

Форум партнерства Глобального фонда
Доклад о встрече
Буэнос-Айрес
3-4 сентября 2015 г.

Резюме итогов Форум партнерства Глобального фонда, Буэнос-Айрес, Аргентина, 3-4 сентября 2015 г.

I. Введение

Форум партнерства Глобального фонда является основным компонентом широко партнерства с участием многих заинтересованных сторон и играет важную роль для обеспечения эффективности инвестиций в глобальное здравоохранение. Форум партнерства предоставляет всем партнерам возможность внести конструктивный вклад и предложения, высказать свою точку зрения в связи с разработкой стратегии Глобального фонда, определяющей направления деятельности по осуществлению миссии Глобального фонда, которая заключается в обеспечении устойчивого прогресса в борьбе против ВИЧ, туберкулеза и малярии.

Форум партнерства Глобального фонда проводился в 2015 году под девизом «Формируем наше будущее: сотрудничаем в целях создания более здорового мира». Форум партнерства проходил в формате трех многосторонних консультаций в Африке, Азии и Южной Америке. Основная задача консультаций заключалась в подготовке руководящих указаний и внесении вклада в разработку следующей стратегии Глобального фонда на основе участия широкого круга заинтересованных сторон. Настоящий доклад отражает основные итоги и рекомендации, сформулированные в ходе третьего раунда консультаций, проведенных в Буэнос-Айресе, Аргентина, 3-4 сентября 2015 года.

II. Обзор

Во встрече в Буэнос-Айресе приняли участие приблизительно 107 делегатов, представлявших 46 стран и широкий круг заинтересованных групп, в целях подготовки руководящих указаний и предложений по разработке следующей стратегии Глобального фонда. Группы заинтересованных сторон указаны в алфавитном порядке.

- Гражданское общество и группы сообществ
- Группа технической оценки (ГТО)
- Доноры
- Исполнители в странах (основные реципиенты и субреципиенты грантов Глобального фонда)
- Местные агенты Фонда (МАФ)
- Многосторонние и двусторонние организации
- Парламентарии
- Страновые координационные комитеты (СКК)
- Частные фонды
- Частный сектор

Во встрече приняли также участие члены Правления Глобального фонда, его комитетов и сотрудники Секретариата Глобального фонда.

01 Повестка дня встречи

Повестка дня встречи была подготовлена таким образом, чтобы участники имели оптимальную возможность выразить свои точки зрения и внести предложения, а также иметь достаточно времени для проведения консультаций. Основные результаты оживленных дискуссий, проведенных с участием самых разнообразных участников, будут использованы при разработке новой стратегии Глобального фонда.

Форум партнерства открыл д-р Марко Ровере, Заместитель министра здравоохранения по вопросам политики здравоохранения, медико-санитарных правил и медицинских учреждений, выступивший с приветственным словом от имени Министра здравоохранения д-ра Даниэля Густаво Голлана. Обращаясь к участникам, д-р Ровере отметил важность глобальной солидарности в области борьбы против трех заболеваний, уделив особое внимание предоставлению справедливого доступа к услугам всем нуждающимся в этом людям и обеспечению доступности устойчивого лечения.

После выступления Аиды Куртович, Заместителя председателя Правления Глобального фонда, которая выполняла также функции Председателя первой сессии, участники прослушали радиообращение Исполнительного директора Глобального фонда Марка Дайбла, в котором он отметил успехи, достигнутые странами Латинской Америки и Карибского бассейна, Восточной Европы и Центральной Азии, и назвал стоящие перед ними проблемы. Затем слово взяла д-р Анита Асиимве, Заместитель председателя Комитета Глобального фонда по стратегии, инвестициям и воздействию (КСИВ), после которой выступили Борш Божинов, Исполнительный директор ассоциации *STAR*, и Эрика Кастелланоса, Исполнительный директор Совместной сети людей, живущих с ВИЧ в Белизе. Борш Божинов и Эрика Кастелланоса, которые представляли сообщества людей, наиболее затронутых тремя заболеваниями, подчеркнули важность участия и большую роль сообществ. Выступивший затем Эмануэле Капобьянко, Старший консультант по разработке стратегии Глобального фонда, работающий также в секторе по вопросам политики, описал процесс разработки стратегии и имеющиеся соображения в отношении стратегической рамочной программы. Консультации на пленарном заседании проводились по многим стратегическим темам, что позволило участникам заложить основу для дискуссий в рабочих группах.

В ходе работы Форума партнерства был также проведен ряд дополнительных совещаний с участием представителей гражданского общества, экспертов по заболеваниям и других заинтересованных сторон по различным вопросам, включая права человека, гендер, основные затронутые группы населения, подбор поставщиков, малярию и туберкулез.

Избирательные группы Правления от двух регионов – Восточной Европы и Центральной Азии, Латинской Америки и Карибского бассейна – предоставили, в целях содействия дискуссиям, информационные записки в отношении нынешнего статуса трех заболеваний в этих регионах.

02 ОСНОВНЫЕ ИТОГИ

Форум партнерства в Буэнос-Айресе проходил в оживленной и энергичной обстановке. Участники подняли множество вопросов, вызывающих обеспокоенность, и внесли много предложений на испанском и русском языках по широкому кругу тем. В течение двух дней участники проводили всесторонние интерактивные дискуссии по восьми ключевым темам, которые были предварительно определены в качестве важнейших аспектов стратегии Глобального фонда.

