым признается тот факт, что действия, осуществляемые странами, составляют основу для согласования и гармонизации действий многосторонних учреждений и международных партнеров. Повышение уровня координации и гармонизации между многосторонними учреждениями принесет незначительную пользу, если сами страны не продемонстрируют руководство и принцип национальной ответственности при осуществлении мер в ответ на СПИД. Аналогичным образом последний набор рекомендаций опять возвращается к странам, подчеркивая их ведущую роль в обеспечении отчетности как многосторонних учреждений, так и международных партнеров, а также всех заинтересованных участников на страновом уровне. При обсуждении вопросов руководства, национальной ответственности, отчетности и надзора основное внимание необходимо уделять той роли, которую играет гражданское общество, поскольку оно привносит уникальные умения и навыки, опыт и перспективы в борьбу со СПИДом.

Приведенный ниже анализ выполнен в более широкой перспективе, поскольку в нем учтены различные стороны, участвующие в борьбе со СПИДом. Включение полного спектра «многосторонних учреждений и международных партнеров» (т.е. многосторонние организации, двусторонние правительственные учреждения, фонды, международные неправительственные организации, частные предприятия и академические институты) объясняется признанием того факта, что без целостного видения ситуации невозможно понять те проблемы, которые необходимо решить. Более того, рекомендации составлены таким образом, чтобы в их реализации могли принимать участие международные партнеры, не входящие в структуру многосторонней системы

Помимо того, что они являются участниками по праву, развитые страны действительно играют еще одну важную роль по сравнению с многосторонней системой: они имеют своих представителей в руководящих советах многосторонних учреждений. В этом контексте важно, чтобы развитые страны занимали последовательную позицию в различных руководящих советах, поскольку это ускорит принятие и реализацию рекомендаций, предложенных Глобальной целевой группой.

Проблемы, которые необходимо решать

Рекомендации Глобальной целевой группы были разработаны в ответ на проблемы, связанные с расширением услуг по профилактике, уходу, поддержке и лечению. Были определены четыре широких типа проблем:

1. Проблемы обеспечения всеобъемлющего национального руководства и принципа главной ответственности.
2. Проблемы согласования и гармонизации действий многосторонних учреждений и международных партнеров.
3. Проблемы эффективности многосторонних ответных мер.
4. Проблемы отчетности и надзора.

А. Проблемы обеспечения всеобъемлющего национального руководства и принципа главной ответственности

Значительный прогресс достигнут в развитии национального руководства и национальной ответственности при осуществлении мер в ответ на СПИД. Все большее число политических лидеров заявляют о своей поддержке усилий по борьбе с заболеванием, и почти все страны разработали национальную стратегию по СПИДу.

В то же время остаются нерешенными значительные проблемы. Относительно небольшое число национальных стратегий по СПИДу отвечает требованиям единых национальных рамок действий в ответ на СПИД, как это определено в «Трех единых принципах»⁸. Например, лишь считанное число таких стратегий прочно основано на доказательных фактах и опирается на ежегодные планы приоритетных действий по борьбе со СПИДом, в которых проводится четкое разделение труда между заинтересованными участниками и указываются расходы. В результате зачастую участники не могли быстро использовать растущие объемы финансовых средств, поскольку, для того чтобы определить, кто, что и когда должен делать, требуется значительное время.

Далее, лишь небольшое число стран реализовали всесторонний процесс определения технической поддержки⁹, которая им требуется для расширения своих программ, чтобы обеспечить выполнение целевых задач, таких как цели развития тысячелетия и Инициатива «3 к 5» для быстрого расширения антиретровирусного лечения. Слишком часто мониторинг и оценка воспринимаются как некое дополнение, которое вводится в планы специалистами, а не как составляющий элемент широких процессов планирования и отчетности. Факторы, ограничивающие применение людских ресурсов – то есть широко признанные факторы, сдерживающие расширение мер в ответ на СПИД, – зачастую оцениваются в неполной мере, в том числе с точки зрения затрат.

Прогресс в сфере включения мер вмешательства в связи со СПИДом в социальные секторы, помимо сектора здравоохранения, носит неравномерный характер. Это касается даже сектора здравоохранения, где по мере ускорения усилий, направленных на обеспечение доступа для всех, интегрирование услуг в связи со СПИДом в существующие инфраструктуры здравоохранения становится все более насущной задачей, а проблемы параллельного предоставления услуг все более очевидными, что подчеркивает необходимость взаимосвязи на ранней стадии процесса планирования.

Отсутствие международных согласованных стандартов и критериев оценки таких усилий также ограничивает возможности стран для проведения самооценки и тем самым для лучшего понимания тех сфер, где они могли бы сделать больше.

Кроме того, взаимосвязи между мероприятиями по СПИДу и более широкими рамками развития часто развиты в недостаточной мере. Например, стратегии по сокращению масштабов нищеты редко включают строгий анализ последствий СПИДа, а планы по СПИДу зачастую точно так же оказываются никак не связанными с макроэкономическими рамками. Это последнее обстоятельство создает проблемы в некоторых странах, когда ограниченность государственных расходов в свою очередь ограничивает расходы в социальных секторах и уровень заработной платы, уменьшая возможности правительства для быстрого пополнения персонала для оказания услуг, имеющих важнейшее значение для обеспечения эффективности мер в ответ на СПИД. Поддержка и руководство в сфере политики, оказываемые многосторонними учреждениями (такими как Всемирный банк, Международный валютный фонд и Программа развития Организации Объединенных Наций) странам по макроэкономическим вопросам, не всегда в достаточной мере учитывали те проблемы, которые несет в себе СПИД.

Процесс руководства ответными мерами не всегда оказывался всесторонним, что приводило к появлению взаимного недоверия между правительством и гражданским обществом, о чем говорится в предыдущем разделе. Такое недоверие часто проявляется в процессе разработки планов: во многих странах гражданское общество (в частности, люди, живущие с ВИЧ) и частный сектор вовлекаются в этот процесс недостаточно. Если в процессы планирования не

⁸ См. «Три единых ключевых принципа».

⁹ Термин «техническая поддержка» включает краткосрочную техническую помощь, наращивание долгосрочного потенциала, а также сотрудничество «юг-юг» и горизонтальное сотрудничество.

включаются все заинтересованные участники, возникает риск плохой реализации программ, поскольку это снижает вероятность правильного использования значительных сравнительных преимуществ гражданского общества и частного сектора.

V. Проблемы согласования и гармонизации действий многосторонних учреждений и международных партнеров

Как отмечено выше, в последние годы прилагались значительные усилия для повышения уровня гармонизации действий многосторонних учреждений и международных партнеров, а также уровня согласования их усилий с национальными подходами. Однако невзирая на эти усилия, как показывает анализ, выполненный ОЭСР/КСР и другими организациями, необходимо сделать намного больше, чтобы уменьшить нагрузку на страны, получающие поддержку, поскольку они по-прежнему вынуждены вести дела с многочисленными несоординированными между собой многосторонними учреждениями и международными партнерами раздельно.¹⁰

Если говорить конкретно о СПИДе, то достигнут прогресс в согласовании поддержки, оказываемой многосторонними учреждениями и международными партнерами, с приоритетами, определяемыми национальными заинтересованными участниками. В то же время многие внешние партнеры по-прежнему требуют, чтобы страны готовили раздельные проектные предложения, вместо того чтобы просто принимать имеющиеся национальные документы, а в некоторых случаях навязывают свои собственные проектные циклы странам, вместо того чтобы учитывать циклы, действующие в стране¹¹.

Кроме того, в то время как некоторые страны стремятся переходить к единому национальному обзорному анализу программы по СПИДу, эту идею не всегда поддерживают многосторонние учреждения и международные партнеры.

Работа, выполненная ОЭСР/КСР по гармонизации, привела к согласию по вопросу о том, что более широкое применение программных методов оказания помощи может способствовать повышению ее эффективности¹². В то же время последние международные инициативы по СПИДу предусматривали больший уклон в сторону проектного подхода. Хотя проектный метод в некоторых случаях может оказаться полезным для быстрого инициирования мероприятий, он может ограничивать устойчивость действий в долгосрочном плане, поскольку подрывает вертикальный характер мер в ответ на СПИД и отсекает их от общих усилий в сфере развития, что в конечном итоге оказывается непродуктивным (т.е. это слишком подчеркивает исключительность СПИДа, отмеченную нами выше).

¹⁰ См., например, документ ОЭСР/КСР «Анализ гармонизации и согласования» (Survey on Harmonisation and Alignment) на сайте http://www.oecd.org/document/61/0,2340,en_2649_15577209_31659517_1_1_1_1,00.html и документ Всемирного банка «Доклад о глобальном развитии 2004: как заставить услуги работать на благо бедных» (World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People) на сайте <http://econ.worldbank.org/wdr2004>.

¹¹ См., например, документ «Пересмотренный дискуссионный документ о ключевой деловой модели зрелого Глобального фонда» (Updated Discussion Paper on the Core Business Model of a Mature Global Fund), на сайте <http://www.theglobalfund.org/en/about/board/ninth/boardmeetingdocs/>.

