

ЗАСТАВИТЬ ДЕНЬГИ РАБОТАТЬ

через усиление поддержки ООН мер в ответ на СПИД

Консолидированный план технической помощи ООН в связи
со СПИДом на 2006-2007 годы



Объединенная программа ООН по ВИЧ/СПИДу

ЮНЭЙДС

УВКБ • ЮНИСЕФ • МПП • ПРООН • ЮНФПА
ЮНОДК • МОТ • ЮНЕСКО • ВОЗ • ВСЕМИРНЫЙ БАНК

ЮНЭЙДС (оригинал-на английском языке, Март 2006 г.)

Оригинал : на английском языке, UNAIDS/05.22E, September 2005 :
*Making the Money Work through greater UN support for AIDS responses The 2006-2007 Consolidated
UN Technical Support Plan for AIDS*
Перевод – ЮНЭЙДС

© Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС), 2006 г.

Все права охраняются. Издания ЮНЭЙДС можно получить в Информационном центре ЮНЭЙДС. Запросы на получение разрешения для воспроизведения или перевода изданий ЮНЭЙДС – с целью продажи или некоммерческого распространения – следует также направлять в Информационный центр по указанному ниже адресу, или по факсу (+41 22) 791 4187, или по электронной почте: publicationpermissions@unaids.org.

Употребляемые обозначения и изложение материалов в настоящем издании не означают, что ЮНЭЙДС выражает какое-либо мнение

относительно правового статуса той или иной страны, территории, города, района или их органов власти или относительно начертания их границ.

Упоминание конкретных компаний или товаров определенных производителей не подразумевает, что ЮНЭЙДС поддерживает или рекомендует их, отдавая им предпочтение по сравнению с другими компаниями или товарами подобного рода, которые здесь не упоминаются. За исключением возможных ошибок или пропусков, названия патентованных товаров пишутся с заглавной буквы.

ЮНЭЙДС не гарантирует, что информация, содержащаяся в настоящем издании, является полной и правильной, и не несет никакой ответственности в связи с каким-либо ущербом, вытекающим из ее использования.

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>

ЗАСТАВИТЬ ДЕНЬГИ РАБОТАТЬ

через усиление поддержки ООН мер в ответ на СПИД

Консолидированный план технической помощи ООН в связи
со СПИДом на 2006-2007 годы

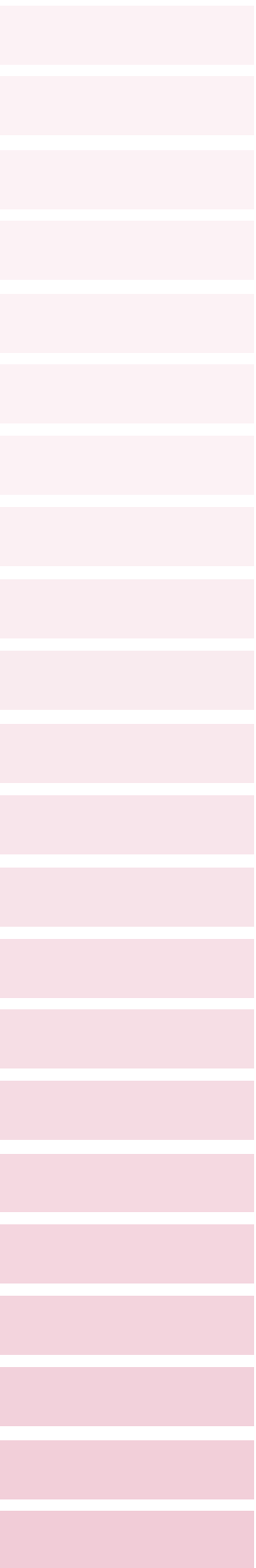
Март 2006 г.

Акронимы

ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ГИСТ	Глобальная совместная группа для решения проблем и поддержки осуществления
ГРП	Группа региональной поддержки (ЮНЭЙДС)
ДМР	Департамент для международного развития (Великобритании)
ДССЕ	документы с изложением стратегии по сокращению масштабов нищеты
Глобальный фонд	Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией
КОК	Комитет организаций-коспонсоров
КСП	Координационный совет программы (ЮНЭЙДС)
МОТ	Международная организация труда
МПП	Мировая продовольственная программа
МПС	Многострановая программа по ВИЧ/СПИДу
НОС	национальный орган по СПИДу
ООН	Организация Объединенных Наций
ПЕПФАР	Чрезвычайный фонд Президента США для оказания помощи в связи со СПИДом
ПИН	потребитель инъекционных наркотиков
ППМР	профилактика передачи ВИЧ от матери ребенку
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
СКМ	Страновой координационный механизм
СУД	сироты и уязвимые дети
СУП	средства для ускорения программ (ЮНЭЙДС)
УВКБ ООН	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНОДК	Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения
ЮНЭЙДС	Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу

Содержание

Акронимы	2
Содержание	3
Исполнительное резюме	5
1. Введение	11
2. Для чего нужен план технической помощи ООН?	15
2.1 Потребность в расширении технической помощи: кризис осуществления	16
2.2 Спрос на техническую помощь ООН и выгоды сотрудничества	17
2.3 Проблемы существующей системы оказания технической помощи	18
3. Детальный план технической помощи ООН	21
3.1 Стратегическое планирование, управление и финансовое управление	21
Стратегическое планирование и управление	21
Управление	22
3.2 Расширение мер вмешательства	24
Профилактика	25
Лечение, уход и поддержка	26
Решение проблемы ВИЧ в условиях чрезвычайной ситуации, восстановления и обеспечения безопасности	30
3.3 Мониторинг и оценка, обмен знаниями и отчетность	31
3.4 Услуги для поддержки осуществления	35
4. Управление, надзор и ответственность при оказании технической помощи	36
4.1 Схемы осуществления и надзора	36
4.2 Механизмы финансирования	38
4.3 Подотчетность и представление отчетов	39
Приложение 1. Матрица разделения функций при оказании технической помощи ЮНЭЙДС	41
Приложение 2. Приоритетные страны для оказания технической помощи	42



Исполнительное резюме

Проблема? Слабые стороны системы оказания технической помощи

Значительное увеличение финансовых ресурсов, выделяемых в настоящее время для осуществления глобальных мер в ответ на СПИД, дает уникальную возможность для ускорения национальных мер в ответ на эпидемию. Однако эпидемия СПИДа представляет собой глобальный кризис чрезвычайных размеров, который истощает потенциал быстрее, чем идет процесс его пополнения. Таким образом, многие страны сталкиваются с огромными трудностями при использовании увеличивающегося объема финансирования, выделяемого для расширения программ в связи с ВИЧ. Практика показала, что пробелы в потенциале, существующие во многих программных областях, действительно являются основными препятствиями на пути реализации программ и достижения программных целей.

Содействие в технической помощи и ее предоставление критически важно для действий на страновом уровне с целью устранения таких пробелов в потенциале и узких мест в осуществлении в процессе расширения мер по профилактике, лечению и уходу. Однако международное финансовое сообщество не выделило достаточного объема ресурсов для проведения такой работы по оказанию технической помощи. Например, Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией был создан в качестве чисто финансового инструмента, так как предполагалось, что техническую помощь странам в реализации грантов будет оказывать система Организации Объединенных Наций (ООН). Однако ООН не получила необходимых финансовых средств для поддержки новой грантовой программы.

Имеющиеся данные говорят о том, что значительное число стран сталкивается с трудностями в связи с выполнением программных целевых задач, установленных Глобальным фондом, и рискуют потерять (частично) гранты, выделяемые Глобальным фондом в рамках второй фазы. В странах, где ООН смогла оказать техническую помощь для подготовки и реализации предложений на получение грантов Глобального фонда, такие гранты позволили их получателям показать более высокие результаты по сравнению с исполнителями, не получившими такой поддержки. Более того, те страны, которые получили хорошо скоординированную техническую помощь ООН, показали еще более высокие результаты.

Перед глобальным сообществом стоит серьезная проблема. В настоящее время существующая система направления и использования ресурсов, выделяемых на страновом и международном уровне для оказания технической помощи, действует неадекватно. В частности, недостатками системы являются неадекватная оценка потребностей; слабое национальное руководство, сказывающееся на процессе приоритизации потребностей в технической помощи; плохое распределение ресурсов; слабая координация между техническими учреждениями и между теми, кто оказывает помощь, и теми, кто выделяет финансирование; а также плохое использование местного и регионального потенциала для оказания технической помощи.

Глобальная целевая группа по улучшению координации деятельности многосторонних учреждений и международных доноров в области борьбы со СПИДом признает эту проблему. Она подчеркивает актуальную потребность в улучшении координации, гармонизации и согласования помощи, оказываемой учреждениями и донорами, через страновые системы, в

¹ Сюда были включены страны, которые отвечают хотя бы одному, но, как правило, нескольким из следующих критериев: (1) получатель помощи со стороны Глобального фонда; (2) получатель помощи через МПС; (3) получатель помощи со стороны ПЕПФАР; (4) включение в перечень «приоритетных стран» в рамках Инициативы ВОЗ «3 к 5»; (5) возможность внедрения ДСН; (6) включение в перечень «легкоуязвимых стран» согласно критериям ДМП/Глобального фонда; и (7) приоритетная страна согласно критериям ЮНЭЙДС.

том числе технической помощи. По этой причине Глобальная целевая группа призвала внести серьезные изменения в процесс взаимодействия между учреждениями и между учреждениями и странами при оказании технической помощи. Среди прочего она обратилась к Объединенной программе Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС) с просьбой более четко определить разделение функций ЮНЭЙДС, включая разбивку затрат, и повысить эффективность помощи странам с целью разблокирования имеющихся средств.

Предложенное решение: Консолидированный план технической помощи ООН в связи со СПИДом

Консолидированный план технической помощи ООН в связи со СПИДом был разработан с тем, чтобы ускорить и улучшить процесс реализации глобальных инициатив в области финансирования и тем самым заставить деньги работать. В нем рассматриваются различные слабые стороны существующей системы оказания технической помощи. Исходя из сравнительных преимуществ коспонсоров и Секретариата ЮНЭЙДС в план включена предполагаемая техническая помощь, которая потребуется для 45 приоритетных стран¹ в 2006-2007 годах, а также «меню» мер вмешательства, осуществляемых ООН или через ее содействие, которые могут быть предоставлены странам для расширения их национальных мер в ответ на СПИД. Эти потребности основываются на информации, полученной из стран и глобальных финансирующих инициатив, а также в результате экспертной оценки имеющихся узких мест, которые препятствуют процессу реализации, но которые можно было бы разблокировать за счет технической помощи, в настоящее время не включаемой в бюджетное финансирование или не финансируемой через существующие обязательства ЮНЭЙДС. В качестве следующего шага национальные заинтересованные участники должны совместно определить конкретные потребности в технической помощи на страновом уровне с тем, чтобы обеспечить национальное исполнение² и применение подхода на основе спроса.

Данный план основан на разделении функций ЮНЭЙДС при оказании технической помощи, включая концепцию ведущей организации ООН, отвечающей за координацию технической помощи и/или содействие в оказании технической помощи в каждой из 17 областей, предусмотренных ЮНЭЙДС.³ Эта концепция имеет целью усилить эффективность системы ООН и тем самым способствует реализации программы реформы ООН.

Данный план будет представлен в ходе конференции по пополнению ресурсов Глобального фонда 5–6 сентября 2005 года с тем, чтобы увязать необеспеченные потребности в финансировании технической помощи для устранения узких мест в процессе исполнения с более широкой необеспеченной потребностью в финансировании для осуществления глобальных мер в ответ на СПИД.

Во что это обойдется? И что не включено?

Самые последние оценки, выполненные ЮНЭЙДС, показывают, что глобальные потребности в ресурсах для профилактики, лечения и ухода в связи со СПИДом, поддержки сирот и уязвимых детей, включая затраты на программные и кадровые ресурсы, составят 15 миллиардов долларов США в 2006 году, 18 миллиардов долларов США в 2007 году и 22 миллиарда долларов США в 2008 году. Согласно нынешним прогнозам ЮНЭЙДС, в 2006 и 2007 годах на программы по СПИДу будет выделено 18,9 миллиарда долларов США.⁴

² Национальное исполнение, согласно определению, включает участие правительства, гражданского общества и других национальных заинтересованных сторон, которые оказывают услуги в рамках борьбы со СПИДом и/или получают такие услуги.

³ ЮНЭЙДС, Разделение функций при оказании технической помощи ЮНЭЙДС, краткое описание и обоснование, Женева, июль 2005 г.

⁴ ЮНЭЙДС, Потребности в ресурсах для расширения мер в ответ на СПИД в странах с низким и средним уровнем доходов, ЮНЭЙДС, Женева, август 2005 г.

Используя оценки средних расходов на осуществление определенных мер вмешательства в рамках технической помощи, в Консолидированном плане технической помощи ООН в связи со СПИДом на 2006-2007 годы приводится оценка затрат, необходимых для выполнения требований по оказанию дополнительной технической помощи 45 приоритетным странам в областях, где ЮНЭЙДС имеет сравнительные преимущества.⁵ Общие расходы на реализацию плана оценены в размере 166,4 миллиона долларов США (стоимость указана по курсу доллара за 2005 год). Это составляет 0,5% от всех ресурсов, которые, по оценкам, потребуются для осуществления мер в ответ на СПИД в 2006-2007 годах, и 0,9% средств, которые, по оценкам, будут выделены на эти два года. Из 166,4 миллиона долларов США 46,9 миллиона были выделены на стратегическое планирование, управление и финансовое планирование; 84,0 миллиона долларов США на расширение мер вмешательства; 20,3 миллиона долларов США на мониторинг, оценку и учет; и 15,1 миллиона долларов США на укрепление вспомогательных механизмов, включая совместное решение проблем и поддержку процесса реализации на страновом и глобальном уровне.

Запланированный запрос представляет собой средства, дополняющие то, что уже отражено в совокупном бюджете и рабочем плане ЮНЭЙДС на 2006-2007 годы. Кроме того, Консолидированный план технической помощи ООН не включает финансирование, необходимое для учреждений ООН для выполнения их технического мандата, и, следовательно, не должен препятствовать дополнительным усилиям по мобилизации ресурсов.

В данный план включены только затраты, непосредственно связанные с оказанием технической помощи в любой данной стране. Затраты, не включенные в план, составляют расходы на основных сотрудников участвующих организаций ЮНЭЙДС, на закупку товаров и оборудования, развитие инфраструктуры, расходы на реализацию программ (включая национальные кадровые ресурсы, необходимые для осуществления программ) и операционные расходы региональных/международных организаций, оказывающих техническую помощь. В него также не были включены средства на мероприятия, поддерживаемые через совокупный бюджет и рабочий план, и ключевые финансовые средства отдельных учреждений.

Иновационный подход и его преимущества

Консолидированный план технической помощи ООН означает собой существенный отход от предыдущих подходов по девяти важным пунктам.