1. Жизнеспособные и устойчивые системы здравоохранения
2. Укрепление систем сообществ
3. Нестабильные государства и сложные для работы условия
4. Устойчивость и переход
5. Гендер
6. Права человека и основные затронутые группы населения
7. Приоритеты в области борьбы против трех заболеваний
8. Модель финансирования

Перед рабочими группами были поставлены следующие задачи.

1. Сформулировать основные проблемы, связанные с тематическими вопросами
2. Определить возможные действия по решению этих проблем
3. Подготовить, в рамках тематических вопросов, конкретные рекомендации, которые Глобальный фонд должен учесть при разработке глобальной стратегии на 2017-2021 годы.

Дискуссиями в рабочих группах руководили независимые координаторы при поддержке сотрудников Секретариата, которые выступали также в качестве докладчиков. Каждая рабочая группа выбрала одного из своих членов для представления комментариев и рекомендаций группы на пленарных заседаниях. Кроме того, 4 сентября группа делегатов встретилась за рабочим обедом, чтобы рассмотреть и прокомментировать проект стратегической рамочной программы, подготовленный Секретариатом Глобального фонда.

При закрытии Форума партнерства 4 сентября Марийке Вайнрокс, Руководитель аппарата, Анита Асиимве и Аида Куртович представили резюме основных итогов и выводов.

В течение двух дней участники проводили обстоятельное обсуждение ключевых стратегических тем, предварительно определенных в качестве важнейших аспектов следующей стратегии Глобального фонда. В итоге обсуждений был выявлен ряд широких приоритетных вопросов, многие из которых имеют межсекторальный характер. Все участники выразили твердое намерение покончить с эпидемиями ВИЧ, туберкулеза и малярии. Они высказали также единое мнение о том, что укрепление систем здравоохранения и систем сообществ играет важнейшую роль в борьбе с этими тремя заболеваниями. Участники дискуссий в формате многосторонних рабочих групп отметили необходимость повысить гибкость подходов Глобального фонда к конкретным региональным условиям. Одна из основных тем Форума партнерства касалась необходимости укрепления взаимодействия Глобального фонда с теми странами двух регионов, которые могут перейти с финансирования со стороны Глобального фонда на самостоятельное финансирование, учитывая уровень их экономического развития. Использование применяемой Всемирным банком классификации стран по уровню дохода участники назвали устаревшей методикой, в то время как значительный интерес вызвала Инициатива обеспечения справедливого доступа, которая представляет собой форму партнерства с участием основных доноров в области развития и которая позволяет применить более всеобъемлющий подход к определению этапов, на которых находятся страны в процессе развития. Центральное место в рамках всех дискуссий занимали подходы, основанные на соблюдении прав человека, и принцип «Никого не оставить позади». Участники неоднократно поднимали вопросы, касающиеся сложных условий работы в странах, находящихся в состоянии конфликта.

I) Ключевые межсекторальные вопросы

01 Региональная направленность

При рассмотрении конкретных региональных приоритетов участники отметили необходимость оперативного уведомления стран двух регионов со средним уровнем дохода, если они теряют право на получение инвестиций Глобального фонда, а также целесообразность разработки, распространения и обсуждения в кратчайшие сроки четких процедур перехода на самостоятельное финансирование. Этот вопрос, ставший наиболее важной темой обсуждения, рассмотрен подробнее в следующем разделе. В случае использования классификации с применением показателей Всемирного банка многие страны региона потеряют право на получение грантов Глобального фонда, что приведет к повышению распространенности трех заболеваний, особенно ВИЧ и туберкулеза.

Большое внимание участники уделили также использованию внутренних и региональных законодательных инструментов, чтобы обеспечить применение основанного на правах человека подхода к устойчивому и справедливому доступу к услугам. Эти инструменты уже эффективно используются некоторыми странами региона Латинской Америки.

Основное внимание в ходе дискуссий представители стран Восточной Европы и Центральной Азии уделяли перебоям в предоставлении социальных и медицинских услуг в связи с региональными конфликтами. Кроме того, неоднократно подчеркивалось важнейшее значение научно обоснованных мероприятий, в частности по снижению вреда. В регионе продолжается повсеместное применение принудительных, карательных и неэффективных стратегий. Участники пришли к заключению, что Глобальный фонд должен играть важную просветительскую роль в продвижении проверенных и эффективных мероприятий по снижению вреда в сотрудничестве с правительствами стран-реципиентов и стран, переходящих в категорию доноров.

02 Переход на внутреннее финансирование

Участники понимают важную роль национальных правительств, которые готовы повысить свои обязательства по финансированию программ борьбы против трех заболеваний. Однако они выразили обеспокоенность тем, что без надлежащей подготовки и правильного планирования сроков, страны не смогут осуществить успешный переход на самостоятельное финансирование без поддержки со стороны Глобального фонда. В связи с этой обеспокоенностью был выработан ряд

рекомендаций в отношении того, как Глобальный фонд мог бы поддержать процесс перехода на предварительных этапах.

Широкое обсуждение вызвал также вопрос о критериях, позволяющих получать инвестиции Глобального фонда. По итогам двух проведенных Секретариатом специальных заседаний участники рассмотрели альтернативные и дополнительные критерии для оценки возможностей и готовности стран взять на себя полное финансирование программ по трем заболеваниям. Многие участники выразили обеспокоенность тем, что нынешние критерии, разработанные Всемирным банком, неприемлемы для удовлетворения потребностей глобального здравоохранения. Если борьба против малярии постепенно активизируется в странах со средним уровнем дохода, то ВИЧ и туберкулез по-прежнему остаются основной проблемой здравоохранения во всех регионах мира. Поэтому многие участники считают, что в следующем десятилетии следует в приоритетном порядке внедрять комплексные меры борьбы против ВИЧ среди бедных слоев населения в странах со средним уровнем дохода.

