



**Исполнительный совет
Программы развития
Организации Объединенных
Наций, Фонда Организации
Объединенных Наций в области
народонаселения и Управления
Организации Объединенных
Наций по обслуживанию проектов**

Distr.: General
22 June 2012

Russian
Original: English

Вторая очередная сессия 2012 года
4–10 сентября 2012 года, Нью-Йорк
Пункт 4 предварительной повестки дня
Оценка

**Ответы руководства на оценку партнерства
ПРООН с глобальными фондами
и благотворительными организациями**

I. Контекст и справочная информация

1. Мнение ПРООН совпадает с характеристикой меняющейся ситуации в области сотрудничества в целях развития, которая дана в докладе об оценке партнерства ПРООН с глобальными фондами и благотворительными организациями. В ней признается, что доноры все чаще предпочитают предоставлять дополнительное финансирование с использованием неосновных каналов и через других партнеров, и выражается согласие с тем, что взаимоотношения с донорами, вносящими средства в неосновные ресурсы, кардинально отличаются от взаимоотношений с традиционными донорами.
2. ПРООН осознает возрастающее значение глобальных фондов, вертикальных фондов и благотворительных организаций, а также стратегическую роль ее партнерских отношений с ними. Настоящая оценка предоставляет ценную информацию, на которую будут опираться прилагаемые в настоящее время усилия в этом направлении.
3. Оценка благотворительных организаций гораздо меньше по объему, чем оценка глобальных фондов. Ресурсы, которые мобилизуются благотворительными организациями, насчитывают 10,1 млн. долл. США, или 1,5 процента неосновных ресурсов, в то время как общий вклад глобальных фондов составляет 420 млн. долл. США, или 16,2 процента неосновных ресурсов.



4. Глобальные и вертикальные фонды предоставляют льготное финансирование странам-получателям, чтобы помочь им в достижении приоритетных национальных задач в области развития, которые согласуются с глобальными целями и приоритетами фондов. В свою очередь отделения ПРООН, взаимодействующие с глобальными и вертикальными фондами, согласуют цели ПРООН с целями этих фондов и направляют финансирование в виде субсидий странам-получателям для содействия в достижении результатов.

5. Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией (Глобальный фонд) является инновационным государственно-частным партнерством, которое играет решающую роль в международных усилиях по принятию успешных мер для борьбы с этими тремя заболеваниями. На протяжении 10 лет с момента его создания Глобальный фонд мобилизовал свыше 22,6 млрд. долл. США в рамках совместного финансирования широкомасштабных программ по профилактике, лечению и уходу более чем в 150 странах. Эти инвестиции принесли впечатляющие результаты, в значительной степени способствуя глобальному прогрессу в достижении Цели 6 в области развития, сформулированной в Декларации тысячелетия.

6. Партнерство ПРООН с Глобальным фондом отражает особую роль, которую играет ПРООН в области борьбы со СПИДом и в здравоохранении, уделяя основное внимание социальным факторам, наращиванию потенциала и поддержке многоотраслевой координации и управления. Работая с Глобальным фондом, ПРООН опирается на Всемирную организацию здравоохранения в плане учреждения норм и стандартов и предоставления соответствующей технической поддержки в сфере общественного здравоохранения, а также на таких партнеров Организации Объединенных Наций, как Детский фонд Организации Объединенных Наций и ЮНФПА.

7. Глобальный фонд достигает своих целей с помощью широкого спектра партнерств, включая учреждения системы Организации Объединенных Наций. Взаимоотношения между Глобальным фондом и ПРООН являются главным компонентом этого партнерства, уделяющего основное внимание взаимосвязанным целям:

а) содействие выполнению проектов путем их обслуживания в качестве временного первичного получателя субсидий Глобального фонда в странах, сталкивающихся с серьезными проблемами в области развития или сложными чрезвычайными ситуациями (в большинстве других стран первичными получателями субсидий Глобального фонда являются национальные учреждения, такие как министерства здравоохранения или национальные неправительственные организации);

б) наращивание потенциала национальных учреждений, с тем чтобы они смогли взять на себя управление программами Глобального фонда, как только позволят обстоятельства, или повысить уровень качества своей работы, если они уже выступают в качестве первичных получателей; а также

в) повышение качества деятельности по разработке политики и программ для Глобального фонда на страновом и глобальном уровнях в соответствии с ролью ПРООН как одного из спонсоров Объединенной программы Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС) и основными мандатами ПРООН в области совершенствования управления и наращивания потенциала.

8. Особая роль ПРООН была отмечена в докладе, выпущенном в сентябре 2011 года комиссией специалистов высокого уровня, назначенных Глобальным

фондом для анализа механизмов фидуциарного контроля и механизмов надзора ПРООН.

9. ПРООН назначается временным первичным получателем во многих странах, поскольку она обладает дополнительными преимуществами для выполнения этой роли, включая ее более масштабную деятельность по наращиванию потенциала. Данная роль подразумевает временную организационную деятельность, пока одна или несколько национальных структур (государственные учреждения и/или неправительственные организации) не смогут заняться освоением субсидий. На 1 марта 2012 года ПРООН выступает в качестве временного первичного получателя в 29 странах или территориях, работая с 65 субсидиями (сроком от 2 до 5 лет) на общую сумму приблизительно 1,39 млрд. долл. США, а также управляет 12 процентами всего объема заключенных Глобальным фондом соглашений на предоставление субсидий.

10. Несмотря на сложную обстановку в странах, где ПРООН выступает в качестве первичного получателя, субсидии, которые она осваивает, имеют более высокую результативность, чем общий портфель субсидий Глобального фонда, который включает страны с относительно более низким уровнем риска. В странах, где ПРООН является первичным получателем, 47 млн. человек получили профилактические услуги; были выявлены и получили лечение свыше 490 тыс. больных туберкулезом; получили лечение 32 млн. больных малярией; и 774 тыс. человек начали проходить курс антиретровирусной терапии, которая спасает жизнь¹.

11. Помогая странам осваивать субсидии и обеспечивая своевременное предоставление услуг, ПРООН одновременно содействует наращиванию потенциала национальных структур, которые смогут взять на себя роль первичного получателя. Эта деятельность концентрирует внимание на управлении программами; управлении финансами и системами; мониторинге и оценке; а также на управлении закупками и системой снабжения, причем ее основной целью является обеспечение более долгосрочной национальной ответственности и стабильности. Деятельность ПРООН охватывает не только страны, где она выступает временным первичным получателем: еще в 9 странах ПРООН содействовала укреплению потенциала будущих и действующих национальных первичных получателей по управлению финансируемыми Глобальным фондом программами и их осуществлению. ПРООН передала полномочия первичного получателя национальным структурам в 14 странах. Она находится в процессе передачи таких полномочий еще в 9 странах в отношении по крайней мере одной субсидии. Она увеличивает инвестирование в закрепление мер по наращиванию потенциала и укреплению систем в рамках освоения субсидий Глобального фонда там, где промежуточный первичный получатель уже содействует более долгосрочной устойчивости реализации программ национальными учреждениями.

12. Можно привести один пример: в декабре 2011 года отделение ПРООН в Либерии официально передало функции первичного получателя субсидий Глобального фонда Министерству здравоохранения после семилетнего периода успешных партнерских отношений, в течение которого ПРООН осваивала субсидии в размере 71 млн. долл. США в интересах правительства Либерии и Глобального фонда. В 2004 году Глобальный фонд обратился к ПРООН с просьбой о выполнении роли временного первичного получателя, когда в Либерии заканчивалась гражданская война и она пыталась преодолеть крупномасштабный гуманитарный кризис. В 2007 году ПРООН начала налаживать партнерские отношения с

¹ Данные относятся к концу 2010 года. Текущие данные о предоставлении антиретровирусной терапии относятся к концу 2011 года.

