



Независимый контролер Глобального фонда и издатель Global Fund Observer

Адрес: P.O. Box 66869-00800, Nairobi, Кения Вебсайт: www.aidspan.org Эл. почта: info@aidspan.org
Тел.: +254-20-445-4321 Факс: +254-20-444-0880

Руководство Aidspan по ролям и обязанностям СКК в области надзора за грантами

10 марта 2009 года

Автор:

Дэвид Гармейз

© Aidspan, март 2009. Все права защищены.

Содержание

Предисловие	4
Глава 1: Введение и история вопроса	7
<i>Цель данного руководства</i>	7
<i>Целевая аудитория</i>	7
<i>Терминология</i>	7
<i>Содержание данного руководства</i>	8
<i>В чем важность надзора</i>	9
<i>Место СКК во внутривнутри страновой структуре Глобального фонда</i>	9
<i>Понимание ролей обязанностей и отношений подотчетности</i>	11
<i>СКК, действующий в национальных интересах</i>	12
<i>Руководство Глобального фонда для СКК по надзору за грантами</i>	13
Глава 2: Роль СКК в надзоре за грантами	15
<i>Почему СКК должен осуществлять надзор за внедрением грантов</i>	15
<i>Как основные принципы Глобального фонда поддерживают надзорную деятельность СКК</i>	16
<i>Понимание роли СКК</i>	16
<i>Что подразумевает собой надзорная функция СКК</i>	17
<i>Необходимость совместной работы СКК и ОР</i>	18
<i>Роль секретариата Глобального фонда в надзоре за грантами</i>	19
Глава 3: Как СКК может организовать свою работу для обеспечения надзора ...	21
<i>Определение лучшей структуры</i>	21
<i>Расходы на надзорную деятельность</i>	23
<i>Анализ примера из практики: надзорная деятельность нигерийского СКК</i>	24
Глава 4: Разработка стратегии надзора СКК	25
<i>Решение о том, что именно должно стать предметом мониторинга для комитета по надзору</i>	25
<i>Сбор информации</i>	27
<i>Анализ информации</i>	34
<i>Использование «приборных панелей»</i>	35
<i>Разработка формального плана надзора</i>	36
Глава 5: Выявление и решение проблем	37
<i>Выявление и исследование проблем</i>	37
<i>Решение проблем</i>	38
<i>Несколько примеров</i>	39

Глава 6: Отчетность и обмен информацией	40
Глава 7: Техническая поддержка	42
Глава 8: Препятствия, мешающие эффективному надзору со стороны СКК	43
<i>Когда партнерства не совсем такие, какими должны быть</i>	43
<i>Конфликт интересов</i>	44
<i>Другие препятствия</i>	44
Приложение I: Отслеживание индикаторов	46
Приложение II: Содержание ИХР/ЗВС	51
Приложение III: Страница из образца «приборной панели» (доступна только на английском)	52
Приложение IV: Выдержки из документов по надзорной деятельности, используемых отдельными СКК	53
<i>Nigeria</i>	53
<i>Tanzania</i>	56

Предисловие

Этот отчет один из числа более чем десятка публикаций, написанных Aidsrap для тех, кто подает заявки на финансирование в Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией (Глобальный фонд), а также реализует или поддерживает финансируемые им проекты. Ниже приводится список недавних публикаций Aidsrap:

- **Global Fund Observer:** бесплатный новостной бюллетень, содержащий новости, аналитику и комментарии, рассылаемый по электронной почте почти 8 000 подписчиков в 170 странах. (За последние пять лет вышло 102 выпусков; в настоящее время выходит только на английском языке)
- **Отчет Aidsrap: Основные сильные стороны заявок, поданных в Глобальный фонд в рамках 8 раунда** (февраль 2009 года; доступен на английском, французском, испанском и русском)
- **Отчет Aidsrap: Анализ рейтингов грантов Глобального фонда** (ноябрь 2008 г.; только на английском)
- **Подробный доклад Aidsrap: Расширение масштабов программ в ответ на потребности: преодоление барьеров на пути развития сильных программ, финансируемых Глобальным фондом** (апрель 2008 г.; только на английском)
- **Подробный доклад Aidsrap: Предоставление улучшенной технической поддержки с целью повышения эффективности проектов, финансируемых Глобальным фондом** (март 2008 г.; только на английском)
- **Руководство Aidsrap по подаче заявок на финансирование в Глобальный фонд в рамках 8 раунда – Том 1: Как получить преимущество на старте** (январь 2008 г.; доступно на английском, французском и испанском)
- **Руководство Aidsrap по подаче заявок на финансирование в Глобальный фонд в рамках 8 раунда - Том 2: Процесс подачи заявок и форма заявки** (март 2008 г.; доступно на английском, французском и испанском)
- **Документы Aidsrap для использования во внутривосточных конкурсах проектных заявок** (декабрь 2007 г.; доступны на английском, французском, испанском и русском)
- **Руководство Aidsrap по созданию и управлению эффективным страновым координационным комитетом (СКК)** (второе издание, сентябрь 2007 г.; доступно на английском, французском и испанском)
- **Руководство Aidsrap по пониманию процессов Глобального фонда, касающихся внедрения финансируемых проектов – Том 1: От утверждения проекта до подписания соглашения о предоставлении гранта** (декабрь 2005 г.; изначально называлось «Руководство Aidsrap по эффективному внедрению проектов финансируемых Глобальным фондом». Только на английском.)
- **Руководство Aidsrap по пониманию процессов Глобального фонда, касающихся внедрения финансируемых проектов – Том 2: от выплаты первого транша до продления гранта на 2 фазу** (ноябрь 2007 г.; доступно на английском, французском и испанском)

Закачки

Чтобы скачать любую из этих публикаций, посетите наш вебсайт www.aidspace.org. Если у вас нет доступа к Интернету, но есть доступ к электронной почте, пошлите запрос по адресу publications@aidspace.org с уточнением того, какие именно публикации вы хотели бы получить в приложении к ответу на ваше сообщение. Aidspace не издает и не распространяет печатные версии данных публикаций.

Aidspace

Aidspace – неправительственная организация, изначально располагавшаяся в Нью-Йорке, США, но с середины 2007 года находящаяся в Найроби, Кения. Ее миссия – усиливать результативность работы Глобального фонда для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией. Aidspace реализует свою миссию, выполняя роль независимого контролера деятельности Фонда и оказывая услуги, призванные помочь всем странам, желающим получить и эффективно использовать финансирование Глобального фонда.

Aidspace также издает информационный бюллетень Global Fund Observer (GFO), независимый, рассылаемый по электронной почте ресурс, содержащий новости, аналитику и комментарии, касающиеся деятельности Глобального фонда. Чтобы бесплатно подписаться на GFO, отправьте сообщение по адресу: receive-gfo-newsletter@aidspace.org. Поля темы и текста в сообщении можно оставить пустыми.

Работа Aidspace в основном финансируется через гранты от благотворительных фондов. Aidspace не получает денег Глобального фонда, не предоставляет консультантских услуг отдельным странам и не берет платы за какой-либо из своих продуктов.

Aidspace и Глобальный фонд поддерживают позитивные рабочие отношения друг с другом, но формально между ними нет никаких связей. *Правление и персонал Глобального фонда не имеют никакого влияния на содержание данного отчета или любой другой публикации Aidspace и не несут за него никакой ответственности.*

Благодарности, разрешения, обратная связь

Aidspace благодарит своих спонсоров за поддержку нашей деятельности в 2003-2008 годах: Моньюмент Траст, д-ра Альберта и г-жу Моник Хейнов, Институт открытого общества, Айриш Эйд, Фонд лечения детей, больных СПИДом, Министерство иностранных дел Норвегии, Мерк энд Ко., ЮНЕЙДС, Англо Американ, Глейзер Прогресс Фаундейшн, Фонд Джона М. Ллойда, MAC AIDS Фонд, GTZ и двух частных доноров.