Третья проблема касается сохранения приверженности стран научно обоснованным подходам к борьбе против этих трех заболеваний на основе соблюдения прав человека после прекращения финансирования со стороны Глобального фонда. Участники считают, что если Глобальный фонд еще имеет возможность использовать свое влияние, чтобы убедить страны в необходимости «закрепления» подходов на основе прав человека, пока он предоставляет свои инвестиции на этапе перехода, то впоследствии будет все труднее обеспечивать применение правозащитных стратегий, в частности в отношении маргинализированных групп населения. Этот вопрос поднимался также на консультациях партнерства в Бангкоке.

03 Конструктивное участие сообществ

Гражданское общество было представлено в Буэнос-Айресе также широко, как и на консультациях партнерства в Бангкоке, что способствовало подготовке настоятельных рекомендаций по расширению участия гражданского общества и сообществ в деятельности страновых координационных комитетов и в реализации поддерживаемых Глобальным фондом программ. Одна из основных приоритетных рекомендаций этой встречи заключалась в необходимости твердой и устойчивой поддержки адвокационной деятельности, осуществляемой сообществами.

04 Увязка систем здравоохранения и систем сообществ

Одной из общих тем в Буэнос-Айресе, в отличие от дискуссий в ходе двух предыдущих консультаций партнерства, был вопрос о тесной увязке систем здравоохранения и систем сообществ. Участники считают, что Глобальный фонд должен играть ключевую роль в содействии более тесной интеграции этих систем, в рамках которых услуги могут предоставляться в медучреждениях или силами сообществ в зависимости от того, кто лучше подготовлен для наиболее эффективной работы.

II) Результаты обсуждения предложенных тем

В этом разделе приведены предложения, выработанные в итоге обсуждения восьми ключевых стратегических тем.

01 Жизнеспособные и устойчивые системы здравоохранения

Этот вопрос был предложен для обсуждения в ходе консультаций в качестве одного из межсекторальных вопросов. Участники встречи в Буэнос-Айресе подтвердили необходимость четко определить роль Глобального фонда в создании жизнеспособных и устойчивых систем здравоохранения в качестве первоочередной задачи сообществ и стран. Они также отметили роль этих систем в удовлетворении широкого диапазона потребностей в секторе здравоохранения. Участники рассмотрели вопрос о том, следует ли считать «системой здравоохранения» исключительно формальный сектор или это понятие включает также сообщества. Многие участники отмечали, что система здравоохранения должна служить людям и сообществам, при этом

обеспечение всеобщего охвата населения медицинскими услугами является социальной ответственностью государства. Представители правительств, страновых координационных комитетов и гражданского общества согласились с тем, что между различными субъектами системы здравоохранения должна существовать атмосфера доверия и взаимной ответственности. Такое доверие и ответственность являются результатом не только расширения прав и возможностей сообществ, признания их усилий, но и результатом **укрепления потенциала всех сторон в целях выполнения ими взаимодополняющих функций и достижения максимального синергетического эффекта.**

Участники отмечали, что нынешние приоритетные направления инвестиций Глобального фонда в области укрепления систем здравоохранения (УСЗ) в недостаточной степени ориентированы на укрепление структур управления и руководства. Вторым недостатком является отсутствие внимания к финансированию здравоохранения в целом, поскольку сохраняется узкая направленность на финансовый менеджмент. Отсутствие показателей долгосрочных результатов и показателей воздействия в области УСЗ затрудняет порядок измерения достигнутого прогресса или мониторинга успешных либо неудачных мероприятий. Кроме того, участники отметили важность координации и гармонизации определений, структурных элементов и инвестиций; доноры и другие партнеры должны сделать это на основе единых подходов. Участники выразили обеспокоенность тем, что направление средств в системы здравоохранения может существенно снизить воздействие Глобального фонда на три заболевания, в частности в случаях, когда системы здравоохранения в значительной степени зависят от государственных структур, законов, правил и других политических или социальных факторов. Другие участники считают необходимым добиться более широкого признания того, что инвестиции, имеющие отношение к системам, следует дифференцировать с учетом различных условий. Поэтому **большое значение имеют гибкость и дифференциация с учетом условий в странах или регионах.**

Участники отметили необходимость оценки и использования существующих систем в целях оптимизации взаимодействия, в том числе **функциональной гармонизации существующих программ по укреплению систем здравоохранения (УСЗ) и систем сообществ (УСС).** Участники признали существование структурных элементов каждой из этих систем, однако они могут различаться в зависимости от условий в странах или регионах. Кроме того, от странового или регионального контекста зависит и способность Глобального фонда влиять на них. Это обуславливает сложность осуществления требуемой приоритезации областей, в которых существует наибольшая вероятность достижения воздействия, тогда как в других областях могут присутствовать многочисленные препятствия на уровне управления, законов, политики и мышления. Относительно УСЗ и УСС высказывались мнения о необходимости конкретизации понятий жизнеспособности и устойчивости. Например, сильная система может быть устойчивой, если она не является адаптируемой, в то время как устойчивая или адаптируемая система может иметь свои недостатки. Что касается программ по УСЗ и по УСС, участники отмечали, что если в области УСЗ имеются широко признанные критерии, то в отношении УСЗ этого сказать нельзя. Поэтому существует необходимость дальнейшей разработки и принятия руководящих указаний и базовых принципов.