Министерством здравоохранения в целях создания национального потенциала, продолжая оказывать помощь в освоении субсидий. После того как Глобальный фонд оценил деятельность Министерства здравоохранения как успешную, оно приняло на себя функцию первичного получателя субсидии, предоставленной на профилактику ВИЧ-инфекции и борьбу с ней в январе 2010 года, вслед за которой оно занималось освоением субсидий, предоставленных на борьбу с малярией и туберкулезом в декабре 2011 года. ПРООН осуществила интенсивный план по наращиванию потенциала, чтобы обеспечить Министерство системами, инструментами, руководящими указаниями и логистическими и оперативными средствами для содействия эффективности управления, осуществлению надзора и координации проектов Глобального фонда, делая упор на управление финансовыми средствами, системы контроля и оценки и потенциал в этой сфере, а также на закупки и системы и средства управления цепочкой снабжения. В целях содействия усилиям правительства по восстановлению разрушенной инфраструктуры сектора здравоохранения Национальная контрольная лаборатория Либерии была полностью оснащена оборудованием; была создана первая в стране лаборатория по проведению тестов на чувствительность к медицинским препаратам; были созданы 5 станций переливания крови и 11 лекарственных складов, которые обслуживают все 15 округов. Потенциал национальных организаций гражданского общества также укрепился, поскольку они были ключевыми партнерами в деятельности по охвату общин сохраняющими жизнь услугами. Кроме того, ПРООН оказала помощь Министерству здравоохранения в укреплении кадров. Министерство было укомплектовано персоналом, профессионализм которого повысился благодаря официальной подготовке и обучению на рабочем месте. Помимо повышения квалификации персонала на центральном уровне, ПРООН помогла Министерству обучить 175 222 медицинских работников ведению пациентов; методам лабораторного анализа; проведению мониторинга и оценки; регистрации данных и отчетности; проведению мероприятий в общинах; а также стратегии по распространению информации, просвещению и изменению поведения. Министерство здравоохранения и его основные партнеры среди организаций гражданского общества в настоящее время в состоянии осваивать субсидии Глобального фонда в полном объеме, обеспечивая стабильность результатов в области здравоохранения, достигнутых при поддержке Глобального фонда, и способность Либерии продолжать расширение программ по сохранению жизни в последующие годы.

13. Отделения ПРООН, работающие с Глобальным экологическим фондом (ГЭФ) и Многосторонним фондом, предоставляют услуги имеющим на это право странам и вертикальным фондам. Например, ПРООН предоставляет помощь странам по согласованию национальных приоритетов в области развития с глобальными экологическими выгодами, к достижению которых стремится ГЭФ, и приоритетными задачами ПРООН, изложенными в ее стратегическом плане на 2008–2013 годы. ПРООН сотрудничает со странами, для того чтобы сформулировать всеобъемлющие концепции разработки программ в области окружающей среды и энергетики и последующих проектов (для чего требуются узкоспециализированные технические знания), определяя объемы субсидий ГЭФ, объединяя эти суммы с необходимыми объемами совместного финансирования и предоставляя помощь по осуществлению надзора и контроля в ходе реализации проектов. Финансирование грантов ГЭФ, которое проводится через ПРООН, не может быть "перепрограммировано" ПРООН. Финансирование субсидий из вертикальных фондов необходимо сочетать с совместным финансированием, которое обычно обеспечивается правительствами, частным сектором, другими вертикальными фондами и другими организациями, в том числе за счет основных ресурсов ПРООН. В случае ГЭФ соотношение размера финансирования субсидий с объемом

совместного финансирования обычно составляет 1:4. Общий объем финансирования субсидий ГЭФ, выделяемого странам, к которому они имеют доступ в течение четырехлетнего этапа ГЭФ, определяется Советом ГЭФ в начале каждого этапа, и информация об этом является общедоступной. В случае Многостороннего фонда финансирование выделяется на основе уровня производства и потребления в стране озоноразрушающих веществ и тесно увязано с реализацией деятельности, способствующей соблюдению Монреальского протокола. Что касается ГЭФ, решение о предоставлении субсидий странам принимается Исполнительным комитетом Многостороннего фонда.

14. ПРООН удовлетворена тем, что оценка признает ГЭФ и Многосторонний фонд "вертикальными фондами", предназначенными для проводки финансирования субсидий через ПРООН и учреждения Организации Объединенных Наций, а также Всемирный банк. Структура вертикальных фондов предусматривает выбор правительствами-получателями возможности сотрудничать с ПРООН или другой организацией в целях получения доступа к субсидиям. В случае ГЭФ страны могут выбрать ПРООН или одно из 9 других учреждений-исполнителей для оказания им содействия в получении доступа к средствам субсидий. В случае Многостороннего фонда страны могут сделать выбор между 4 учреждениями-исполнителями, включая ПРООН, для финансирования своей деятельности. Это предоставляет странам достаточные возможности для выбора учреждения в зависимости от сравнительных преимуществ каждого. Это требует от отделений ПРООН, работающих с ГЭФ и Многосторонним фондом, применения инновационных методов, гибкого подхода и глубоких специальных знаний, чтобы их услуги были по-прежнему востребованы странами.

15. В оценке отмечается, что многие программы и проекты глобальных и вертикальных фондов осуществляются в сложных условиях, например в ситуациях политической нестабильности, уязвимости и конфликта, а также низкого уровня развития национального потенциала. В случае вертикальных фондов, таких как Многосторонний фонд и ГЭФ, редко применяются методы прямой реализации национальных проектов, несмотря на сложные условия. Прямое осуществление обычно используется в случае глобальных проектов. Предпочтительным вариантом считается национальная ответственность и национальное исполнение.

II. Достижения, проблемы и дальнейшие шаги

16. В оценке высказывается решительная поддержка широкого привлечения ПРООН к работе с глобальными и вертикальными фондами, поскольку благодаря таким партнерствам ПРООН внесла весомый вклад в достижение результатов. В оценке этот успех определяется рядом факторов: сравнительными преимуществами ПРООН в работе с глобальными и вертикальными фондами; системами управления; уровнем профессионализма ее сотрудников; а также эффективностью поддержки трехуровневой структуры, состоящей из страновых отделений, региональных центров обслуживания и штаб-квартиры. В оценке отмечаются отдельные случаи неэффективной работы в рамках партнерств с глобальными и вертикальными фондами, в отношении чего ПРООН уже приняла меры.

17. В оценке говорится о стратегической роли, которую играет партнерство с глобальными и вертикальными фондами для ПРООН, с точки зрения как мобилизации значительных объемов неосновного финансирования, так и предоставления ПРООН возможности участвовать в глобальном политическом диалоге, инновационных инициативах, а также укрепления ее собственного

потенциала. В оценке отмечается, что системы мониторинга и оценки, используемые для глобальных и вертикальных фондов, функционируют эффективно и зачастую представляются более прогрессивными, чем требования, обычно применяемые ПРООН. Системы мониторинга и оценки проектов глобальных и вертикальных фондов, используемые персоналом ПРООН, могут тиражироваться и адаптироваться к другим проектам и программам ПРООН (рекомендация 5 оценки).

18. ПРООН удовлетворена тем, что в оценке признается, что сотрудничество с глобальными и вертикальными фондами способствовало лучшей интеграции программ внутри ПРООН. Действительно, большая часть поддерживаемых ПРООН проектов и программ, которые финансируются ГЭФ и Многосторонним фондом, направлены на достижение многочисленных выгод в сфере развития. Например, финансируемый ГЭФ проект, направленный на достижение глобальной экологической выгоды – устранения коренных причин экологической деградации озера Танганьика, – внедрил альтернативные виды приносящей доход деятельности для женщин Замбии, живущих рядом с озером Танганьика, что привело к совершенствованию их источников дохода, обеспечило устойчивые возможности получения дохода и ликвидировало одну из угроз экологической устойчивости озера Танганьика. Финансируемый Многосторонним фондом проект в Ливане, цель которого заключалась в прекращении использования бромистого метила (токсичного, разрушающего озоновый слой химического вещества), содействовал защите здоровья людей и обеспечил полеводам доступ к новым технологиям и обучению, а также повысил уровень доходов в результате роста урожайности.