Aidspace хочет поблагодарить следующих людей, давших свои отзывы либо относительно краткого описания данного руководства, либо относительно его первого чернового варианта (либо относительно того и другого): Арнольда Ахиатси, Кэтрин Билджер, Паскаля Даха Буйома, Роберта Карра, Мэтью Гринолла, Атьено Оденью, Айо Палмер, Селину Шокен, Томаса Шика, Валентина Симионива, Кэтрин Сози и Джеффа Чабалала. Кроме того, Aidspace хочет поблагодарить сотрудников секретариата Глобального фонда за информацию, предоставленную для использования в данном пособии.

Некоторые идеи, представленные в данном руководстве, основываются на новаторской работе в области надзорной деятельности СКК, проделанной

Management Sciences for Health¹, неприбыльной международной организацией в области здравоохранения, и в частности одним из ее проектов – «Решения в области управления грантами» (GMS)². Aidspan благодарит коллектив этого проекта за их вклад в создание данного руководства.

С Дэвидом Гармейзом, автором данного отчета, можно связаться по электронному адресу garmaise@aidspace.org. С Бернадом Риверсом (rivers@aidspace.org), исполнительным директором Aidspace, можно связаться по электронному адресу rivers@aidspace.org.

Дэвид Гармейз, проживающий в Таиланде, работает на полставки старшим аналитиком Aidspace. За последние пять лет он в качестве автора, соавтора или редактора участвовал в создании многочисленных отчетов и руководств Aidspace.

Aidspace разрешает воспроизводить, печатать или цитировать данный отчет полностью или любую его часть при условии упоминания следующей информации: «Воспроизведено по «Руководству Aidspace по ролям и обязанностям СКК в области надзора за грантами», доступному по ссылке www.aidspace.org/aidspacepublications.»

Если этот отчет показался вам полезным либо если вам понравился Global Fund Observer или любая другая публикация Aidspace, пожалуйста, сообщите нам об этом. Обратная связь в любой форме всегда полезна для нас.

¹ В переводе с английского – «Наука об управлении в помощь здравоохранению» (прим. переводчика).

² В оригинале – Grant Management Solutions (GMS) (прим. переводчика).

Глава 1: Введение и история вопроса

В этой главе описывается цель и целевая аудитория данного руководства. В ней содержится примечание относительно терминологии, в общих чертах описывается содержание руководства и объясняется, в чем заключается важность осуществления надзора. В этой главе также указываются роли и обязанности СКК и других ключевых действующих лиц, составляющих внутривостановую структуру Глобального фонда. Наконец, в данной главе объясняется, каким образом СКК представляет национальные интересы, и резюмируется руководство по надзору за грантами, выпущенное Глобальным фондом.

Цель данного руководства

Даже по прошествии восьми раундов Глобального фонда, многие страновые координационные комитеты (СКК) не уделяют достаточно внимания своей надзорной роли в процессе освоения грантов и вместо этого сосредоточены на разработке заявок и обеспечении дальнейшего финансирования. Эти СКК только сейчас начинают задумываться о том, что именно им нужно делать в области надзора за грантами. По этой причине, а также потому, что проведение надзора задача не из простых, существует очень мало рекомендаций по этому вопросу, а примеров того, что можно было бы назвать «передовым опытом» в этой сфере недостаточно или же они вообще отсутствуют. Возможно, будет правильнее говорить о немногочисленных «обнадеживающих примерах» работы в этом направлении, которые появились совсем недавно.

Данным руководством мы пытаемся частично заполнить этот пробел, предоставляя базовые рекомендации относительно того, каким образом СКК может планировать и осуществлять надзор за грантами. В тех случаях, когда нам удавалось найти реальные практические примеры осуществления такого надзора, мы включали их в руководство. По мере того, как все больше СКК будут приобретать опыт проведения надзора, у нас должна появиться возможность создать более детальное руководство с большим количеством примеров.

Целевая аудитория

Основной целевой аудиторией этого руководства являются СКК. Это руководство также будет интересно основным реципиентам (ОР) и крупным субреципиентам (СР), а также другим вовлеченным в процесс сторонам, которые не являются членами СКК, но заинтересованы в его нормальном функционировании.

Терминология

В рамках этого руководства термин «надзор» означает высокоуровневый мониторинг освоения гранта, осуществляемый СКК. Этот термин более подробно рассматривается в разделе «Что подразумевает собой надзорная функция СКК» в *Главе 2: Роль СКК в надзоре за грантами*.

В этом руководстве термин «надзор СКК» подразумевает надзор, осуществляемый СКК; он не подразумевает надзор за СКК, осуществляемый другим органом.

Термины «внедрение грантов» и «надзор за грантами» являются сокращенными обозначениями. Вместо того чтобы говорить «внедрение грантов» нам следовало бы говорить «внедрение программ, финансируемых за счет грантов, полученных от Глобального фонда». Но, поскольку это слишком громоздкая фраза, для краткости мы говорим «внедрение грантов». Точно так же мы говорим «надзор за грантами» вместо «надзор за программами, внедряемыми на средства, полученные от Глобального фонда».

В контексте данного руководства термин «внутристрановая структура» обозначает различные связанные с Глобальным фондом образования в каждой отдельной стране. Мы используем термин «основные действующие лица», когда говорим об основных органах, формирующих эту структуру, то есть СКК, ОР, СР и местный агент фонда (МАФ). Эти термины более подробно рассматриваются ниже, в разделе «Место СКК во внутристрановой структуре Глобального фонда».

Термин «заинтересованные стороны» охватывает основных действующих лиц, но не ограничивается ими. Он также включает в себя все органы и организации, задействованные в процесс внедрения грантов Глобального фонда или проявляющие глубокий интерес относительно того, как эти гранты осваиваются.

Содержание данного руководства

В оставшейся части **Главы 1: Введение и история вопроса** объясняется, в чем заключается важность надзора, описывается место СКК во внутристрановой структуре Глобального фонда, рассматриваются роли и обязанности основных действующих лиц в рамках данной структуры, описывается роль СКК, работающего на национальный интерес, и приводится резюме руководства по надзору за грантами, выпущенного Глобальным фондом.

В **Главе 2: Роль СКК в надзоре за грантами** приводится логическое обоснование необходимости осуществления надзора за грантами со стороны СКК; объясняется, что проведение надзора является правом и обязанностью СКК; демонстрируется, что подразумевает собой надзорная функция СКК; рассматривается необходимость совместной работы СКК и ОР; и описывается роль секретариата Глобального фонда в надзоре за грантами.

В **Главе 3: Как СКК может организовать свою работу для обеспечения надзора** приводятся варианты структуры, которую СКК может избрать для себя для осуществления своих обязанностей по надзору за грантами, и рассматриваются расходы, которые может повлечь за собой проведение надзора.

В **Главе 4: Разработка стратегии надзора СКК** объясняется, как подходить к разработке стратегии надзора и ее внедрению. В ней освещается, что именно может стать предметом мониторинга СКК, описываются способы сбора информации и как эта информация может анализироваться.

В **Главе 5: Выявление и решение проблем** говорится о том, что включает в себя процесс исследования проблем и как СКК могут подходить к их решению.

В **Главе 6: Отчетность и обмен информацией** объясняется, почему прозрачность, регулярная отчетность и хорошо налаженный обмен информацией являются важнейшими элементами процесса надзора.

В **Главе 7: Техническая поддержка** приводятся примеры сфер, в которых СКК может понадобиться ТП, чтобы он мог осуществлять свою надзорную деятельность или решать проблемы, выявляемые в процессе проведения надзора.

В **Главе 8: Препятствия, мешающие эффективному надзору со стороны СКК** рассматривается, как неэффективные партнерства и неразрешенные конфликты интересов могут негативно сказываться на хорошо организованном надзоре. В главе также перечисляются другие препятствия, касающиеся функционирования СКК в целом, которые могут отрицательно сказаться на его надзорной функции.