1. План впервые дает единый и консолидированный план оказания технической помощи с финансированием через ООН для устранения узких мест в процессе реализации (в отличие от разрозненных, параллельных и иногда конкурирующих между собой планов и заявок в прошлом).
2. План базируется на четком и рациональном разделении функций на основе анализа сравнительных преимуществ каждого из коспонсоров с точки зрения устранения конкретных узких мест в процессе реализации.
3. Подход на основе концепции ведущей организации дает национальным заинтересованным сторонам четкое понимание того, в какую организацию ООН следует направлять конкретные заявки на получение технической помощи, а также служит

⁵ Коспонсоры и Секретариат ЮНЭЙДС договорились выбрать ограниченное число приоритетных стран для более оптимального использования средств, выделяемых в рамках технической помощи. В то же время было признано, что некоторые меры вмешательства, например меры, нацеленные на потребителей инъекционных наркотиков (ПИН) и учащуюся молодежь, потребуют включения других релевантных стран в соответствии с эпидемиологическим профилем этих стран. По этой причине коспонсоры и Секретариат ЮНЭЙДС решили уделить основное внимание указанным приоритетным странам, но не ограничиваться только этими странами.

средством для обеспечения ответственности одной организации за оказание технической помощи высокого качества со стороны ООН.

4. Совокупный бюджетный механизм, основанный на использовании средств для ускорения программ ЮНЭЙДС (СУП), будет применяться для финансирования дополнительной технической помощи.⁶
5. Техническая помощь в рамках плана будет предоставляться непосредственно коспонсорам ЮНЭЙДС и – при необходимости – будет закупаться через местные, региональные и международные организации, как государственные, так и частные. Тем самым реализация плана будет способствовать развитию регионального потенциала для оказания технической помощи и сотрудничеству Юг-Юг. Другими словами, план будет осуществляться организациями, оказывающими техническую помощь через ООН, и другими организациями, включая организации гражданского общества, что имеет критическое значение.
6. Механизм, разработанный для идентификации, оказания технической помощи, управления и оценки такой помощи, вводит новые процедуры обеспечения качества. В частности, приобретение всей технической помощи будет обусловлено различными гарантиями, включая внешний обзорный анализ продуктов и услуг для улучшения качества оказываемой технической помощи, а также устранения реальных и вероятных конфликтов интересов.
7. План определяет четкий баланс между технической помощью, направленной на осуществление мер вмешательства по профилактике, лечению и уходу.
8. Коспонсоры и Секретариат ЮНЭЙДС договорились направить свое внимание на ограниченное число приоритетных стран с целью более оптимального использования средств в рамках технической помощи.
9. Была создана Глобальная группа для решения проблем и поддержки осуществления (ГИСТ) для поддержки комплексной оценки технических потребностей на страновом уровне и усиления взаимосвязи с заинтересованными сторонами на региональном и глобальном уровне для удовлетворения таких потребностей.

Обеспечивает ли план хорошее соотношение цены и качества?

План обеспечивает отличное соотношение между получаемыми выгодами и государственными расходами благодаря тому, что дает различные преимущества и снижает затраты для различных участников. Вложение средств в оказание технической помощи обеспечивает более высокую и устойчивую отдачу инвестиций, вкладываемых в меры вмешательства в связи со СПИДом:

- Оказание технической помощи позволяет разблокировать узкие места, тем самым снижая объем выделяемых, но не используемых средств. Такие капиталовложения также обеспечивают позитивные внешние факторы, выходящие за рамки мероприятий по борьбе со СПИДом, за счет усиления систем планирования, управления и оказания услуг.
- Практика показала, что координированная техническая помощь со стороны ООН, является решающим фактором, определяющим успех мер вмешательства в связи со СПИДом. Например, анализ предложений в Глобальный фонд, проведенный недавно ВОЗ и Секретариатом ЮНЭЙДС, показал, что показатель успешной реализации компонентов, получивших техническую помощь со стороны ВОЗ или Секретариата ЮНЭЙДС после неудачи в ходе предыдущей работы, оказался на 60% выше по

⁶ Была создана рабочая группа по СУП, которая в настоящее время разрабатывает предложение по механизму направления средств для оказания дополнительной технической помощи. Рекомендации предполагается получить к концу августа.

сравнению с тем же показателем для компонентов, не получивших такой помощи. Более того, три четверти всех предложений, в рамках которых два учреждения координировали свою техническую помощь, оказались успешными – это значительно выше, чем в случае, когда каждое учреждение действовало самостоятельно. Утверждается, что вложение средств в механизмы ООН для координации технической помощи даст еще большую отдачу.

- Подход к оказанию технической помощи за счет средств ООН на основе концепции ведущей организации снижает операционные затраты клиентов благодаря минимизации дублирования усилий, уменьшению времени оказания технической помощи и обеспечению выбора соответствующей структуры для оказания помощи. Вложение средств в систему, руководимую ООН, которая привлекает техническую помощь высокого качества через организации ЮНЭЙДС и широкий спектр структур, оказывающих помощь – таких как сети для оказания технической помощи, гражданское общество и частный сектор, – используя при этом всеобъемлющий процесс, позволит улучшить качество технической помощи и обеспечить конкурентность цен.
- Вложение средств в консолидированный план ООН уменьшает операционные затраты доноров, которые руководят различными, иногда конкурирующими между собой, структурами, оказывающими техническую помощь. Данный план позволит снизить затраты для ООН благодаря стандартизации процедур, в частности процедур направления средств и предоставления отчетности.

Каким образом этот план поддерживает «три принципа»?

Используемый в рамках плана стратегический подход к расширению масштабов технической помощи обеспечит поддержку ключевых действий, направленных на практическое применение «трех принципов». Как отмечено выше, данный план способствует реализации принципа национальной ответственности через применение подхода оказания услуг на основе спроса. Имеющиеся данные говорят о том, что многим странам потребуются техническая помощь для улучшения системы управления, в рамках которой разрабатываются и реализуются национальные ответные меры. По этой причине данный план в очевидной форме включает элементы для обеспечения развития принципа полной национальной ответственности, формулирования планов в связи со СПИДом на основе фактических данных, поддержки национальных координирующих органов по СПИДу и укрепления национальных систем мониторинга и оценки. При этом целенаправленная техническая помощь сделает эти национальные институты и процессы более устойчивыми, что в свою очередь обеспечит полное доверие к ним со стороны внешних партнеров.

Глобальная целевая группа призвала многосторонние учреждения и международных партнеров согласовывать оказываемую ими поддержку национальных стратегий, политики, систем, циклов и ежегодных планов приоритетных действий в связи со СПИДом с тем, чтобы эти «три принципа» применялись на практике. Консолидированный план технической помощи ООН в связи со СПИДом будет способствовать такому согласованию.

Место Консолидированного плана ООН в рамках перспективного плана Глобальной целевой группы

Консолидированный план технической помощи ООН включает ряд рекомендаций, представленных Глобальной целевой группой. Таким образом, он является критическим компонентом более широких усилий по реализации рекомендаций Глобальной целевой

группы и будет включен в перспективный план Глобальной целевой группы, который рассматривает также такие вопросы, как переход от финансирования проектов к финансированию программ и повышение уровня согласования договоренностей и процедур Глобального фонда и Всемирного банка.

Финансовая поддержка для реализации рекомендаций Глобальной целевой группы, не включаемая в план оказания технической помощи, будет мобилизована отдельно, в дополнение совокупного бюджета и рабочего плана, утвержденного Координационным советом программы.

Руководство планом, надзор и отчетность

После того как будут мобилизованы необходимые для плана средства, важно обеспечить, чтобы страны действительно получили качественную техническую помощь в соответствии с планом. Для этого потребуются участие всех сторон для гибкого определения потребностей в технической помощи на страновом уровне, что может включать разработку национального плана оказания технической помощи. Признавая значительную техническую помощь, оказываемую другими партнерами в рамках процесса развития, в частности двусторонними учреждениями, а также учитывая усилия, предпринимаемые для совершенствования кадровых ресурсов в области здравоохранения, ЮНЭЙДС будет оказывать техническую помощь в соответствии с ее нормативными ролями и сравнительными преимуществами.

Региональные отделения коспонсоров и Секретариата ЮНЭЙДС будут играть значительную роль в определении потребностей в технической помощи, а также в оказании содействия, предоставлении отчетности и мониторинге внешней технической помощи. Тем самым вновь созданная ГИСТ обеспечит платформу для консультаций между различными заинтересованными участниками на различных уровнях.

Будет создан единый механизм финансирования, построенный на базе существующего механизма СУП, для управления дополнительными средствами в рамках технической помощи. Планируется, что такие средства будут использоваться различными структурами, оказывающими техническую помощь, включая консультантов, неправительственные организации и учреждения, а также сетями для оказания технической помощи. Этот механизм также будет способствовать вовлечению других заинтересованных сторон, включая организации гражданского общества, в то время как тематическая группа ООН будет осуществлять управление новыми средствами. Предполагается, что тематическая группа ООН будет направлять предложения в Секретариат ЮНЭЙДС с целью их проверки межучрежденческим комитетом и что координатор СУП на страновом уровне будет оказывать содействие и осуществлять мониторинг использования средств.

Устойчивое управление и контроль за оказанием технической помощи будут обеспечиваться через существующие механизмы на условиях равноправного участия всех заинтересованных сторон, в частности организаций гражданского общества и людей, живущих с ВИЧ. Механизмы отчетности – начиная со странового уровня и включая региональный уровень и Секретариат ЮНЭЙДС – разрабатываются с использованием существующих форумов, таких как Группа региональных директоров ООН, ГИСТ и Комитет координирующих организаций (ККО) ЮНЭЙДС.

1. Введение

В марте 2005 года, во время проведения глобальной обзорной встречи по проблеме ВИЧ на тему «Заставить деньги работать: три принципа в действии», правительства, организации гражданского общества, учреждения ООН и другие многонациональные и международные партнеры признали неотложную потребность в устранении факторов неэффективности при использовании имеющихся средств на страновом уровне и оказании технической помощи, а также потребность в повышении уровня согласования международной помощи с приоритетами, определенными на национальном уровне. По этой причине было принято решение о создании Глобальной целевой группы по улучшению координации деятельности многосторонних учреждений и международных доноров в области борьбы со СПИДом. Перед Глобальной целевой группой была поставлена задача разработать ряд смелых и реально осуществимых рекомендаций по улучшению институциональной архитектуры действий в ответ на СПИД.

Признавая потребность в обеспечении баланса между исключительностью и неотложностью мер по борьбе со СПИДом, а также потребность во включении мероприятий по СПИДу в работу в области развития, Глобальная целевая группа определила ряд проблем, касающихся эффективности многосторонних ответных мер. Сюда включены проблемы, связанные с функционированием системы ООН на страновом уровне, проблемы в связи с разделением функций между Объединенной программой Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС) и Глобальным фондом для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией и проблемы финансирования технической помощи. Были разработаны рекомендации для решения этих проблем и устранения узких мест, мешающих ускорению процесса использования имеющихся ресурсов.⁷

В рекомендациях освещены четыре области:

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

Многие рекомендации касаются в основном действий, которые следует предпринять ЮНЭЙДС и Глобальному фонду для более быстрого решения проблем на страновом уровне. В рекомендациях подчеркивается первостепенное значение принципа национальной ответственности и рабочих планов с хорошо рассчитанными расходами как основы для согласования и гармонизации действий многонациональных учреждений и международных партнеров. В июне заключительный доклад Глобальной целевой группы был представлен Координационному совету программы (КСП) ЮНЭЙДС, который утвердил весь набор рекомендаций и призвал ЮНЭЙДС и ее партнеров внедрить эти рекомендации в течение обозначенного срока.

Перед Секретариатом ЮНЭЙДС была поставлена задача возглавить процесс разработки консолидированного разделения функций ЮНЭЙДС при оказании технической помощи. Эта инициатива поможет странам более эффективно использовать масштабные средства, выделяемые в настоящее время, в частности гранты Глобального фонда и средства Всемирного банка, благодаря своевременному и координированному оказанию качественной технической помощи.

⁷ Глобальная целевая группа по улучшению координации деятельности многосторонних учреждений и международных доноров в области борьбы со СПИДом, заключительный доклад, Секретариат ЮНЭЙДС, Женева, июнь 2005 г.

Для обеспечения соответствия между разделением функций при оказании технической помощи и потребностями стран Секретариат провел широкие консультации с коспонсорам ЮНЭЙДС и основными финансовыми инициативами. Был достигнут консенсус о разделении функций ЮНЭЙДС в 17 областях оказания технической помощи. После этого был разработан Консолидированный план технической помощи ООН в связи со СПИДом на 2006-2007 годы на основании планов, подготовленных отдельными учреждениями, в соответствии с матрицей разделения функций при оказании технической помощи ЮНЭЙДС (см. Приложение 1).⁸

Конкретные цели Консолидированного плана:

- a. Информировать конференцию по пополнению ресурсов Глобального фонда, намеченную на сентябрь 2005 года, о невыполненных требованиях относительно финансирования для оказания технической помощи с целью устранения узких мест в процессе реализации, в частности связанных с осуществлением национальных мер в ответ на СПИД в 45 приоритетных странах;
- b. Внедрить на практике концепцию разделения функций при оказании технической помощи ЮНЭЙДС; и
- c. Развивать усилия по оказанию помощи странам для выполнения ими своих ежегодных планов приоритетных действий в связи со СПИДом и тем самым «заставить деньги работать».

Данный план включает только меры вмешательства, направленные на устранение узких мест в краткосрочном и среднесрочном плане, с тем чтобы обеспечить более эффективное использование имеющихся средств на страновом уровне. Признавая неотложную потребность в оказании дополнительной технической помощи странам (а также потребность в обеспечении непрерывности технической помощи), было принято решение о том, чтобы включить вопросы распределения персонала в рамках государственной системы для оказания технической помощи в критически важных областях.

В этот план не включаются мероприятия, финансируемые через совокупный бюджет и рабочий план ЮНЭЙДС или основной бюджет отдельных учреждений. Также не был включен вопрос об оказании долгосрочной помощи для реализации программ. Кроме того, были исключены мероприятия на страновом уровне, такие как учебные семинары, а также затраты, не связанные напрямую с оказанием технической помощи в определенной стране. Также не были включены затраты на основных сотрудников участвующих организаций, приобретение товаров и оборудования, развитие инфраструктуры, затраты, связанные с реализацией программ (в том числе на оплату национальных сотрудников, необходимых для реализации программ), и затраты на содержание региональных/международных организаций, оказывающих техническую помощь.

Общие затраты в рамках плана составляют 166 357 070 долларов США (см. таблицу 1 ниже). Сюда входят затраты на создание Глобальной группы для решения проблем и поддержки осуществления (ГИСТ), укрепление административных систем, создание баз данных о консультантах и проведение мониторинга и оценки⁹.

⁸ ЮНЭЙДС, Разделение функций при оказании технической помощи ЮНЭЙДС, краткое описание и обоснование, Женева, июль 2005 г.