¹² ОЭСР использует следующее определение подхода на основе программы: «Способ участия в сотрудничестве в целях развития на основе принципа координированной помощи для программы развития, осуществляемой в режиме местного исполнения, такой как национальная стратегия по снижению масштабов нищеты, секторная программа, тематическая программа или программа конкретной организации». Подходы на основе программы имеют следующие характеристики:
«-Руководство со стороны принимающей стороны или организации.
- Единые комплексные программные и бюджетные рамки.
- Формализованный процесс для координации доноров и гармонизации процедур доноров, связанных с отчетностью, составлением бюджета, финансовым управлением и закупками.
- Усилия, направленные на более интенсивное использование местных систем для разработки и реализации программ, управления финансами, мониторинга и оценки».
Документ ОЭСР/КСР «Гармонизация практики доноров по эффективному оказанию помощи» (Harmonising Donor Practices for Effective Aid Delivery), том 2, предварительное издание, с. 33, на сайте http://www.oecd.org/document/22/0,2340,en_2649_3236398_34600534_1_1_1_1,00.html Варианты финансирования при использовании подхода на основе программ включают координированное параллельное финансирование и объединенное финансирование (Financing options in a programme-based approach include coordinated parallel financing and pooled funding).

Переход к принципу оказания поддержки через программы мог бы стать более всеобъемлющим способом решения самых различных проблем, связанных с гармонизацией, однако существует ряд отдельно взятых проблем, обусловленных нынешним отсутствием гармонизации, которые можно было бы решать отдельно. Процесс разработки фидуциарных соглашений в рамках конкретного проекта по-прежнему остается основным способом урегулирования двусторонних отношений между отдельно взятым внешним партнером и страной. В некоторых случаях в обсуждении принимают участие другие партнеры, однако слишком часто здесь требуется проведение повторной оценки системы управления финансами и закупок, даже если аналогичные оценки недавно проводились для национальной программы по СПИДу или для других партнеров. Такой параллельный подход к оценкам налагает дополнительное бремя на страны, которым и без того трудно найти достаточные возможности для оказания услуг.

Точно так же невзирая на почти полное отсутствие расхождений по вопросу о том, что организация-исполнитель должна составлять лишь один отчет, приемлемый для всех партнеров, нынешняя ситуация далека от этого. В действительности, странам часто приходится составлять отдельные финансовые и программные отчеты для каждой внешней структуры, оказывающей помощь. Кроме того, страна сама иногда не может определять сроки и периодичность составления таких отчетов.

Еще одной проблемой является использование отдельных каналов реализации. В некоторых странах внешние потоки для финансирования мероприятий по СПИДу направляются через различные структуры нескоординированным образом. Это может привести к созданию отдельных структур по реализации проекта в рамках одного органа управления, или же один внешний партнер может направлять свои ресурсы через национальный координирующий орган по СПИДу, в то время как другой такой партнер будет использовать министерство здравоохранения, причем между ними не будет никакой координации.

Практика показала, что гармонизация и согласование политики и процедур многосторонних учреждений и международных партнеров в сфере управления закупками и поставками также представляют собой трудность. Существующая инициатива Всемирного банка и Всемирной организации здравоохранения – осуществляемая в сотрудничестве с Глобальным фондом, ЮНЭЙДС, ЮНИСЕФ, правительством Соединенных Штатов и правительством Франции – направлена на наращивание местного потенциала по управлению закупками и поставками, хотя здесь, очевидно, потребуются дополнительные усилия, для того чтобы все это превратилось в эффективную систему надзора.

Наконец, многосторонние учреждения и международные партнеры не систематически обмениваются информацией. Отсутствие обмена информацией между партнерами о планировании миссий и об отчетах ведет к дублированию действий и уменьшает возможности для согласования усилий в сфере финансирования. Как отмечается ниже, отсутствие обмена информацией с национальными органами также представляет собой проблему.

С. Проблемы эффективности многосторонних ответных мер

Существует несколько взаимосвязанных проблем, касающихся многосторонних ответных мер:

1. Проблемы функционирования системы ООН на страновом уровне;
2. Проблемы в отношении разделения труда между коспонсорами ЮНЭЙДС и Глобальным фондом, а также способности многосторонней системы глобального уровня реагировать на насущные проблемы на страновом уровне;
3. Проблемы финансирования технической помощи.

Согласованность и координация системы ООН

В настоящее время меры системы ООН в ответ на СПИД на страновом уровне координируются недостаточно, невзирая на существование Объединенной программы Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС)¹³. Во многих странах Тематическая группа ООН по ВИЧ/СПИДу не смогла создать подлинно совместную программу, объединяющую мероприятия по СПИДу всех коспонсоров ЮНЭЙДС. Недавно представленное руководство по созданию планов поддержки мероприятий ООН, основанное на рамках помощи ООН в целях развития для гармонизации действий коспонсоров в процессе планирования национальных программ по СПИДу, позволило улучшить совместное планирование программ ООН. Однако подлинный процесс разработки и реализации программ был внедрен лишь в некоторых странах. По этой причине национальные партнеры, как правило, привлекают коспонсоров на индивидуальной основе и пока что не имеют единого механизма для оказания всего набора услуг в связи со СПИДом, которые могут быть предоставлены через систему ООН. Особую сложность представляют собой отношения между Координатором-резидентом ООН, председателем Тематической группы ООН и Страновым координатором ЮНЭЙДС. На бумаге¹⁴ эти три лица должны дополнять друг друга и нести общую ответственность за координацию совместных мер ООН в ответ на СПИД, однако на практике их роли и обязанности зачастую смешиваются, в результате чего партнеры не знают, кто является руководителем ЮНЭЙДС на страновом уровне. Для этого нужны более сильные механизмы, а также более систематический обмен информацией о хороших примерах координации действий ООН. Как указано ниже, картина на страновом уровне осложняется отсутствием четкости на глобальном и страновом уровне в разделении труда между различными учреждениями ООН. В совокупности эти проблемы снизили эффективность поддержки, оказываемой ООН странам.

Разделение труда и решение проблем

Невзирая на предшествующие усилия, по-прежнему нет полной четкости относительно разделения труда между коспонсорами ЮНЭЙДС. Смешение функций на глобальном уровне приводит к такому же положению на страновом уровне, поскольку как страны, так и учреждения ООН не всегда понимают, кто должен руководить теми или иными мероприятиями, что уменьшает возможности в плане определения ответственного. Например, страна, которой требуется техническая помощь для просвещения молодежи по вопросам профилактики, может в конечном итоге оказаться в ситуации, когда необходимо иметь дело с четырьмя коспонсорами.

Объединенный бюджет и рабочий план (ОБРП) ЮНЭЙДС был разработан в качестве общего фонда для осуществления глобальных и региональных мероприятий по СПИДу коспонсорами и Секретариатом ЮНЭЙДС, и по этой причине является основным механизмом для координации. В то же время сейчас ОБРП покрывает лишь часть затрат некоторых коспонсоров в связи со СПИДом, что ослабляет его эффективность в этом отношении.

Кроме того, в настоящее время отсутствует структура, которая могла бы обеспечить практическое разделение труда между многосторонними учреждениями на страновом уровне. Существующие структуры управления ЮНЭЙДС не удовлетворяют непосредственные потребности конкретных стран по обеспечению более четкого разделения труда, а Секретариат ЮНЭЙДС не имеет полномочий, для того чтобы обязывать отдельные учреждения

¹³ Термины «Объединенная программа ООН по ВИЧ/СПИДу» и «ЮНЭЙДС» применяются для обозначения совместной работы, проводимой десятью коспонсорами ЮНЭЙДС и Секретариатом ЮНЭЙДС в рамках Координационного совета программы (КСП), Комитета организаций-коспонсоров (КОК) и Объединенного бюджета и рабочего плана (ОБРП).

¹⁴ См. документ «Руководство по практическому усилению мер в ответ на СПИД, осуществляемых системой Организации Объединенных Наций на страновом уровне» (Guidance Note on Operationalizing a Strengthened United Nations System Response to HIV/AIDS at Country Level), подписанный председателем Группы развития ООН 19 ноября 2003 года.

отчитываться за результаты в соответствующих сферах деятельности. Необходимы более сильные механизмы координации для того, чтобы обеспечить регулярную связь между многосторонними учреждениями на глобальном и страновом уровне, что позволило бы им заниматься конкретными оперативными проблемами на страновом уровне по мере их появления. Такой глобальный механизм позволил бы усилить действия по обеспечению того, чтобы техническая помощь, оказываемая многосторонними учреждениями, была более координированной и нацеленной на удовлетворение потребностей отдельных стран.

Любое глобальное разделение труда в рамках системы ООН должно гибко применяться на страновом уровне, с тем чтобы учитывать присутствие и относительные преимущества отдельных коспонсоров на местах. Например, если определенный коспонсор не присутствует в стране или не способен выполнять согласованную для него роль, система ООН должна найти другие средства для поддержки этого сектора действий в ответ на СПИД.

Вопросы, касающиеся разделения труда, не ограничиваются только системой ООН. Глобальный фонд и Всемирный банк, вероятно, все чаще финансируют одни и те же товары и мероприятия в одних и тех же странах, не имея сколько-нибудь четкого представления о своих сравнительных преимуществах или возможности дополнять друг друга. Для того чтобы продвинуться по пути более четкого разделения труда между этими двумя организациями, потребуются тщательный анализ сравнительных преимуществ каждой из организаций (напр., зависящий от спроса и исполнения подход, применяемый Глобальным фондом, и более длительный опыт работы Всемирного банка, связанный с финансированием развития инфраструктуры и систем здравоохранения). Помимо этого, контакты между этими двумя организациями не носили оптимального характера, т.е. зачастую их потенциальные взаимодополняющие возможности не были использованы.