19. В качестве первичного получателя грантов Глобального фонда ПРООН выступала за расширение поддержки в области наращивания потенциала национальных учреждений в отношении программных и операционных аспектов осуществления проектов. Кроме того, ПРООН работает вместе с Глобальным фондом и своими партнерами в странах над основными вопросами политики и программными вопросами, в соответствии с ролью ПРООН как одного из спонсоров ЮНЭЙДС и ее главным мандатом в отношении совершенствования управления и наращивания потенциала. Это включает поощрение включения инициатив по учету прав человека и гендерного равенства в субсидии Глобального фонда и обеспечение того, чтобы финансирование охватывало ключевые группы населения (такие, как мужчины, вступающие в половые отношения с мужчинами, и местные сети ВИЧ-инфицированных). ПРООН также оказывает помощь в согласовании субсидий с национальными планами в области развития и стратегиями сокращения нищеты; содействует осуществлению надлежащих инициатив по реформированию государственного сектора и борьбе с коррупцией; а также внедрению принципов национальной ответственности, эффективности помощи и устойчивости.

20. В Беларуси ПРООН, будучи первичным получателем грантов Глобального фонда начиная с 2004 года, содействует применению правозащитного подхода в сфере предупреждения ВИЧ-инфекции среди потребителей инъекционных наркотиков в стране. Большим достижением стало внедрение заместительной метадонной терапии благодаря субсидиям Глобального фонда. В 2007 году в Гомеле начал осуществляться экспериментальный проект по лечению потребителей инъекционных наркотиков, которым не помогли другие методы лечения. В 2009 году в Минске был открыт второй пункт метадонной терапии и при поддержке ПРООН был составлен проект законодательной основы для предоставления заместительной метадонной терапии. Благодаря ПРООН, выступающей главным сторонником расширения данной программы, к концу 2011 года более 700 пациентов проходили лечение в 12 пунктах метадонной терапии. В Гаити ПРООН в качестве первичного получателя грантов Глобального фонда применила всеобъемлющий подход, увязывая свою деятельность по борьбе с нищетой и скорейшему восстановлению общин,

пострадавших от стихийных бедствий, со своей деятельностью, связанной с ВИЧ-инфекцией, здравоохранением, правами человека и гендерным равенством. ПРООН содействовала включению инициатив по профилактике и лечению ВИЧ-инфекции и охране здоровья в различные этапы скорейшего восстановления общин для обеспечения того, чтобы ВИЧ-инфицированные, а также другие уязвимые группы, включая работников секс-индустрии, мужчин, вступающих в половые отношения с мужчинами, и молодежь, имели доступ к сохраняющим жизнь услугам по профилактике и лечению ВИЧ-инфекции. В ходе освоения субсидий под управлением ПРООН 32 тыс. человек проходят антиретровирусную терапию, а лечение ВИЧ-инфекции стало частью программ "Деньги за труд" и программ борьбы с насилием по признаку пола.

21. В оценке сделан вывод о том, что проекты глобальных и вертикальных фондов хорошо согласуются с национальными приоритетами и что ПРООН играет решающую роль в качестве посредника, обеспечивая удовлетворение нужд стран имеющимся финансированием. ПРООН удовлетворена тем, что в оценке отмечается отсутствие доказательств в поддержку мнения, что глобальные и вертикальные фонды "навязываются" странам или что ПРООН "оказывала нажим" на правительства для реализации таких проектов. В оценке отмечается, что в рамках проектов широко осуществляется деятельность по наращиванию потенциала. Приоритетной задачей вертикальных и глобальных фондов является наращивание потенциала, и они разработали инструменты мониторинга и отчетности для определения достигнутого прогресса.

22. ПРООН осознает существование проблем, возникающих при экстраполяции результатов оценки в случае небольшого размера выборки по сравнению с охватом стран в крупных портфелях проектов вертикальных фондов. Мы считаем, что во многих странах есть большое количество примеров, не охваченных данной оценкой, которые лучше демонстрируют многочисленные выгоды в области развития.

23. ПРООН одобряет вывод о том, что партнерство с ПРООН имеет стратегическое значение для глобальных и вертикальных фондов, поскольку их объединяет общая приверженность международным стандартам, и что ПРООН значительно повышает эффективность реализации инициатив глобальных и вертикальных фондов. ПРООН не может в полной мере согласиться с выводом о том, что ее административный потенциал и глобальная сеть, а не специализация в определенных тематических областях являются причиной, по которой глобальные и вертикальные фонды выбирают ее в качестве партнера. Как говорилось в пунктах выше, во многих странах ПРООН назначают временным первичным получателем, потому что она обладает дополнительными преимуществами, в том числе богатым опытом в области наращивания потенциала. В оценке признается расширение роли и деятельности ПРООН в области наращивания потенциала и других основных направлениях работы и политики. ПРООН также является основным партнером Глобального фонда в его программе снижения рисков при освоении субсидий в сложных условиях. В последние годы знания ПРООН в сферах ВИЧ/СПИДа, здравоохранения и развития были более эффективно интегрированы в эту роль, и этот факт признается партнерами Глобального фонда. Аналогичным образом, страны выбирают ПРООН в качестве учреждения – исполнителя проектов ГЭФ и Многостороннего фонда прежде всего из-за ее технических знаний и опыта в обеспечении различных выгод в области развития и в согласовании национальных целей в области развития с глобальными приоритетами в сфере охраны окружающей среды, а не из-за ее административного потенциала. Для того чтобы быть по-прежнему востребованной странами-партнерами, ПРООН должна продолжать наращивать свой потенциал в целях предоставления узкоспециализированных технических услуг, которые высоко оцениваются и пользуются спросом у стран-партнеров, например, по реализации

экономического потенциала охраняемых районов; мобилизации финансовых средств на цели реагирования на изменение климата; управлению возобновляемыми источниками энергии и регулированию химических веществ; и в более широком смысле — по реализации стратегий экологически чистого развития, характеризующихся низким уровнем выбросов парниковых газов и устойчивостью к изменению климата.

24. Как отмечается в оценке, ГЭФ, вероятно, будет работать с другими национальными учреждениями, которые будут аккредитованы для получения финансирования для стран в виде субсидий. В оценке делается вывод о том, что в связи с этим роль ПРООН снизится. ПРООН не согласна с таким предположением. Ее роль, естественно, изменится в странах, где будут аккредитованы национальные учреждения для осуществления проектов ГЭФ, и ПРООН придется адаптировать свою деятельность для предоставления инновационных услуг правительствам и национальным учреждениям в этих странах. Прямой доступ к финансированию говорит об успешной деятельности — он демонстрирует наличие национальной ответственности и сильного потенциала на национальном уровне, что полностью поддерживается ПРООН.

25. В качестве партнера Глобального фонда ПРООН управляет примерно 12 процентами средств Глобального фонда в виде субсидий. По мере того как ПРООН будет содействовать наращиванию потенциала и обеспечивать успешную передачу функций первичного получателя большему количеству национальных учреждений, со стороны национальных первичных получателей будет расти спрос на ее услуги по наращиванию потенциала и услуги по укреплению систем. Помимо работы в странах, где она выступала в роли первичного получателя, ПРООН содействовала укреплению потенциала действующих и потенциальных национальных первичных получателей в 9 странах по управлению и осуществлению программ, финансируемых Глобальным фондом. В Индонезии правительство страны и ПРООН установили партнерские отношения в целях укрепления потенциала национальных первичных получателей для повышения качества осуществления программ Глобального фонда. После того как в 2007 году в ходе оценки были выявлены недостатки в управлении программами, которые привели к новым ограничениям, Министерство здравоохранения и ПРООН разработали проект по оказанию содействия национальным первичным получателям, чтобы добиться намеченного качества услуг. Это включало подготовку сотрудников руководящего звена и финансового подразделения и получение национальных сертификатов в области закупок, управления кадрами и анализа поведения. По прошествии двух лет работе по освоению субсидий была дана высокая оценка.

26. В оценке подчеркивается, что на ПРООН, в частности, лежит ответственность за поиск решений оперативных и процедурных проблем, которые отрицательно сказываются на взаимоотношениях с глобальными и вертикальными фондами. ПРООН поддерживает этот вывод. Отделения ПРООН по работе с глобальными и вертикальными фондами включены в соответствующие подразделения ПРООН, занимающиеся тематическими вопросами политики, чтобы содействовать взаимосвязи и синергии при разработке программ в тематических областях. Тем не менее глобальные и вертикальные фонды ПРООН сталкиваются с растущим числом аналогичных оперативных проблем, связанных с их общей моделью обслуживания проектов, таких как природоохранные и социальные гарантии; фидуциарное управление; прямой доступ; тенденция к снижению комиссии за осуществление проекта; а также проблемы по привлечению, подготовке и переподготовке узкоспециализированного персонала. Повышение оперативной согласованности между подразделениями ПРООН, работающими с глобальными и вертикальными

фондами, может привести к росту эффективности и укреплению согласованности различных оперативных систем.