⁹ ЮНЭЙДС и Глобальный фонд, Глобальная совместная группа для решения проблем и поддержки осуществления (ГИСТ): координация действий ООН и оказание технической помощи для ускорения мер в ответ на ВИЧ и СПИД в странах, проект рабочего документа, Женева, июль 2005 г.

Таблица 1: Общие затраты на оказание технической помощи в различных стратегических областях

Стратегическая область оказания помощи	Затраты (в долл. США)
1. Стратегическое планирование, управление и финансовое управление	46 947 500
2. Расширение мер вмешательства а. Профилактика (43 587 300) б. Лечение, уход и поддержка (37 218 500) в. Решение проблемы ВИЧ в условиях чрезвычайной ситуации, восстановления и обеспечения безопасности (3 155 400)	83 961 200
3. Мониторинг и оценка, стратегическая информация, обмен знаниями и отчетность	20 325 000
4. Услуги для поддержки осуществления а. Создание и поддержание совместных групп для решения проблем и поддержки осуществления (9 830 191) б. Административные системы, база данных о консультантах, персонал для оказаний критической помощи, мониторинг и оценка (5 293 180)	15 123 370
ИТОГО	166 357 070

Согласно самым последним оценкам ЮНЭЙДС, глобальные потребности в ресурсах для профилактики ВИЧ, лечения и ухода, поддержки сирот и уязвимых детей, включая затраты на программы и кадровые ресурсы, составляют 15 миллиардов долларов США на 2006 год, 18 миллиардов долларов США на 2007 год и 22 миллиарда долларов США на 2008 год. На основании анализа предшествующих тенденций и текущих обещаний и обязательств ЮНЭЙДС считает, что в 2006 и 2007 годах на финансирование мероприятий по СПИДу будет выделено 18,9 миллиарда долларов США.¹⁰ Сопоставление затрат в рамках плана оказания технической помощи с общими потребностями в ресурсах в связи со СПИДом показывает, что общие затраты на реализацию Консолидированного плана составляют 0,5% от всех ресурсов, которые, по оценкам, потребуются на осуществление мер в ответ на СПИД в 2006-2007 годах, и 1,2% от ожидаемого дефицита финансирования за эти два года (см. таблицу 2).

Таблица 2: Сравнение Консолидированного плана ООН по оказанию технической помощи, дефицита финансирования и потребностей в ресурсах для осуществления глобальных мер в ответ на СПИД.

	Ожидаемый дефицит финансирования мероприятий в ответ на СПИД в 2006-2007 годах 14,1 миллиарда долларов США	Потребность в ресурсах для осуществления глобальных мер в ответ на СПИД в 2006-2007 годах 33 миллиарда долларов США
Относительная стоимость Консолидированного плана ООН по оказанию технической помощи в связи со СПИДом с бюджетом 166,4 миллиона долларов США	1.2%	0.5%

¹⁰ ЮНЭЙДС, Потребности в ресурсах для расширения мер в ответ на СПИД в странах с низким и средним уровнем доходов, ЮНЭЙДС, Женева, август 2005 г.

Консолидированный план представлен в четырех разделах, включая два дополнения. В первом разделе приводится краткое описание плана. Во втором разделе приводится обоснование разработки плана. В третьем разделе описываются подробные элементы плана, включая разбивку затрат. В заключительном разделе описаны процедуры реализации и надзора, а также механизмы финансирования и отчетности.

Консолидированный план представляет собой средства, дополняющие то, что уже отражено в совокупном бюджете и рабочем плане ЮНЭЙДС на 2006-2007 годы (см. таблицу 3). В плане не учитываются все средства финансирования, необходимые учреждениям ООН для выполнения своего технического мандата, и, следовательно, он не исключает действий по мобилизации дополнительных ресурсов со стороны отдельных учреждений ООН. Отсюда следует понимать, что отдельные учреждения продолжают процесс мобилизации ресурсов в области своей технической компетенции.

Таблица 3: Общий обзор мероприятий в связи с ВИЧ с разбивкой по механизмам финансирования

Механизм финансирования	Поддерживаемые мероприятия
<ul style="list-style-type: none"> • Основное финансирование через совокупный бюджет и рабочий план • Нынешний механизм СУП (компонент основного финансирования через совокупный бюджет и рабочий план) 	<ul style="list-style-type: none"> • Мероприятия в связи с ВИЧ, осуществляемые через головной офис и на региональном уровне • Мероприятий в связи с ВИЧ, осуществляемые на страновом уровне (в 2004-2005 годах поддержка оказана 118 странам)
<ul style="list-style-type: none"> • Усиленный механизм СУП 	<ul style="list-style-type: none"> • Дополнительная техническая помощь на страновом уровне (45 целевых стран)

2. Для чего нужен план технической помощи ООН?

Обоснование необходимости разработки Консолидированного плана технической помощи ООН включает пять элементов.

Во-первых, многие страны сталкиваются со значительными трудностями в своем стремлении существенно расширить масштабы программ и «заставить деньги работать». Было установлено, что ограниченность потенциала является основным препятствием, которое можно устранить за счет значительного наращивания технической помощи. В то же время оказание технической помощи отставало от роста ресурсов, выделяемых для программ по СПИДу. Все шире признается тот факт, что, если не будут предприняты незамедлительные действия для устранения такого дисбаланса, увеличение объема глобальных инвестиций в мероприятия по борьбе со СПИДом даст незначительные результаты.

Во-вторых, широко распространены ожидания того, что организации ООН будут играть центральную роль в удовлетворении потребностей стран в технической помощи. В то же время ООН не получила необходимых финансовых средств, для того чтобы играть эту роль. Этот «непрофинансированный мандат», который был неофициально предоставлен ООН международными партнерами и национальными правительствами, ограничивает усилия международного сообщества по разработке новых программ в связи со СПИДом и расширению масштабов существующих программ.

В-третьих, данные о результатах использования грантов Глобального фонда демонстрируют, что техническая помощь ООН может помочь добиться желаемых результатов осуществления программ и что координированное предоставление такой помощи дает еще больший эффект от использования национальных и донорских инвестиций.

В-четвертых, оказание помощи, необходимой для разработки, расширения и модернизации мер вмешательства в связи со СПИДом в странах с низкими и средним уровнем доходов, оказывается слишком тяжелой задачей для любой отдельно взятой организации или институциональных рамок. Для решения такой задачи требуется участие различных организаций и групп на глобальном, региональном и национальном уровне. Как утверждает Глобальная целевая группа, для этого потребуются разработка новых механизмов, которые позволят повысить эффективность работы с организациями и странами.

Наконец, существует общее мнение о том, что любое расширение масштабов оказания технической помощи должно быть одновременно направлено на решение многих проблем, в настоящее время замедляющих работу системы оказания технической помощи. Эти пять причин, изложенных более подробно ниже, являются наглядным обоснованием не только необходимости разработки единого и консолидированного плана, направленного на решение установленных проблем, но и необходимости обеспечения полноценного его финансирования и быстрого выполнения.

Этот план включает практическое применение различных рекомендаций Глобальной целевой группы, касающихся оказания технической помощи ООН (таких как поддержка разработки ежегодных планов первоочередных действий в связи со СПИДом и укрепление национальных систем мониторинга и оценки), и будет дополнять другие усилия, осуществляемые в свете доклада Глобальной целевой группы, например, повышение уровня согласования и гармонизации поддержки многосторонними учреждениями и международными партнерами национальных стратегий, политики, систем и циклов. Однако существуют другие рекомендации, которые будут финансироваться и реализовываться в рамках отдельных

процессов, дополняющих совокупный бюджет и рабочий план, утвержденные КСП. По этой причине Консолидированный план следует рассматривать как критический компонент более широкого перспективного плана Глобальной целевой группы, который разрабатывает и контролирует Секретариат ЮНЭЙДС.

2.1 Потребность в расширении технической помощи: кризис осуществления

Ширится международное признание кризиса осуществления, с которым столкнулись национальные программы по СПИДу. Критический анализ и уроки, полученные в результате реализации глобальных инициатив в области финансирования, включая инициативы, предпринятые Глобальным фондом и Многограновой программой по ВИЧ/СПИДу (МПС), поддерживаемой Всемирным банком, показывают, что отсутствие достаточного национального потенциала в таких областях, как руководство программами и оказание услуг, создает серьезные препятствия на пути реализации и достижения программных целей.

Глобальный фонд добился успехов в плане существенного увеличения пакета ресурсов для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией на страновом уровне. По состоянию на середину 2005 года он выделил около 5 миллиардов долларов США на борьбу с этими тремя заболеваниями в 127 странах. Тем не менее фактически было передано лишь 1,3 миллиарда долларов США, поскольку многие страны столкнулись с трудностями при использовании имеющихся средств. В частности, что касается СПИДа, на данный момент было выделено около 0,8 миллиарда долларов США из примерно 1,7 миллиарда долларов США, т.е. коэффициент использования средств составляет 47%. Обзорный анализ использования средств, выделенных Глобальным фондом в ходе каждого раунда (на конец июня 2005 года), показывает, что на данный момент коэффициент использования финансовых средств, согласованных в рамках раунда 1, составляет лишь 75%, а в рамках раунда 2 этот показатель составляет 58%, несмотря на то что эти гранты близки к завершению и должны быть использованы в полном объеме. Организация Aidsplan недавно провела анализ грантов Глобального фонда и установила, что 20% проектов, осуществляемых при поддержке Глобального фонда, более чем на шесть месяцев отставали от намеченного графика.¹¹

Секретариат Глобального фонда утверждает, что исполнению мешают: (i) операционные слабости программы и систем управления финансами, закупками и поставками; (ii) слабости систем управления и надзора, включая слабость страновых координационных механизмов (СКМ) и ограниченность гармонизации усилий партнеров; и (iii) неадекватность исполнения и измерения результатов, главным образом по причине неадекватности сбора данных и отчетности. Эти слабости усугубляются контекстуальными факторами, такими как изменение политики и стихийные бедствия, а также слабый программный и технический потенциал.

Имеющиеся данные говорят о том, что страны, получающие техническую помощь для наращивания потенциала, показали намного лучшие результаты чем страны, не получающие такой помощи, подтверждая тем самым предположение о том, что ограниченный потенциал является одним из основных препятствий для успешного использования грантов. Например, в докладе о ходе исполнения инициативы «3 к 5», выпущенном в июне 2005 года Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), показано, что, несмотря на существенное ускорение программ лечения в связи со СПИДом во многих странах за очень короткий промежуток времени, расширение программного потенциала на страновом уровне в целом было недостаточным для достижения целевых задач программ.¹² Страны также сталкиваются с

¹¹ Aidsplan, Analysis of Global Fund grants up to 6 May 2005 (Анализ использования грантов Глобального фонда на 6 мая 2005 г.).

¹² World Health Organization, Progress on Global Access to HIV Antiretroviral Therapy, an update on "3 by 5", UNAIDS-WHO, Geneva, June 2005.

трудностями в плане обеспечения параллельного планирования и наращивания потенциала в рамках различных подпрограмм, необходимых для расширения взаимосвязанных программ лечения, ухода и профилактики. Такую же проблему представляет расширение процесса наращивания потенциала среди различных партнеров-исполнителей, таких как организации гражданского общества и организации частного сектора, обеспечивающие уход.

Сходные проблемы были отмечены при реализации проектов МПС при поддержке Всемирного банка. МПС, созданная в 2000 году, осуществляется в определенных странах Африки к югу от Сахары и Карибского региона, и в ее рамках на цели в связи с ВИЧ было выделено около 1 миллиарда долларов США. Действуя через МПС, Всемирный банк выделил беспрецедентные по своему уровню финансовые средства для осуществления мер вмешательства в связи со СПИДом в целях поддержки национальных программ. Опыт, накопленный при реализации МПС, указывает на то, что, несмотря на общий коэффициент использования средств в 90% от первоначальных оценочных показателей, для решения проблемы ВИЧ и СПИД необходимо ускорить темпы и повысить качество исполнения. Промежуточный обзорный анализ МПС, предпринятый в 2004 году, в частности указал на отсутствие основанных на фактических данных, комплексных, приоритизированных и включающих стоимостной анализ стратегических планов, а также ежегодных планов действий на страновом уровне.¹³ На качество исполнения также влияло отсутствие фидуциарной архитектуры, особенно финансового управления, а также слабость систем закупок, использования выделенных средств и мониторинга и оценки. Страны часто упускали возможности для развития своих национальных ответных мер через включение проблем СПИДа в более широкие планы в области развития, такие как документы с изложением стратегии по сокращению масштабов нищеты (ДССН).

По результатам промежуточного анализа был сделан вывод о том, что цель, подход и схема МПС в целом оказались приемлемыми, в частности, что касается новаторских действий для поддержки организаций на уровне общин и усиления механизмов использования выделенных средств до уровня общины. Однако авторы обзорного анализа установили, что ни в одной из проанализированных стран не было полноценно действующей национальной системы мониторинга и оценки и что другие доноры в целом настаивали на использовании отдельных механизмов мониторинга и оценки. Анализ также показал, что зачастую отсутствовали последовательное руководство и надзор, а отчетность перед широкой публикой была ограниченной. Министерства здравоохранения в целом не использовали МПС для ускорения мер в ответ на эпидемию ВИЧ в секторе здравоохранения. Другие факторы, ограничивающие эффективность, включали: (i) недостаточность технической помощи в таких областях, как мониторинг и оценка, коммуникации и лечение, (ii) ограниченность стимулов для усиления исполнения; и (iii) «различные требования со стороны доноров».

2.2 Спрос на техническую помощь ООН и выгоды сотрудничества

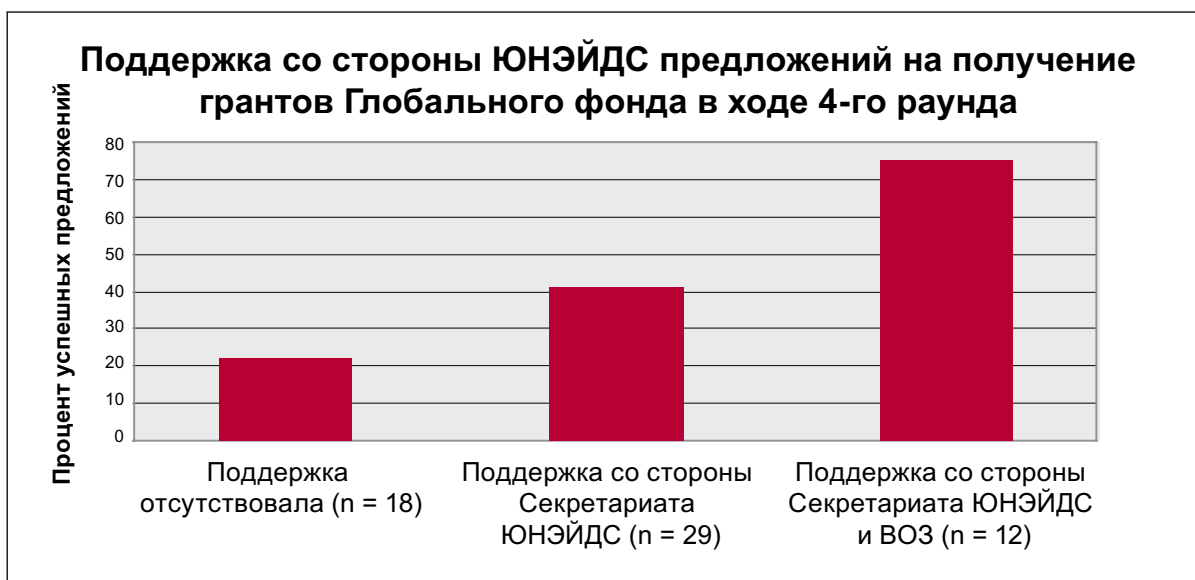
Существует сильный и постоянно растущий спрос на техническую помощь, оказываемую через коспонсоров и Секретариат ЮНЭЙДС. Этот рост отражает увеличение международных финансовых средств для осуществления национальных мер в ответ на СПИД. Ввиду ограниченности систематической оценки потребностей в технической помощи нет достаточных документов, характеризующих общую потребность в технической помощи. Например, опыт работы Группы страновой поддержки по расширению лечения (ВОЗ/ЮНЭЙДС) показал, что, невзирая на резкий рост запросов на получение технической помощи, существует также потребность в использовании проактивного и системного

¹³The World Bank, Interim review of the Multi-Country HIV/AIDS Program for Africa, The World Bank, Washington, October 2004.