Недостаточное финансирование технической помощи

В настоящее время наблюдается несоответствие между потребностями в оказании технической помощи и имеющимися для этого финансовыми средствами; кроме того, процесс предоставления помощи также неэффективен. Финансирование программ значительно выросло, однако это не сопровождалось ростом финансирования технической помощи. Попытка Глобального фонда использовать при финансировании технической помощи подход, ориентированный только на потребности страны, в целом не привела к получению достаточного объема ресурсов в рамках грантовых соглашений, выделяемых на оказание такой помощи. В структурном плане это не позволяет обеспечить финансирование необходимой специальной подготовительной работы по подготовке предложений. Таким образом, в то время как страны расширяют масштабы мер в ответ на СПИД и обращаются в систему ООН за дополнительной технической помощью, учреждения ООН могут не иметь дополнительных ресурсов для того, чтобы удовлетворить эти запросы. В результате система ООН пытается выполнять свой мандат, не имея соответствующих финансовых средств.

Кроме того, отмечается недостаточная координация технической помощи, конкуренция между многосторонними учреждениями, оказывающими такую помощь, и недостаточное использование местных и региональных источников технической помощи. Последние новшества в сфере горизонтального сотрудничества и сотрудничества Юг-Юг требуют оказания дополнительной международной поддержки; то же самое касается местных структур, оказывающих техническую помощь, таких как национальные академические институты и группы гражданского общества.

В настоящее время существующий механизм – средства для ускорения программ ЮНЭЙДС (СУП)¹⁵ – используется в недостаточной степени в качестве инструмента, который может помочь в решении этой проблемы, хотя для этого потребуется его расширение и изменение его структуры, чтобы обеспечить предоставление в достаточном объеме технической помощи, необходимой для разблокирования неиспользуемых финансовых ресурсов и устойчивого наращивания потенциала.

D. Проблемы отчетности и надзора

Структуры отчетности при осуществлении мер в ответ на СПИД в целом не являются симметричными: они особо подчеркивают отчетность перед вышестоящими структурами (т.е. финансирующими партнерами) и игнорируют отчетность перед нижестоящими организациями (т.е. местными общинами и особенно перед людьми, живущими с ВИЧ). Хотя во многих странах существуют механизмы для обеспечения отчетности государственных структур (напр., парламенты), такие механизмы редко оказываются достаточно развитыми и широкими по охвату и, как правило, касаются только государственного сектора. Некоторые страны разработали партнерские форумы в качестве средства заставить партнеров – как национальных, так и международных – отчитаться за свою деятельность, однако такая практика обзоров еще не получила широкого распространения. Более того, в странах также нет инструментов для того, чтобы проверить работу многосторонних учреждений и международных партнеров и тем самым заставить их отчитаться за выполнение своих обязательств в рамках «Трех единых принципов». Достижения ОЭСР/КСР в разработке показателей оценки уровня согласования пока что не используются в сфере СПИДа; кроме того, ОЭСР не создала механизмов взаимной проверки результатов.

Широкое внедрение «Трех единых принципов», в частности, концепции единого национального координирующего органа по СПИДу, способствовало усилиям по рационализации механизма координации, что должно усилить действия, направленные на повышение отчетности. Однако появление новых финансовых источников и параллельный рост числа координирующих структур на национальном уровне, которые необходимы для того, чтобы обеспечить доступ к финансированию (например, Страновой координационный механизм Глобального фонда), лишь усложнили задачу и – в некоторых странах – вновь привели к утрате согласованности между национальными координирующими органами по СПИДу и министерствами здравоохранения. Помимо этого, все шире признается тот факт, что во многих странах единый национальный орган не способен обеспечить адекватный надзор и мониторинг процесса реализации и не всегда может выступать в качестве органа, решающего проблемы оперативно.

Сильная система мониторинга и оценки является обязательным условием для надзора и отчетности, тем не менее эта сфера не получила достаточной поддержки со стороны многосторонних учреждений и международных партнеров. На глобальном уровне запланированный Совместный фонд для мониторинга и оценки работает не в полном объеме, в то время как на страновом уровне поддержка со стороны различных международных инициатив (напр., со стороны сотрудников страновой группы ЮНЭЙДС по мониторингу и оценке и Глобальной группы по поддержке мониторинга и оценки эпидемии СПИДа (ГАМЕТ)) не всегда оказывается скоординированной и не всегда обеспечивает поддержку процесса разработки единой национальной системы мониторинга и оценки.

¹⁵ СУП представляет собой существующий механизм, построенный главным образом на использовании Объединенного бюджета и рабочего плана ЮНЭЙДС. Он обеспечивает Тематическим группам ООН по ВИЧ/СПИДу исходные средства для проведения каталитических мероприятий в поддержку национальных мер в ответ на СПИД, таких как мероприятия, направленные на получение новых и более значительных финансовых средств. СУП можно использовать как для финансирования мероприятий, осуществляемых учреждениями ООН на страновом уровне, так и для быстрой передачи средств партнерам на страновом уровне для осуществления ими своих мероприятий.

Наконец, национальные усилия по надзору сдерживаются по той причине, что некоторые международные и национальные партнеры не обеспечивают систематический обмен информацией с властями. Это ведет к фрагментации национальных ответных мер и ограничивает возможности страны для идентификации проблем на стадии их зарождения – наоборот, эти проблемы растут и усложняются. Кроме того, до сих пор не были полностью разработаны инструменты, которые можно было бы использовать в этом процессе, такие как системы раннего оповещения на страновом уровне.

Рекомендации

Глобальная целевая группа признает, что мир должен прилагать больше усилий для обеспечения эффективной борьбы со СПИДом в предстоящие годы. Усиление процесса координации, согласования и гармонизации в контексте «Трех единых принципов», реформы системы ООН, целей развития тысячелетия и Парижской декларации об эффективности помощи, принятой ОЭСР/КСР, имеет важнейшее значение для быстрого расширения мер в ответ на СПИД.

Глобальная целевая группа признает, что принцип национальной ответственности за реализацию планов и приоритетов представляет собой единый лейтмотив, на поддержку которого должны быть направлены усилия по гармонизации и согласованию и который следует положить в основу усилий по координации.

Для этого Глобальная целевая группа разработала набор рекомендаций относительно того, как страны, многосторонние учреждения и международные партнеры могут усилить, рационализировать и лучше организовать свои меры в ответ на эпидемию. Эти рекомендации представлены под четырьмя основными рубриками:

1. Расширение возможностей для обеспечения всеобъемлющего национального руководства и принципа главной ответственности;
2. Согласование и гармонизация;
3. Реформа в целях повышения эффективности многосторонних ответных мер;
4. Отчетность и надзор.

Каждая страна является уникальной, следовательно, осуществление этих рекомендаций необходимо адаптировать к условиям каждой страны. Данные рекомендации в широком смысле касаются действий на страновом и глобальном уровне, тем не менее необходимо также обеспечить максимальное развитие потенциала региональных учреждений, структур и механизмов – по мере необходимости этому следует уделить основное внимание при выполнении последующих мероприятий в развитие этих рекомендаций.

В данных рекомендациях постоянно используются некоторые ключевые термины. Термин «национальный» (или «страновой») обозначает широкое партнерство, включая правительство, гражданское общество (в том числе неправительственные организации, организации на уровне общин, религиозные организации, людей, живущих с ВИЧ, и сообщества людей, особенно сильно пострадавших от СПИДа, таких как молодежь, женщины, мужчины, имеющие половые контакты с мужчинами, работники секс-бизнеса и потребители инъекционных наркотиков), частный сектор, академические учреждения и других участников. Точно так же термин «национальные заинтересованные участники» включает все перечисленные группы. Термин «техническая помощь» включает краткосрочную техническую помощь, развитие потенциала в долгосрочном плане, сотрудничество Юг-Юг и горизонтальное сотрудничество.

Настоящие рекомендации предназначены для участников Конференции по вопросам пополнения ресурсов Глобального фонда. Они будут представлены на рассмотрение руководящим органам соответствующих многосторонних учреждений для утверждения и применения.

1. Расширение возможностей для обеспечения всеобъемлющего национального руководства и принципа главной ответственности

1.1. Глобальная целевая группа рекомендует, чтобы:

Страны разрабатывали ежегодные¹⁶ планы первоочередных действий в связи со СПИДом, которые будут способствовать реализации, улучшать качество надзора, уделять особое внимание результатам и представлять собой надежную базу для согласования помощи, оказываемой многосторонними учреждениями и международными партнерами¹⁷; в контексте усилий, направленных на неуклонное укрепление национальных рамок действий в связи со СПИДом и их включение в широкие планы в сфере развития и в процессы планирования.

В целях ускорения национальных мер в ответ на СПИД ежегодные планы первоочередных действий в связи со СПИДом должны:

- разрабатываться оперативным образом, не нарушая при этом ход реализации текущих действий;
- включать описание расходов и приоритетности действий, строиться на основе доказательной информации, носить межсекторальный характер, а также включать четкие и простые рамки для мониторинга и оценки;
- четко определять роли и обязанности национальных заинтересованных участников¹⁸, многосторонних учреждений и международных партнеров (кто и что должен делать, когда и где);
- включать детальное описание потребностей в технической помощи с указанием приоритетности и затрат в различных сферах, в том числе информирование и просвещение, уход и лечение, мониторинг и оценку, управление закупками и поставками;
- включать оценку пробелов в развитии людских ресурсов и потребностей в развитии инфраструктуры, в том числе оценку соответствующих расходов;
- разрабатываться интерактивно с привлечением всех национальных заинтересованных участников.