27. В партнерстве с Глобальным фондом принимали широкое участие на официальной основе руководители высшего звена ПРООН из различных подразделений штаб-квартиры и региональных бюро. Группа по вопросам эффективности деятельности организации (под руководством заместителя Администратора) осуществляет обзор деятельности партнерства между ПРООН и Глобальным фондом на полугодовой основе, опираясь на обзор портфеля выполненных проектов и управления рисками, подготовленный Бюро по политике в области развития/ВИЧ совместно с региональными бюро, Управлением снабженческого обслуживания в Бюро по вопросам управления, Управлением по проведению ревизий и расследований и Управлением правовой поддержки. Подготовка этого обзора включает пополнение портфеля новыми подробными данными, и он внимательно анализируется региональными бюро с проведением последующих консультаций до начала заседания группы по вопросам эффективности деятельности организации. Таким образом, все заинтересованные подразделения организации собираются, чтобы договориться о конкретных стратегических направлениях деятельности партнерства, в том числе о последующей деятельности, которую должны проводить все заинтересованные стороны. Это способствовало установлению тесного взаимодействия между работой Глобального фонда и деятельностью ПРООН по расширению задач в области развития человеческого потенциала, как это иллюстрируется в докладе. Учитывая успехи использования этой бизнес-модели в осуществлении контроля и стимулировании выполнения странами проектов Глобального фонда и приоритетных стратегических целей ПРООН, предлагается, чтобы группа по вопросам эффективности деятельности организации стала центральным координационным органом для ГЭФ, а также для Многостороннего фонда и чтобы группа могла последовательно составлять обзоры. Это обеспечило бы и облегчило систематический обмен информацией и опытом между всеми глобальными фондами, которыми управляет ПРООН. Это также обеспечило бы более широкую поддержку диверсификации финансирования (рекомендация 1 доклада об оценке) и синергию в деятельности в области политики и разработки программ (рекомендация 2) во всем портфеле проектов ПРООН.

28. ПРООН полностью поддерживает рекомендацию об улучшении координации работы в области разработки политики и программ между существующими глобальными и вертикальными фондами, региональными бюро и другими бюро по вопросам политики и уже предприняла шаги в этом направлении (отмечено ниже). Дополнительные уровни координации, скорее всего, не дадут дополнительных стратегических преимуществ. ПРООН внедрит обычные механизмы координации между глобальными и вертикальными фондами и группой ПРООН по вопросам эффективности деятельности организации (см. основную меру 32). Это также согласуется с задачами Повестки дня в интересах преобразований.

29. На глобальном уровне ПРООН вносит значительный информационный вклад в документы в области политики Глобального фонда в качестве члена делегации ЮНЭЙДС в Совете Глобального фонда. ПРООН поддерживает стратегическую и политическую направленность осуществления проектов Глобальным фондом по крайней мере в трех областях:

а) *Разработка политики и планирования программ.* ПРООН поддержала Глобальный фонд в развитии его стратегии в области гендерного равенства (ноябрь 2008 года) и стратегии по сексуальной ориентации/гендерной идентичности (май 2009 года), в которых приводятся стратегические направления обеспечения предоставления услуг по лечению СПИДа, туберкулеза и малярии на равноправной основе с гендерной точки зрения. ПРООН также поддержала разработку планов

действий для обеих стратегий и входила в состав независимой консультативной группы, которая возглавляла в течение двух лет оценку данных стратегий.

б) *Поддержка управленческих структур Глобального фонда.* ПРООН содействует подготовке всего технического справочного материала и презентаций для членов Группы технической оценки по вопросам прав человека, гендерного равенства и сексуальной ориентации/гендерной идентичности, которая предшествует рассмотрению всех заявок на финансирование. Кроме того, ПРООН оказывает содействие секретариату Глобального фонда в выполнении планов действий в области гендерного равенства и сексуальной ориентации/гендерной идентичности, в наращивании потенциала координационных механизмов стран, а также в определении инновационных методов получения максимальной отдачи от средств с помощью разработки и эффективного осуществления программ по защите прав человека, которые в максимальной степени служат удовлетворению нужд общин.

с) *Исследования, касающиеся изменения информационно-разъяснительной деятельности и разработки политики и стратегии.* В 2009 году в сотрудничестве с секретариатом ЮНЭЙДС и Глобальным фондом ПРООН инициировала проведение исследования в целях анализа качества осуществления проектов, опираясь на аналитическую основу ключевых программ, решающих связанные с ВИЧ вопросы прав человека в рамках осваиваемых субсидий Глобального фонда, предоставленных на цели борьбы с ВИЧ-инфекцией, для циклов 6 и 7. Это исследование 2010 года проанализировало все предложения циклов 6 и 7 по профилактике ВИЧ, одобренные Глобальным фондом, а также соответствующие соглашения о предоставлении субсидий, доклады о результатах осуществления, планы работы и финансовые отчеты по данным реализации программ. Используя результаты данного исследования, ПРООН работала с другими партнерами, такими как Институт открытого общества и Канадская юридическая сеть по проблемам ВИЧ/СПИДа, рекомендуя секретариату Глобального фонда и совету Глобального фонда рассмотреть вопрос о внесении изменений в политику и процедуры, в том числе изменений в разработку стратегии Глобального фонда на 2012–2016 годы. ПРООН содействовала Глобальному фонду в разработке его новой стратегии.

30. В ноябре 2012 года Глобальный фонд одобрил концепцию своей стратегии на 2012–2016 годы, в которой поощрение и защита прав человека стали одной из пяти ключевых задач. ПРООН оказывает содействие совету и секретариату Глобального фонда в разработке и осуществлении плана реализации данной стратегии, которая в значительной степени повысит возможности Фонда как ведущей организации в глобальной системе общественного здравоохранения по пропаганде в странах приоритетного значения соблюдения прав человека для достижения значимых результатов в борьбе с ВИЧ-инфекцией, в области охраны здоровья и развития.

31. Как и в случае с Глобальным фондом, ПРООН поддерживает стратегическое партнерство с секретариатом ГЭФ. В основную стратегию в области изменения климата на период ГЭФ-5 было внесено положение по поддержке синергии между ГЭФ и финансированием за счет продажи углеродных квот (финансовые системы Киотского протокола Механизма чистого развития, направленные на использование обязательного рынка; а также инструменты добровольных углеродных рынков). На эти цели предварительно ассигнованы средства в размере 20 млн. долл. США, но объем работы определен только в общих чертах и не ясен. В рамках усилий секретариата ГЭФ наполнить конкретикой стратегию углеродного финансирования с точки зрения координации действий и взаимодействия между ГЭФ и новыми механизмами углеродного финансирования было принято решение обратиться к учреждениям ГЭФ с просьбой рассказать о своем опыте работы и внести предложения. Техническая группа ПРООН участвовала в специальном заседании, посвященном стратегии углеродного финансирования. В результате секретариатом

был подготовлен документ о стратегии углеродного финансирования для утверждения Исполнительным директором. С тех пор ГЭФ утвердил ряд проектов, касающихся углеродного финансирования.

III. Принятые меры и меры, находящиеся в процессе осуществления

32. В оценке говорится о том, что перекрестные связи на уровне проектов остаются разнородными, и в связи с этим могут упускаться некоторые возможности применения комплексного подхода к достижению устойчивого развития. В ней отмечается, что при разработке проектов, как правило, не учитываются природоохранные соображения. Процедура проверки природоохранных и социальных гарантий, введенная ПРООН в конце 2011 года, должна помочь решить некоторые из этих задач, поскольку она помогает выявлению таких перекрестных связей на ранних этапах разработки проектов. Когда в программные и оперативные стратегии и процедуры ПРООН будет внедрена эта новая процедура, ПРООН следует обеспечить, чтобы она стала основой для усовершенствованной политической стратегии ПРООН, а не дополнительным бременем, осложняющим процесс разработки программ.