подхода к определению и устранению узких мест, которые мешают странам расширять свои программы и реализовывать целевые задачи, поставленные Глобальным фондом.

Опыт, накопленный странами, говорит о том, что техническая помощь, оказываемая ООН правительствам и партнерам на страновом уровне для устранения узких мест и разблокирования ресурсов, позволяет сделать национальные ответные меры более устойчивыми. Например, анализ предложений для Глобального фонда, предпринятый недавно ВОЗ и Секретариатом ЮНЭЙДС, показал, что показатель успешной реализации компонентов, получивших техническую помощь ВОЗ или Секретариата после неудачи в предыдущем раунде, оказался на 60% выше по сравнению с показателем реализации компонентов, не получивших такой помощи. Кроме того, как показано на рисунке 1, три четверти предложений, поданных в условиях координации оказания технической помощи этими двумя структурами, оказались успешными – это значительно лучше, чем когда каждая из структур действовала самостоятельно¹⁴.

Рисунок 1:



Страны также подтвердили потребность в непрерывном получении технической помощи, в частности для разработки и реализации предложений через Глобальный фонд. По этой причине ЮНЭЙДС обеспечила проведение работы внешними консультантами при поддержке ООН в тесном сотрудничестве со всеми заинтересованными сторонами на страновом уровне, включая руководителей национальных программ, гражданское общество, двусторонние учреждения и ООН. Такой партнерский подход способствует развитию принципа национальной ответственности, наращиванию национального потенциала и своевременной реализации предложения. ЮНЭЙДС также использует опытных консультантов, что помогает обеспечить непрерывность оказания последующей помощи.

МПС также приобрела опыт, вытекающий из оказания дополнительной технической помощи. Ее инновационный подход, построенный на основе учета спроса, дал странам возможность использовать финансирование МПС для осуществления межведомственных мероприятий по

¹⁴WHO and the UNAIDS Secretariat, Analysis of success rates for countries technically assisted by WHO and/or the UNAIDS Secretariat, internal document, 2004.

профилактике, уходу и лечению через государственный сектор и гражданское общество на общинном, районном и национальном уровне. Такая схема позволила значительно расширить объем мероприятий и сделать их более комплексными по сравнению с традиционными проектами, финансируемыми Всемирным банком. Тем самым было признано, что для реализации МПС потребуются интенсивные надзорные действия и техническое содействие, а также постоянное приобретение знаний и изменения в планировании. По этой причине Всемирный банк создал Группу по оказанию технической помощи в Африканском регионе, а также Группу по ускорению реализации проектов этого банка – все они имеют единый ключевой мандат, что позволяет им быстро и последовательно оказывать помощь соответствующим странам и проектным командам.

Специальные рабочие группы получили объем средств в два-три раза выше обычного для самостоятельного проведения надзора и оказания помощи при реализации мероприятий. Такое увеличение поддержки является одним из факторов, объясняющих повышение результативности проектов МПС в Африке. Как показано ниже на рисунке 2, такие проекты, как правило, обеспечивают более быстрое выделение и использование средств по сравнению с другими проектами по ВИЧ/СПИДу (либо индивидуальными проектами, либо проектами, являющимися частью других проектов Банка). Фактически, коэффициент использования средств в рамках проектов МПС в Африке в среднем составлял 90% от первоначально запланированного объема – этот показатель выше, чем аналогичный показатель для других проектов.

2.3 Проблемы существующей системы оказания технической помощи

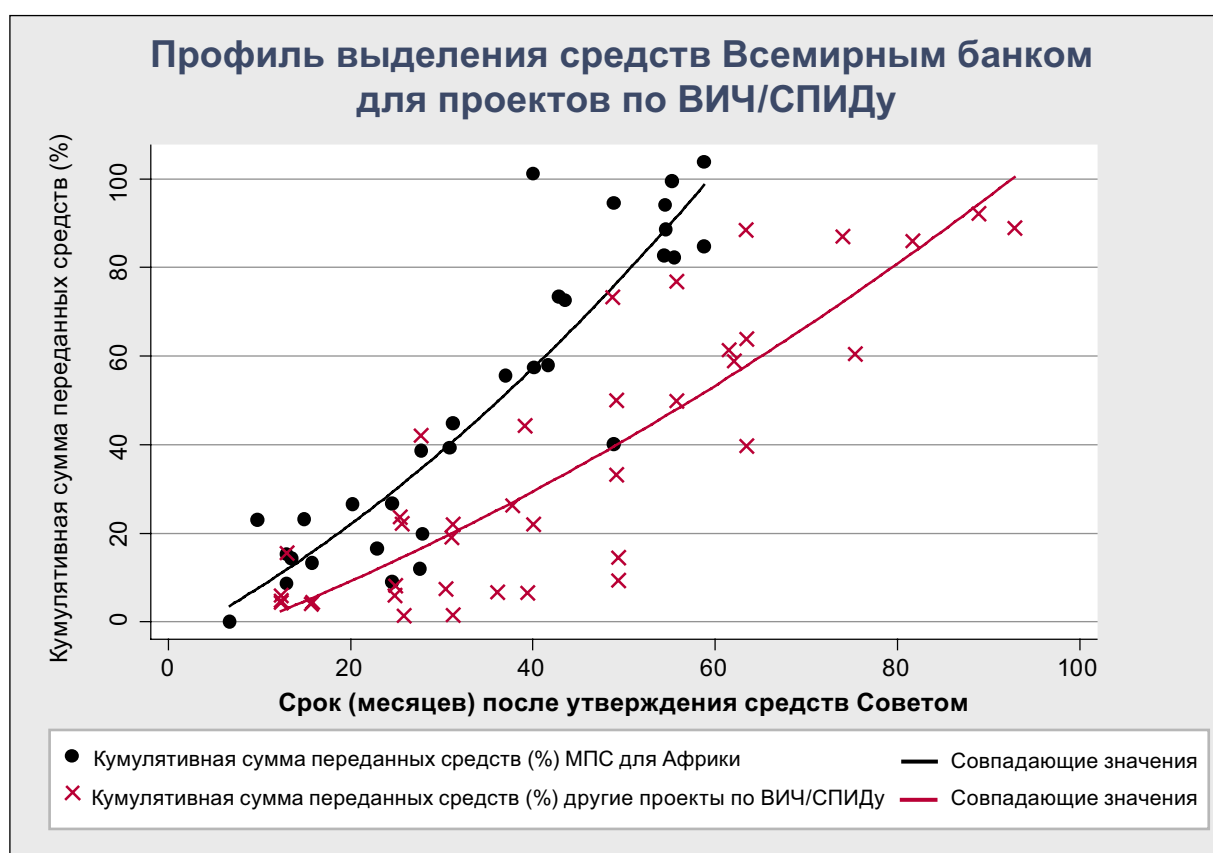
Многие сложности и потенциальные решения проблем оказания технической помощи были рассмотрены Рабочей группой по оказанию технической помощи в составе Глобальной целевой группы.¹⁵ К таким проблемам, в частности, относят: (i) неадекватность оценок потребностей и потенциала, что приводит к неэффективному распределению имеющихся ресурсов; (ii) слабую координацию между техническими учреждениями, что приводит к избыточности средств в одних случаях и к недостаточности средств в других случаях; (iii) плохую координацию между основными источниками технической помощи и финансирующими организациями, что ведет к недостаточному обеспечению необходимыми услугами; (iv) недоиспользование местного и регионального потенциала технической помощи; и, что, возможно, является наиболее ослабляющим фактором (v), слабое национальное руководство, в результате чего приоритетность мероприятий в рамках оказания помощи определяют не национальные заинтересованные стороны, а различные внешние группы. В совокупности эти проблемы сильно увеличивают операционные затраты как клиентов, так и тех, кто предоставляет помощь, и приводят к постоянному появлению факторов, снижающих эффективность системы. Более того, иногда страны могут не проявлять желания получать техническую помощь, в частности, если это касается наращивания потенциала негосударственного сектора, использования внешних консультантов или если такая помощь носит чувствительный (политический или социальный) характер.

ЮНЭЙДС занимается вопросами улучшения согласованности и отчетности при оказании технической помощи, поскольку недостатки системы технической помощи отрицательно сказываются на эффективности и ее усилий. Отсутствие четкости в нынешней системе

¹⁵ Global Task Team, Discussion Paper Global Task Team Working Group 2, Harmonization of Technical Support, (internal document), Geneva, 2005.

оказания технической помощи организациями ООН объясняется рядом факторов. Во-первых, исключительная неотложность оказания технической помощи перед лицом быстро растущей и развивающейся эпидемии в определенной степени обуславливает слабую координацию. Во-вторых, потребность и спрос на техническую помощь ООН быстро растут с каждым последующим раундом финансовой помощи, выделяемой странам Глобальным фондом, тем не менее эта работа не была профинансирована очевидным образом. В-третьих, увеличение числа коспонсоров ЮНЭЙДС, оказывающих техническую помощь, усугубило проблему координации. В-четвертых, отдельные коспонсоры получали финансовые ресурсы в условиях конкуренции, что фактически привело к дублированию мандатных полномочий. Тем самым коллективная техническая помощь со стороны ЮНЭЙДС оказалась неоптимальной, несмотря на благие намерения отдельных организаций.

Рисунок 2:



3. Детальный план технической помощи ООН

С целью обеспечения потребностей стран и привлечения донорских средств, необходимых для финансирования своего «непрофинансированного» мандата, ЮНЭЙДС разработала более системный и стратегический подход к координации, целевому выделению и обеспечению качества технической помощи. Коспонсоры и Секретариат ЮНЭЙДС провели анализ для того, чтобы установить, почему имеющиеся средства не были использованы, и определили конкретные меры вмешательства, необходимые для устранения таких узких мест и создания более устойчивой системы предоставления услуг, тем самым заставив деньги работать.

В настоящем разделе приводится анализ проблем, существующих в каждой области оказания технической помощи, более детально описаны меры вмешательства в рамках каждой стратегической области, а также показано, каким образом это поможет странам повысить эффективность вложения имеющихся средств.

В соответствии с матрицей разделения функций при оказании технической помощи ЮНЭЙДС меры вмешательства в рамках этого плана сгруппированы вокруг трех тематических и стратегических направлений:

1. Стратегическое планирование, управление и финансовое управление;
2. Расширение мер вмешательства;
3. Мониторинг и оценка, стратегическая информация, обмен знаниями и отчетность.

Признавая потребность в использовании хорошо управляемых механизмов, которые объединяют потребности в технической помощи на страновом уровне и местные, региональные и глобальные сети оказания технической помощи, в плане разработана дополнительная область «Услуги для поддержки осуществления». Она включает создание вспомогательных инициатив, таких как ГИСТ. Определенный бюджет также будет использоваться для укрепления административных систем с целью обеспечения эффективности и ответственности, создания группы консультантов, а также для мониторинга и отчетности.

3.1. Стратегическое планирование, управление и финансовое управление

Первая стратегическая область включает «Стратегическое планирование, управление и финансовое управление». Как показано ниже в таблице 4, общая сумма расходов на меры вмешательства в рамках этой стратегической области составляет 46 947 500 долларов США

Стратегическое планирование и управление

Плохое планирование неизбежно приведет к отсутствию должного определения приоритетов, а также к потерям и неэффективному использованию имеющихся финансовых средств. По этой причине хорошо проработанные национальные рамки действий в связи со СПИДом и ежегодные планы приоритетных действий в связи со СПИДом являются предпосылками для успешной реализации программ и проектов, финансируемых Глобальным фондом и МПС. Кроме того, во время обсуждений, организованных Глобальной целевой группой, лица и организации, занимающиеся планированием и реализацией на страновом уровне, призвали многосторонние финансирующие организации перейти от финансирования проектов к финансированию программ, что возможно только в странах, имеющих сильные системы

национального планирования. В то же время многие страны не могут разработать достаточные стратегические, основанные на фактических данных и приоритизированные рамки действий в связи со СПИДом, часто по причине отсутствия технического потенциала и стратегической информации. Помимо этого, лишь немногие рамки действий в связи со СПИДом были преобразованы в ежегодные планы приоритетных действий в связи со СПИДом. Такие детальные планы действий играют важнейшую роль для повышения уровня согласованности, координации и гармонизации между донорами в рамках «трех принципов». Поэтому Консолидированный план технической помощи ООН включает оказание поддержки странам для разработки национальных рамок действий в связи со СПИДом и ежегодных планов приоритетных действий в связи со СПИДом.

В настоящее время очень малое число стран включили ВИЧ в свои документы с изложением стратегии по сокращению масштабов нищеты. Что касается документов с изложением стратегии по сокращению масштабов нищеты, которые включают СПИД, их содержание в целом остается слабым, поскольку здесь отсутствует анализ взаимосвязей между СПИДом, нищетой и гендерными вопросами, а также между СПИДом и макроэкономической политикой. Кроме того, национальные меры в ответ на СПИД по-прежнему ограничиваются преимущественно сектором здравоохранения. Включение ВИЧ в документы с изложением стратегии по сокращению масштабов нищеты дает отличную возможность для усиления интеграции мер в ответ на СПИД в национальный процесс планирования и составления бюджета, мобилизации дополнительных внутренних финансовых средств и повышения устойчивости национальных мер в ответ на СПИД. По этой причине было принято решение включить техническую помощь для стран, которые либо будут впервые разрабатывать ДССН, либо модернизируют уже существующие документы в течение последующих двух лет.