Приложение I: Отслеживание индикаторов дополняет информацию, содержащуюся в Главе 4. В приложении дается определение индикаторов, приводится информация о различных видах индикаторов и говорится о необходимости принятия СКК решения о том, какие индикаторы нужно отслеживать.

В **Приложении II: Содержание ИХР/ЗВС** описывается структура двух документов – «Информация о ходе работ» и «Запрос о выплате средств».

Приложение III: Страница из образца «приборной панели» иллюстрирует, что представляет собой «приборная панель».

Приложение IV: Выдержки из документов по надзорной деятельности, используемых отдельными СКК содержит выдержки из документов, которые используются в Нигерии и Танзании. (Два последних приложения доступны только на английском языке)

В чем важность надзора

Надзор важен, поскольку он позволяет гарантировать, что гранты реализуются в соответствии с планами и что финансируемые за их счет программы охватывают людей, нуждающихся в таких вмешательствах. Надзор важен, поскольку он позволяет призвать ОР и СР к ответственности за то, как используются средства Глобального фонда.

Надзор также важен, поскольку позволяет гарантировать ранее выявление существующих и потенциальных проблем и принятие мер в отношении них, то есть еще до того как они разовьются в значительные проблемы, которые могут негативно повлиять на решение о дальнейшем финансировании программ или поддержке новых заявок.

Место СКК во внутристрановой структуре Глобального фонда

Основными действующими лицами во внутристрановой структуре Глобального фонда являются СКК, ОР, СР и МАФ. Их обязанности описываются ниже.

Страновые координационные комитеты (СКК)

СКК являются независимыми национальными органами, в состав которых входят многие основные заинтересованные стороны, участвующие в борьбе со СПИДом, туберкулезом и малярией. В Руководстве по СКК³ говорится, что:

«Глобальный фонд осознает, что только посредством иницилируемого внутри страны скоординированного межсекторного подхода с участием всех значимых партнеров эти дополнительные ресурсы смогут существенно способствовать снижению распространенности инфекций, уровня заболеваемости и смертности от трех заболеваний. Таким образом, различные участники, каждый со своими уникальными способностями, историей и опытом, должны участвовать в процессе разработки заявок и принятия решений о выделении и использовании финансовых ресурсов Глобального фонда...»

Основными обязанностями СКК являются:

- подготовка и подача заявок в Глобальный фонд;
- назначение одного или нескольких ОР для каждой заявки, которые будут отвечать за внедрение программ, если заявка будет утверждена;
- выбор одного или нескольких СР для каждой заявки, которые будут задействованы во внедрении программ, если заявка будет утверждена;⁴
- осуществление надзора за внедрением грантов, финансируемых Глобальным фондом;
- утверждение любых значительных изменений в планах реализации грантов, предлагаемых ОР, и по необходимости, подача запросов в Глобальный фонд об изменении программы утвержденного гранта; а также
- подача в Глобальный фонд запросов о продолжении финансирования на вторую фазу каждого утвержденного гранта.⁵

Формально СКК никому не отчитывается, но – так как он является межсекторным органом – вполне естественно, что его члены отчитываются широкому кругу заинтересованных сторон, включая центральные органы власти, отвечающие за здравоохранение, и сообщества, пострадавшие от данных заболеваний.

Основные реципиенты (ОР)

ОР – это организация, которая непосредственно отвечает за внедрение гранта. Она напрямую отчитывается секретариату Глобального фонда. ОР реализует грант либо через свои собственные филиалы, либо через СР, либо сочетая использование и тех и других. ОР на регулярной основе предоставляет Глобальному фонду последнюю информацию о ходе реализации гранта. Условием выплат Фондом средств ОР

³ Полное название руководства по СКК – «Руководство по цели, структуре, составу и финансированию Страновых координационных комитетов и Квалификационные требования для получения гранта». Руководство можно скачать по адресу <http://www.theglobalfund.org/ru/ccm/guidelines/?lang=ru>.

⁴ СР также могут быть выбраны уже после того, как заявка будет утверждена, но Глобальный фонд настоятельно советует кандидатам указывать СР в самой заявке. Функция выбора СР также может быть делегирована назначенным ОР при условии, что СКК обеспечит объективность и прозрачность процесса отбора СР.

⁵ В процессе подачи своего запроса о продолжении финансирования СКК может назначить другого ОР вместо того, который действовал в этом качестве в рамках первой фазы. На самом деле, СКК может попросить заменить любого из ОР на любом этапе цикла внедрения гранта.

является способность последнего продемонстрировать реальные успехи на пути выполнения задач и достижения контрольных целей гранта.

Субреципиенты (СР)

СР – это организации, которые реализуют определенные части гранта по контрактам, заключенным с ОР. Они отчитываются тому ОР, который заключил с ними контракт. Во многих грантах также присутствуют суб-субреципиенты (ССР), реализующие меньшие по объему части гранта и отчитывающиеся СР.

Местные агенты фонда (МАФ)

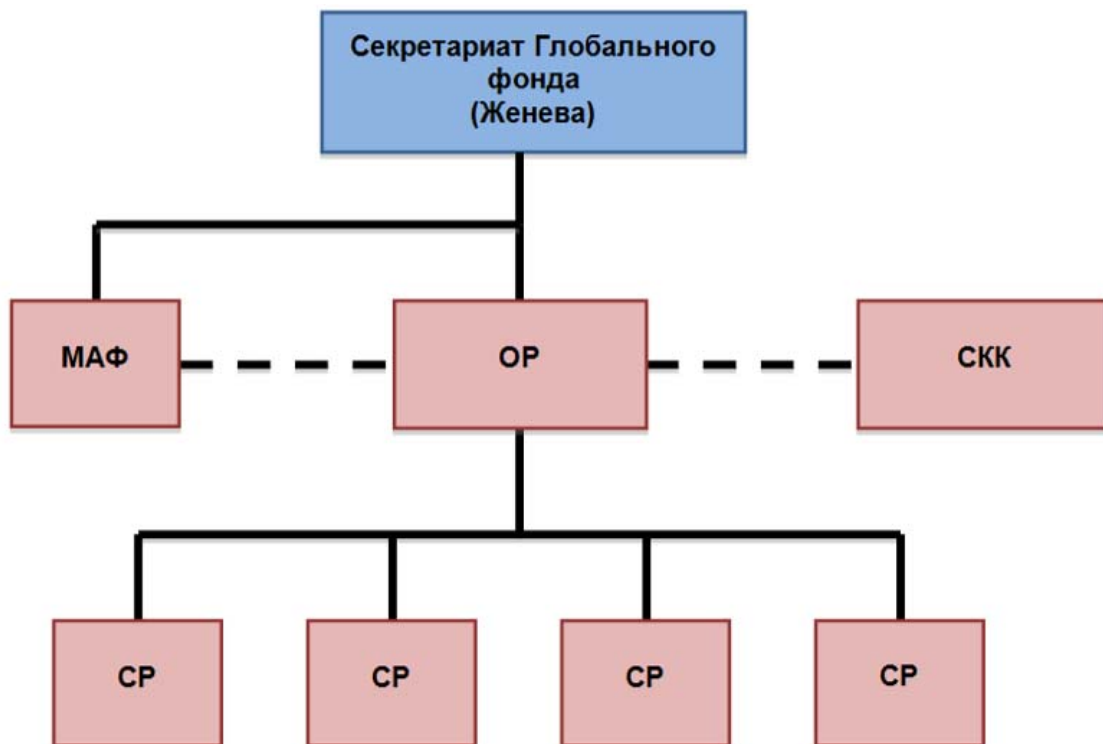
Поскольку у Глобального фонда нет своего персонала внутри стран, секретариат Фонда заключает контракт с одним или несколькими МАФ в каждой стране. МАФ подотчетен только Глобальному фонду и не подотчетен ни одному учреждению внутри страны. Роль МАФ – быть «глазами и ушами» Глобального фонда в стране, оценивать потенциал назначенного ОР в области финансового менеджмента и администрирования грантов, проводить мониторинг эффективности работы ОР и давать рекомендации секретариату Глобального фонда. МАФ делится своим мнением с секретариатом Глобального фонда, но не высказывает свое мнение от его имени. Таким образом, хотя ОР и должны предоставлять МАФ определенную информацию, МАФ не имеет власти над ОР. Кроме того, между МАФ и СКК не существует формальных отношений подотчетности.