33. В оценке говорится, что некоторые из недостатков, которые отмечаются в текущей работе, могут быть причиной неэффективной работы самих глобальных и вертикальных фондов. В действительности ПРООН выполняет более четкую роль в качестве учреждения-исполнителя ГЭФ, постоянно сотрудничая с ГЭФ и помогая ему совершенствовать свои оперативные и руководящие структуры. Именно на уровне осуществления текущей работы по проекту ПРООН оказывает институциональную поддержку по управлению проектным циклом на постоянной основе. Однако возникла тенденция к снижению комиссии, которую ПРООН и другие учреждения-исполнители получают за оказаний такой помощи. Если размер комиссий снизится, ПРООН может оказаться вынужденной сократить объемы своей поддержки ГЭФ или предоставлять ее в особых случаях на основе покрытия расходов.

34. Управление ПРООН по вопросам оценки завершило разработку руководящих принципов по проведению заключительной оценки осуществления проектов, которые согласуются с требованиями глобальных и вертикальных фондов, в частности ГЭФ. В руководящих принципах, в частности, говорится, что страновые отделения отвечают за передачу заключительных оценок по проектам на страновом уровне и принимаемых руководством мер в Аналитический ресурсный центр ПРООН и за представление на регулярной основе изменений, вносимых в принимаемые руководством меры. Региональные центры обслуживания или центральные бюро будут отвечать за представление глобальных или региональных проектов. Так будет решена отмеченная в оценке проблема, касающаяся того, что оценки проектов глобальных и вертикальных фондов не подаются на регулярной основе в Аналитический ресурсный центр.

35. Как отмечается в оценке, Исполнительный совет ПРООН принял в июне 2011 года решение об обмене заключениями о ревизионной проверке с некоторыми глобальными и вертикальными фондами. Они включают Глобальный фонд и ГЭФ и, вероятно, Адаптационный фонд. Это предложение было положительно оценено фондами.

IV. Неурегулированные вопросы

36. При составлении данного доклада об оценке большое внимание уделялось партнерству ПРООН с глобальными фондами. Кроме того, в докладе содержится всестороннее осмысление и признание проблем глобальных фондов, и мы одобряем его выводы, заключения и рекомендации. Несмотря на то что мы полностью поддерживаем большинство выводов и рекомендаций, ниже приводится ряд конкретных замечаний по поводу некоторых из них.

37. Что касается вывода 1 об увеличении инвестиций ПРООН в закрепление мер по наращиванию потенциала и укреплению систем в целом в рамках субсидий Глобального фонда, в отношении которых ПРООН является временным первичным получателем, то это уже способствует повышению долгосрочной устойчивости осуществления программ национальными учреждениями. В апреле 2012 года группы по борьбе с ВИЧ/СПИДом и по наращиванию потенциала в Бюро по политике в области развития начали разработку руководства по укреплению потенциала, чтобы оказать содействие национальным учреждениям в осуществлении национальных мер по борьбе с ВИЧ/СПИДом, туберкулезом и малярией, и это руководство будет распространено среди стран к концу 2012 года.

38. В выводе 3 говорится: "Программные цели партнерства с глобальными фондами и благотворительными организациями обычно согласуются со сформулированным в общих чертах стратегическим планом ПРООН. ПРООН упустила возможность в максимальной степени воспользоваться преимуществами партнерства, чтобы последовательно учитывать аспекты развития человеческого потенциала и поощрять более целостный подход к проблемам развития". Средства Глобального фонда действительно ассигнуются на меры борьбы с конкретными заболеваниями. Однако в рамках этого пакета финансирования ПРООН смогла отстоять расширение финансирования на развитие потенциала для программных и оперативных аспектов выполнения проектов национальными учреждениями. ПРООН также работает с Глобальным фондом и его партнерами в странах, занимаясь решением вопросов, касающихся основной деятельности по разработке политики и программ, в соответствии со своими мандатами в области совершенствования управления и создания потенциала и своей ролью в качестве одного из спонсоров ЮНЭЙДС. ПРООН содействует включению инициатив по учету прав человека и вопросов гендерного равенства в проектах, на которые Глобальный фонд выделяет средства, и обеспечивает охват финансированием ключевых групп населения. ПРООН также способствует координации субсидий с национальными планами в области развития и стратегиями по сокращению масштабов нищеты; содействует проведению надлежащего реформирования государственного сектора и осуществлению инициатив по борьбе с коррупцией; а также поощряет принципы национальной ответственности, эффективности и устойчивости предоставления помощи.

39. В выводе 6 говорится: "На институциональном уровне ПРООН зачастую не хватало гибкости подхода с точки зрения удовлетворения ожиданий глобальных фондов и благотворительных организаций в отношении прозрачности, административной и экономической эффективности. Это не позволило ПРООН в полной мере использовать потенциал партнерства и финансирования при работе с такими фондами и организациями". В докладе отмечается "противодействие внутри ПРООН в отношении повышения прозрачности и подотчетности, в частности с помощью системы ревизионных проверок" и добавляется, что "необходимо понимание кардинальных отличий взаимоотношений с донорами, вносящими средства в неосновные ресурсы. ПРООН, как и другие организации системы Организации Объединенных Наций, не может полагаться на старые средства защиты

и методы работы, о которых много десятилетий назад была достигнута договоренность с государствами-членами в контексте финансирования основной деятельности. Она не может рассчитывать, наряду с другими учреждениями системы Организации Объединенных Наций, на получение привилегий от неосновных доноров, как и не может получать такие привилегии на основании своего специального статуса как одного из органов Организации Объединенных Наций".

40. Важно отметить, что именно сами государства-члены ограничили возможности ПРООН демонстрировать большую прозрачность. В рамках установленных ими границ ПРООН проявила высокую степень гибкости и инициативности, чтобы продемонстрировать свою приверженность прозрачности, как это подтверждается в рамках партнерства с Глобальным фондом, особенно в сфере ревизии и расследований. В частности, следует подчеркнуть целенаправленные усилия Администратора по выдвижению вопроса о ревизиях для обсуждения с Исполнительным советом ПРООН. Кроме того, если вопрос о том, публиковать или нет доклады о внутренней ревизии, можно рассматривать как вопрос, касающийся прозрачности, то его никак нельзя считать вопросом, имеющим отношение к подотчетности. Таким образом, формулировка в ее настоящем виде может вводить в заблуждение.

41. И хотя мы согласны с духом вывода 6 о том, что ПРООН следует проявлять больше гибкости, чтобы адаптироваться к новым партнерам и работать с ними более эффективно, вызывает беспокойство заявление о том, что ПРООН не должна получать "средства защиты" или "привилегии" на основании того, что она является одним из органов Организации Объединенных Наций. ПРООН и впредь будет одним из органов Организации Объединенных Наций, которым руководит Генеральная Ассамблея и Исполнительный совет, и она не может на практике отступить от этого основного правового статуса при работе с донорами, не являющимися государствами-членами. В частности, ПРООН не может и не должна отказаться от привилегий и иммунитетов для своих сотрудников. Не может также ПРООН делать исключения в отношении своего "принципа единой ревизии". Этот принцип зафиксирован в ее правовой базе как одного из учреждений Организации Объединенных Наций и считается необходимым условием. Не представляется возможным разрешить всем донорам осуществлять свой суверенитет в отношении ПРООН для получения доступа к соответствующим ревизионным документам в целях осуществления надзора. Это привело бы к полному хаосу и подорвало бы эффективность расходования средств в ПРООН, которая сама выполняет функции по проведению внутренней и внешней ревизии.