Другим отмеченным недостатком является ограниченное включение вопросов, касающихся сферы труда, в национальные стратегические ответные меры. В то время как сфера труда¹⁶ (и в частности частный сектор) зачастую выражает желание к сотрудничеству, это редко находит свое полное отражение в национальных ответных мерах. В результате имеет место недоиспользование потенциального вклада финансовых и кадровых ресурсов этих важных партнеров, что снижает возможности для реализации мер вмешательства, финансируемых Глобальным фондом и МПС. Причины этого многочисленны – часто они включают неблагоприятную среду для реализации политики на рабочих местах, а также ограниченное участие предпринимателей и работников в разработке национальных рамок действий в связи со СПИДом и ежегодных планов приоритетных действий в связи со СПИДом. По этой причине техническая помощь будет направлена на разработку и реализацию комплексных программ и политики по борьбе со СПИДом на рабочих местах, а также на включение вопросов, касающихся сферы труда, в национальные рамки действий в связи со СПИДом и ежегодный план приоритетных действий в связи со СПИДом, что обеспечит более широкое участие предпринимателей и работников в мероприятиях по борьбе со СПИДом.

Управление

В соответствии с требованиями Глобального фонда, управление на основе полученных результатов остается серьезной проблемой для многих стран. Плохое управление и плохая отчетность усугубляются слабыми системами финансового управления. Системы государственного управления и управления финансами часто оказываются сложными и

¹⁶ Под сферой труда понимаются все работодатели и их организации (правительства, государственные органы, частные предприятия, неправительственные организации и отдельные граждане), а также работники и их представители (включая тех, кто ищет работу) в государственном и частном секторах, как в формальном, так и в неформальном экономическом секторе.

медлительными, что замедляет процесс выделения средств субреципиентам, в частности тем из них, которые представляют гражданское общество и частный сектор, что в свою очередь сдерживает осуществление. Кроме того, финансовое управление и отчетность со стороны субреципиентов грантов Глобального фонда перед главными реципиентами часто налажены очень плохо, особенно, если речь идет о малых неправительственных организациях и организациях на уровне общин. В некоторых случаях такая задержка в передаче средств приводит к утрате части первоначально утвержденных грантовых средств или же ставит под угрозу процесс утверждения грантов в рамках второй фазы. По этой причине Консолидированный план технической помощи ООН включает меры вмешательства, которые позволят усилить систему финансового управления и систему управления на основе полученных результатов при использовании грантов Глобального фонда, ускорить процесс использования грантов Глобального фонда и МПС, а также средств, выделяемых из других источников финансирования.

Управление системой закупок и поставок являлось одним из основных узких мест, обуславливающих замедление процесса расширения лечения почти во всех странах, и зачастую является наиболее важным фактором, определяющим задержку в реализации грантов Глобального фонда и тем самым недоиспользование и потери финансовых средств. Причинами этого являются низкий потенциал кадровых ресурсов, неэффективные и нерациональные системы управления закупками и поставками, что создает высокий риск порчи дорогих лекарственных препаратов в процессе их поставки и хранения. Факторы, ограничивающие потенциальные возможности, усугубляются в результате отсутствия координации при осуществлении закупок и поставок лекарственных препаратов различными донорами, использующими различные системы отчетности. Опыт показал, что такие ограничивающие факторы не только влияют на процесс выделения и использования финансовых средств, но также серьезным образом препятствуют повышению эффективности и устойчивости национальных ответных мер.

В соответствии с изложенным, этот план включает конкретные меры вмешательства для усиления систем управления закупками и поставками, такие как разработка учебных материалов и оказание краткосрочной и долгосрочной технической помощи для укрепления национальной системы управления закупками и поставками. Он также обеспечивает поддержку системы хранения, управления и распределения поставок и улучшение национальных информационных систем управления лекарственными препаратами.

Таблица 4: Меры вмешательства в рамках оказания технической помощи в области стратегического планирования, управления и финансового управления

СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ, УПРАВЛЕНИЕ И ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ	ЧИСЛО ЦЕЛЕВЫХ СТРАН	БЮДЖЕТ (В ДОЛЛАРАХ США)
Включение проблемы СПИДа в документы с изложением стратегии по сокращению масштабов нищеты, в том числе в тематику субрегиональных семинаров	6 (2006) 7 (2007)	1 660 000
Усиление системы финансового управления и системы управления на основе полученных результатов для грантов Глобального фонда	0 (2006) 10 (2007)	600 000
Разработка национальных рамок действий в связи со СПИДом	9 (2006) 6 (2007)	5 647 500
Разработка ежегодных планов приоритетных действий в связи со СПИДом, включая разработку руководящих принципов, мониторинг и отчетность	10 (2006) 18 (2007)	6 784 000
Разработка комплексных программ и политики по СПИДу на рабочих местах и включение этих вопросов в национальные рамки действий в связи со СПИДом и ежегодный план приоритетных действий в связи со СПИДом	10 (2006) 20 (2007)	1 656 000
Наращивание регионального потенциала для ускорения процесса внедрения системы управления закупками и поставками, включая разработку учебных материалов	5 (2006) 4 (2007)	1 552 500
Укрепление планирования и осуществления управления закупками и поставками, включая размещение дополнительного персонала внутри государственной системы	45 (2006) 45 (2007)	15 670 000
Укрепление системы хранения, управления и распределения	45 (2006) 45 (2007)	12 135 500
Улучшение национальной информационной системы управления лекарственными препаратами	10 (2006) 13 (2007)	1 242 000
ИТОГО		46 947 500

3.2 Расширение мер вмешательства

Вторая стратегическая область Консолидированного плана ООН по оказанию технической помощи включает расширение мер вмешательства, в том числе профилактики, лечения, ухода и поддержки, и решение проблемы ВИЧ в условиях чрезвычайной ситуации, восстановления и обеспечения безопасности. Страны обычно не имеют достаточного потенциала для расширения мер вмешательства. Опыт показывает, что после устранения исходных препятствий странам не хватает программного потенциала для ускорения процесса предоставления услуг. Эффективное использование имеющихся средств будет зависеть от быстрого наращивания такого потенциала.

План включает конкретные меры вмешательства, направленные на наращивание потенциала для планирования и управления программами и предоставление фактических услуг.

Общие затраты составляют 83 961 200 долларов США, с разбивкой на профилактику (43 587 300 долларов США); лечение, уход и поддержку (37 218 500 долларов США); и решение проблемы ВИЧ в условиях чрезвычайной ситуации, восстановления и обеспечения безопасности (3 155 400 долларов США).

Профилактика

В настоящее время по ряду причин не обеспечивается хорошее использование ресурсов, выделяемых Глобальным фондом и МПС для профилактики. Во-первых, реализации многих национальных программ профилактики мешает неблагоприятная среда в области политики. Национальная политика по профилактике, как правило, отстает от требований времени и не отражает новые достижения и подходы на основе фактических данных. Таким образом, национальные программы не способны обеспечить полный набор услуг, которые, как показала практика, дают успешные результаты в области профилактики ВИЧ, в частности услуг, необходимых для молодежи, потребителей инъекционных наркотиков (ПИН), работников секс-бизнеса и мужчин, имеющих половые контакты с мужчинами.

Во-вторых, потенциал для реализации программ на страновом уровне ограничен, что влияет не только на охват и объем национальных программ профилактики, но также на качество предоставляемых услуг по профилактике. В глобальном масштабе лишь пятая часть людей, которым грозит повышенный риск, имеют доступ к услугам по профилактике ВИЧ. Ограниченность потенциала отмечается как в государственной системе, так и в рамках гражданского общества. В результате разрыв между спросом на услуги и предложением услуг не устраняется, а имеющиеся средства используются неоптимально. Более того, не достигаются целевые показатели по профилактике для населения в целом и для уязвимых и маргинализированных групп, что непосредственно влияет на получение доступа к грантам Глобального фонда, выделяемым в рамках второй фазы.

В-третьих, эффективность расширения профилактики ВИЧ также сдерживается наличием операционных барьеров. Ключевыми барьерами, сдерживающими процесс реализации программ, являются плохое планирование, неадекватная приоритизация и слабые возможности для отслеживания и демонстрации результатов осуществления программ по профилактике ВИЧ. Кроме того, отсутствие эффективных и рациональных механизмов координации между заинтересованными сторонами, работающими на страновом уровне, приводит к дублированию и концентрации усилий по профилактике ВИЧ в ограниченном числе районов. Ограниченность институционального потенциала, включая ограничение взаимосвязи между программами по профилактике и уходу – например, комплексными программами по профилактике ВИЧ в условиях системы здравоохранения и программами тестирования, консультирования и профилактики передачи от матери ребенку (ПМПР), – усугубляется отсутствием постоянного доступа к товарам, что приводит к недоиспользованию имеющихся услуг. В результате имеющиеся средства не используются и невозможно продемонстрировать прогресс.

Странам необходимо оказать срочную помощь для устранения описанных выше барьеров на пути расширения комплексных программ профилактики. Затраты на оказание дополнительной технической помощи ООН в области профилактики составляют в сумме 43 587 300 долларов США, что описано подробно ниже.

Таблица 5: Меры вмешательства в рамках технической помощи для расширения мер профилактики

РАСШИРЕНИЕ МЕР ВМЕШАТЕЛЬСТВА	ЧИСЛО ЦЕЛЕВЫХ СТРАН	БЮДЖЕТ (В ДОЛЛАРАХ США)
<i>Prevention</i>		
Обзорный анализ и модернизация национальной политики по профилактике	15 (2006) 15 (2007)	492 000
Оперативное планирование и определение целевых задач, приоритизация, определение бюджета и создание систем для управления расширенными национальными программами по профилактике	15 (2006) 15 (2007)	3 751 000
Пересмотр национальной политики по безопасности крови, универсальные меры предосторожности и профилактика после контакта, обучение методам профилактики ВИЧ в условиях системы здравоохранения	20 (2006) 20 (2007)	1 008 000
Расширение использования услуг по тестированию и консультированию через оценку потребностей, обучение персонала, разработку модельных услуг и контроль качества, создание сети частных и государственных центров для тестирования	20 (2006) 45 (2007)	5 432 000
Содействие оперативному управлению для расширения масштабов ППМР, включая разработку стратегии и инструментов и усиление кадровых ресурсов, имеющихся для управления программами	20 (2006) 20 (2007)	6 900 000
Анализ пробелов и разработка технических инструментов и материалов для включения программ по ВИЧ в учебные учреждения	15 (2006) 30 (2007)	2 268 000
Разработка расширенных программ профилактики для уязвимых групп, включая неучащую молодежь, и усиление системы управления	45 (2006) 45 (2007)	15 900 000
Картирование сетей ПИН и поддержка процесса внедрения общенациональных мер вмешательства среди ПИН и в тюрьмах	11 (2006) 22 (2007)	7 836 300
ИТОГО		43 587 300

Лечение, уход и поддержка

Несмотря на беспрецедентные возможности для ликвидации дефицита в области лечения в связи со СПИДом, странам не удастся использовать крупные суммы новых средств, выделяемые для расширения лечения и ухода, в частности ресурсов Глобального фонда и Всемирного банка. Основными препятствиями на страновом уровне являются недостаточный потенциал системы здравоохранения и кадровых ресурсов, что влияет на планирование и реализацию программ и предоставление услуг. Насущная потребность в предоставлении услуг для лечения, ухода и поддержки при СПИДе наглядно продемонстрирована специализированными учреждениями, такими как ВОЗ и ЮНИСЕФ, и неоднократно была подтверждена национальными органами. В то же время опыт стран также показывает, что использование ресурсов, выделяемых для лечения, ухода и поддержки, в целом идет с опозданием, что влияет на общие показатели исполнения главных реципиентов Глобального фонда и подрывает устойчивость процесса финансирования.

В настоящее время системы здравоохранения недостаточно устойчивы, чтобы обеспечить расширение программ антиретровирусного лечения, а также эффективное планирование и

управление имеющимися ресурсами для удовлетворения дополнительного спроса. Системы недостаточно хорошо интегрированы, а дефицитные средства используются неэффективно. Расширение масштабов лечения в связи со СПИДом представляет собой сложную задачу, которая требует участия различных государственных программ здравоохранения с хорошим уровнем планирования и управления. Кроме того, необходимо откорректировать системы оказания помощи для того, чтобы обеспечить сотрудничество между различными специалистами на различных уровнях системы здравоохранения, а также включить меры вмешательства, осуществляемые по инициативе общин, которые должны являться частью общего подхода системы общественного здравоохранения к проблеме ВИЧ.

Невзирая на эти ограничивающие факторы, очевидно, что те, кто остро нуждается в лечении в связи со СПИДом, не могут ждать, пока будет создана надежная система медицинского ухода, и что «корабль следует достраивать наплаву».

Факторы, ограничивающие работу систем, усугубляются факторами, ограничивающими кадровый потенциал, как с точки зрения числа работников, предоставляющих медицинские услуги, так и с точки зрения навыков и знаний тех, кто предоставляет услуги в связи со СПИДом. Ограниченное число лиц, предоставляющих медицинские услуги, является многоаспектной проблемой, которую необходимо решать на различных уровнях, включая макроэкономический уровень и широкий контекст предоставления медицинских и социальных услуг. В настоящее время многосторонние и двусторонние партнеры вместе пытаются найти долгосрочные устойчивые решения, такие как обеспечение кадровыми ресурсами для реализации инициатив в области здравоохранения. В то же время необходимо проанализировать стратегии в условиях конкретной страны с целью усиления кадрового потенциала для предоставления услуг и повышения уровня знаний и умений тех, кто в настоящее время задействован в общей системе оказания медицинской помощи.

На уровне реализации программ существует четкая потребность в оказании поддержки странам при планировании программ расширения лечения, а также при пересмотре политики, руководящих принципов и учебных материалов. Признавая необходимость в правильной идентификации и контроле за пациентами, получающими лечение, страны обращаются за технической помощью для модернизации лабораторных услуг с тем, чтобы можно было эффективно использовать выделенные средства. До сих пор ВИЧ-инфицированные младенцы и дети в основном исключались из программ лечения в связи со СПИДом. Для удовлетворения их потребностей требуется конкретная помощь национальным программам. Та же самая проблема касается беженцев, которые зачастую остаются в принимающих странах в течение одного или двух десятилетий и тесно взаимодействуют с местным населением.

Следовательно, Консолидированный план технической помощи ООН поддерживает усиление процесса планирования и управления системой здравоохранения, включая управление кадровыми ресурсами, а также оказание услуг и обучение на рабочих местах для обеспечения расширения качественных услуг. На уровне программ странам будет оказана помощь для модернизации планов, руководящих принципов и учебных материалов, а также для проведения обучения использованию подходов в рамках общественного здравоохранения, применяемых при проведении лечения и оказании других услуг, связанных с ВИЧ.