В целях расширения возможностей национальных координирующих органов по СПИДу и механизмов их поддержки¹⁹ для разработки ежегодных планов первоочередных действий в связи со СПИДом ЮНЭЙДС²⁰ (вместе с широким кругом заинтересованных участников):

- разработает ряд международно признанных стандартов и критериев для ежегодных планов первоочередных действий в связи со СПИДом, а также инструмент балльной оценки, который страны смогут использовать для самооценки планов;
- на основании запросов стран будет оказывать помощь для оперативной разработки ежегодных планов первоочередных действий в связи со СПИДом – включая потребности

¹⁶ Или двухгодичные планы, в зависимости от национальных циклов планирования и потенциала.

¹⁷ Термин «многосторонние учреждения и международные партнеры» включает организации системы ООН, Глобальный фонд, двусторонние правительственные учреждения, фонды, а также международные неправительственные организации, частные предприятия и академические учреждения.

¹⁸ Термин «национальные заинтересованные участники» обозначает правительство, гражданское общество (в том числе неправительственные организации, организации на уровне общин, религиозные организации, люди, живущие с ВИЧ, сообщества, особенно сильно пострадавшие от СПИДа, такие как молодежь, женщины, мужчины, имеющие половые контакты с мужчинами, работники секс-бизнеса и потребители инъекционных наркотиков), частный сектор, академические учреждения и других.

¹⁹ Таких как национальные партнерские форумы, включающие представителей Страновых координационных механизмов, гражданского общества, людей, живущих с ВИЧ, частного сектора, религиозных групп и т.д.

²⁰ ЮНЭЙДС - сокращенное название Объединенной программы Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу, которая представляет собой совместную работу в области СПИДа десяти коспонсоров ЮНЭЙДС (УВКБ ООН, ЮНИСЕФ, МПП, ПРООН, ЮНФПА, ЮНОДК, МОТ, ЮНЕСКО, ВОЗ и Всемирного банка) и секретариата ЮНЭЙДС, под руководством Координационного совета Программы (КСП) и Комитета организаций-коспонсоров (КОК) и на основании Объединенного бюджета и рабочего плана (ОБР).

в наращивании человеческого потенциала – и распространять уроки, полученные группой из 5-10 стран, которые первыми разработают такие планы.

Ответственные учреждения и временные рамки:

- ЮНЭЙДС²¹ должна разработать стандарты и критерии, а также инструмент балльной оценки к декабрю 2005 года.
- По запросу стран Всемирный банк, ПРООН и Секретариат ЮНЭЙДС будут руководить процессом оказания помощи для разработки ежегодных планов первоочередных действий в связи со СПИДом в 5-10 странах в сильно пострадавших регионах к декабрю 2005 года.
- Секретариат ЮНЭЙДС представит информацию о ходе исполнения и распространит полученные уроки к июню 2006 года; промежуточные отчетные данные будут представлены к декабрю 2005 года.

1.2. Глобальная целевая группа рекомендует, чтобы:

Страны стремились к тому, чтобы их макроэкономические механизмы, а также механизмы государственных расходов обеспечивали поддержку и соответствующую приоритизацию процесса реализации национальных рамок действий по СПИДу и ежегодных планов первоочередных действий в связи со СПИДом. Всемирный банк обязуется сотрудничать с Международным валютным фондом, ПРООН и Секретариатом ЮНЭЙДС для поддержки таких действий.

- Всемирный банк, ПРООН и Секретариат ЮНЭЙДС обеспечат выделение ресурсов и технической помощи для того, чтобы страны могли шире включать мероприятия по СПИДу в документы с изложением стратегии по сокращению масштабов нищеты (ДССН)²².
- Всемирный банк – совместно с Международным валютным фондом, ПРООН и Секретариатом ЮНЭЙДС – обеспечит учет данных об экономических последствиях СПИДа при разработке своей внутренней политики и рекомендаций для стран (в частности, для министерств финансов), повысит уровень проводимого им анализа стратегий по сокращению масштабов нищеты и будет систематически поощрять страны к тому, чтобы они включали вопросы СПИДа в свои стратегии по сокращению масштабов нищеты.
- Всемирный банк – совместно с Международным валютным фондом, ПРООН и Секретариатом ЮНЭЙДС – окажет помощь странам для того, чтобы их макроэкономические механизмы, а также механизмы государственных расходов обеспечивали поддержку процесса реализации национальных рамок действий по СПИДу и ежегодных планов первоочередных действий в связи со СПИДом.

Ответственные учреждения и временные рамки:

- Всемирный банк, ПРООН и Секретариат ЮНЭЙДС обеспечат поддержку для включения вопросов СПИДа в ДССН в четырех странах к декабрю 2005 года; а также во всех странах, которые обеспечат пересмотр ДССН, к декабрю 2006 года.
- Всемирный банк представит отчетную информацию о ходе выполнения внутренней политики, проведения обзорного анализа, а также предоставления руководящих рекомендаций и помощи странам к заседанию КСП в июне 2006 года.

²¹ Включая Глобальную группу по поддержке мониторинга и оценки эпидемии СПИДа (ГАМЕТ).

²² Начиная со стран, которые готовят ДССН в 2005-2006 годах.

2. Согласование и гармонизация

2.1. Глобальная целевая группа рекомендует, чтобы:

Многосторонние учреждения и международные партнеры обязательно сотрудничали с национальными координирующими органами по СПИДу для согласования своей поддержки национальных стратегий, политики, систем, циклов и ежегодных планов первоочередных действий в связи со СПИДом.

- Глобальный фонд, Всемирный банк и другие многосторонние учреждения и международные партнеры определяют конкретные подходы для повышения уровня согласования выделяемого ими финансирования со страновыми циклами и ежегодными планами первоочередных действий в связи со СПИДом.
- В странах, которые проводят совместный ежегодный обзорный анализ национальной программы по СПИДу, Глобальный фонд, Всемирный банк и другие многосторонние учреждения будут участвовать в проведении такого совместного ежегодного обзорного анализа и затем будут принимать его результаты в качестве своей первичной оценки (через руководящие структуры каждой такой организации).
- По просьбе стран ЮНЭЙДС, Глобальный фонд и Всемирный банк обеспечат поддержку усилий на страновом уровне для определения проблем в отношениях между единым национальным координирующим органом по СПИДу и Страновым координационным механизмом, разъяснение принципов и распространение передовой практики.

Ответственные учреждения и временные рамки:

- Глобальный фонд и Всемирный банк определяют подходы для повышения уровня согласования выделяемого ими финансирования к декабрю 2005 года.
- Глобальный фонд и Всемирный банк примут участие в проведении совместного ежегодного обзорного анализа и используют результаты такого анализа в качестве своей первичной оценки по крайней мере в трех странах к июню 2006 года.
- Секретариат ЮНЭЙДС, Глобальный фонд и Всемирный банк представят совместную отчетную информацию о результатах своих действий в ответ на запросы стран для четкого определения взаимоотношений между единым национальным координирующим органом по СПИДу и Страновым координационным механизмом к заседанию КСП в июне 2006 года.

2.2. Глобальная целевая группа рекомендует, чтобы:

В соответствии с Парижской декларацией ОЭСР/КСП, Глобальный фонд, Всемирный банк и другие многосторонние учреждения и международные партнеры: (а) постепенно переходили от финансирования проектов к финансированию программ^{23, 24}, основанных на национальных рамках действий по СПИДу, которые содержат описание затрат и приоритетов, имеют фактическую основу и межсекторальный характер и увязываются с широкими процессами в сфере развития, такими как стратегии по сокращению масштабов нищеты; и (б) обеспечивали дальнейшую гармонизацию и повышение уровня координации своих программ, финансирования и отчетности.

²³ Постепенный переход международных партнеров от финансирования проектов к финансированию программ основывается на совместном обязательстве страны-партнера и донора «Сотрудничать для определения взаимно согласованных рамок, которые обеспечивают надежную оценку исполнения, прозрачность и отчетность страновых систем», как это определено в Парижской декларации ОЭСР/КСП.

²⁴ ОЭСР/КСП использует следующее определение подхода на основе программы «способ участия в сотрудничестве в сфере развития на основе принципа координированной поддержки программы, реализуемой в режиме местного исполнения».

- Глобальный фонд и Всемирный банк:
 - будут руководить процессом совместной оценки управления финансами и закупками, а также процессом совместной отчетности о результатах реализации программ и финансирования;
 - в случае если страны захотят применять единые подходы, будут использовать совместные процессы реализации²⁵; и
 - будут предпринимать конкретные рабочие шаги с целью повышения эффективности контактов²⁶.
- Глобальный фонд, Всемирный банк и другие составляющие системы ООН, а также другие многосторонние учреждения и международные партнеры будут участвовать в процессе определения узких мест в управлении закупками и поставками и будут договариваться о конкретных шагах для гармонизации и согласования политики и процедур управления закупками и поставками.