В целом, предложения направлены на **согласование инвестиций и приоритетов систем здравоохранения с учетом странового или регионального контекста/ потребностей при одновременной интеграции всех субъектов** (например, государственного, академического, частного секторов и сектора сообществ). Представители государственного сектора и сообществ признали отсутствие устойчивости в условиях, когда правительство ориентируется только на «формальный» сектор здравоохранения. Было также достигнуто согласие в отношении целесообразности пересмотра понятия системы здравоохранения при понимании, что система должна включать сообщества и другие стороны, например частный и государственный секторы. Кроме того, представители правительств отметили, что если на уровне правительств и сообществ требуется общая координация, то **на уровне различных министерств или подразделений национального правительства необходима стратегическая координация.** Например, многие факторы, влияющие на порядок выделения средств Глобальным фондом, могут быть использованы для укрепления, поддержки или активизации системы. Эти факторы зависят от того, как министерство здравоохранения управляет программами, а также от одобрения или утверждения программ другими министерствами, такими как министерство финансов. Участники признали, что все стороны должны работать в рамках общей системы и играть взаимодополняющую роль.

Представители некоторых сообществ отмечали, что правительства должны нести ответственность за состояние общественного здравоохранения и в то же время сотрудничать с сообществами.

Наконец, участники отметили большое значение благоприятной среды для сотрудничества и диалога между системами здравоохранения и системами сообществ, а также другими сторонами, такими как частный сектор. Представители правительств и сообществ отметили конкретную потребность в установлении сотрудничества между медицинскими и социальными работниками в целях достижения взаимного широкого и доверия. Представители сообществ отмечали, что система здравоохранения должна служить всем сообществам. Суть дискуссии сводилась к необходимости **обеспечения не формального, а конструктивного участия сообществ в консультациях, чтобы их мнение принималось во внимание при определении структуры управления системой здравоохранения в целях повышения их роли в области принятия решений, надзора и отчетности по вопросам планирования, координации и реализации программ.**

02 Укрепление систем сообществ

В ходе активных дискуссий в рабочих группах участники отметили недостаток усилий по расширению прав и возможностей сообществ, а также постоянное действие факторов, препятствующих эффективной реализации ответных мер на уровне сообществ. Вопрос заключается в том, как другие секторы или организации осуществляют взаимодействие с сообществами и как они реагируют на их потребности. Как и в случае УСЗ, участники признали необходимость создания системы измерения долгосрочных результатов и воздействия, включая разработку соответствующих показателей, поскольку неготовность признать эффективность ответных мер на уровне сообществ или увязать достигнутые результаты с деятельностью сообществ значительно осложняет процессы финансирования. Глобальному фонду было рекомендовано разработать ключевой показатель эффективности для оценки деятельности по УСС. Устойчивые системы сообществ и ответные меры на уровне сообществ имеют важное значение для осуществления эффективного перехода. Они должны быть в центре внимания усилий по обеспечению устойчивости и по планированию перехода с использованием адекватного финансирования. Основные структурные элементы **укрепления ответных мер на уровне сообществ должны быть адаптированы и согласованы с конкретными условиями и потребностями стран и регионов.** Участники отметили также необходимость повышения внимания информационно-разъяснительной деятельности по стратегическим вопросам на уровне сообществ и гражданского общества, а также увеличения финансирования этой деятельности с акцентом на основные затронутые группы населения, переход и внутреннее финансирование, подотчетность и мониторинг программ в рамках системы здравоохранения. Эти меры отражают межсекторальный характер ответных мер на уровне сообществ.

Участники подчеркнули важность **целевых инвестиций в интересах основных затронутых и уязвимых групп населения** (например, заключенных, мигрантов, работников секс-бизнеса, потребителей наркотиков, коренного населения, мужчин, практикующих секс с мужчинами, трансгендерных лиц) **в контексте борьбы против трех заболеваний** в качестве главного приоритета, чтобы увязать устойчивость и переход, особенно в случаях, когда средства трудно получить из государственного бюджета в связи с препятствиями политического, правового и социального характера. Такие инвестиции следует дополнять более широкой информационно-разъяснительной деятельностью. С учетом того, что этот перечень основных затронутых групп населения не является исчерпывающим, следует применять более широкий принцип **«Никого не оставить позади»**. Это означает, что во всех программах по заболеваниям должны быть учтены интересы всех групп населения, затронутых тремя заболеваниями. Кроме того, расширение масштаба ответных мер на уровне сообществ следует указывать в запросах на финансирование в качестве приоритетного направления. **Одна из серьезных проблем в этом отношении обусловлена тем, что компоненты по УСС включаются в концептуальные записки в качестве запроса на финансирование сверх выделенной суммы, тогда как это приоритетное направление деятельности следует указывать в запросах на выделенное финансирование.** Другая серьезная проблема заключается в том, что ответные меры на уровне сообществ и финансирование сообществ редко отражены в национальных стратегиях, в результате чего эти направления

деятельности не учитываются в концептуальных записках, а если они и включаются в стратегии, то не в качестве приоритетных. Наконец, участники отмечали отсутствие необходимой технической поддержки в области укрепления ответных мер на уровне сообществ.