Такие же трудности отмечаются в области смягчения воздействия эпидемии ВИЧ на сирот и уязвимых детей (СУД). Быстрый рост числа сирот и уязвимых детей намного превышает возможности стран, необходимые для осуществления адекватных мер с учетом потребностей таких детей, а также для того, чтобы заставить работать деньги, выделяемые Глобальным фондом и МПС. Этому есть несколько причин, в том числе недостаточное включение мер

вмешательства для СУД в национальные рамки действий в связи со СПИДом, ограниченность рекомендаций относительно применений соответствующих подходов, недостаточный потенциал для осуществления и недостаточная поддержка принципа ответственности общин при планировании и реализации программ для СУД.

По этой причине меры вмешательства, включенные в этот план, обеспечат интегрирование стратегий и действий, предназначенных для СУД, в национальные рамки действий в связи со СПИДом и ежегодные планы приоритетных действий в связи со СПИДом в соответствии с результатами анализа пробелов. Эти меры вмешательства также будут включать оказание помощи для управления комплексными программами для СУД через обучение национальных специалистов и оказание долгосрочной технической помощи через ответственное министерство.

Одной из основных проблем для людей, инфицированных и пострадавших от ВИЧ,¹⁷ является доступ к продуктам питания. Имеются любопытные данные, указывающие на то, что нехватка продуктов питания серьезно сказывается на потреблении других услуг, связанных с ВИЧ. По этой причине продовольственную помощь следует рассматривать как критическую меру вмешательства для расширения услуг по лечению, уходу и поддержке. До сих пор в национальные рамки действий в связи со СПИДом не включались комплексные стратегии оказания продовольственной помощи, а предложения, направляемые в Глобальный фонд, редко содержат компонент, касающийся продовольствия и полноценного питания. Это объясняется главным образом отсутствием технического опыта и кадрового потенциала. Поэтому Консолидированный план технической помощи ООН обеспечит усиление программ продовольственной помощи для людей, живущих со СПИДом, сирот и уязвимых детей и домохозяйств, пострадавших от ВИЧ, через модернизацию национальных рамок действий в связи со СПИДом, разработку планов и руководящих принципов в области материально-технического снабжения и обучение национальных специалистов.

В таблице 6 представлены меры вмешательства, включенные в указанный план, для устранения описанных выше ограничивающих факторов. Общие затраты на эти меры вмешательства составляют 37 218 500 долларов США.

¹⁷ Лица и организации, инфицированные и пострадавшие от ВИЧ, включают: людей, живущих с ВИЧ, и их организации и сети; НПО, ОУО, ОУС; семьи и друзей людей, живущих с ВИЧ; руководителей общин (религиозных и/или традиционных); работников здравоохранения на уровне общин; традиционных целителей.

Таблица 6: Меры вмешательства в рамках технической помощи, включенные в раздел «Лечение, уход и поддержка»

РАСШИРЕНИЕ МЕР ВМЕШАТЕЛЬСТВА	ЧИСЛО ЦЕЛЕВЫХ СТРАН	БЮДЖЕТ (В ДОЛЛАРАХ США)
<i>Лечение, уход и поддержка</i>		
Усиление управления системой здравоохранения через миссии оказания технической помощи и дополнительный персонал в рамках отделов планирования в министерствах здравоохранения	20 (2006) 25 (2007)	4 384 000
Разработка планов по управлению кадровыми ресурсами, включая предложения по кадровым ресурсам для донорского финансирования	20 (2006) 25 (2007)	810 000
Обновление национальных планов расширения антиретровирусного лечения	20 (2006) 25 (2007)	642 000
Адаптация в странах общих руководящих принципов и учебных материалов, посвященных подходу к антиретровирусному лечению в секторе здравоохранения	20 (2006) 25 (2007)	1 434 000
Разработка национальной стратегии и плана реализации программ педиатрического ухода и наращивание потенциала для реализации (дополнительный персонал в министерствах здравоохранения)	10 (2006) 10 (2007)	1 650 000
Обучение медработников правилам использования подхода к лечению в секторе здравоохранения (включая обучение инструкторов и проведение национальных учебных мероприятий по вопросам внешней помощи и обеспечения качества)	20 (2006) 25 (2007)	3 214 000
Разработка и реализация национального плана модернизации лабораторных служб для мониторинга лечения	20 (2006) 25 (2007)	642 000
Обучение медработников принципам раннего обнаружения ВИЧ-инфекции среди новорожденных	20 (2006) 25 (2007)	957 000
Усиление служб охраны здоровья на производстве для просвещения в связи с лечением на рабочих местах	20 (2006) 25 (2007)	358 500
Разработка национальных планов для просвещения в связи с лечением и осуществления мер через общины	20 (2006) 25 (2007)	567 000
Дополнительный персонал в министерствах здравоохранения для поддержки процесса создания и управления центрами для проведения лечения	20 (2006) 25 (2007)	14 000 000
РОбновление национальных рамок действий в связи со СПИДом и ежегодных планов приоритетных действий в связи со СПИДом для СУД на основе анализа пробелов	22 (2006) 23 (2007)	567 000
Обучение по вопросам планирования и руководства комплексными программами для СУД, включая долгосрочную техническую помощь в рамках соответствующих министерств	22 (2006) 23 (2007)	4 402 000
Обновление национальных рамок действий в связи со СПИДом для оказания продовольственной помощи людям, живущим с ВИЧ, СУД и домохозяйствам, пострадавшим от ВИЧ, на основе фактических данных	12 (2006) 12 (2007)	567 000
Разработка планов материально-технического снабжения и руководящих принципов по оказанию продовольственной помощи людям, живущим с ВИЧ, СУД и домохозяйствам, пострадавшим от ВИЧ, и подготовка национальных специалистов	12 (2006) 12 (2007)	3 024 000
ИТОГО		37 218 500

Решение проблемы ВИЧ в условиях чрезвычайной ситуации, восстановления и обеспечения безопасности

Около двух третей глобальной нагрузки ВИЧ-инфекций приходится на страны, пострадавшие в результате комплексных чрезвычайных ситуаций. Из 45 приоритетных стран по крайней мере половина переживают либо пережили конфликтную ситуацию, недавно столкнулись со стихийным бедствием, принимают большое число беженцев или сталкиваются с другими гуманитарными проблемами. Кроме того, в этих странах существуют относительно крупные силовые структуры, взаимодействующие с уязвимыми группами населения.

При выделении грантов Глобального фонда и МПС для борьбы с ВИЧ в условиях чрезвычайной ситуации, восстановления и обеспечения безопасности наблюдается несогласованность между имеющимися ресурсами и существующими потребностями. Главная проблема состоит в том, чтобы получить доступ к ресурсам, имеющимся на страновом уровне. Для этого проблемы, связанные с ВИЧ в условиях чрезвычайной ситуации, восстановления и обеспечения безопасности, должны включаться в национальные рамки действий в связи со СПИДом, что зачастую не делается. Например, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН) выполнило проверку национальных стратегических планов по СПИДу для 29 африканских стран с численностью беженцев более 10 000. В целом, 23 из 29 стран имели обновленные планы, но лишь 10 из них (43%) включали меры вмешательства для беженцев в связи с ВИЧ. Из этих 29 стран к концу четвертого раунда 26 стран утвердили предложения, включавшие компоненту по ВИЧ, для Глобального фонда; из них только 6 стран (23%) включили конкретные меры вмешательства для беженцев. В результате объем финансирования мер вмешательства для беженцев на страновом уровне значительно отстает от требуемого.

Отсутствие мер вмешательства в связи со СПИДом в условиях чрезвычайной ситуации частично обусловлено в целом ограниченным уровнем знаний о факторах уязвимости конкретных групп населения в таких условиях, а также об их потребностях и возможных ответных мерах. Быстрое изменение природы чрезвычайных ситуаций – дополнительная помеха на пути долгосрочного планирования – осложняется трансграничным характером чрезвычайных ситуаций. В целом, оказание услуг перемещенным группам населения, включая беженцев, не только представляет собой чрезвычайно сложный процесс, но и протекает в условиях острой нехватки финансовых средств. Нарращивание потенциала национальных заинтересованных сторон, участвующих в мероприятиях по СПИДу, и улучшение координации с гуманитарными организациями позволит включить соответствующие меры вмешательства в процесс национального планирования и улучшение финансирования со стороны внешних партнеров, включая Глобальный фонд и Всемирный банк. Получение стратегической информации для повышения уровня информированности на региональном и субрегиональном уровне поможет проводить переговоры относительно межстранового сотрудничества и определить трансграничные подходы.

Технические меры в ответ на СПИД в силовых структурах являются столь же сложными вследствие иерархии, гендера, характера их дислокации и т.д. Общее отсутствие технического потенциала в силовых структурах представляет собой серьезную проблему, для решения которой требуется модернизация учебных программ и мониторинг их выполнения. В настоящее время финансирование для силовых структур редко включается в программы

Глобального фонда, МПС и другие глобальные финансирующие инициативы. Конкретная помощь, необходимая для охвата таких групп населения, включая наращивание потенциала для осуществления мероприятий в связи с ВИЧ, также не включается в совокупный бюджет и рабочий план и не покрывается за счет дополнительных средств. Страны не могут использовать эту возможность для охвата конкретных групп населения через осуществление сильных ведомственных ответных мер, согласуемых с национальными мерами по борьбе со СПИДом, что позволило бы заставить деньги работать.

В таблице 7 представлены меры вмешательства, включенные в данный план для устранения изложенных выше ограничивающих факторов. Общие затраты на эти меры вмешательства составляют 3 155 400 долларов США.

Таблица 7: Расширение мер вмешательства в условиях чрезвычайной ситуации, восстановления и обеспечения безопасности

РАСШИРЕНИЕ МЕР ВМЕШАТЕЛЬСТВА	ЧИСЛО ЦЕЛЕВЫХ СТРАН	БЮДЖЕТ (В ДОЛЛАРАХ США)
<i>ВИЧ в условиях чрезвычайной ситуации, восстановления и обеспечения безопасности</i>		
Пропаганда и обучение для осуществления мер в ответ на СПИД в условиях чрезвычайной ситуации и восстановления	20 (2006) 25 (2007)	230 400
Включение ВИЧ в учебные программы для силовых структур	20 (2006) 20 (2007)	900 000
Создание благоприятной среды в области политики, включая использование трансграничных подходов к предоставлению комплексных услуг в связи с ВИЧ и СПИДом среди перемещенных групп населения	20 (2006) 25 (2007)	2 025 000
ИТОГО		3 155 400

3.3 Мониторинг и оценка, обмен знаниями и отчетность

Затраты в связи с оказанием технической помощи в третьей стратегической области «Мониторинг и оценка, обмен знаниями и отчетность» составляют в сумме 20 325 000 долларов США, как показано ниже в таблице 8.

Мониторинг и оценка

Комплексный и точный мониторинг и оценка национальных программ по СПИДу остается ключевой проблемой для стран, от которой зависят глобальные инициативы по финансированию, такие как Глобальный фонд и МПС, поддерживаемая Всемирным банком. По-прежнему наблюдаются существенные пробелы в предоставлении отчетности в Глобальный фонд и в отслеживании хода использования грантов МПС. Основная причина этого заключается в недостаточном потенциале национальных программ по мониторингу и оценке.

Многие программы по мониторингу и оценке не имеют достаточного числа работников, а также специфического технического опыта для определения и агрегирования имеющихся данных и обеспечения правильной координации и управления процессом сбора новых данных среди различных партнеров, вовлеченных в процесс мониторинга и оценки. Ограниченность потенциала также препятствует проведению мероприятий по сбору конкретных данных, таких как данные эпиднадзора за поведением и резистентностью к препаратам, и мониторингу за предоставлением антиретровирусных препаратов. Наиболее важным является отсутствие

потенциала для синтезирования информации, собираемой для принятия стратегических решений и обеспечения отчетности. Кроме того, указанные приоритетные страны не разработали систем для распространения такой стратегической информации (а многие из них просто не имеют таких систем). Более того, потенциал для использования исследовательских данных и результатов при формулировании политики, планировании и реализации программ ограничен.

Результатом этого часто являлось отсутствие благоприятных рамок в области политики, плохое планирование, отсутствие систем для приоритизации стратегий в отношении мер вмешательства и плохой мониторинг за реализацией программ и их эффективностью. Это также приводило к использованию неадекватных или слабых механизмов отчетности. Следовательно, руководители программ не имеют возможности установить и проанализировать потенциальные проблемы и решить их на ранней стадии. Существует актуальная критическая потребность в решении этих проблем.

Техническая помощь, описанная в настоящем предложении, будет дополнять собой помощь, оказываемую в настоящее время через двусторонние и многосторонние учреждения, и предоставляться с учетом такой помощи. Она нацелена на устранение определенных препятствий на страновом уровне, мешающих быстрому расширению национального потенциала для проведения мониторинга и оценки и включает:

- «картирование систем»;
- сбор информации различного вида, включая оценки национальных затрат в связи со СПИДом, для обеспечения понимания состояния эпидемии, финансирования и эффективности ответных мер; и
- наращивание потенциала для синтезирования данных различного вида для их включения в стратегическую информацию, используемую при принятии решений.

Перечисленные выше мероприятия не включаются в совокупный бюджет и рабочий план ЮНЭЙДС, которые в настоящее время фокусируются на глобальных и региональных мероприятиях и оказании прямой помощи имеющемуся персоналу ООН, занимающемуся мониторингом и оценкой.

Партнерство

Партнерство с гражданским обществом является критически важным для учета его потребностей, а также потребностей уязвимых, маргинализированных и сельских групп населения, с которыми работают организации гражданского общества. В то же время организации гражданского общества часто сталкиваются с трудностями при получении доступа к глобальным инициативам в области финансирования, таким как Глобальный фонд и МПС, и в связи со своевременным получением таких ресурсов. Часто встречающиеся барьеры включают: (i) факторы, ограничивающие управленческий и программный потенциал организаций гражданского общества; (ii) ограниченное представительство в органах, принимающих решения; и (iii) ограниченное вовлечение в оперативное управление национальными мерами в ответ на СПИД.

Потенциал организаций гражданского общества сильно варьируется. Некоторые организации в настоящее время являются организациями, предоставляющими техническую помощь, в то время как другие ощущают нехватку потенциала и смогут получить выгоду от технической помощи. Особую озабоченность представляет собой недостаточный потенциал при осуществлении общего руководства программами, включая планирование и отчетность, а

также нехватка современных знаний и умений для реализации программ. Другой проблемой является обеспечение подлинного участия гражданского общества в органах, принимающих решения, таких как СКМ Глобального фонда и национальные (координирующие) органы по СПИДу (НОС). Гражданское общество как таковое зачастую не участвует в таких органах и не имеет возможности для выражения своих взглядов и получения доступа к имеющимся средствам. Плохое сотрудничество между государственной системой и гражданским обществом – частично вследствие ограниченного желания государственного сектора привлекать представителей гражданского общества в качестве равноправных партнеров – также сдерживало участие гражданского общества в планировании, управлении и оценке, в том числе в процессе оказания услуг. Это очевидным образом не только влияет на общий потенциал для реализации, но также на комплексный характер ответных мер. Вследствие этого ресурсы, выделяемые для оказания услуг уязвимым, маргинализированным и сельским группам населения, не всегда используются оптимально, а целевые показатели, установленные Глобальным фондом, не достигаются.