Ответственные учреждения и временные рамки:

- Всемирный банк и Секретариат ЮНЭЙДС предоставят отчетную информацию о ходе осуществления процесса перехода от финансирования проектов к финансированию программ к заседанию КСП в июне 2006 года, а Глобальный фонд представит отчетную информацию к заседанию Совета Глобального фонда весной 2006 года.
- Глобальный фонд и Всемирный банк завершат руководство процессом совместной оценки управления финансами и закупками, а также процессом совместной отчетности о результатах реализации программ и финансирования к декабрю 2005 года.
- Глобальный фонд и Всемирный банк предпримут все шаги для повышения эффективности взаимосвязи, оценки текущего состояния процессов совместной реализации и определят проблемы в связи с более широким использованием общих подходов к сентябрю 2005 года.
- Глобальный фонд, Всемирный банк и другие составляющие системы ООН представят совместную отчетную информацию об устранении узких мест в управлении закупками и поставками к июню 2006 года.

3. Реформа в целях повышения эффективности многосторонних ответных мер

3.1. Глобальная целевая группа рекомендует, чтобы:

Генеральный секретарь ООН проинструктировал Координатора-резидента ООН о необходимости создания, совместно со Страновой группой ООН, единой группы ООН по СПИДу, – при поддержке со стороны Странового координатора ЮНЭЙДС – которая будет разрабатывать единую программу помощи стране со стороны ООН в связи со СПИДом в рамках национального планирования.

²⁵ В целях поддержки процесса наращивания странового потенциала исполнительные структуры должны привлекаться в крайнем случае, однако, если они необходимы, рекомендуется создавать не отдельные, а совместные структуры для каждого финансирующего учреждения; такие структуры также должны способствовать наращиванию странового потенциала.

²⁶ В том числе путем обмена техническими заданиями перед посещением стран (причем такие технические задания также должны передаваться председателю Тематической группы ООН в стране); обмена отчетами о результатах миссий (такие отчеты также должны передаваться председателю Тематической группы ООН в стране); проведения телеконференций каждые два месяца; и проведения ежегодных собраний.

- Единая группа ООН будет представлять собой общий первоначальный контакт для упрощения доступа национальных заинтересованных участников ко всем услугам, предоставляемым в связи со СПИДом через систему ООН.
- Единая группа ООН будет поддерживать национальные координирующие органы по СПИДу – по их просьбе – с целью развития потенциала для надзора за осуществлением и определения и решения проблем, используя для этого методы и приемы, наиболее приемлемые в рамках национального контекста.
- Единая группа ООН будет поддерживать связь с глобальными механизмами решения проблем и с региональными механизмами оказания технической помощи.

Ответственные учреждения и временные рамки:

- Генеральный секретарь ООН проинструктирует Координаторов-резидентов ООН к сентябрю 2005 года; а Группа ООН по вопросам развития обеспечит создание единых групп, имеющих общие программы, в 5-10 странах к декабрю 2005 года;
- Секретариат ЮНЭЙДС предоставит отчетную информацию о ходе исполнения к заседанию КСП в июне 2006 года.

3.2. Глобальная целевая группа рекомендует, чтобы:

Многосторонняя система обеспечила создание единой группы по решению проблем, включающей представителей системы ООН и Глобального фонда, которая будет поддерживать усилия, направленные на устранение узких мест в процессе реализации на страновом уровне.

- Многосторонние учреждения и международные партнеры окажут содействие национальным заинтересованным участникам для создания – под эгидой национального координирующего органа по СПИДу – групп для решения конкретных задач и проблем и осуществления совместных действий по мониторингу и оценке, управлению закупками и поставками, удовлетворению потребностей в технической помощи и развитию кадрового потенциала.
- Единая группа системы ООН и Глобального фонда будет проводить регулярные заседания для оказания помощи в решении проблем, идентифицированных заинтересованными участниками на страновом уровне.
- Единая группа системы ООН и Глобального фонда будет определять передовую практику и распространять примеры такой практики вместе с полученными уроками в целях поддержки усилий стран, направленных на расширение программ по СПИДу.

Ответственные учреждения и временные рамки:

- Секретариат ЮНЭЙДС представит отчетную информацию о глобальных успехах по созданию национальных групп для решения конкретных задач и проблем к заседанию КСП в июне 2006 года.
- ВОЗ, ЮНИСЕФ, ЮНФПА, ПРООН, Всемирный банк, Секретариат ЮНЭЙДС и Глобальный фонд возглавят усилия по созданию единой группы системы ООН и Глобального фонда для решения проблем к июлю 2005 года.
- ВОЗ и Секретариат ЮНЭЙДС обеспечат распространение полученных уроков к декабрю 2005 года.

3.3. Глобальная целевая группа рекомендует, чтобы:

Коспонсоры ЮНЭЙДС и Глобальный фонд обеспечили более функциональное и четкое разделение труда с учетом своих сравнительных преимуществ и взаимодополняющих возможностей в своей работе с целью обеспечения более эффективной помощи странам.

- Секретариат ЮНЭЙДС возглавит процесс с участием коспонсоров ЮНЭЙДС для более четкого разделения труда в рамках оказания технической помощи странам в целях реализации их ежегодных планов первоочередных действий в связи со СПИДом и определения затрат, связанных с таким разделением труда.
- Комитет организаций-коспонсоров (КОК) ЮНЭЙДС поручит проведение независимого обзорного анализа работы структуры управления ЮНЭЙДС, включая КОК, Объединенный бюджет и рабочий план и Тематические группы ООН по ВИЧ/СПИДу.
- Глобальный фонд и Всемирный банк возглавят процесс оперативной оценки и помогут четко определить сферы взаимной ответственности, сравнительные преимущества и взаимодополняющие возможности в работе этих двух организаций.

Ответственные учреждения и временные рамки:

- ЮНЭЙДС обеспечит согласование разделения труда в системе ООН в ходе заседания КСП в июне 2005 года.
- КОК рассмотрит рекомендации, представленные в независимом обзорном анализе, в ходе заседания в октябре 2005 года.
- Глобальный фонд и Всемирный банк завершат оперативную оценку сфер взаимной ответственности, сравнительных преимуществ и взаимодополняющих возможностей в работе к Конференции по вопросам пополнения ресурсов Глобального фонда в сентябре 2005 года.

3.4. Глобальная целевая группа рекомендует, чтобы:

Финансирование технической помощи было значительно увеличено, в том числе за счет расширения и изменения акцентов в использовании средств для ускорения программ ЮНЭЙДС²⁷, с тем чтобы это позволило системе ООН и другим участникам расширить масштабы технической помощи и усилить содействие в процессе ее предоставления, исходя при этом из запросов стран.

- ЮНЭЙДС обеспечит расширение масштабов и средств доступа к средствам для ускорения программ для того, чтобы обеспечить их использование для финансирования предоставления технической помощи со стороны системы ООН, местных структур (таких как организации гражданского общества, предприятия частного сектора и органы управления), региональных организаций и механизмов технической помощи, усилий в рамках сотрудничества Юг-Юг, многосторонних учреждений и других участников; при этом дальнейшее финансирование будет предоставляться в зависимости от достигнутых результатов.
- ЮНЭЙДС и партнеры определят наиболее эффективный путь финансирования расширения средств для ускорения программ, например, в виде дополнительных обязательств через механизм пополнения средств Глобального фонда²⁸.

²⁷ Средства для ускорения программ (СУП) ЮНЭЙДС представляют собой существующий механизм, построенный главным образом на использовании Объединенного бюджета и рабочего плана ЮНЭЙДС. Он обеспечивает Тематическим группам ООН по ВИЧ/СПИДу исходные средства для проведения каталитических мероприятий в поддержку национальных мер в ответ на СПИД, таких как мероприятия, направленные на получение новых и более значительных финансовых средств. СУП можно использовать как для финансирования мероприятий, осуществляемых учреждениями ООН на страновом уровне, так и для быстрой передачи средств партнерам на страновом уровне для осуществления ими своих мероприятий.

²⁸ Другие возможные механизмы включают выделение для оказания технической помощи некоего фиксированного процента существующих внешних финансовых потоков, оказание дополнительной целевой международной помощи с оговоренным сроком ее предоставления, а также использование существующих механизмов финансирования, таких как проекты Всемирного банка и ресурсы Фонда институционального развития.

- Многосторонние учреждения и международные партнеры усилят свои действия через существующие программы по наращиванию потенциала, реализуемые Всемирным банком/ВОЗ, и другие инициативы с целью развития национального потенциала по управлению циклом закупок и поставок.

Ответственные учреждения и временные рамки:

- ЮНЭЙДС обеспечит договоренность о расширении средств для ускорения программ в ходе заседания КСП в июне 2005 года.
- Многосторонние учреждения и международные партнеры обеспечат договоренности о финансировании средств для ускорения программ к моменту проведения или во время проведения Конференции по вопросам пополнения ресурсов Глобального фонда в сентябре 2005 г.
- Всемирный банк и ВОЗ выполнят оценку процесса наращивания национального потенциала по управлению циклом закупок и поставок к сентябрю 2005 года.

4. Отчетность и надзор

4.1. Глобальная целевая группа рекомендует, чтобы:

В рамках существующих систем интерактивного обзорного анализа национальных программ по СПИДу ЮНЭЙДС оказывала содействие национальным координирующим органам по СПИДу в проведении интерактивного обзорного анализа результатов многосторонних учреждений, международных партнеров и национальных заинтересованных участников, используя при этом имеющиеся стандарты и критерии ОЭСР/КСП по согласованию и гармонизации.