Понимание ролей обязанностей и отношений подотчетности

Роли, обязанности и отношения подотчетности, описанные в предыдущем разделе, присущи исключительно Глобальному фонду. Их нельзя обнаружить в других структурах. Любые обсуждения надзорной роли СКК должны изначально принимать во внимание этот факт.

Диаграмма на следующей странице демонстрирует подотчетность сторон в рамках процесса внедрения гранта, и показывает, какое место в этой структуре занимает СКК.

Отношения подотчетности в процессе внедрения гранта в рамках внутристрановой структуры Глобального фонда



Сплошные линии означают отношения прямой подотчетности. Пунктирные линии указывают на то, что между этими структурами существуют неформальные отношения (не предполагающие, что одна из них должна формально отчитываться другой).

Примечание: Как было сказано выше, МАФ и СКК не связаны формальными отношениями. Возможно, в некоторых странах между этими двумя органами существуют неформальные отношения, хотя руководство Глобального фонда содержит строгие ограничения относительно того, что МАФ может рассказывать СКК о грантах, являющихся предметом проводимого им мониторинга.

СКК, действующий в национальных интересах

Хотя СКК обращается к Глобальному фонду с просьбой о выделении денег, а Глобальный фонд устанавливает правила, которым СКК должен следовать, если

хочет, чтобы его заявки были рассмотрены, формально СКК не является частью Глобального фонда. Он не отчитывается секретариату Глобального фонда.

Таким образом, СКК должен рассматривать себя (и рассматриваться другими) как орган, представляющий национальные интересы, в отличие от органа, который бы просто выполнял требования Глобального фонда.

Глобальный фонд сам часто упоминает о национальной ориентированности роли СКК. На странице вебсайта Фонда, посвященной СКК, Фонд говорит, что СКК «имеют центральное значение для обеспечения общенациональной сопричастности внедрению гранта, которой так привержен Глобальный фонд».⁶ В своем руководстве по СКК Фонд говорит:

- что «везде, где это возможно, деятельность СКК должна быть основана на существующих принципах планирования на национальном уровне и быть связана с ними, а также согласована с национальными стратегическими планами»;
- что СКК «должен действовать в качестве национальной группы, работающей на принципах консенсуса»; а также
- что СКК «должен поддерживать связь со всеми заинтересованными сторонами в стране».⁷

В шаблоне Договора о предоставлении гранта, который Глобальный фонд подписывает с ОР, говорится, что «Страновой координационный комитет должен поощрять межсекторные подходы к реализации программ и обеспечивать наличие связей и согласованности между финансовой помощью Глобального фонда и другими программами финансовой помощи в области развития и здравоохранения».⁸

Представление национальных интересов также предполагает, что члены СКК должны думать о том, что будет лучше для их страны, а не о том, что будет лучше для их секторов или организаций.

Руководство Глобального фонда для СКК по надзору за грантами

Правление Глобального фонда установило минимальные требования, которые СКК должен выполнить для того, чтобы его заявка на финансирование была принята к рассмотрению. Следующие минимальные требования касаются роли СКК в надзоре за грантами:

В обязанности СКК входит создание и осуществление прозрачных, документированных процедур (а) для осуществления надзора за внедрением программы и (b) для обеспечения вклада широкого круга заинтересованных сторон, включая членов и не членов СКК, в процесс надзора за реализацией гранта.⁹

⁶ См. <http://www.theglobalfund.org/ru/ccm/?lang=ru>.

⁷ Руководство по СКК (см. сноску 3).

⁸ Договор о предоставлении гранта на реализацию программы доступен по ссылке: www.theglobalfund.org/documents/lfa/BeforeGrantImplementation/Standard_Form_Grant_Agreement.pdf (на английском).

⁹ Минимальные требования описаны в Руководстве Глобального фонда по СКК (см. сноску 3).

Секретариат Глобального фонда понял эти требования таким образом, что у СКК должен быть письменный план осуществления надзора за грантами.

В середине 2008 года Глобальный фонд выпустил «Руководство по надзорной деятельности СКК». Этот девятистраничный недатированный документ доступен на шести языках по адресу www.theglobalfund.org/en/ccm/guidelines/?lang=en. В руководстве описываются шесть направлений для надзорной деятельности СКК: разработка заявок; переговоры о гранте; внедрение гранта; продление на 2 фазу и разработка заявки в рамках механизма непрерывного финансирования; координация с донорами и согласование с системами здравоохранения; закрытие гранта. Большая часть руководства посвящена теме надзора за внедрением гранта. В документе предлагаются несколько способов осуществления надзора за грантами и приводятся примеры работы на местах, иллюстрирующие приводимые тезисы.

В руководстве предлагается, чтобы план надзора СКК включал следующие основные черты:

- пособие по управлению или его эквивалент, который среди прочего разъяснил бы в общих терминах, как СКК будет осуществлять надзор;
- учреждение подкомитетов СКК, которые сконцентрировались бы на отдельных направлениях надзорной деятельности;
- график регулярных надзорных мероприятий с указанием ответственных и сроков выполнения; а также
- процедуры, гарантирующие, что, в случае необходимости, будут предприняты меры по устранению выявленных недостатков и их реализация будет проконтролирована.

В руководстве проводится различие между надзором, который описывается как макроуровневое мероприятие, направленное на отслеживание общей картины событий, и мониторингом и оценкой, которая, как сказано в руководстве, является микроуровневым или более детальным мероприятием, за проведение которого отвечают ОР, а не СКК.

Руководство предлагает, чтобы в процессе осуществления своей надзорной функции СКК сосредотачивались на ограниченном числе вопросов всеобъемлющего характера, и дает четкие разъяснения, что именно это за вопросы.

Глобальный фонд также дает рекомендации касательно надзорной роли СКК в Руководстве по СКК. В руководстве по СКК говорится, что СКК следует разработать «согласованный с ОР» план своей работы по осуществлению надзора, который, как сказано, может включать: периодические визиты на места; регулярное получение отчетов от ОР и их анализ; разработку механизма для обеспечения контрольных проверок в случае выявления проблем с внедрением программ; а также привлечение СКК к содействию в оказании технической поддержки (ТП) для решения проблем, связанных с внедрением программ.

В «Руководстве Aidsrap по ролям и обязанностям СКК в области надзора за грантами» (настоящая публикация) используются некоторые из рекомендаций Глобального фонда, но при этом данные вопросы рассматриваются намного более детально.

Глава 2: Роль СКК в надзоре за грантами

В этой главе рассказывается о том, почему СКК следует осуществлять надзор за внедрением грантов, и объясняется, как основные принципы Глобального фонда поддерживают его в этой роли. В главе говорится о важности понимания СКК того, что осуществление надзора является его правом и обязанностью. В главе также объясняется, что подразумевает собой надзорная функция СКК и рассматривается необходимость совместной работы СКК и ОР. Наконец, в главе описывается роль секретариата Глобального фонда в надзоре за грантами.

Почему СКК должен осуществлять надзор за внедрением грантов

Если бы СКК был советом директоров какой-нибудь организации, которая реализовывала бы грант, полученный у Глобального фонда, не трудно было бы определить, что именно включали бы в себя надзорные функции СКК. СКК непосредственно отвечал бы за успех реализации гранта. Ему нужно было бы внедрить в свою работу мероприятия по мониторингу и оценке, достаточные для того, чтобы самому удостовериться (и уверить Глобальный фонд) в том, что программа внедряется согласно графику и достигает поставленных контрольных целей.