Техническая помощь, включенная в настоящее предложение, позволит поддержать процесс разработки руководящих принципов и наращивания потенциала организаций гражданского общества, в частности процесс выработки навыков, необходимых для руководства и ведения переговоров, анализа политики и общего руководства программами. Такие меры вмешательства будут учитывать конкретные потребности и участие уязвимых групп, таких как молодежь и женщины. Сети женщин, живущих с ВИЧ, получают конкретную поддержку при осуществлении мер вмешательства с целью организационного развития и программ обучения руководителей, что даст им возможность для эффективного участия во всех аспектах национальных ответных мер.

Координация и ответственность при осуществлении национальных ответных мер

Как описано ранее, слабое руководство и отсутствие координации национальных ответных мер представляют собой важные факторы, препятствующие своевременному выделению и использованию ресурсов Глобального фонда, МПС и Чрезвычайного фонда Президента США для оказания помощи в связи со СПИДом (ПЕПФАР). У национальных координирующих органов по СПИДу обычно нет достаточного институционального потенциала для руководства и координации национальных ответных мер, в том числе для согласования действий партнеров, а также общего управленческого потенциала.

Вытекающая из этого неэффективная организация и снижение эффективности национальных ответных мер представляют особую проблему при использовании финансовых средств, выделяемых на основе учета достигнутых результатов, например, средств Глобального фонда. Длительные процессы определения и оценки субреципиентов и заключения с ними контрактов легко приводят к задержке в реализации мероприятий, что трудно откорректировать в течение ограниченного срока действия грантов Глобального фонда.

Кроме этого, системы отчетности для мониторинга процесса расширения мероприятий и своевременной идентификации проблем, как правило, отсутствуют, что не дает возможности быстро получить сигнальную информацию и предпринять действия в случае осуществления мероприятий не по графику.

Во многих странах СКМ сталкиваются с проблемой слабого управления, недостаточного надзора и/или микроуправления на уровне главных реципиентов. Кроме того, СКМ в недостаточной мере интегрированы в национальные координационные органы по СПИДу.

Эти два органа могут действовать независимо или конкурировать друг с другом, что еще более снижает эффективность процесса использования грантов.

Учитывая критический характер этих узких мест, в план включены конкретные меры вмешательства для усиления координации. Для усиления потенциала национальных координирующих органов по СПИДу будут задействованы эксперты в области организационного развития с тем, чтобы повысить уровень координации национальных ответных мер в контексте «трех принципов». Помощь также будет оказана для усиления функционирования и координации СКМ с точки зрения управления, руководства и подлинного участия всех составляющих структур. Странам будет оказана помощь для разработки и реализации предложений в Глобальный фонд, а также предложений для оценки других источников финансирования. Никакие из перечисленных выше мер вмешательства в настоящее время не поддерживаются через совокупный бюджет и рабочий план или основной бюджет отдельного учреждения. Если не будут мобилизованы дополнительные ресурсы, ООН не сможет оказать адекватную помощь странам для решения этих критических вопросов с тем, чтобы заставить деньги работать.

Таблица 8: Меры вмешательства в рамках технической помощи по разделу «Мониторинг и оценка, обмен знаниями и отчетность»

МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА, СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ИНФОРМАЦИЯ, ОБМЕН ЗНАНИЯМИ И ОТЧЕТНОСТЬ	ЧИСЛО ЦЕЛЕВЫХ СТРАН	БЮДЖЕТ (В ДОЛЛАРАХ США)
Усиление национальных систем мониторинга и оценки в целях создания единой системы, включая мониторинг и оценку для силовых структур	20 (2006) 20 (2007)	2 608 000
Проведение оценки национальных расходов по СПИДу	5 (2006) 25 (2007)	3 881 500
Создание, обмен и использование стратегической информации для принятия решений	10 (2006) 15 (2007)	562 500
Разработка руководящих принципов и наращивание потенциала партнеров по гражданскому обществу для выработки навыков в области руководства и проведения переговоров, анализа политики и управления программами	10 (2006) 20 (2007)	810 000
Техническая помощь для организационного развития и наращивания потенциала сетей, объединяющих женщин, живущих с ВИЧ	15 (2006) 15 (2007)	297 000
Усиление координации и потенциала руководителей национальных органов по СПИДу через привлечение экспертов по организационному развитию в рамках НОС	12 (2006) 20 (2007)	9 240 000
Поддержка стран для практического применения процедур Глобального фонда и функционирования СКМ и разработка предложений в Глобальный фонд и планов действий для второй фазы	15 (2006) 15 (2007)	1 296 000
Создание системы мониторинга антиретровирусного лечения и надзора за резистентностью к лекарственным препаратам и усиление эпиднадзора второго поколения	20 (2006) 25 (2007)	1 630 000
ИТОГО		20 325 000

3.4 Услуги для поддержки осуществления

Оказание технической помощи имеет критическое значение для устранения узких мест в процессе расширения мер вмешательства по профилактике, лечению и уходу. В настоящее время системы оказания технической помощи в целом работают неоптимально. Основная задача, стоящая перед мировым сообществом, заключается в том, чтобы обеспечить быстрое предоставление адекватной технической помощи странам – в соответствии с их запросами – и чтобы такая техническая помощь была релевантной. Именно по этой причине план уделяет особое внимание обеспечению ответственности и включает конкретные меры вмешательства, направленные на усиление административного управления и надзора за оказанием технической помощи, дополняемого строгими мерами по мониторингу и отчетности.

Признавая потребность в наращивании дополнительного потенциала для оказания технической помощи, соответствующие учреждения создадут базу данных, включающую опытных консультантов и связанную с существующими сетями оказания технической помощи, такими как информационные центры ВОЗ, региональные структуры оказания технической помощи ЮНЭЙДС и службы по лекарственным препаратам и средствам диагностики в связи со СПИДом. Отобранные консультанты будут получать постоянную новейшую информацию для обеспечения стандартизации при оказании технической помощи в соответствии с последними техническими и операционными достижениями. Будет усилен региональный потенциал для обеспечения оказания технической помощи и надзора в критических областях, по мере необходимости.

ГИСТ была включена в План технической помощи для поддержки стран по мере того, как они будут определять узкие места, причины их появления, находить соответствующие решения и получать необходимую техническую помощь. ГИСТ способствует развитию национального руководства и ответственности и по этой причине будет содействовать проведению анализа и действий в странах, обеспечивать взаимосвязь между страновыми группами, тематической группой ООН, СКМ и имеющимися сетями для оказания технической помощи в соответствии с потребностями, определяемыми странами, и контролировать реализацию настоящего плана. Общие затраты на создание и поддержание таких услуг составляют 15 351 700 долларов США, как показано ниже в таблице 9.

Таблица 9: Меры вмешательства в рамках услуг для поддержки процесса реализации

УСЛУГИ ДЛЯ ПОДДЕРЖКИ ПРОЦЕССА РЕАЛИЗАЦИИ	ЧИСЛО ЦЕЛЕВЫХ СТРАН	БЮДЖЕТ (В ДОЛЛАРАХ США)
- Создание и поддержка групп для совместного решения проблем и поддержки процесса реализации, включая помощь для разработки национального плана по оказанию технической помощи	20 (2006) 45 (2007)	9 830 191
- Административные системы, база данных о консультантах, мониторинг и отчетность	45 (2006) 45 (2007)	5 293 180
ИТОГО		15 123 370

4. Управление, надзор и ответственность при оказании технической помощи

4.1 Схемы осуществления и надзора

Консолидированный план технической помощи ООН был разработан в течение ограниченных временных рамок для того, чтобы представить его в начале сентября во время конференции по пополнению ресурсов Глобального фонда. Учитывая ограниченное время, было невозможно разработать план, используя для этого процесс оценки и планирования потребностей стран в получении технической помощи по принципу «снизу вверх». Однако при разработке этого плана был широко использован опыт на страновом уровне по устранению узких мест в процессе реализации, полученный по различным каналам.

После этого будет оказано содействие в осуществлении процесса интерактивного планирования на страновом уровне для учета специфики стран и обеспечения согласования и гармонизации с текущими инициативами и рамками в области развития, такими как национальные рамки действий в связи со СПИДом, ДССН и Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития. Этот процесс позволит свести вместе всех релевантных партнеров, включая гражданское общество и сети людей, живущих с ВИЧ, для разработки национального плана оказания технической помощи. Этот план будет основываться на учете установленных узких мест в процессе реализации и их причин, а также позволит четко определить потребности в получении технической помощи и ресурсы, имеющиеся в различных секторах и организациях, включая гражданское общество. Техническую помощь могут запрашивать различные участники, включая национальные органы по СПИДу, правительственные министерства и департаменты, гражданское общество и деловой сектор. В рамках консультаций с национальными заинтересованными сторонами и в знак признания технической помощи, оказываемой другими партнерами по процессу развития, в частности двусторонними учреждениями, ЮНЭЙДС поддержит реализацию этого плана в соответствии со своими нормативными ролями и сравнительными преимуществами.

Стране следует рекомендовать использовать существующий механизм партнерства, такой как партнерский форум по СПИДу, СКМ и/или расширенную тематическую группу по ВИЧ/СПИДу, для совместного определения и устранения узких мест в процессе реализации или же создать другую специализированную рабочую группу. Соответствующий орган – называемый в настоящем документе «национальным механизмом для решения проблем и поддержки осуществления» – будет включать организации гражданского общества и людей, живущих с ВИЧ, для того чтобы учитывались их интересы и чтобы они смогли участвовать в процессе управления и оказания технической помощи.

Для того чтобы обеспечить быстрое осуществление необходимых последующих действий, этот национальный механизм для решения проблем и поддержки осуществления будет тесно сотрудничать с вновь созданной совместной группой для решения проблем и поддержки осуществления глобального уровня или ГИСТ. ГИСТ была задумана как интерактивный механизм для быстрого оказания помощи странам для реализации грантов Глобального фонда, МПС и других крупных грантов в свете рекомендаций Глобальной целевой группы.¹⁸ ГИСТ намеревается обеспечить платформу для консультации, анализа, приоритизации и координации действий среди местных, национальных, региональных и глобальных заинтересованных участников.

¹⁸ The UNAIDS Secretariat, The Joint Problem-Solving Initiative: Coordinating UN action and provisions of technical support for accelerating HIV/AIDS response in countries, draft concept paper, The UNAIDS Secretariat and the Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria, Geneva, July 2005.

Партнеры ООН на страновом уровне, действуя через тематическую группу ООН, будут тесно сотрудничать с национальным механизмом для решения проблем и поддержки осуществления. Для улучшения координации и повышения ответственности за качество технической помощи, предоставляемой ООН, коспонсоры и Секретариат ЮНЭЙДС недавно определили «ведущие организации» для 17 областей оказания технической помощи, где система ООН имеет сравнительные преимущества (см. приложение 1).¹⁹ В рамках такого разделения функций ЮНЭЙДС ведущая организация отвечает за координацию процесса предоставления и/или содействия при предоставлении технической помощи ЮНЭЙДС в конкретной области и будет служить в качестве единой точки для направления правительством и соответствующими заинтересованными сторонами на страновом уровне запросов на получение технической помощи в конкретной области. Если соответствующая ведущая организация не присутствует на страновом уровне или не имеет достаточного потенциала, тематическая группа определит альтернативную организацию. При получении запроса об оказании технической помощи ведущая организация проведет быстрые консультации с другими организациями ООН, которые оказывают такую помощь, – так называемыми «главными партнерами» – для определения оптимальной организации/организаций, оказывающих техническую помощь, и финансирования такой помощи. Председатель тематической группы ООН и страновой координатор ЮНЭЙДС будут постоянно информироваться о таких консультациях.

Региональные офисы коспонсоров и Секретариата ЮНЭЙДС будут непосредственно участвовать в процессе оценки технической помощи, разработки национальных планов по оказанию технической помощи и оказания технической помощи. Региональные офисы ЮНЭЙДС также будут поддерживать ведущие организации и главных партнеров при определении внешних структур, оказывающих техническую помощь, выбирая их из базы опытных консультантов и учреждений, включая организации гражданского общества, учреждения частного сектора, учебные и исследовательские учреждения и/или существующие сети оказания технической помощи. Этот инновационный подход обеспечит максимальное использование регионального потенциала.

Будут разработаны процедуры обеспечения качества для процесса идентификации, отбора, управления и обзорного анализа технической помощи, под руководством ведущих организаций и главных партнеров, с использованием для этого опыта, полученного через сети оказания технической помощи, включая структуры технической помощи, созданные ЮНЭЙДС.

Структуры технической помощи ЮНЭЙДС предусматривают различные механизмы обеспечения качества, включая: (i) создание качественной региональной базы данных о консультантах, включающей консультантов, имеющих характеристики, предоставленные по крайней мере тремя клиентами; (ii) создание «аналитического совета» экспертов, обязанности которых будут включать мониторинг качества технической помощи, оказываемой консультантами, в том числе анализ вклада консультантов и их взаимодействия с клиентами, отчеты о консультациях и предложенные рекомендации и внесение экспертами вклада/обеспечение обратной связи со структурами технической помощи до передачи клиентам; (iii) предоставление обратной информации относительно выполнения требований клиентов через механизм анализа исполнения консультантами своих функций; (iv) периодическое проведение последующей работы с клиентами с целью контроля за тем, каким образом используются рекомендации, касающиеся оказания технической помощи, в процессе реализации программ; (v) открытую тендерную процедуру для отбора организаций/консорциумов, которые будут управлять структурами технической помощи; и (vi) межведомственную референс-группу, включающую коспонсоров ЮНЭЙДС, национальных

¹⁹ ЮНЭЙДС, Разделение функций при оказании технической помощи ЮНЭЙДС, краткое описание и обоснование, Женева, июль 2005 г.

партнеров, в том числе гражданское общество, двусторонние организации и Секретариат ЮНЭЙДС, для осуществления надзора за структурами технической помощи и усиления гармонизации и координации технической помощи, предоставляемой странам в регионах.

4.2 Механизмы финансирования

Существует очевидная потребность в механизме, который позволит быстро выделять крупные объемы средств для оказания технической помощи, как предусмотрено в Консолидированном плане. Согласно рекомендациям Глобальной целевой группы, расширенный механизм СУП ЮНЭЙДС с измененными целевыми задачами может оказаться главным каналом направления дополнительной финансовой помощи для реализации Консолидированного плана. Накоплен значительный опыт применения механизма СУП, который существует с 2000 года и в настоящее время используется тематическими группами ООН в 118 странах с общим объемом финансирования в размере 16 миллионов долларов США на 2004-2005 годы.