- Такой прозрачный интерактивный анализ исполнения, который в идеальном случае должен проводиться соответствующим форумом национальных заинтересованных участников, в конечном итоге обеспечит широкое распространение результатов и позволит использовать систему получения обратной информации в процессе разработки и осуществления программ.
- ЮНЭЙДС²⁹ с привлечением широкого круга национальных заинтересованных участников разработает инструмент отчетности на основе балльной оценки для измерения участия национальных заинтересованных участников в мерах по борьбе со СПИДом и согласования действий международных партнеров с национальными рамками действий в связи со СПИДом.
- ЮНЭЙДС обеспечит глобальное распространение результатов оценок согласования действий партнеров и организует прозрачный интерактивный процесс на глобальном уровне для выполнения обзорного анализа согласования действий партнеров, в том числе распространение отчетной информации о процессе разделения труда в рамках многосторонней системы.

Ответственные учреждения и временные рамки:

- Секретариат ЮНЭЙДС возглавит разработку инструмента отчетности на основе балльной системы к декабрю 2005 года.
- ЮНЭЙДС обеспечит поддержку и распространение результатов обзорного анализа исполнения в 10 странах к декабрю 2006 года.

²⁹ Включая Глобальную группу по поддержке мониторинга и оценки эпидемии СПИДа (ГАМЕТ).

4.2. Глобальная целевая группа рекомендует, чтобы:

Многосторонние учреждения и международные партнеры оказывали поддержку национальным координирующим органам по СПИДу в целях усиления их механизмов мониторинга и оценки и структур, способствующих надзору за национальными программами по СПИДу и решению проблем в рамках таких программ.

- ЮНЭЙДС³⁰ в тесном сотрудничестве со странами обеспечит создание и функционирование единого механизма по мониторингу и оценке для обеспечения последовательного глобального руководства по техническим вопросам, разработки инструментов для мониторинга и оценки, а также для своевременной и прозрачной передачи информации всем партнерам. Международные партнеры обеспечат все необходимые ресурсы для работы такого механизма.
- На страновом уровне многосторонние учреждения и международные партнеры создадут Совместную группу поддержки стран для мониторинга и оценки в целях согласования процесса оказания ими технической помощи по мониторингу и оценке с национальной системой мониторинга и оценки. В сотрудничестве с национальным координирующим органом по СПИДу ЮНЭЙДС будет содействовать созданию Группы поддержки стран для мониторинга и оценки.
- Многосторонние учреждения и международные партнеры обеспечат, чтобы страновые советники по мониторингу и оценке – по просьбе стран – базировались в офисах национальных координирующих органов по СПИДу.
- Национальные координирующие органы по СПИДу, многосторонние учреждения и международные партнеры обеспечат повышение роли гражданского общества и академических учреждений в процессе мониторинга и оценки, включая сбор информации среди маргинализированных сообществ и критический анализ национальных данных.
- Глобальный фонд, Всемирный банк и другие многосторонние учреждения и международные партнеры будут регулярно предоставлять национальным координирующим органам по СПИДу и населению в целом:
 - информацию о планируемых и фактических обязательствах и о выделении средств, в том числе информацию о получателях и о целевом назначении таких средств; и
 - информацию об исполнении финансируемых программ, в том числе о фактических результатах, достигнутых в рамках выполнения целевых задач.

Ответственные учреждения и временные рамки:

- ЮНЭЙДС обеспечит функционирование единого механизма по мониторингу и оценке к сентябрю 2005 года.
- ЮНЭЙДС создаст Совместные группы поддержки стран для мониторинга и оценки в пяти странах к декабрю 2005 года и в 10 странах к декабрю 2006 года.
- ЮНЭЙДС обеспечит выполнение всех национальных запросов, касающихся заполнения существующих и планируемых должностей страновых советников системы ООН по мониторингу и оценке в офисах национальных координирующих органов по СПИДу к декабрю 2005 года.
- ЮНЭЙДС обеспечит измерение участия гражданского общества в процессе мониторинга и оценки и предоставит отчетную информацию о достигнутых результатах в ходе специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН по ВИЧ/СПИДу в 2006 году.
- Глобальный фонд и Всемирный банк обеспечат глобальное внедрение практики обмена информацией к декабрю 2005 года.

³⁰ Включая Глобальную группу по поддержке мониторинга и оценки эпидемии СПИДа (ГАМЕТ).

Участники

ГЛОБАЛЬНАЯ ЦЕЛЕВАЯ ГРУППА		
Организация/ правительство	Имя, фамилия	Должность
Секретариат ЮНЭЙДС (сопредседатель)	Г-н Мишель Сидибэ	Директор Департамента страновой и региональной поддержки
Швеция (сопредседатель)	Посол Леннарт Хьельмекер	Посол по ВИЧ/СПИДу
Комиссия АС	Адвокат Бьенсе П. Гаванас	Председатель Комиссии по социальным делам, Африканский союз
Бразилия	Д-р Мариангела Симан	Координатор Консультативной группы по международному сотрудничеству, Национальная программа по ЗПП/СПИДу
	Г-н Антонио Педро	Советник-посланник Представительства Бразилии при ООН, Женева
Камерун	Е.П. д-р Урбен Олангуена Авоно Д-р Морис Фезе	Министр здравоохранения Постоянный секретарь Национального комитета по контролю за СПИДом
КАРИКОМ	Д-р Эдуард Грин	Помощник Генерального секретаря по вопросам человеческого и социального развития
Гражданское общество	Г-н Рональд Макиннис	Директор Отдела журналистики по вопросам здравоохранения, сеть «Интерньюс»
Гражданское общество	Г-жа Лин Ои Чу	Глава Фонда по СПИДу Гонконга
Эфиопия	Г-н Ато Негату Мереке	Руководитель Секретариата Национального совета по СПИДу
Европейская комиссия	Г-жа Лив Франсен	Руководитель подразделения Европейской комиссии по социальному, человеческому и культурному развитию
Франция	Проф. Мишель Казачкин Г-жа Сабрина Герар	Посол по ВИЧ/СПИДу и трансмиссивным болезням Советник по вопросам политики
Глобальный фонд	Д-р Кристоф Бенн Д-р Бернхард Швартлендер	Директор по внешним связям Директор по стратегической информации и оценке
Индия	Д-р С. Й. Кураиши	Генеральный директор Национальной организации по контролю за СПИДом
Италия	Д-р Флавио Ловизоло	Советник по вопросам политики
Япония	Г-н Шигеки Суми Г-жа Наоко Ямамото	Заместитель Генерального директора Департамента по международному сотрудничеству Министерства иностранных дел Советник (экономическая секция) Постоянного представительства Японии при Организации Объединенных Наций
Нигерия	Д-р Бабатунде Осотимехин	Председатель Национального комитета по СПИДу
Норвегия	Д-р Сигрун Могедаль	Старший исполнительный консультант НОРАД
Южная Африка	<i>Приглашенный участник</i>	
Коспонсоры ЮНЭЙДС	Д-р Эль Хадж Си	Директор группы по ВИЧ/СПИДу Бюро по вопросам политики в сфере развития, ПРООН
Коспонсоры ЮНЭЙДС	Г-н Питер МакДермотт	Руководитель секции по ВИЧ/СПИДу, Отдел программ, ЮНИСЕФ
Программная группа ГООНВР	Г-н Кунио Ваки	Заместитель исполнительного директора ЮНФПА
Великобритания	Д-р Ханс-Мартин Бемер	Руководитель Группы по вопросам человеческого развития, Департамент международного развития
США	Д-р Марк Дайбл	Заместитель глобального координатора по СПИДу, США
ВОЗ	Д-р Джим Йон Ким	Директор Департамента по ВИЧ/СПИДу
Всемирный банк	Д-р Дебреворк Зевдие Д-р Джонатан С. Браун	Директор Глобальной программы по ВИЧ/СПИДу Советник Глобальной программы по ВИЧ/СПИДу

1. РАБОЧАЯ ГРУППА ПО ГАРМОНИЗАЦИИ ПРОГРАММ И ФИНАНСИРОВАНИЯ

Организация/ правительство	Имя, фамилия	Должность
Всемирный банк (сопредседатель)	Д-р Джонатан С. Браун	Советник Глобальной программы по ВИЧ/СПИДу
США (сопредседатель)	Д-р Марк Дайбл	Заместитель глобального координатора по СПИДу, США
Камбоджа	Д-р Тиа Фала	Генеральный секретарь Национального совета по СПИДу
Канада	Г-жа Брижит Д'Уст	Старший сотрудник программы, Отделение многосторонних программ, КАМР
Гражданское общество	Г-н Патрик Куто	Региональный советник по вопросам здравоохранения и ухода, МФКК
Гражданское общество	Д-р Шейк Тиджениэне Талл	Исполнительный директор, АфриКАСО
Дания	Г-жа Кирстен Геелан	Руководитель Департамента сотрудничества с ООН, Министерство иностранных дел
ЭКЛАК	Г-жа Марта Маурас	Секретарь Комиссии
Франция	Д-р Фредерик Гойе	Руководитель управления здравоохранения, Министерство иностранных дел
Глобальный фонд	Д-р Брэд Херберт Д-р Данкан Эрл	Руководитель оперативного управления Руководитель программ для южного региона Африки
Гаити	Д-р Мирта Луиссен	Исполнительный директор по ВИЧ/ИПП, туберкулезу, малярии и филяриатозу
Мали	Г-н Малик Сене	Исполнительный секретарь Национального совета для борьбы со СПИДом
Танзания	Г-н Херман Лупого	Исполнительный председатель Комиссии по СПИДу Танзании
Великобритания	Д-р Робин Горна	Стерший советник по СПИДу и руководитель группы, Глобальная группа по вопросам политики по СПИДу, Департамент международного развития
Коспонсоры ЮНЭЙДС	Г-жа Робин Джексон	Руководитель службы по ВИЧ/СПИДу, Мировая продовольственная программа
Технический советник-эксперт		
	Д-р Кент Бюз	Стерший лектор по вопросам международной политики в области здравоохранения, Лондонская школа гигиены и тропической медицины
	Г-н Филиппо Кавассини	Всемирный банк