42. Вывод 6 также противоречив в контексте партнерских отношений ПРООН с Глобальным фондом. После нескольких лет переговоров о компромиссном соглашении с советом и секретариатом Глобального фонда, которое уважает "принцип единой ревизии", полномочия по расследованию Управления по проведению ревизий и расследований, а также привилегии и иммунитеты ПРООН и ее сотрудников, при одновременном предоставлении Глобальному фонду доступа к ревизионным отчетам на тех же условиях, что и государствам-членам, в настоящее время ПРООН располагает меморандумом о взаимопонимании с Глобальным фондом в отношении сотрудничества в области расследований и доступа к документам. Формулировка вывода 6 может подорвать достигнутые обеими сторонами успехи и все их добросовестные усилия. Более того, особые партнерские отношения между Глобальным фондом и ПРООН получили одобрение группы высокого уровня, которая была назначена советом Глобального фонда и в задачи которой входило проведение в 2011 году обзора финансового управления и фидуциарного надзора Глобального фонда. В докладе группы высокого уровня, изданного в сентябре 2011 года, говорится, что, когда Глобальный фонд использует

ПРООН в качестве партнера-исполнителя, он полагается на обоснованные процедуры и правила ПРООН.

43. Ниже приводятся некоторые дополнительные комментарии, касающиеся содержания доклада. В отношении раздела 3.1 о растущей роли ПРООН в рамках системы Организации Объединенных Наций следует отметить, что деятельность, связанная с ВИЧ/СПИДом, является специализированным, обособленным направлением практической работы ПРООН вот уже на протяжении 10 лет и связана с конкретными результатами ее стратегического плана на 2008–2013 годы.

44. Что касается раздела 4.1.1, в котором говорится об актуальности и согласованности с программными приоритетами, следует отметить, что в некоторых случаях национальные учреждения в действительности обладают потенциалом по освоению субсидий, но доноры накладывают ограничения на эти страны. Это приводит к сложным ситуациям и напряженности в тех случаях, когда правительства чувствуют, что могут выполнять роль первичного получателя, а Глобальный фонд и доноры не дают на это разрешение.

45. Что касается раздела 4.1.3 об эффективности, следует подчеркнуть, что помимо решения 2011/23 Исполнительного совета ПРООН о доступе Глобального фонда к документам о внутренней ревизии, ПРООН создала безопасный электронный портал и позволила специально назначенным сотрудникам Глобального фонда знакомиться со своими докладами о внутренней ревизии.

46. Что касается раздела 4.1.4 об устойчивости, важно отметить, что в связи с директивами, изданными в прошлом году Советом Глобального фонда, об изменении политики финансирования стран со средним уровнем доходов, повышается значимость вопросов устойчивости для этих стран.

V. ПРООН и благотворительные организации

47. В процессе формулирования выводов в докладе не анализируется в достаточной степени растущая роль благотворительных организаций в международном развитии, а приводятся лишь данные об объемах финансирования. ПРООН считает связь между аргументацией и выводами слабой, когда речь идет о таких критериях, как актуальность (позиционирование) и устойчивость отношений между ПРООН и благотворительными организациями. ПРООН считает, что позиционирование организации и устойчивость будущих взаимоотношений должны учитываться в новых функциях и потенциале благотворительных организаций в международном развитии. Это роль благотворительных организаций предполагает их деятельность в качестве источника знаний в области развития и источника инноваций; отстаивание вопросов международного развития на высоком уровне; оказание влияния на политику в области международного развития; а также венчурную филантропию.

48. ПРООН не согласна с выводом 5, в котором говорится, что "партнерства с благотворительными организациями игнорировались, ограничивая взаимоотношения инициативами по конкретным проектам при минимальном институциональном руководстве и последующих действиях". Взаимоотношения между ПРООН и благотворительными фондами мотивировались в прошлом внутренней потребностью в сочетании с возможностями внешних партнерских отношений. Учитывая структуру ПРООН как крупной многосторонней организации, наиболее эффективную модель представляло собой сотрудничество в реализации проекта при поддержке на соответствующем страновом уровне регионального центра или штаб-

квартиры, которое опирается на необходимый вид финансирования. Сегодня бизнес-модель ПРООН, а также методы работы благотворительных организаций изменились. Ниже приводится обоснование принятого недавно институционального решения о разработке всеобъемлющего механизма ПРООН по работе с благотворительными организациями.

49. Взносы благотворительных организаций в международное развитие значительно выросли в последнее десятилетие, причем изменения приходятся в основном на последние 5 лет. Помимо предоставления гораздо больших объемов средств, благотворительные организации существенно изменили методы своей работы и роль, которую они играют в международном развитии.

50. В прошлом финансирование, которое предоставляли благотворительные организации на цели международного развития, составляло незначительную часть иностранной помощи, обычно направляемой на цели укрепления гражданского общества в странах. По большей части это были благотворительные организации, базировавшиеся в Соединенных Штатах, которые предоставляли гранты на изолированные проекты небольшого масштаба, ориентированные на выполнение одной задачи, и обычно их осуществление практически не согласовывалось с национальными правительствами. Насчитывалось очень мало благотворительных организаций глобального значения, которые были заинтересованы в стратегическом взаимодействии с многосторонними организациями в целях поиска общих подходов к проблемам развития. В связи с относительно незначительным воздействием благотворительных организаций на международное развитие вопросы, касающиеся их недостаточной прозрачности и подотчетности небольшим частным советам, практически не поднимались.

51. В таких условиях ПРООН занялась инвестированием во взаимоотношения с благотворительными организациями по осуществлению проектов. Учитывая различную организационную структуру и культуру ПРООН и благотворительных организаций, а также относительно небольшие масштабы проектных мероприятий, сотрудничество в целях мобилизации средств подразумевало относительно высокие транзакционные издержки для ПРООН. В этой связи случаи сотрудничества были редкими, хотя и стратегически важными. Управление проектами и взаимодействием осуществлялось по большей части страновыми отделениями. Кроме того, Бюро внешних сношений и пропаганды в индивидуальном порядке координировало многоаспектные взаимоотношения с небольшим числом крупных организаций, заинтересованных в контактах с многосторонними агентствами. Опыт работы выявил сравнительные преимущества сотрудничества между благотворительными организациями и ПРООН, общие цели и возможные модели сотрудничества. На этой основе возникли также возможности расширения масштабов сотрудничества с уровня проекта и страны до институционального и стратегического сотрудничества, как это было в случае с фондом Гейтсов.

52. Опыт ПРООН и растущий внутренний спрос на стратегические взаимоотношения соответствует изменениям в области филантропии. "Новый вид филантропии имеет глобальный характер и все чаще рассматривается как важный элемент международного развития. Это связывается с растущим числом новых участников из стран, часть из которых являются членами группы в составе Бразилии, России, Индии, Китая и Южной Африки (известной как БРИКС), и стран с переходной экономикой, где растет богатство отдельных лиц. Появилась "новая категория" филантропов, ориентированных на инвестиции, которые используют благотворительные организации для финансирования предпринимательской деятельности и экспериментируют с инновационными бизнес-моделями в целях сокращения масштабов нищеты.

53. Объемы официальных благотворительных взносов на проекты международной помощи стабильно увеличивались в последние годы; их объемы сейчас оцениваются приблизительно в 4–6 млрд. долл. США в год. В связи с таким ростом объемов, а также инвестициями в благотворительных целях, содействующими осуществлению крупномасштабных проектов на основе частного предпринимательства в социально уязвимых сферах, таких как образование и здравоохранение, возникла обеспокоенность по поводу того, насколько благотворительные организации отвечают требованиям прозрачности и подотчетности.

54. Благотворительные организации считают себя полноправными партнерами в области развития, а не донорами, и рассчитывают на активное участие в таких сферах деятельности, как обсуждение политики, информационно-пропагандистская деятельность и анализ проблем. Они стали источником ценных знаний по вопросам развития. Они проводят в СМИ кампании, находящиеся в центре внимания общественности, и оказывают воздействие на политику в области международного развития. Как отмечалось, усиливается тенденция в отношении управления качеством и государственной подотчетности. Это те три основных изменения, которые ПРООН рассматривает в качестве основы для налаживания сотрудничества.

55. Таким образом, ПРООН уже принимает меры по выполнению рекомендации 4 о разработке институциональной стратегии ПРООН по работе с благотворительными организациями. Цель стратегии – изменить позицию организации в связи с новыми тенденциями в секторе благотворительности и использовать новые возможности. Она концентрирует усилия на стратегическом сотрудничестве, направленном на поиск общей платформы и решений в сфере развития, уделяя основное внимание учету вопросов устойчивого развития человеческого потенциала в различных проектах. Стратегия допускает использование разнообразных денежных и неденежных ресурсов и активов, которые предлагаются благотворительными организациями, и признает новые конкурентные преимущества этих организаций в сфере международного развития.