Важно отметить, что разработка несложных моделей прямого финансирования ответных мер на уровне сообществ и систем сообществ должна быть направлена на обеспечение устойчивости. Что касается нынешней комплексной модели финансирования, то ряд участников отметили, что предписанные Глобальным фондом процедуры создают бюрократические сложности и большую нагрузку. В связи с этим участники обсудили предложения по применению дифференцированного подхода к финансированию здравоохранения и систем сообществ. По общему мнению, в каждой стране и каждом регионе существуют свои специфичные барьеры, некоторые из которых присущи государственным системам на местах, что требует соответствующей индивидуальной адаптации моделей финансирования и моделей участия. В ходе дальнейшей дискуссии участники признали существование **потенциала в области стимулирования инвестиций для поддержки ответных мер на уровне сообществ и систем сообществ с применением поощрительных механизмов финансирования**. Некоторые дискуссии, направляемые представителями гражданского общества и сообществ, касались вопроса о том, имеются ли условия для финансирования или выделения средств в целях поддержки ответных мер на уровне сообществ при обеспечении включения в такие инвестиции компонентов по правам человека.

03 Сложные для работы условия

Дискуссии показали, что определение «сложных для работы условий» ограничивается странами, которые в данный момент находятся в состоянии конфликтах и/или переживают стихийное бедствие. Поэтому такое узкое толкование существенно затрудняет классификацию стран с применением принципа «сложных для работы условий», если и когда ситуация в стране не соответствует указанным выше критериям. Участники подчеркивали, что ситуацию в большинстве стран Восточной Европы и Центральной Азии/ Латинской Америки и Карибского бассейна можно отнести к категории сложных для работы условий в связи с наличием внутренних проблем различной степени сложности (экономические/ валютные вопросы, высокий уровень преступности, замороженные конфликты, основные затронутые группы населения, трансграничные препятствия, неспособность правительств выполнить свои обязательства по закупке лекарственных средств, политические кризисы, барьеры в области прав человека и т.д.).

В связи с этим участники отметили необходимость **разработки четкого определения критериев и системы оценки для установления сложных для работы условий**. Одним из возможных критериев мог бы быть показатель, согласованный с показателями, используемыми в системе ООН, чтобы в будущем можно было отличать сложные для работы условия от чрезвычайных ситуаций. Глобальный фонд мог бы создать перечень стран, в которых существуют политические и экономические проблемы и/или в которых периодически происходят стихийные бедствия, способные повлиять на социальные и медицинские аспекты. Кроме того, при разработке широкого определения следует учесть не контролируемые правительствами субнациональные кризисы.

В соответствии с политикой Глобального фонда по наращиванию финансирования стран, где осуществляются мероприятия с высоким уровнем воздействия, **дифференцированный подход к понятию сложных для работы условий применяется** в качестве важного фактора, на основании которого департаменты Глобального фонда, имеющие высокий потенциал людских ресурсов, могут привлекаться к управлению грантами в сложных для работы условиях в целях выделения средств на гибкой основе. Это позволяет применять более целенаправленный подход к нестабильным государствам для поддержки административных возросших расходов по предоставлению услуг и управлению рисками. Рост этих расходов обусловлен укреплением мер безопасности и расширением мониторинга реализации грантов, поскольку эти факторы непосредственно связаны со сложными для работы условиями.

Что касается существующего **Чрезвычайного фонда**, то участники рекомендовали Глобальному фонду поддержать эту специальную инициативу путем разработки механизма быстрого реагирования, который можно было бы задействовать в течение 72 часов в чрезвычайных ситуациях,

в частности в случае высокого риска прерывания услуг. С учетом того, что в некоторых сложных для работы условиях и в странах, находящихся в чрезвычайной ситуации, большинство услуг предоставляют исключительно местные НПО (Украина, Сьерра-Леоне, некоторые страны Латинской Америки с очень высоким уровнем преступности), участники рекомендовали Глобальному фонду **разработать механизм привлечения, поддержки и финансирования организаций гражданского общества, в частности для того, чтобы обеспечить фактическое обслуживание основных затронутых групп населения.**

04 Устойчивость и переход

Значительное место в дискуссиях занимали вопросы, касающиеся перехода на самостоятельное финансирование и обеспечение устойчивости в странах со средним уровнем дохода. Эта два вопроса имеют большое значение для партнеров в регионах Восточной Европы и Центральной Азии/ Латинской Америки и Карибского бассейна. В отношении перехода участники отметили, что Глобальному фонду следует повысить **активность и эффективность адвокационной деятельности и политического диалога с правительствами, чтобы обеспечить ответственность стран за разработку планов устойчивого перехода.** Отмечалось, что это следует делать в сотрудничестве с другими донорами, партнерами и национальными заинтересованными сторонами на основе четко установленных сроков в целях выполнения требований перехода: увеличение бюджета, создание правовой базы, управление, участие гражданского общества, финансирование основных затронутых групп населения, эффективность систем закупок и снижение цен на лекарства/ использование электронного рынка. Другая рекомендация, поддержанная большинством участников, заключалась в том, чтобы в новую стратегию Глобального фонда на 2017-2021 годы **добавить устойчивость и переход в качестве отдельной стратегической задачи,** а также четкие основные показатели эффективности.

Чтобы адекватно оценить пробелы в финансировании, Глобальному фонду следует **адаптировать подходы к переходу с учетом конкретной ситуации в странах** с акцентом на: i) оценку готовности стран к переходу; ii) участие Глобального фонда на различных этапах процесса с учетом различных необходимых ресурсов; iii) реалистичные сроки, от трех до шести лет, для завершения ответственного переход; iv) активную роль в осуществлении взаимодействия с ключевыми директивными органами в странах (министерствами, в частности министерством финансов); и v) финансирование мер по совершенствованию систем закупок и информационно-разъяснительной деятельности в целях снижения цен в сотрудничестве с техническими партнерами.