Однако СКК это не совет директоров. Как было сказано выше, несмотря на то, что СКК отвечает за написание заявки, которая приводит к выделению гранта, он не отвечает за внедрение гранта. Возникает вопрос: если ответственность за внедрение гранта лежит на ОР, зачем тогда СКК вообще нужно быть задействованным в надзор за грантом? На то есть целый ряд причин, включая следующее:

1. Гранты Глобального фонда составляют значительную долю национальных ответных мер, а СКК, действуя в интересах страны, обеспечивает эффективность борьбы с тремя заболеваниями. Таким образом, СКК лично заинтересован в том, чтобы заботиться об успешности каждого гранта. СКК нужно знать, как продвигается процесс внедрения гранта и как идут дела у ОР.
2. СКК, не получающий полную информацию о ходе реализации гранта, будет иметь большие трудности с составлением успешного запроса на продолжение финансирования (или запроса об изменении программы, финансируемой за счет гранта).¹⁰
3. При подаче запроса на продолжение финансирования на вторую фазу реализации гранта от СКК требуется оценить эффективность гранта и эффективность работы ОР. Если СКК не обладает полной информацией об эффективности гранта, он не сможет выполнить эти функции. Как и не сможет адекватно оценить наличие или отсутствие необходимости замены ОР.
4. В течение срока реализации гранта (обычно составляющего пять лет) СКК вероятно будет составлять новые заявки по теме того же заболевания. СКК должен быть способен судить о том, какое место в национальной системе ответных мер занимают уже действующие гранты. СКК не сможет адекватно выполнять эту обязанность, не имея информации об эффективности грантов и работы ОР.

¹⁰ Иногда большая часть работы, связанной с подготовкой запроса о продолжении финансирования, выполняется ОР, но официально это является обязанностью СКК, и последний в любом случае должен его завизировать.

5. Когда внедрение гранта будет завершено, СКК может захотеть подать еще одну заявку на финансирование, чтобы продолжить некоторые или все виды деятельности по гранту. Опять же, для того чтобы составить успешную заявку, СКК должен быть осведомлен о том, насколько эффективными были данный грант и работа ОР.

Одним словом, СКК играет очень важную роль в течение всего цикла внедрения гранта, от этапа разработки изначальной заявки до этапа внедрения и завершения гранта. Эта роль включает мониторинг хода реализации гранта и эффективности работы ОР.

Как основные принципы Глобального фонда поддерживают надзорную деятельность СКК

При обсуждении надзорной функции СКК всегда необходимо принимать во внимание некоторые из основных принципов, которыми руководствуется в своей работе Глобальный фонд. В частности, два основных принципа Глобального фонда – национальная сопричастность и межсекторные партнерства.

Национальная сопричастность. Глобальный фонд полагает, что основные заинтересованные стороны внутри страны должны определить пробелы, существующие в их стратегиях противодействия заболеваниям, приоритетные направления работы по устранению этих пробелов, а также стратегии внедрения, которые должны быть включены в заявки, подаваемые в Глобальный фонд. Глобальный фонд не пытается диктовать стране, каким должно быть содержание ее заявки. Поскольку СКК вырабатывает заявки и представляет национальные интересы, то из этого следует, что СКК будет заинтересован в проведении мониторинга внедрения программ, получивших финансовую поддержку, благодаря заявкам, которые он сам же составлял.

Межсекторные партнерства. Глобальный фонд полагает, что успешный ответ на вызов, бросаемый тремя рассматриваемыми заболеваниями, требует участия в нем всех основных заинтересованных сторон, работающих в партнерстве друг с другом. Это означает, что различные заинтересованные стороны должны быть хорошо представлены в составе СКК. Это также означает, что основные действующие лица в рамках внутристрановой структуры Глобального фонда должны совместно работать над внедрением каждого гранта.

Понимание этих основных принципов, а в особенности принципа партнерства, является жизненно важным. СКК сам по себе является партнерством. ОР почти всегда представлены в составе СКК (пускай и без права голоса) и поэтому должны считать себя частью этого партнерства.

Понимание роли СКК

Очень важно, чтобы СКК понимали, что надзор за внедрением грантов является как их обязанностью, так и официальным правом. Источником этого права являются различные документы Глобального фонда, включая: Руководство по СКК, в общих чертах излагающее минимальные требования к СКК, а также Руководство по надзорной деятельности СКК, требующее, чтобы СКК разработал план надзора. Более детальную информацию об этом можно найти в разделе «Руководство Глобального фонда для СКК по надзору за грантами» в *Главе 1: Введение и история вопроса*.

Еще одним источником данного права является Договор о предоставлении гранта, который ОР подписывает с Глобальным фондом. В этом договоре недвусмысленно сказано, что «Основной реципиент внедряет программу от имени СКК, а не от имени Глобального фонда». В договоре также определен ряд обязательств ОР по отношению к СКК:

Основной реципиент обязан постоянно информировать Страновой координационный комитет о Программе и о том, как Основной реципиент руководит ее реализацией, и обязан предоставлять Страновому координационному комитету отчеты и информацию по этим вопросам, когда последний обосновано этого потребует. Основной реципиент понимает, что Глобальный фонд может по своему усмотрению делиться имеющейся у него информацией со Страновым координационным комитетом.

Основной реципиент и Глобальный фонд по обоюдной просьбе или по просьбе Странового координационного комитета обмениваются мнениями о ходе выполнения Программы, исполнении обязательств по данному Договору, а также о выполнении договорных обязательств консультантами, подрядчиками или поставщиками, задействованными в Программе и о других вопросах, касающихся Программы.¹¹

Понимание ролей

В рамках анализа работы конкретного СКК, проведенного в Таджикистане, одной из основных выявленных проблем, касавшихся надзора за грантом, была «недостаточная осведомленность о том, чего именно ждут от членов СКК, что они могут и чего не должны делать и в какой степени они могут влиять на ход реализации действующих проектов Глобального фонда».

(Консалтинговая компания EPOS Health Consultants, «Надзор СКК: Таджикистан», Глобальный фонд, январь 2008 г.)

Все члены СКК должны хорошо понимать, какую именно роль будет играть СКК в надзоре за эффективностью гранта. Эта роль должна быть описана в каком-нибудь документе – предпочтительно интегрирована в техническое задание или пособие по управлению для СКК – чтобы, когда к СКК будут присоединяться новые члены, они были правильно о ней проинформированы. Если у СКК есть формальная программа ориентации для новых членов, роль СКК в надзоре за грантами должна стать одной из освещаемых в ее рамках тем.

Существуют и другие способы ознакомления членов СКК с надзорными обязанностями СКК – такие как, например, проведение внеочередного собрания СКК, возможно, в виде выездного совещания. Эту будет уместно сделать, когда СКК находится в процессе определения своей роли или разрабатывает свой план надзора.

Что подразумевает собой надзорная функция СКК

Обязанностью СКК является осуществление надзора за действиями ОР, а не внедрение гранта. Таким образом, проводимый СКК надзор должен осуществляться на высоком уровне. СКК не должен быть вовлечен в повседневное руководство внедрением гранта.

Чтобы обеспечить эффективную надзорную деятельность, СКК должен иметь возможность видеть и понимать, как продвигается процесс реализации гранта, а также выявлять проблемы и реагировать на них посредством предоставления рекомендаций ОР или самостоятельного принятия мер.

¹¹ Договор о предоставлении гранта Глобального фонда.

Отслеживание эффективности

Надзор за внедрением гранта обычно предполагает анализ программных и финансовых результатов, а также управленческих и административных процессов.