Приложение

Основные рекомендации и ответ руководства

Примечание: определения используемых в таблице аббревиатур и сокращений приводятся в конце документа.

Рекомендация по итогам оценки 1. Содействуя развитию и укреплению партнерских отношений с глобальными фондами и благотворительными организациями, ПРООН следует максимально сконцентрировать внимание на поддержке национальных приоритетов в области развития. По возможности следует избегать чрезмерного использования какого-либо конкретного источника финансирования для сохранения определенной степени гибкости.

Ответ руководства

В докладе об оценке делается вывод о том, что проекты, осуществляемые на средства глобальных и вертикальных фондов, хорошо согласуются с национальными приоритетами и что ПРООН играет важную роль посредника, обеспечивая удовлетворение нужд стран имеющимся финансированием. ПРООН удовлетворена тем, что в оценке говорится об отсутствии доказательств в поддержку мнения, что глобальные и вертикальные фонды "навязываются" странам или что ПРООН "оказывала нажим" на правительства для реализации таких проектов. ПРООН определила три главных направления поддержки для страновых отделений: разработка программ, диверсификация ресурсной базы и выявление альтернативных источников финансирования.

ПРООН разделяет обеспокоенность в отношении излишней опоры только на один фонд (Глобальный фонд) для решения таких приоритетных национальных задач, как борьба с ВИЧ/СПИДом, малярией и туберкулезом. В связи с этим партнерская группа ПРООН – Глобальный фонд уделяет первостепенное внимание усилению работы в сфере устойчивого финансирования национальных мероприятий, в частности по профилактике и лечению ВИЧ и СПИДа, и будет работать, где это возможно, в качестве ответственного органа для содействия увеличению объемов внутреннего и международного финансирования в странах, где ПРООН выступает как ВПП.

Основные меры	Сроки	Ответственные подразделения	Отслеживание осуществления	
			Замечания	Ход выполнения
1.1. Оказание помощи страновым отделениям в составлении комплексных программ в области охраны окружающей среды и развития энергетики.	На постоянной основе	ПРООН-ГЭФ, Группа ПРООН по Монреальскому протоколу (МСФ)		
1.2. Содействие странам в осуществлении программ; оказание помощи в получении доступа к финансам, объединении средств и планировании очередности финансирования.	На постоянной основе	ПРООН-ГЭФ, Группа ПРООН по Монреальскому протоколу (МСФ)		
1.3. Продолжение создания сетей сообщества специалистов-практиков в области охраны окружающей среды на региональном и глобальном уровнях.	На постоянной основе	ГЭЭ, ПРООН-ГЭФ, ПМС ГЭФ, Группа ПРООН по Монреальскому протоколу (МСФ), БПР		
1.4. Оказание помощи в согласовании субсидий Глобального фонда с национальными планами в области развития и стратегиями сокращения масштабов нищеты; содействие осуществлению надлежащих инициатив по реформированию государственного сектора и борьбе с коррупцией; а также поощрение принципов национальной ответственности, эффективности помощи и устойчивости.	На постоянной основе	Глобальный фонд		

Рекомендация по итогам оценки 2. ПРООН следует установить более непосредственное и систематическое взаимодействие с глобальными фондами и благотворительными организациями для создания общей платформы и выработки общих подходов к задачам в области развития. В рамках партнерских взаимоотношений с глобальными фондами и благотворительными организациями ПРООН следует более четко делать упор на приоритетность учета в проектах аспектов развития человеческого потенциала и наращивания национального потенциала.

Ответ руководства

В оценке выражается одобрение того, что в рамках проектов регулярно осуществляется деятельность по наращиванию потенциала. Приоритетной задачей глобальных и вертикальных фондов является наращивание потенциала, и они разработали инструменты контроля и отчетности для определения достигнутого прогресса. В рамках ограничений, накладываемых независимым мандатом каждого глобального фонда, ПРООН будет поощрять перекрестные связи между экологической устойчивостью, гендерным равноправием, наращиванием потенциала и участием гражданского общества.

Расширение роли ПРООН и увеличение ее вклада в разработку политики и программ в политических кругах Глобального фонда, в том числе в качестве делегации ЮНЭЙДС в совете Глобального фонда, демонстрирует дополнительные преимущества ПРООН как партнера, помимо ее деятельности по освоению субсидий. ПРООН оказала помощь совету и секретариату Глобального фонда в разработке стратегии Глобального фонда на 2012–2016 годы и стала надежным партнером Глобального фонда при решении задач в области развития, связанных с тремя эпидемиями. Будет продолжено осуществление данной работы: межсекторальное сотрудничество и сотрудничество в междисциплинарной практической деятельности стали приоритетными направлениями, и они будут укрепляться в 2012 году и в дальнейшем. Как отмечалось выше, увеличение инвестиций в закрепление мер по наращиванию потенциала и всеобъемлющее укрепление систем в проектах, субсидируемых Глобальным фондом, в случаях когда ПРООН выступает в роли ВПП, уже содействует предоставлению полномочий национальным учреждениям по осуществлению программ на более длительные сроки.

Значительные успехи по наращиванию потенциала и взаимосвязь между работой ПРООН над проектами Глобального фонда и более широким профилем ее работы в странах по содействию развитию человеческого потенциала хорошо проиллюстрированы в различных разделах доклада об оценке. Однако в докладе ясно продемонстрировано, что стандартные формы отчетности ПРООН не отражают в полной мере всех успехов, достигнутых в этой области. В ходе совершенствования ГООР ПРООН будет стремиться использовать лучше согласованные и более эффективные методы работы, чтобы добиться такого синергического эффекта и прогресса в наращивании потенциала на страновом уровне.

Основные меры	Сроки	Ответственные подразделения	Отслеживание осуществления	
			Замечания	Ход выполнения
2.1. Контроль и подготовка отчетности о достигнутом прогрессе по наращиванию потенциала на уровне проектов (в том числе с помощью системы ПРООН по отслеживанию развития потенциала) в рамках проектов глобальных и вертикальных фондов.	Ежегодно	ПРООН-ГЭФ, Группа ПРООН по Монреальскому протоколу (МСФ), ГУП, страновые отделения		
2.2. Контроль и подготовка отчетности о достигнутом прогрессе по достижению гендерного равенства на уровне проектов (в том числе с помощью гендерного индикатора ПРООН) в рамках проектов глобальных и вертикальных фондов.	Ежегодно	ПРООН-ГЭФ, Группа ПРООН по Монреальскому протоколу (МСФ), ГУП, группа по вопросам гендерного равенства		
2.3. Совершенствование ГООР, чтобы добиться синергии между работой глобальных и вертикальных фондов и более широкими задачами ПРООН в области развития человеческого потенциала.	Ежегодно	ГОП, БПР, региональные бюро		
2.4. Выпуск и распространение "руководства по укреплению потенциала в целях оказания содействия национальным учреждениям в осуществлении национальных мер борьбы с ВИЧ/СПИДом, туберкулезом и малярией", разработанного группой по ВИЧ/СПИДу БПР-ГУП.	Май 2012 года и на постоянной основе	Глобальный фонд, ГУП, региональные бюро		