В качестве составной части этого процесса необходимо адекватно определить, осуществить, измерить и провести мониторинг воздействия и долгосрочных показателей в целях обеспечения устойчивости. Особо отмечалось, что **участие гражданского общества и основных затронутых групп населения во всех процессах, связанных с устойчивостью, будет иметь решающее значение для обеспечения успешного перехода.** Важно отметить, что финансирование со стороны Глобального фонда не должно прекращаться, пока правительства не покажут наличие доказанного потенциала и приверженности применять научно обоснованные и основанные на правах человека подходы, что определяется на основе четких критериев. Кроме того, **критерии соответствия требованиям должны носить более комплексный характер,** чтобы статус страны определялся не только на основе валового национального продукта и бремени болезней, поскольку эти показатели неадекватно отражают уровни неравенства и неравенства.

Участники решительно поддержали создание **специального переходного фонда** для финансирования конкретных страновых и региональных грантов в целях продержки программ по расширению участия организаций в информационно-разъяснительной деятельности, направленной на увеличение государственных обязательств. Требования о совместном финансировании должны быть пересмотрены, чтобы не допустить сокращения государственного финансирования здравоохранения. Кроме того, совместное финансирование мероприятий по профилактике и поддержке гражданского общества должно быть обязательным для стран с переходной экономикой.

05 Гендер

Учитывая извлеченные в прошлом уроки и существование общих задач в области достижения целей борьбы против трех заболеваний, следует отметить, что Глобальный фонд играет важную роль в обеспечении устойчивости и перехода. Поэтому Глобальный фонд имеет реальную возможность повлиять на правовые аспекты ответных мер на уровне сообществ, стратегии, направленные на преобразование ситуации в гендерной области и разработку программ в этой области, на включение прав человека в программы здравоохранения, на положение основных затронутых групп населения, которые особенно уязвимы к заболеваниям и имеют ограниченный доступ к услугам. Для этого потребуются краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные стратегии и гибкий подход в целях определения критериев для предоставления странам финансирования. Участники отмечали, что в рамках таких ответных мер **гражданское общество должно гарантированно играть свою роль в использовании механизма двухканального финансирования и иметь возможность выполнять функции основного реципиента для управления финансированием.**

Например, многие вопросы, поднятые участниками в ходе дискуссии, касались учета гендерного анализа при разработке программ, представляемых в Глобальный фонд. Другая, указанная участниками область, в которой требуются изменения, касается **показателей и необходимости четко учитывать в показателях основные права человека, гендерные факторы и ответные меры на уровне сообществ.** Другой важной темой дискуссий стало **отсутствие понимания важности подходов с учетом гендерных факторов на страновом уровне.** Многие участники говорили о том, что в мире еще в полной мере понимают значение гендерного измерения, и нет сомнений в том, что толкование определения гендера должны выходить за рамки цисгендерности (трансгендерности) женщин.

До настоящего времени выделялось недостаточно ресурсов для проведения гендерных оценок и оценок национальных программ в рамках национальных стратегических планов (НСП) или концептуальных записок. **Участники отметили необходимость расширить участие и финансирование женских групп.** В частности, существенную роль для финансирования групп, выполняющих важную работу в областях, касающихся основных затронутых групп населения, гендерного равенства и прав человека, могут играть региональные гранты.

Участники также отметили, что роль затронутых сообществ в предоставлении услуг имеет отношение не только к вопросу прав человека, но и к научно обоснованным эффективным подходам к предоставлению медицинских услуг. **Глобальный фонд должен внимательнее относиться к определению целевой направленности некрупных грантов в интересах сообществ и групп сообществ** в целях наращивания их потенциала, укрепления их навыков и стратегий в области информационно разъяснительной деятельности.

06 Права человека и основные затронутые группы населения

Участники согласились с тем, что Глобальный фонд должен и в дальнейшем уделять приоритетное внимание удовлетворению потребностей основные затронутые группы населения. Соответственно, Глобальный фонд должен иметь четкий подход к определению основных затронутых групп населения и четкое представление о том, чем они отличаются от уязвимых групп населения, поскольку от этого может зависеть порядок определения уровня инвестиций и их целевой направленности. Этот процесс имеет важное значение, поэтому следует укрепить потенциал сотрудников Глобального фонда по вопросам, касающимся прав человека, гендерно-преобразовательных мероприятий и ответных мер на уровне сообществ, чтобы обеспечить согласованную работу Секретариата в этих областях.

Имеющийся в настоящее время ограниченный финансовый пакет – с заметно урезанным финансированием здравоохранения – значительно снижает эффективность услуг по профилактике и лечению для основных затронутых групп населения, что повышает значение предоставления качественных услуг. **Стратегии по удовлетворению потребностей основных затронутых**

групп населения должны быть базироваться на научно обоснованных и поддерживаемых техническими партнерами подходах с учетом прав человека. Участники особо отметили необходимость пересмотра отношения Глобального фонда к группам населения, которые традиционно не рассматриваются в стратегиях, ориентированных на основные затронутые группы населения, таким как коренное население, подверженные риску группы городской молодежи и т.д.