Каждый СКК должен сам решать, какую информацию он будет запрашивать по каждому гранту с целью исполнения своей надзорной роли. Мы предполагаем, что, как минимум, СКК нужно будет получить достаточно информации, чтобы иметь возможность ответить на следующие вопросы:

1. Где деньги?
2. Где лекарства (или другая продукция)?
3. Реализуется ли данный грант согласно графику?
4. Достигаются ли контрольные цели?
5. Эффективно ли ОР управляет освоением гранта?

Рассмотрение вопроса о том, какая еще информация нужна СКК, продолжается в *Главе 4: Разработка стратегии надзора СКК.*

Выявление проблем и работа над их решением

В процессе отслеживания эффективности реализации гранта, СКК может выявить определенные проблемы. Частью надзорной роли СКК является оказание помощи ОР в работе над решением проблем. Некоторые проблемы могут быть настолько незначительными, что единственное, что необходимо будет сделать СКК, – это указать ОР на них. Другие проблемы могут быть более сложными, в связи с чем необходимо будет применить процесс поиска решения для каждой из них, а затем работать совместно с ОР над воплощением в жизнь каждого из этих решений. В некоторых случаях СКК может иметь больше возможностей для воплощения в жизнь этих решений, чем ОР.

Это более подробно обсуждается в *Главе 5: Выявление и решение проблем.*

Необходимость совместной работы СКК и ОР

СКК и ОР должны рассматривать друг друга как партнеров, совместно работающих для достижения одних и тех же целей. ОР многое получает от СКК, в том числе: (а) межсекторную поддержку; (b) помощь в заострении внимания на национальных приоритетах; (c) обеспечение непрерывности финансирования. В свою очередь СКК получает от ОР важнейший вклад в эффективную борьбу с тремя заболеваниями.

Конечно, ОР с легкостью может задеть любое вмешательство со стороны СКК, поскольку формально ОР отчитывается Глобальному фонду, и никто не хочет быть «слугой двух господ». СКК также может с легкостью обидеться на ОР, если последний не будет делиться с ним необходимой информацией. Но реальность такова, что «жизненные пути» СКК и ОР тесно переплетены. Один зависит от другого, и оба сильно заинтересованы в том, чтобы обеспечить успешность гранта.

Для того чтобы грант был успешным, ОР и СКК должны иметь хорошие рабочие отношения.

Надзорная функция СКК является важной частью этих отношений. Это означает, что СКК и ОР должны выработать взаимное понимание того, каким образом СКК собирается выполнять свою надзорную функцию и какую информацию ему необходимо для этого получить от ОР. Это также означает, что ОР следует рассматривать СКК как полезный ресурс, в случае если ОР столкнется с проблемами на этапе внедрения программы. В данном руководстве мы объясняем, как работают все эти отношения.

Некоторым СКК может быть достаточно иметь с ОР неформальное взаимопонимание относительно того, как СКК будет выполнять свою надзорную функцию. Однако другие СКК могут захотеть заключить письменное соглашение с ОР. И в том и в другом случае главное, чтобы ОР четко понимал, каким образом СКК будет осуществлять надзор и какую информацию он (ОР) должен для этих целей предоставить СКК.

Роль секретариата Глобального фонда в надзоре за грантами

Глобальный фонд также играет определенную роль в надзоре за грантами (как и любой донор). Однако это не отменяет необходимости осуществления надзора силами СКК, но при этом СКК должен знать о том, чем занимается секретариат Глобального фонда в рамках своей надзорной функции.

Секретариат осуществляет надзор за грантами главным образом четырьмя способами: (1) проводя анализ отчетов о ходе выполнения работ, подаваемых ОР – в основном «Информации о ходе работ» и «Запросов о выплате средств» (ИХР/ЗВС);¹² (2) обязывая каждого менеджера портфеля Фонда (МПФ) поддерживать регулярные контакты с ОР, реализующими гранты, являющиеся частью подведомственного ему портфеля; (3) обязывая МПФ осуществлять визиты в страны; а также (4) прислушиваясь к сообщениям о потенциальных проблемах, поступающих от СКК или партнерских организаций (например, агентств ООН, других доноров, организаций гражданского общества).

Когда секретариат анализирует ИХР/ЗВС, он в плановом порядке высылает «докладную записку для руководства» ОР, где представляет свое решение о том, сколько денег должно быть выплачено в следующий отчетный период, фиксирует проблемы, которые, могут быть им обнаружены, и просит принять меры относительно любых нерешенных проблем, обнаруженных в процессе анализа предыдущих отчетов. Некоторые МПФ отсылают СКК копию докладной записки для руководства ОР, но в настоящий момент это не является обязательным.¹³

Если грант реализуется с отставанием от графика, секретариат может уменьшить сумму денег, выплачиваемую ОР в следующем отчетном периоде. Опять же, такое решение может быть доведено до ведома СКК, но это не является обязательным условием.¹⁴ Если грант значительно отстает от намеченного графика, секретариат может внимательно изучить данную ситуацию и попросить внести изменения в одно или несколько направлений деятельности (например, закупки, МиО, финансовый менеджмент, программный менеджмент).

¹² Эти документы анализируются как МАФ, действующим от имени Глобального фонда, так и секретариатом Фонда.

¹³ Это может стать обязательным в рамках нового протокола обмена информацией, разрабатываемого Фондом.

¹⁴ См. предыдущую ссылку.

Если секретариат узнает о проблемах с внедрением гранта, благодаря информации, полученной от партнерских организаций, или вследствие визита в страну МПФ, обычно он сразу обращает внимание ОР, СКК и других участников процесса (например, СР или государственных министерств) на эти проблемы.

Секретариат также проводит более глубокий анализ эффективности реализации гранта перед продлением финансирования на 2 фазу.

Иногда секретариат Глобального фонда и СКК анализируют одни и те же цифры, однако здесь важно отметить, что:

1. СКК доступно большее количество источников информации о гранте, чем секретариату Глобального фонда.
2. При анализе ИХР/ЗВС, секретариат главным образом смотрит на ключевые индикаторы эффективности, которые обычно являются количественными. СКК же имеет возможность проводить мониторинг как количественных, так и качественных данных.¹⁵
3. Секретариат уделяет основное внимание общенациональным показателям. СКК же может анализировать эти цифры, разбивая их на разные категории (например, регионы, группы населения).
4. Зачастую СКК имеет возможность выявить проблемы еще до того, как их сможет обнаружить секретариат.
5. СКК находится в более выгодном положении, чем секретариат, для того чтобы провести тщательное разбирательство в случае выявления проблемы.
6. Зачастую СКК занимает более выгодное положение, чем секретариат, для того чтобы принимать меры по решению проблем. Проблемы обычно лучше решать на местах.
7. Каждый МПФ управляет в среднем 17 грантами и поэтому не может уделять слишком много времени каждому отдельному гранту.

¹⁵ Примером количественного индикатора может быть число медицинских работников, прошедших обучение по вопросам стигмы и дискриминации, связанных с ВИЧ. В то время как в рамках мониторинга качественных данных могло бы анализироваться качество проведенного тренинга.

Глава 3: Как СКК может организовать свою работу для обеспечения надзора

В этой главе приводятся различные варианты того, как СКК может построить свою работу с целью исполнения своих обязанностей по надзору за грантами, и рассматриваются расходы, которые может повлечь за собой проведение надзора.

Определение лучшей структуры

СКК нужно решить, какую структуру он изберет для себя, чтобы осуществлять свои обязанности по надзору за грантами. Надзор за грантами является одной из основных обязанностей СКК, а, следовательно, каждый член СКК также несет свою долю ответственности за его проведение. Каждый раз, когда СКК обсуждает какой-либо грант, он, по сути, осуществляет надзорную деятельность.