2.5. Контроль и подготовка отчетности о достигнутом прогрессе по наращиванию потенциала на уровне проектов, осуществляемых на средства субсидий Глобального фонда, которыми управляет ПРООН.	Ежегодно	Глобальный фонд, ГОП, региональные бюро		
<p>Рекомендация по итогам оценки 3. ПРООН следует сконцентрировать внимание на такой роли, которую партнерство с глобальными фондами может сыграть в обеспечении поддержки странам осуществления программ, в частности в условиях стремительно меняющейся архитектуры международного сотрудничества в области развития. Она нуждается в укреплении функций по централизованной координации работы по сбору информации и управлению знаниями, чтобы содействовать выработке более стратегического подхода к партнерству с глобальными фондами.</p>				
<p>Ответ руководства</p> <p>Отделения ПРООН по работе с глобальными и вертикальными фондами входят в соответствующие подразделения ПРООН, занимающиеся тематическими вопросами политики, чтобы содействовать взаимосвязи и синергии при разработке программ в тематических областях. Тем не менее вертикальные фонды, с которыми работает ПРООН, сталкиваются с растущим числом аналогичных оперативных проблем, таких как природоохранные и социальные гарантии; фидуциарное управление; прямой доступ; тенденция к снижению комиссии за осуществление проекта; а также проблемы по привлечению, подготовке и переподготовке узкоспециализированного персонала, которые связаны с их общей моделью обслуживания проектов. Повышение оперативной согласованности между подразделениями фондов может содействовать повышению эффективности и более согласованной работе различных оперативных систем.</p> <p>Как отмечалось выше, партнерство ПРООН – Глобальный фонд контролируется центральным координационным органом высокого уровня, ГЭДО, под руководством заместителя Администратора. ГЭДО собирает вместе все имеющие отношение к данным вопросам подразделения организации, чтобы договориться о стратегических направлениях деятельности партнерства, в том числе о последующей деятельности, которую должны проводить все заинтересованные стороны. Учитывая успехи использования этой бизнес-модели в осуществлении контроля и стимулировании выполнения странами проектов Глобального фонда и приоритетных стратегических целей в интересах ПРООН, предлагается, чтобы ГЭДО стала центральным координационным органом для других глобальных фондов, в том числе ГЭФ и МСФ, и чтобы ГЭДО могла последовательно составлять обзоры. Это бы обеспечило и облегчило систематический обмен информацией и опытом между всеми глобальными фондами, которыми управляет ПРООН. Это также обеспечило бы более широкую поддержку диверсификации финансирования (рекомендация 1) и синергию в разработке политики и программ (рекомендация 2) во всем портфеле проектов ПРООН.</p>				

Основные меры	Сроки	Ответственные подразделения	Отслеживание осуществления	
			Комментарии	Ход выполнения
3.1. Продолжение работы с региональными бюро в области разработки программ глобальных и вертикальных фондов.	На постоянной основе	ПРООН-ГЭФ, Глобальный фонд		
3.2. Создание регулярно действующего механизма координации между различными подразделениями ПРООН, работающими с глобальными и вертикальными фондами, и ГЭДО ПРООН.	Август 2012 года и впоследствии раз в два года	Аппарат канцелярии, ПРООН-ГЭФ, Глобальный фонд, Группа ПРООН по Монреальскому протоколу (МСФ), БПР		
3.3. Повышение эффективности управления знаниями, обучения и коммуникации в области разработки программ и результативности подразделений ПРООН, работающих с глобальными и вертикальными фондами.	На постоянной основе	ПРООН-ГЭФ, Группа ПРООН по Монреальскому протоколу (МСФ), Глобальный фонд		

Рекомендация по итогам оценки 4. Опираясь на текущие инициативы БВСП, ПРООН следует разработать стратегию партнерства для работы с благотворительными организациями. Такая стратегия должна строиться на четкой оценке потенциальных партнеров; на их мотивации и целях; на потенциальных выгодах для стран, где осуществляются программы ПРООН; на преимуществах ПРООН в работе с такими партнерами с учетом возникающих при этом возможностей и рисков.

Ответ руководства

Целью новой стратегии для работы ПРООН с благотворительными организациями является изменение позиции организации по отношению к новым тенденциям в секторе благотворительности и использование новых возможностей в плане партнерства. Она концентрирует внимание на стратегическом сотрудничестве, направленном на поиск общих решений в сфере развития, уделяя основное внимание учету аспектов устойчивого развития человеческого потенциала в различных проектах. В стратегии допускается использование разнообразных денежных и неденежных ресурсов и активов, которые предлагаются благотворительными организациями, и признаются новые конкурентные преимущества этих организаций в сфере международного развития. В ней описываются модели сотрудничества, при которых благотворительные организации позиционируются как партнеры в области развития, а не доноры, и предусматривается возможность совместной работы при обсуждении политики, в области просветительской деятельности и анализе проблем. Наконец, в ней признается, что благотворительные организации являются источником ценных знаний в сфере развития.

Основная мера	Сроки	Ответственные подразделения	Отслеживание осуществления	
			Замечания	Ход выполнения
ПРООН разрабатывает корпоративную стратегию по работе с благотворительными организациями.	Июнь 2012 года	БВСП, при информационной поддержке всех бюро		Окончательный проект в стадии подготовки.

Рекомендация по итогам оценки 5. На ПРООН лежит особая ответственность по поиску решений оперативных и процедурных проблем, включая вопросы, касающиеся прозрачности и надзора, которые часто осложняют отношения с глобальными фондами и благотворительными организациями. ПРООН следует разработать стратегию коммуникации в отношении глобальных фондов и благотворительных организаций, которая прояснит вопросы о том, что можно и чего нельзя делать, чтобы свести к минимуму конфликты между административными культурами и ожидаемыми результатами.

Ответ руководства

В оценке говорится о том, что перекрестные связи на уровне проектов остаются разнородными и в связи с этим могут упускаться некоторые возможности применения комплексного подхода к достижению устойчивого развития. Новая процедура проверки природоохранных и социальных гарантий, введенная ПРООН в конце 2011 года, должна помочь решить некоторые из этих задач, поскольку она способствует выявлению таких перекрестных связей на ранних этапах разработки проектов. Когда эта новая процедура будет внедрена в ПОСП ПРООН, ПРООН следует сделать так, чтобы она стала основой для усовершенствованной политической стратегии ПРООН, а не дополнительным бременем, осложняющим процесс разработки программ.

Управление ПРООН по вопросам оценки завершило разработку руководящих принципов по проведению заключительной оценки осуществления проектов, которые согласуются с требованиями глобальных и вертикальных фондов, в частности ГЭФ. Принятие и выполнение руководящих принципов должно решить проблему того, что оценки проектов глобальных и вертикальных фондов не подаются на регулярной основе в АРЦ.

Как отмечается в оценке, Исполнительный совет ПРООН принял в июне 2011 года решение об обмене ревизионными отчетами с некоторыми глобальными и вертикальными фондами. В их состав входит ГЭФ и, вероятно, будет входить Адаптационный фонд. Инициатива была хорошо принята глобальными и вертикальными фондами.

Основные меры	Сроки	Ответственные подразделения	Отслеживание осуществления	
			Замечания	Ход выполнения
5.1. В контексте задач ПРООН, касающихся организационных изменений, продолжение укрепления партнерских отношений среди бюро по вопросам политики и региональных бюро, включая различные фонды, для содействия перекрестному обмену опытом; укрепления контроля и оценки, а также обеспечения качества; выявления возможностей синергии и эффективности; упрощения процедур отчетности; а также повышения прозрачности отчетности – все это в целях уменьшения путаницы и снижения бремени на уровне страновых отделений.	Июль 2012 года	ПРООН-ГЭФ, Глобальный фонд, Группа ПРООН по Монреальскому протоколу (МСФ), БПР, ГОП, региональные бюро		
5.2. Представление Исполнительным советом ПРООН отчетов о ревизии в Совет ГЭФ на регулярной основе.	На постоянной основе			
5.3. Разработка и выполнение новой политической стратегии ПРООН, включающей политику экологических и социальных гарантий.	Конец 2013 года	БПР, ГЭЭ		
5.4. Обеспечение того, чтобы меры политики и процедуры ПРООН согласовывались с претензиями и элементами соблюдения политики ГЭФ в отношении экологических и социальных гарантий.	Конец 2014 года	ПРООН-ГЭФ, БПР, УРР		

Сокращения, использованные в приложении

АРЦ – Аналитический ресурсный центр
 БВСП – Бюро внешних сношений и пропаганды
 БПР – Бюро по политике в области развития
 ВПП – временный первичный получатель
 ГООР – годовой отчет, ориентированный на результаты
 ГОП – Группа оперативной поддержки
 ГУП – Группа по укреплению потенциала
 ГЭДО – Группа по вопросам эффективности деятельности организации
 ГЭЭ – Группа по экологии и энергетике
 МСФ – Многосторонний фонд
 ПМС – Программа малых субсидий
 ПОСП – программные и оперативные стратегии и процедуры
 УРР – Управление по ревизии и исследованиям