В целом, весьма важно, чтобы Глобальный фонд продолжал уделять значительное внимание вопросам прав человека в рамках поддерживаемых им программ. **Участники рассмотрели вопрос о том, как Глобальный фонд мог бы более четко оценивать прогресс в соблюдении прав человека государственными учреждениями. Важнейшим элементом этого процесса был назван механизм рассмотрения жалоб на нарушение прав человека.** Чтобы обеспечить его эффективное применение, сообщества должны знать свои права, процедуры представления жалоб и иметь адекватную поддержку в течение всего процесса. Важно отметить необходимость увеличения финансирования мер по устранению правовых и судебных препятствий доступу к услугам для людей, затронутых тремя заболеваниями.

Хотя правозащитное законодательство имеет большое значение, оно не является единственным инструментом устранения факторов, препятствующих соблюдению прав в области предоставления услуг по уходу и в других важных областях, включая **изменение социальных норм, повышение осведомленности сообществ об их правах, повышение уровня информированности работников правоохранительных органов о правах и потребностях затронутых сообществ, информационно-разъяснительной деятельности и мониторинга расходования средств правительствами.** Наконец, поддержка мер по укреплению систем здравоохранения является ключевым вопросом в области прав человека, и Глобальный фонд должен применять междисциплинарный и межсекторальный подходы.

Дополнительные комментарии касались повышенной потребности в обеспечении качества услуг и программ, основанных на соблюдении прав и иницируемых сообществами, т.е. программ, которые можно рассматривать в качестве основы для оказания таких услуг. **Большое значение имеют адекватная, своевременная и эффективная техническая поддержка гражданского общества.** Существенную роль в удовлетворении программных потребностей и адекватном информировании гражданского общества должны играть страновые координационные комитеты (СКК). Большое значение для эффективного включения вопросов, касающихся сообществ, в частности мер профилактики, в поддерживаемые Глобальным фондом программы имеет также страновой диалог. Финансирование должно быть надлежащим образом направлено на поддержку участия основных затронутых групп населения в страновом диалоге. **В поддержке нуждаются также региональные сети основных затронутых групп населения,** и Глобальный фонд должен создать устойчивые механизмы для достижения этой цели. Участники также отметили отсутствие отчетности об использовании средств для поддержки национальных программ, чтобы можно было сопоставлять уровни финансирования правительства и уровни финансирования гражданского общества. По отношению к государственным учреждениям и организациям гражданского часто применяются различные нормы контроля и отчетности. В этом отношении Глобальный фонд должен содействовать укреплению организаций на местном уровне, не зарегистрированных официально и не имеющих организационных структур, чтобы они могли получать финансирование на эффективной и отчетной основе.

07 Приоритеты в области борьбы против трех заболеваний

Поддержка мер по укреплению систем сообществ и гражданского общества была названа в качестве одного из приоритетных направлений деятельности в области борьбы против трех заболеваний, особенно туберкулеза. Это необходимо также для обеспечения устойчивости и успешного перехода. Эти элементы требуют политической воли для осуществления инвестиций. Мобилизации политической воли часто может способствовать информационно-разъяснительная деятельность. Поэтому **Глобальный фонд должен финансировать группы гражданского общества для поддержания устойчивости программ.**

Одной из областей деятельности, требующих дополнительной поддержки, является применение биологических методов лечения всех трех заболеваний. Это направление было названо весьма важным, и Глобальный фонд должен устранить пробелы в этой области. Участники также рекомендовали расширить поддержку комплексного лечения коинфекции ТБ/ВИЧ и разработку специальных стратегий комплексного лечения сочетанных инфекций, включая конфекцию вирусного гепатита С. Участники также отметили, что **обеспокоенность вызывает положение в области управления здравоохранением и доступа к медицинским услугам в связи с повышением уровня бедности**. Применительно к региону Восточной Европы и Центральной Азии участники особо отметили, что если уровень заболеваемости туберкулезом снижается, то **уровень распространения МЛУ-ТБ остается повышенными в результате неэффективного лечения при продолжающейся передачи инфекции**. Приоритетными направлениями в этой ситуации были названы ранняя диагностика, эффективное лечение и строгое соблюдение режима лечения.

Что касается интеграции мер по укреплению систем здравоохранения (УСЗ) в программы по трем заболеваниям, отмечалось, что некоторые страны пытались применить комплексный подход в целях согласования с национальной стратегической программой, однако в связи со сложностью процедур Глобального фонда такие попытки завершились, в конечном итоге, увеличением числа несогласованных грантов. Кроме того, было установлено, что многие страны не обладают необходимым потенциалом для разработки национального стратегического плана (НСП) с участием широкого круга заинтересованных сторон.

Ориентация мероприятий на основные затронутые группы населения имеет важнейшее значение, поскольку основная доля случаев заболеваемости туберкулезом приходится на наиболее уязвимые группы населения. Например, этот показатель в 30 раз выше в тюрьмах чем среди населения в целом. Участники выразили озабоченность тем, что в связи с отсутствием данных страны по-прежнему вынуждены предпринимать существенные усилия, чтобы добиться приоритетного отношения к основным затронутым группам населения. Поэтому одна из основных областей, вызывающих обеспокоенность, заключается в слабости систем данных. Участники пришли к выводу о том, что для достижения воздействия необходимы более надежные системы данных, позволяющие выявлять места концентрации эпидемий и обеспечивать непрерывность предоставления услуг. В настоящее время финансирование в этой области находится на низком уровне, что отмечалось в качестве причины обеспокоенности доноров. Поэтому требуется существенное повышение качества стратегической информации. Глобальный фонд должен проанализировать ситуацию в этой области и определить наилучшие способы поддержки устойчивого перехода и **направления усилий правительств на профилактику среди основных затронутых групп населения**. Обмен передовым опытом между странами и регионами были определен в качестве первого шага в этой области.