Ниже приводятся пять вариантов для рассмотрения СКК:

1. Надзор осуществляется полным составом СКК на заседаниях СКК.
2. СКК возлагает ответственность за проведение надзора на секретариат СКК.
3. СКК создает комитет по надзору.
4. СКК создает комитет по надзору и подкомитет (или техническую рабочую группу) по каждому заболеванию.
5. СКК создает комитет по надзору и два подкомитета: один для проведения надзора за программной деятельностью, второй – за финансовой.

Мы полагаем, что, вероятней всего, большинство СКК сочтет чрезмерно обременительным привлекать полный состав своих членов к проведению всей детальной работы по надзору за грантами, в особенности, если это СКК с большим количеством членов или многочисленными грантами. Дело не только в том, что эта работа очень трудоемкая, но и в том, что этот подход не принимает во внимание необходимость подробного изучения проблем перед вынесением их на заседание полного состава СКК.

Если СКК решит, что надзор должен осуществляться секретариатом СКК, обязательно нужно будет убедиться в том, что секретариат обладает необходимым для этого потенциалом; возможно, придется ввести одну или две новые должности в кадровый состав секретариата. Использование секретариата СКК для проведения надзора может вызвать вопросы относительно конфликта интересов. (Эта тема более детально рассматривается в *Главе 8: Препятствия, мешающие эффективному надзору со стороны СКК*).

Карибский РКК

Региональный координационный комитет (РКК) в Карибском регионе учредил два органа для проведения надзора: комитет программного надзора и мониторинговую группу технических экспертов, отчитывающихся комитету. Вместе эти два органа действуют как группа быстрого реагирования, оказывающая поддержку региональным программам, в процессе внедрения которых возникают проблемы. РКК утверждает, что это «значительно расширит его потенциал в сфере выявления и устранения проблем и «узких мест».

(Джей. Морэн-Вебб, EPOS Health Consultants, «Надзор СКК: CRN+», Глобальный фонд, октябрь 2008 г.)

Вероятней всего, большинство СКК решат ограничить роль секретариата СКК предоставлением поддержки СКК или комитету и/или подкомитетам, на которые будет возложена ответственность по проведению надзора.¹⁶

Мы предполагаем, что большинство СКК, скорее всего, решат создать комитет по надзору с подкомитетами или без них.¹⁷ Преимущество этого подхода в том, что он дает достаточно времени на анализ отчетов, выявление и изучение проблем, а также резюмирование вопросов для рассмотрения полным составом СКК. Однако для того, чтобы этот подход работал, ОР должен будет своевременно подавать свои отчеты (задолго до заседаний СКК), члены комитета должны будут выполнять значительный объем работы и (почти наверняка) придется привлечь дополнительные ресурсы.

Вариант, предполагающий учреждение только комитета по надзору (без подкомитетов), будет подходящим для стран, реализующих относительно небольшое количество грантов. Странам, реализующим большее количество грантов, стоит подумать об учреждении не только комитета по надзору, но и подкомитетов.

СКК должен разработать техническое задание (ТЗ) для комитетов по надзору и любых подкомитетов, которые он учредит. В ТЗ должно быть подробно и точно описано, каким образом комитет по надзору будет отчитываться о проделанной работе полному составу СКК.

Было бы полезно ввести в состав комитета по надзору и подкомитетов целый ряд представителей различных секторов. Было бы хорошо включить в их состав и не членов СКК по двум причинам: (1) это дало бы возможность пополнить их состав людьми с соответствующим профессиональным опытом и знаниями;¹⁸ и (2) это расширило бы участие в данном процессе заинтересованных сторон, которые напрямую не представлены в СКК.¹⁹

Если СКК решит создать подкомитеты по каждому заболеванию, то, вероятно, можно будет попросить уже существующие органы (например, национальный орган, координирующий меры в ответ на рассматриваемое заболевание) исполнять роль такого подкомитета. Другими словами, национальные координационные органы могли бы осуществлять надзор за реализацией грантов, направленных на борьбу с курируемыми ими заболеваниями и отчитываться о проделываемой работе комитету по надзору при СКК.

Во избежание конфликта интересов, никто из представителей ОР или СР, в настоящее время реализующих гранты, не должен входить в состав комитета по надзору или любого подкомитета, участвующего в надзоре за данными грантами.

¹⁶ Какая бы роль ни была отведена секретариату СКК в осуществлении надзора, ее следует описать в техническом задании или процедурах секретариата и, при необходимости, в должностных обязанностях соответствующих сотрудников.

¹⁷ В оставшейся части данного руководства мы также будем придерживаться этого предположения.

¹⁸ Возможно, комитету по надзору имеет смысл составить список экспертов, которые при необходимости могли бы посещать встречи комитета. В список могли бы войти эксперты по вопросам МиО, закупок, программного и финансового менеджмента. В него также могли бы войти технические эксперты по конкретным заболеваниям, такие как специалист по ТБ из представительства Всемирной организации здравоохранения или эксперт по разработке программ для сирот и других уязвимых детей из представительства ЮНИСЕФ.

¹⁹ На самом деле, привлечение не членов СКК к участию в надзоре за грантами является одним из минимальных требований, которым должны соответствовать СКК.

Расходы на надзорную деятельность

У СКК возникнут расходы, связанные с внедрением плана надзора, в особенности если он включает в себя визиты на места (см. следующую главу). Мы предлагаем, чтобы СКК создал отдельную бюджетную линию, специально посвященную надзорной деятельности.

У некоторых СКК могут возникнуть трудности с привлечением средств, необходимых для осуществления надзора. Наиболее вероятный источник средств – это 43000 дол. США в год, которые Глобальный фонд предоставляет для финансирования деятельности СКК.²⁰ Однако, вероятно, эти деньги не помогут СКК, которые уже получают максимум этого финансирования, но еще не включали расходы на надзорную деятельность в свой общий бюджет.

Мы думаем, что в скором времени Правление Глобального фонда должно будет рассмотреть вопрос об увеличении максимального уровня такого финансирования, сейчас составляющего 43000 дол. США, частично потому, что все больше СКК начинают проводить надзор за грантами.

Другие возможные источники финансирования включают другие донорские агентства, если они готовы финансировать деятельность СКК, и национальные правительства. Некоторые затраты на надзорную деятельность могут покрываться за счет натуральной помощи, например, путем кооптирования какого-нибудь эксперта в состав подкомитета по надзору.

Aidspan твердо убежден в том, что, несмотря на связанные с ней затраты, надзорная деятельность стоит вкладываемых в нее денег!

²⁰ Секретариат Глобального фонда недавно внес издержки на надзор за грантами в список приемлемых расходов.

Анализ примера из практики: надзорная деятельность нигерийского СКК

В рамках данного анализа дается краткое описание того, как СКК Нигерии разработал свою стратегию надзора, в том числе какие структуры он создал для этих целей.

СКК Нигерии разрабатывал свою процедуру проведения надзора в 2007 и 2008 годах, в рамках более масштабного процесса реструктуризации СКК, реализуемого при технической поддержке группы консультантов из организации Management Sciences for Health.

До реструктуризации:

- СКК мало занимался надзорной деятельностью. СКК не имел инструментов для анализа поступавших к нему данных. Он не умел задавать правильных вопросов.
- Секретариат СКК не работал вообще либо работал минимально (поскольку единственным частично функционировавшим его сотрудником был временный исполнительный секретарь).
- ОР не делились с СКК информацией о проблемах с внедрением грантов.
- ОР конкурировали друг с другом вместо того, чтобы совместно работать над решением общих проблем.

К концу реструктуризации:

- СКК создал комитет по надзору, включавший в себя два подкомитета (или «рабочие группы»): один – по вопросам финансов и закупок, второй – по вопросам эффективности реализации гранта.
- Комитет по надзору разобрался в том, как проводить надзор за грантами.
- Секретариат СКК был полностью укомплектован кадрами, хорошо выполнял свои функции и всячески поддерживал работу комитета по надзору.
- ОР открыто делились информацией с СКК; признавали свои недостатки; а также просили СКК о помощи в решении проблем с внедрением грантов, когда не могли решить эти проблемы самостоятельно.
- ОР делились информацией друг с другом.