2. РАБОЧАЯ ГРУППА ПО ГАРМОНИЗАЦИИ ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

Организация/ правительство	Имя, фамилия	Должность
ВОЗ (сопредседатель)	Д-р Джим Йон Ким	Директор Департамента по ВИЧ/СПИДу
Бразилия (сопредседатель)	Д-р Марианжела Шимао	Координатор Консультативной группы по международному сотрудничеству, Национальная программа по ЗПП/СПИДу
Багамские Острова	Е. П. д-р Маркус Бетел	Министр здравоохранения
Бельгия	Г-жа Флоранс Дювьезар	Гуманитарные вопросы и вопросы развития, Постоянное представительство Бельгии при специализированных учреждениях ООН
Китай	Д-р Донгбао Ю	Руководитель проекта, Управление Рабочего комитета по СПИДу Государственного совета
Гражданское общество	Г-н Кьеран Дели	Старший советник по вопросам политики Международного альянса по ВИЧ/СПИДу, Великобритания
Гражданское общество	Г-жа Элизабет Матака	Исполнительный директор Национальной сети по СПИДу Замбии
Германия	Д-р Томас Кирш-Войк	Стерший консультант по ВИЧ/СПИДу, EPOS Health Consultants GmbH c/o GTZ Sektorprojekt, Aids-Bekämpfung in EL
	Г-н Йохем Бомер	Заместитель руководителя подразделения, Министерство экономического сотрудничества и развития
Кения	Г-н Роберт М Нгеси	Заместитель секретаря, Министерство по управлению и финансам, Канцелярия Президента
Нидерланды	Д-р Эги Папина Сальм	Координатор Специальной группы по ВИЧ/СПИДу, половому и репродуктивному здоровью и правам, Министерство иностранных дел
Сенегал	Д-р Диен Фарба Сарр	Министр здравоохранения и профилактики
Коспонсоры ЮНЭЙДС	Г-н Джордан Райан	Координатор-резидент ООН, Вьетнам
Замбия	Д-р Виктор Муконка	Директор по вопросам общественного здравоохранения и научным исследованиям, Центральный совет по здравоохранению
Технический советник-эксперт		
	Д-р Джонатан Куик	Президент и главный управляющий, Организация «Менеджмент сайенсис фор хелс»
	Д-р Сувит Вибулполпрасерт	Старший советник по вопросам экономики здравоохранения, Министерство общественного здравоохранения, Таиланд
	Д-р Аарон Шакоу	Советник по вопросам политики в области здравоохранения, Департамент по ВИЧ/СПИДу, Всемирная организация здравоохранения

3. РАБОЧАЯ ГРУППА ПО ГАРМОНИЗАЦИИ МОНИТОРИНГА И ОЦЕНКИ

Организация/ правительство	Имя, фамилия	Должность
Глобальный фонд (сопредседатель)	Д-р Бернхард Швартлендер	Директор по стратегической информации и оценке
Камерун (сопредседатель)	Д-р Морис Фезе	Постоянный секретарь Национального комитета по контролю за СПИДом
Австралия	Советник Джефф Эдлайд	Советник (по вопросам развития), Постоянное представительство Австралии при Организации Объединенных Наций
Гражданское общество	Г-жа Маргарет Дакет	Независимый консультант в области ВИЧ/СПИДа
Гражданское общество	Павло Смирнов	Старший руководитель программы, Международный альянс по ВИЧ/СПИДу в Украине
Кот-д'Ивуар	Д-р Эвелин Сильвия Эуа	Директор по координации и технической помощи Министерства для борьбы со СПИДом
Гватемала	Г-жа Аннелиссе Де Саласар	Директор Национальной программы по ИПП/ВИЧ/СПИДу, Министерство общественного здравоохранения и социальной помощи
Ирландия	Г-жа Никола Бреннан Г-н Джерри О'Дуайер	Старший специалист по вопросам развития: ВИЧ/СПИД и сотрудничество в целях развития, Департамент иностранных дел Исполнительный директор, Хотонский институт
Малави	Д-р Бизуик Мвале	Исполнительный директор Национальной комиссии по СПИДу Малави
Таиланд	Д-р Петчери Сиринирунд	Старший эксперт по профилактической медицине, Бюро по СПИД, ТБ и ИПП, Департамент по контролю за заболеваниями, Министерство общественного здравоохранения
Уганда	Д-р Дэвид Апуули Д-р Джим Аринатве	Генеральный директор Комиссии по СПИДу Уганды Советник по вопросам мониторинга и оценки Комиссии по СПИДу Уганды
Секретариат ЮНЭЙДС	Г-н Пол Де Лей	Директор по мониторингу и оценке
Коспонсоры ЮНЭЙДС	Д-р Чарльз Франклин Гилкс	Директор/координатор TPS
США	Д-р Кэти Маркони	Директор по мониторингу, оценке и стратегической информации, Управление Глобального координатора по СПИДу США
Всемирный банк	Д-р Дэвид Уилсон	Старший специалист по мониторингу и оценке
Технический советник-эксперт		
	Г-н Стейн-Эрик Круз	Независимый консультант
	Д-р Рольф Корте	Независимый консультант

Приложение

Глобальная целевая группа по улучшению координации между многосторонними учреждениями и международными донорами в рамках борьбы со СПИДом



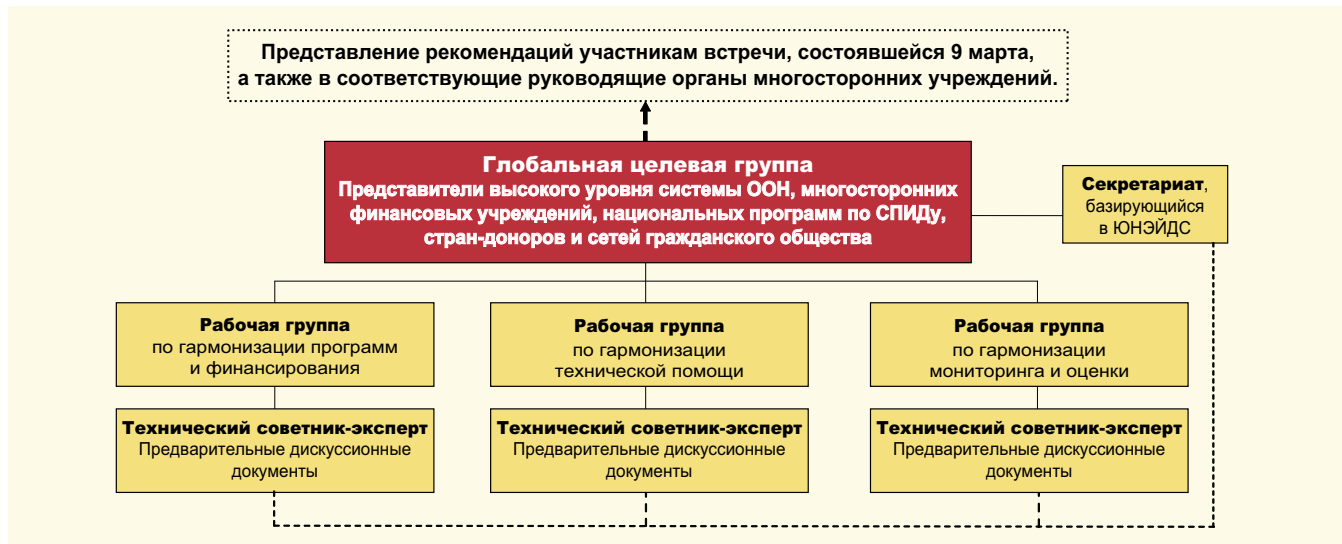
9 марта 2005 года руководители правительств стран-доноров и развивающихся стран, гражданского общества, учреждений ООН и других многосторонних и международных организаций встретились в Лондоне и договорились о создании Глобальной целевой группы для разработки в течение 80 дней набора рекомендаций по улучшению институциональной архитектуры мер в ответ на ВИЧ и СПИД. Особое внимание уделено возможностям использования многосторонней системы для рационализации, упрощения и дальнейшей гармонизации процедур и практики с целью повышения эффективности ответных мер, осуществляемых в режиме национального руководства, и снижения нагрузки на страны.

Глобальная целевая группа, созданная Секретариатом ЮНЭЙДС, построит свои рекомендации с учетом мнения широкого круга заинтересованных участников на глобальном и страновом уровне. Рекомендации Глобальной целевой группы должны соответствовать «Трем единым принципам» координации действий ЮНЭЙДС, учитывать действия, вытекающие из результатов лондонской встречи, соответствовать Парижской декларации об эффективности помощи, а также усилиям по реформированию системы ООН. Данные рекомендации будут использоваться участниками процесса пополнения ресурсов Глобального фонда и будут представлены для утверждения руководящими органами Глобального фонда, Всемирного банка, региональных кредитных учреждений, ЮНЭЙДС и ее коспонсоров, сетей гражданского общества и других многосторонних учреждений.