08 Модель финансирования

Участники выразили озабоченность по поводу многих сложностей действующей модели и назвали различные инструменты устранения этих сложностей, такие как стимулирующее финансирование, минимальный требуемый уровень финансирования и не обеспеченные финансированием качественные запросы. В будущем следует упростить и согласовать эти инструменты, чтобы применять менее фрагментированный подход к финансированию, который нередко ведет к искажению программных целей. В рамках всеобъемлющего согласованного процесса эти инструменты должны упростить работу исполнителей. Участники дискуссии призвали **продвигать передовую практику**, основанную на эффективных моделях реализации широкого диапазона приоритетов, например страновой диалог; четкая координация действий технических партнеров и Секретариата; повышение качества благодаря повторяющимся процессам; моделирование решений Группы технической оценки (ГТО); согласование с национальным стратегическим планом (НСП), включая анализ результатов технической поддержки; и выполнение рекомендаций Офиса Генерального инспектора, содержащихся в отчетах, касающихся деятельности СКК.

Как и в ходе предыдущих консультаций, участники вновь подняли вопрос о расширении охвата услугами. С учетом различия уровней финансирования стран (на основе нынешней формулы распределения) некоторые страны получают достаточно средств для поддержки существующих услуг и расширения охвата услугами, в то время как другие страны такой возможности не имеют. Поэтому **необходимо усовершенствовать формулу распределения ресурсов для обеспечения эффективного расширения охвата услугами**. Что касается расширения охвата, то участники поделились общими наблюдениями, показывающими тенденцию к сокращению технической поддержки после получения основным реципиентом первой транши выделенных средств и к отсутствию, как правило, запросов на дополнительную поддержку. Поэтому следует вести тщательный мониторинг и оценку технической поддержки в период разработки концептуальной записки, выделения грантов и реализации программ.

Постоянную обеспокоенность вызывает вопрос о непрерывности услуг, в частности в связи с разработкой концептуальных записок. В будущем страны не должны ускорять процесс разработки концептуальной записки только для того, чтобы поскорее ее представить. Целесообразнее было бы тщательнее планировать сроки представления запросов по заболеваниям. Чтобы усовершенствовать модель распределения ресурсов, Глобальный фонд и страны должны использовать уроки, извлеченные на нынешнем этапе реализации новой модели финансирования, при этом необходимо четко скорректировать соответствующие критерии. Исполнители программ по туберкулезу выразили мнение о том, что **мероприятия по туберкулезу все чаще отодвигаются на второй план в процессе принятия решений**; исполнители этих программ не всегда представлены в СКК, хотя они непосредственно участвуют в реализации программ на местах. Поэтому были сформулированы рекомендации, согласно которым ответственные органы власти должны играть ведущую роль при принятии решений, в частности по вопросам устойчивости и перехода.

Как и в ходе предыдущих консультаций, участники вновь призвали применять дифференцированный подход. **Необходимость в дифференцированном подходе и дифференцированных процедурах зависит от уровня финансирования, ситуации в стране, результатов реализации грантов в прошлом и типа грантов** (информационно-разъяснительная деятельность в сравнении с предоставлением услуг) **становится все более очевидной**. Сформулированное в этом отношении предложение заключается в применении отдельных процедур рассмотрения концептуальных записок для тех грантов, которые в прошлом показали высокую эффективность с точки зрения результатов борьбы против заболеваний, показателей реализации программ и внедрения инновационных методов.

Последняя тема дискуссий была обусловлена обеспокоенностью в отношении того, что Глобальный фонд не может использовать имеющиеся ресурсы в максимально возможных масштабах. Участники отметили наличие **потенциального пробела в осуществлении полной выплаты средств в любой период использования выделенных ресурсов**. Поддержка системы мониторинга для более четкого отслеживания выплат будет способствовать сокращению риска накопления большого объема невыплаченных средств, а также позволит стратегически направлять средства для устранения программных пробелов в нуждающихся в этом странах. Участники отметили, что другие международные организации провели **анализ эффективности распределения ресурсов в странах в целях обоснования порядка приоритетности при выделении ресурсов**. В качестве одного из примеров был приведен Всемирный банк, который внедрил аналитическую программу «Оптима» для сопоставления ситуации в Аргентине и Колумбии в целях совершенствования порядка распределения ресурсов. Участники предложили включить такой тип исследований в процесс выделения ресурсов Глобальным фондом. Помимо разработки механизма использования неосвоенные средства, **Глобальный фонд должен также рассмотреть вопрос о распространении финансирования на региональные и многострановые запросы**.

09 Закрытие встречи и последующие действия

Встреча завершилась оптимистическим выступлением Марийке Вайнрокс, Руководителя аппарата, отметившей, что несмотря на наличие комплекса проблем, с которыми еще сталкиваются два региона, страны добились существенных успехов, которые следует внимательно изучить. Анита Асимве представила резюме ключевых вопросов и рекомендаций, сделанных в ходе встречи,

и указала, что все они будут приняты во внимание и учтены при разработке следующей стратегической рамочной программы, а также обсуждены Комитетом по стратегии, воздействию и инвестициям на его следующем заседании в ноябре. Аида Куртович, Заместитель председателя Правления, поблагодарила участников за их энтузиазм и эффективное участие и закрыла встречу.