Рабочая группа СУП, включающая представителей коспонсоров, Секретариата ЮНЭЙДС и гражданского общества, в настоящее время проводит обзорный анализ принципов, критериев и процедур СУП и представит подробные рекомендации ЮНЭЙДС относительно каналов направления средств для оказания дополнительной технической помощи. Такой усиленный механизм СУП позволит организациям системы ООН и другим организациям выступать в качестве исполнителей национального плана оказания технической помощи и в то же время обеспечить адекватную ответственность и обеспечение качества. Например, предполагается, что часть мобилизованных средств будет использована для того, чтобы гражданское общество могло выступать в качестве структуры, оказывающей техническую помощь, и в то же время в качестве бенефициария при осуществлении действий, направленных на наращивание потенциала.

Дополнительное финансирование для реализации плана оказания технической помощи должно поступать в виде добровольных взносов в фонд ЮНЭЙДС и средств на мягких условиях для усиления механизма СУП в рамках совокупного бюджета и рабочего плана ЮНЭЙДС. Для обеспечения максимальной гибкости и скорости и минимизации административных расходов взносы, вкладываемые в усиленный механизм СУП, не должны выделяться на осуществление конкретных мероприятий.

В сотрудничестве с национальными партнерами, включая организации гражданского общества, тематические группы ООН будут запрашивать средства из усиленного механизма СУП в виде вклада ООН в процесс реализации национальных планов оказания технической помощи. Если будет мобилизована только часть запрашиваемых средств, тематическая группа ООН поддержит усилия национальных партнеров по мобилизации дополнительных ресурсов. При этом тематическая группа ООН пересмотрит свои обязательства и изменит приоритеты в оказании технической помощи, если появится такая необходимость.

Для управления и надзора за всем циклом утверждения, выделения и контроля за использованием усиленного механизма СУП потребуется усиление Комитета СУП²⁰ и потенциала Секретариата ЮНЭЙДС. Для текущего управления усиленным механизмом СУП, вероятно, потребуется создать небольшую группу в головном офисе Секретариата ЮНЭЙДС

²⁰ Комитет СУП, включающий семь членов, анализирует все предложения в СУП и утверждает те предложения, которые не могут быть утверждены непосредственно тематической группой или председателем Комитета СУП (более подробную информацию см. в Руководящих принципах СУП на 2004-2005 годы). Комитет включает двух представителей коспонсоров, назначаемых председателем ККО, и пять представителей, назначаемых Исполнительным директором ЮНЭЙДС.

в Женеве при поддержке со стороны групп региональной поддержки ЮНЭЙДС. Эта группа будет заниматься вопросами обеспечения последовательного планирования, оптимального управления, быстрого выделения одобренных финансовых средств, мониторинга и оценки и финансового контроля и будет оказывать помощь межучрежденческому Комитету СУП и отчитываться непосредственно перед ним.²¹

В настоящее время большая часть средств СУП направляется через систему координаторов-резидентов ООН, которые используют систему административной и финансовой поддержки ПРООН. Учитывая важность гармонизации усиленного механизма СУП с работой системы координаторов-резидентов ООН и реформой ООН, Рабочая группа СУП анализирует возможность использования этого же механизма для направления значительно большего объема ресурсов через усиленный механизм СУП.

4.3 Подотчетность и представление отчетов

Учитывая важность, которую Глобальная целевая группа придает своевременному оказанию качественной технической помощи, подотчетность организаций системы ООН будет обеспечиваться на различных уровнях с использованием различных механизмов.

Во-первых, подотчетность будет обеспечена на страновом уровне тематической группой. Ведущая организация будет осуществлять мониторинг за оказанием технической помощи в определенной области и предоставлять регулярную отчетность тематической группе ООН о полученных запросах и оказанной технической помощи. Если ведущая организация сама оказывает помощь, тематическая группа будет первым уровнем мониторинга исполнения. Тематическая группа ООН будет направлять последние сведения об оказании технической помощи в механизм для решения проблем и поддержки осуществления для обеспечения последующих действий с целью удовлетворения установленных потребностей. Тематическая группа ООН также будет направлять ежеквартальные отчеты в Группу региональной поддержки ЮНЭЙДС (ГРП).

ГРП будет собирать отчеты тематической группы для информирования региональных директоров о ходе исполнения плана по оказанию технической помощи ООН. ГРП также будет составлять сводные отчеты и направлять полугодовые отчеты в Секретариат ЮНЭЙДС, который в свою очередь будет направлять глобальные отчеты в Комитет организаций-коопонсоров (КОК) ЮНЭЙДС.

Дополнительный механизм отчетности будет создан через ГИСТ. Тесно сотрудничая с национальными механизмами для решения проблем и поддержки осуществления, ГИСТ будет способствовать проведению совместного мониторинга действий, осуществляемых для удовлетворения потребностей в технической помощи.

Консолидированный план будет содержать специально разработанные рамки для мониторинга и оценки, включающие четыре отдельных компонента, что обеспечит возможность для предоставления отчетности о его выполнении и усилит механизм отчетности. Эти компоненты будут включать:

1. Определение и измерение промежуточных целей для обеспечения инициативы для оказания технической помощи ООН на качественном уровне. Примеры возможных промежуточных целей могут включать окончательную доработку усиленного механизма

²¹ На момент написания данного документа было неясно, порекомендует ли Рабочая группа СУП внести изменения в нынешний комитет СУП или же создать отдельный комитет для надзора за усиленным механизмом СУП.

СУП и распространение этой информации. Каждые шесть месяцев будут представляться отчеты о ходе реализации промежуточных целей.

2. Определение прогресса и конечных показателей для проведения постоянного мониторинга хода реализации Консолидированного плана, начиная со странового уровня и включая региональный и глобальный уровень, как это описано выше. Показатели должны отражать объем, вид и географическое распределение технической помощи. Такая отчетность на каждом уровне будет включать информацию о состоянии расширенного механизма СУП с точки зрения полученных и утвержденных предложений, выделенных и переданных средств и полученных отчетов для проверки исполнения. При необходимости КОК может потребовать, чтобы отдельные учреждения или тематические группы ООН в своей отчетности указали причины слабого исполнения.
3. Предоставление годовой отчетности с указанием пользы, полученной в результате оказания технической помощи, например, увеличение охвата услугами для профилактики, лечения и смягчения последствий, улучшение качества услуг, ускорение процесса закупок товаров и уменьшение их дефицита, достижения в свете рекомендаций Глобальной целевой группы, в частности, координация и гармонизация предоставляемой качественной технической поддержки, и качественная отчетность по мониторингу и оценке.

Матрица разделения функций при оказании технической помощи ЮНЭЙДС

ОБЛАСТЬ ТЕХНИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ	Ведущие организации	Основные партнеры
1. СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ, УПРАВЛЕНИЕ И ФИНАНСОВОЕ УПРАВЛЕНИЕ		
1. СПИД, развитие, управление и главная линия, включая такие инструменты, как ДССН, благоприятное законодательство, права человека и гендерные вопросы	ПРООН	МОТ, Секретариат ЮНЭЙДС, ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ, ВОЗ, Всемирный банк, ЮНФПА, УВКБ ООН
2. Поддержка стратегических приоритизированных национальных планов с разбивкой расходов; финансовое управление; кадровые ресурсы; развитие потенциала и инфраструктуры; смягчение воздействия и секторная работа	Всемирный банк	МОТ, Секретариат ЮНЭЙДС, ПРООН, ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ, ВОЗ
3. Управление закупками и поставками, включая обучение	ЮНИСЕФ	ПРООН, ЮНФПА, ВОЗ, Всемирный банк
4. Политика и программы по ВИЧ/СПИДу на рабочих местах, мобилизация частного сектора	МОТ	ЮНЕСКО, ПРООН
2. РАСШИРЕНИЕ МЕР ВМЕШАТЕЛЬСТВА		
<i>Профилактика</i>		
5. Профилактика передачи ВИЧ в условиях здравоохранения, безопасности крови, консультирование и тестирование, диагностика инфекций, передающихся половым путем, и лечение, выявление профилактики ВИЧ с услугами по лечению при СПИДе	ВОЗ	ЮНИСЕФ, ЮНФПА, МОТ
6. Предоставление информации и просвещение, программы распределения презервативов, профилактика среди молодых людей вне школы и усилия по профилактике, нацеленные на уязвимые группы (кроме потребителей инъекционных наркотиков, заключенных и беженцев)	ЮНФПА	МОТ, Секретариат ЮНЭЙДС, ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ, ЮНОДК, ВОЗ
7. Профилактика передачи от матери ребенку (ППМР)	ЮНИСЕФ, ВОЗ	ЮНФПА, МПП
8. Профилактика среди молодых людей в учебных учреждениях	ЮНЕСКО	МОТ, ЮНФПА, ЮНИСЕФ, ВОЗ, МПП
9. Профилактика передачи ВИЧ среди потребителей инъекционных наркотиков и в тюрьмах	ЮНОДК	ПРООН, ЮНИСЕФ, ВОЗ, МОТ
10. Общая политика, мониторинг и координация программ профилактики	Секретариат ЮНЭЙДС	Все коопонсоры
<i>Лечение, уход и поддержка</i>		
11. Антиретровирусное лечение и мониторинг, профилактика и лечение при оппортунистических инфекциях (взрослые и дети)	ВОЗ	ЮНИСЕФ
12. Уход и поддержка для людей, живущих с ВИЧ, сирот и уязвимых детей и пострадавших домохозяйств	ЮНИСЕФ	МПП, ВОЗ, МОТ
13. Питание/продовольственная помощь	МПП	ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ, ВОЗ
<i>Решение проблемы ВИЧ в условиях чрезвычайной ситуации, восстановления и обеспечения безопасности</i>		
14. Усиление мер в ответ на ВИЧ/СПИД в контексте безопасности, силовых структур и гуманитарного кризиса	Секретариат ЮНЭЙДС	УВКБ ООН, ЮНИСЕФ, МПП, ВОЗ, ЮНФПА
15. Решение проблемы ВИЧ среди перемещенных групп населения (беженцев и ВПЛ)	УВКБ ООН	ЮНЕСКО, ЮНФПА, ЮНИСЕФ, МПП, ВОЗ, ПРООН
3. МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА, СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ИНФОРМАЦИЯ, ОБМЕН ЗНАНИЯМИ И ОТЧЕТНОСТЬ		
16. Стратегическая информация, обмен знаниями и отчетность, координация национальных усилий, создание партнерства, пропаганда, мониторинг и оценка, включая оценку национального показателя распространенности и прогнозирование демографических последствий	Секретариат ЮНЭЙДС	МОТ, ПРООН, ЮНЕСКО, ЮНФПА, УВКБ ООН, ЮНИСЕФ, ЮНОДК, МПП, ВОЗ, Всемирный банк
17. Внедрение и реализация эпиднадзора за ВИЧ через проведение дозорных обследований/обследований среди населения	ВОЗ	Секретариат ЮНЭЙДС

Приложение 2

Сорок семь приоритетных стран для оказания технической помощи

Страны	Реципиент Глобального фонда	Легкоуязвимые страны согласно критериям ДМР/ГФ	Страны, которые могут внедрить ДССН	Приоритетная страна согласно критериям ЮНЭЙДС	Страны-реципиенты помощи ПЕПФАР	Страны-реципиенты помощи Всемирного банка	Приоритетные страны в рамках инициативы «3 к 5»
Африка к югу от Сахары							
Ангола	Х	Х		Х		Х	Х
Ботсвана	Х			Х	Х		Х
Буркина-Фасо	Х		2005			Х	Х
Бурунди	Х	Х				Х	Х
Гамбия	Х	Х	2006			Х	
Гана	Х					Х	Х
Гвинея	Х	Х	2006			Х	Х
Гвинея-Бисау	Х	Х	2005			Х	
Замбия	Х		2006	Х	Х	Х	Х
Зимбабве	Х	Х		Х			Х
Камерун	Х	Х				Х	Х
Кения	Х	Х		Х	Х	Х	Х
Конго, ДРК	Х	Х	2006	Х		Х	Х
Кот-д'Ивуар	Х	Х			Х	Х	Х
Лесото	Х					Х	Х
Мавритания			2005			Х	
Малави	Х	Х	2006	Х		Х	Х
Мозамбик	Х		2005	Х	Х	Х	Х
Намбия	Х				Х		Х
Нигерия	Х	Х	2006	Х	Х	Х	Х
Руанда	Х		2006	Х	Х	Х	Х
Свазиленд	Х					Х	Х
Сенегал	Х	Х	2006	Х		Х	

Страны	Реципиент Глобального фонда	Легкоуязвимые страны согласно критериям ДМР/ГФ	Страны, которые могут внедрить ДССН	Приоритетная страна согласно критериям ЮНЭЙДС	Страны-реципиенты помощи ПЕПФАР	Страны-реципиенты помощи Всемирного банка	Приоритетные страны в рамках инициативы «3 к 5»
Сьерра-Леоне	Х	Х	2005			Х	
Танзания, ОР	Х		2005	Х	Х	Х	Х
Уганда	Х	Х	2005	Х	Х	Х	Х
Центрально-Африканская Республика	Х	Х				Х	Х
Эфиопия	Х	Х	2006	Х	Х	Х	Х
Южная Африка	Х			Х	Х		Х
Азия и Тихоокеанский регион							
Вьетнам	Х	Х	2006	Х	Х	Х	Х
Камбоджа	Х	Х		Х			Х
Китай	Х			Х			Х
Индия	Х			Х		Х	Х
Индонезия	Х	Х		Х			
Мьянма	Х	Х		Х			Х
Папуа – Новая Гвинея	Х	Х		Х			
Восточная Европа и Центральная Азия							
Албания			2006				
Российская Федерация	Х	Х		Х		Х	Х
Таджикистан	Х	Х	2006			Х	
Украина	Х			Х			Х
Северная Африка и Ближний Восток							
Судан	Х	Х		Х			Х
Латинская Америка и Карибский регион							
Боливия	Х			Х			
Гаити	Х	Х		Х	Х		Х
Гайана	Х	Х	2006	Х	Х	Х	Х
Гондурас	Х		2005	Х		Х	Х
Доминиканская Республика	Х	Х		Х		Х	
Никарагуа	Х		2005	Х			

Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС) объединяет десять учреждений ООН в общем деле борьбы с эпидемией: Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Мировую продовольственную программу (МПП), Программу развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК), Международную организацию труда (МОТ), Организацию Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ) и Всемирный банк.

ЮНЭЙДС в качестве совместно спонсируемой программы координирует меры борьбы с эпидемией своих десяти организаций-коопонсоров, а также дополняет их конкретными инициативами. Цель ЮНЭЙДС – возглавлять и способствовать расширению международных мер в ответ на ВИЧ/СПИД по всем направлениям. ЮНЭЙДС работает с широким кругом партнеров – правительственными и неправительственными организациями, представителями деловых и научных кругов и общественностью – в деле повсеместного и не знающего границ распространения знаний, навыков и передовой практики.



Объединенная программа ООН по ВИЧ/СПИДу

ЮНЭЙДС

УВКБ • ЮНИСЕФ • МПП • ПРООН • ЮНФПА
ЮНОДК • МОТ • ЮНЕСКО • ВОЗ • ВСЕМИРНЫЙ БАНК

Joint United Nations Programme on HIV/AIDS (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>