Конечной целью является ускорение глобальных действий для реализации целевой задачи «3 к 5», целей развития тысячелетия и сопутствующих целей, намеченных в ходе специальной сессии Генеральной Ассамблеи ООН по ВИЧ/СПИДу. Другими словами, конечная цель состоит в том, чтобы обеспечить значительное улучшение в плане предоставления услуг людям, пострадавшим в результате эпидемии, в странах с низким и средним уровнем доходов.

Ускорение координации и гармонизации

В этом процессе участвуют более 55 правительств и организаций (см. перечень на последней странице). Только в Глобальную целевую группу входят 20 представителей высокого уровня, участвовавших во встрече 9 марта 2005 года. Члены Глобальной целевой группы имеют соответствующий опыт работы в управляющих органах ЮНЭЙДС и ее коспонсоров, Глобального фонда и его страновых координационных механизмов, национальных программ по СПИДу, стран-доноров и сетей гражданского общества, включая сети людей, живущих с ВИЧ. Члены группы являются руководителями учреждений высокого уровня, которые могут выступать от имени своих организаций или подразделений и будут находить необходимое время для окончательной подготовки рекомендаций в рамках сроков, установленных участниками встречи, состоявшейся 9 марта.



Работа Глобальной целевой группы будет главным образом основываться на результатах обсуждений в трех рабочих группах, каждая из которых занимается какой-либо одной основной фазой процесса внешней помощи.

1. Рабочая группа по гармонизации программ и финансирования

Данная группа будет заниматься определением проблем, стоящих перед многосторонними учреждениями в процессе институционализации гармонизированного подхода к разработке и реализации программ и финансированию мер в ответ на ВИЧ и СПИД, и предлагать варианты решения таких проблем. Рамки по гармонизации, предложенные Комитетом содействия развитию ОЭСР, будут использоваться для анализа того, в какой мере методы финансирования, процедуры оценки, политика в области закупок и системы управления финансами различных многосторонних учреждений:

- поддерживают процесс развития принципа главной ответственности в странах;
- согласуются с повестками дня и системами в странах; и
- обеспечивают гармонизацию через заключение общих договоренностей, упрощение процедур и обмен информацией.

Здесь есть возможности для улучшения работы как на глобальном уровне, так и на уровне отдельных многосторонних учреждений для усиления их политики, процедур и практики на страновом уровне с целью содействия гармонизации.

2. Рабочая группа по гармонизации технической помощи

Данная группа будет заниматься анализом институциональной архитектуры для оказания технической помощи. Она будет разрабатывать варианты для усиления процесса координации технической помощи на страновом уровне (оказание краткосрочной технической помощи и наращивание долгосрочного потенциала для обеспечения устойчивости), уделяя внимание вопросам взаимодействия между страновым и глобальным уровнем. Данная группа проанализирует сравнительные преимущества различных учреждений, предоставляющих техническую помощь, и механизмов их финансирования, что позволит разработать предложения по рационализации глобальной архитектуры технической помощи.

3. Рабочая группа по гармонизации мониторинга и оценки

Данная группа будет заниматься оценкой текущего состояния усилий по гармонизации мониторинга и оценки мер в ответ на ВИЧ и СПИД для того, чтобы понять проблемы на пути дальнейшего усиления гармонизации. Далее эта группа представит предложения по совершенствованию политики, систем и практики многосторонних учреждений в сфере мониторинга и оценки. Члены группы рассмотрят и глобальные инициативы по координации и улучшению систем мониторинга и оценки, а также проанализируют возможные пути повышения эффективности глобальной архитектуры.



Конкретные рекомендации для обеспечения позитивных перемен

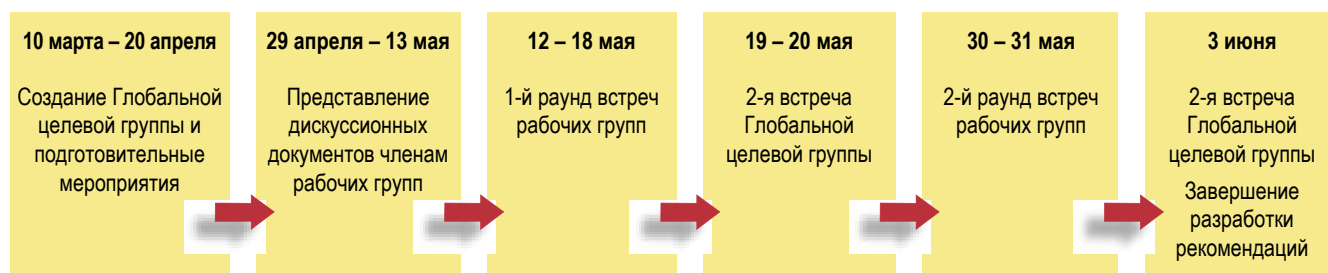
Глобальная целевая группа и ее рабочие группы проведут не менее двух встреч в течение 80 дней после 9 марта. Рабочие группы определяют первоочередные проблемы, с которыми сталкивается глобальная система поддержки национальных мер в ответ на СПИД, и представят Глобальной целевой группе набор конкретных действий, направленных на их решение. При определении первоочередных проблем каждая рабочая группа получит задание провести в сфере своего особого внимания:

- картирование существующих участников и их взаимоотношений, включая существующие механизмы координации;
- идентификацию различий между предпочитаемыми режимами работы с правительствами-реципиентами помощи;
- идентификацию случаев дублирования, пробелов, узких мест и барьеров на пути гармонизации; и
- идентификацию сравнительных преимуществ учреждений системы ООН, основных механизмов получения финансовых средств и основных финансирующих организаций.

На основе рекомендаций рабочих групп Глобальная целевая группа проанализирует возможности и разработает общий набор рекомендаций, включающих краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные действия, которые должны предпринять заинтересованные участники для повышения эффективности международной архитектуры для поддержки национальных программ по расширению мер в ответ на СПИД, осуществляемых под руководством самих стран. Эти рекомендации могут включать следующее:

- Более четкое разделение труда между многосторонними учреждениями путем уменьшения дублирования до приемлемого уровня и ликвидации имеющихся пробелов.
- Пути усиления механизмов координации на глобальном уровне, включая приемы и методы работы среди отдельных организаций.
- Пути снижения конкуренции при получении финансовых средств.
- Пути усиления сотрудничества между системой ООН, Глобальным фондом и другими многосторонними учреждениями в процессе предоставления эффективной технической помощи странам.
- Пути гармонизации мониторинга, оценки и отчетности (включая вложение средств в разработку системы показателей и обеспечение качества данных), упрощения, распределения компетенции и отчетности перед заинтересованными участниками на национальном уровне и перед внешними организациями, предоставляющими помощь.
- Методы институционализации рекомендаций в рамках руководящих форумов и процессов организаций.

Ключевые события в процессе работы Глобальной целевой группы



Все даты указаны приблизительно

Глобальная целевая группа по улучшению координации между многосторонними учреждениями и международными донорами в рамках борьбы со СПИДом

Широкое участие на высоком уровне

Приглашенные правительства и организации

Глобальная целевая группа	Рабочая группа по гармонизации программ и финансирования	Рабочая группа по гармонизации технической помощи	Рабочая группа по гармонизации мониторинга и оценки
Секретариат ЮНЭЙДС (сопредседатель)	Всемирный банк (сопредседатель)	ВОЗ (сопредседатель)	Глобальный фонд (сопредседатель)
Швеция (сопредседатель)	США (сопредседатель)	Бразилия (сопредседатель)	Камерун (сопредседатель)
Председатель Комиссии АС	Африканский банк развития	Багамские Острова	Азиатский банк развития
Бразилия	Камбоджа	Бельгия	Австралия
Камерун	Канада	Китай	Гражданское общество (независимый участник)
КАРИКОМ	Гражданское общество (АфриКАСО)	Гражданское общество (Международный альянс по ВИЧ/СПИДу)	Гражданское общество (Международный альянс по ВИЧ/СПИДу в Украине)
Гражданское общество («Интерньюс»)	Гражданское общество (МФКК)	Гражданское общество (Национальная сеть по СПИДу Замбии)	Кот-д'Ивуар
Гражданское общество (Фонд по СПИДу Гонконга)	Дания	Германия	Гватемала
ЕК	ЭКЛАК	Межамериканский банк развития	Ирландия
Эфиопия	Гана	Кения	Малави
Франция	Глобальный фонд	Нидерланды	Испания
Глобальный фонд	Франция	Сенегал	Таиланд
Индия	Гаити	Россия	Уганда
Италия	Мали	Коспонсор ЮНЭЙДС (КР для Вьетнама)	Секретариат ЮНЭЙДС
Япония	Танзания	Замбия	Коспонсор ЮНЭЙДС (ВОЗ)
Нигерия	Великобритания		США
Норвегия	Коспонсор ЮНЭЙДС (КР для Танзании)		Всемирный банк
Южная Африка			
Коспонсор ЮНЭЙДС (ПРООН)			
Коспонсор ЮНЭЙДС (ЮНИСЕФ)			
Программная группа ГООНВР			
Великобритания			
США			
ВОЗ			
Всемирный банк			

Для получения дополнительных экземпляров данного доклада просьба обращаться по адресу:
UNAIDS – 20 avenue Appia – 1211 Geneva 27 – Switzerland
Telephone: (+41) 22 791 36 66 – Fax: (+41) 22 791 41 87 – E-mail: unaids@unaids.org – Internet: <http://www.unaids.org>