После успешных усилий по координации работы основных реципиентов гранта по борьбе с ВИЧ-инфекцией, ОР учредили собственный форум, который формально собирается два раза в год, а неформально – чаще, для того чтобы обмениваться информацией о ходе выполнения работ по гранту и проблемах, возникающих в процессе его внедрения. (Специалисты МиО, представляющие различных ОР, время от времени встречаются неформально.) Форум ОР значительно поспособствовал устранению конкуренции среди ОР и установлению доверительной атмосферы.

Консультанты работали с комитетом по надзору и полным составом СКК над использованием «приборных панелей» как инструмента сведения и анализа ключевой информации о действующих грантах Глобального фонда в Нигерии. В процессе этой работы консультанты разъяснили СКК, что представляет собой надзорная деятельность, и помогли СКК разобраться с тем, как ее осуществлять.

С недавнего времени, ввиду возрастающего объема и сложности работ по внедрению грантов, СКК обдумывает возможность усиления работы двух подкомитетов по надзору посредством создания трех подкомитетов по конкретным заболеваниям, в состав которых также будет привлечен ряд внешних экспертов. Кроме того, СКК Нигерии планирует разработать свой формальный план по надзору за грантами.

См. техническое задание для комитета по надзору и его рабочих групп в Приложении IV (доступно только на английском языке).

Глава 4: Разработка стратегии надзора СКК

В этой главе объясняется, как подходить к разработке стратегии надзора и ее внедрению. В ней освещается, что именно может стать предметом мониторинга для комитета по надзору, описываются способы сбора информации и как эта информация может анализироваться. В главе также рассказывается об использовании «приборных панелей» для систематизации информации и рассматривается вопрос о том, нужен ли СКК формальный план надзора.

У СКК должна быть стратегия, описывающая, как он будет осуществлять надзор. В рамках этой стратегии необходимо определить, какая информация станет предметом мониторинга для надзорного комитета; как комитет будет собирать эту информацию; а также как он будет анализировать эту информацию.

Решение о том, что именно должно стать предметом мониторинга для комитета по надзору

Как мы предложили ранее, СКК нужно собрать достаточно информации, чтобы иметь возможность ответить на следующие вопросы:

1. Где деньги?
2. Где лекарства (или другая продукция)?
3. Реализуется ли данный грант согласно графику?
4. Достигаются ли контрольные цели?
5. Эффективно ли ОР управляет освоением гранта?

Однако эти вопросы нужно в свою очередь разбить на еще более детальные, чтобы комитет по надзору точно знал, на какой информации ему нужно сосредоточить свое внимание.

Например, по первому вопросу – **Где деньги?** – комитету по надзору имело бы смысл собрать информацию обо всех следующих аспектах или только некоторых из них: (а) общий бюджет на сегодняшний день согласно Договору о предоставлении гранта в сравнении с общей суммой выплат, полученных ОР от Глобального фонда; (b) общий бюджет на сегодняшний день по каждой задаче в сравнении с тем, какая сумма была потрачена ОР по каждой из этих задач; а также (c) общая сумма, выплаченная Глобальным фондом ОР на сегодняшний день, в сравнении с суммой средств, потраченных ОР и выплаченных им СР. Это всего лишь примеры финансовых индикаторов, которые комитет по надзору мог бы при желании отслеживать.

Что касается второго вопроса, – **Где лекарства (или другая продукция)?** – то комитету по надзору имело бы смысл собрать информацию о следующем: (а) запасы продукции (например, сколько курсов препарата X имеется в наличии и на какое количество месяцев их хватит); (b) своевременно ли заказывается и доставляется продукция; (c) своевременно ли распространяется эта продукция; а также (d) доходит ли эта продукция до конечного потребителя.

Касательно третьего вопроса, – **Реализуется ли данный грант согласно графику?** – основными показателями того, реализуется ли грант согласно графику, вероятно, будут ответы на вопросы: поступают ли выплаты средств от Глобального фонда в соответствии с графиком, выписанным в Договоре о предоставлении гранта, а также вовремя ли ОР выплачивает средства СР? Ответы на эти вопросы можно найти в финансовых индикаторах, упомянутых выше (в первом вопросе). Еще один способ узнать, осваивается ли грант согласно графику, это проверить, реализуются ли основные виды деятельности в соответствии со сроками, приведенными в рабочем плане.

Относительно четвертого вопроса – **Достигаются ли контрольные цели?** – комитету по надзору нужно будет решить, какие контрольные цели он будет отслеживать. Количество индикаторов уже будет определено СКК в оригинальной заявке. Для каждого индикатора будет установлена одна или несколько контрольных целей или плановых величин. Обычно в Договоре о предоставлении гранта, подписываемом между ОР и Глобальным фондом, указывается меньшее количество индикаторов, называемых «ключевыми индикаторами эффективности», которые Фонд использует для мониторинга хода выполнения работ. (ОР отчитывается по ключевым индикаторам эффективности в своих регулярных отчетах о ходе работ.) Комитету по надзору имеет смысл отслеживать достижение контрольных целей по некоторым или по всем ключевым индикаторам эффективности. Он также может при желании отслеживать контрольные цели по некоторым другим индикаторам; для этого ему может понадобиться попросить ОР готовить специальные отчеты по этим индикаторам.

Мы предлагаем, чтобы комитет по надзору отслеживал достижение, по крайней мере, одной контрольной цели по каждой ключевой задаче гранта.

Примечание: Некоторые страны также требуют, чтобы ОР отчитывались Министерству здравоохранения или координационным органам (таким как национальные комиссии по СПИДу) по дополнительным индикаторам, выходящим за рамки того, что оговорено в Договоре о предоставлении гранта; в этом случае комитету по надзору также имело бы смысл подумать об анализе данных по этим индикаторам.

Более детально тема индикаторов рассматривается в *Приложении I: Отслеживание индикаторов*.

Основные составляющие эффективного надзора СКК

1. Понимание надзорной роли СКК и ее границ
2. Наличие времени для выполнения этой работы
3. Наличие адекватной информации
4. Активное желание упреждать проблемы
5. Хорошие рабочие отношения с ОР

Что касается пятого вопроса, – **Эффективно ли ОР управляет освоением гранта?** – то здесь, безусловно, будут иметь значение ответы на некоторые из предыдущих вопросов. Комитет по надзору также может захотеть рассмотреть другие факторы, такие как: (а) были ли заполнены основные должности; (б) получают ли СР запланированную техническую поддержку (ТП); (с) возникали ли какие-либо разногласия между ОР и СР, которые отрицательно сказываются на внедрении гранта; а также (d) выполнил ли ОР какие-либо предварительные условия или ограниченные временными рамками действия (или близок ли он уже к их выполнению), которые могли быть выдвинуты/предписаны Глобальным фондом.²¹

²¹ «Предварительные условия» выдвигаются либо в самом начале реализации гранта, либо во время продления гранта на 2 фазу. Они представляют собой действия, которые ОР должен предпринять до

В рамках осуществляемого им надзора секретариат Глобального фонда будет в первую очередь смотреть на цифры. (Все индикаторы последствия и влияния, используемые Фондом, выражены в процентных или абсолютных значениях.) Более того, секретариат зачастую видит только общенациональные показатели. СКК может внести свой важнейший вклад в процесс надзора, если не будет ограничиваться только общенациональными показателями. К примеру, если комитет СКК по надзору проанализирует общенациональные данные в разбивке по группам населения или регионам, он может обнаружить, что в определенном регионе страны или в одной или двух группах населения существует определенная проблема. Приведем еще один пример. СКК может проводить качественный мониторинг, задавая такие вопросы, как:

- Что идет хорошо? Что не идет хорошо?
- Какие уроки мы извлекаем из внедряемых программ?
- Если людей обучают, к примеру, управлению данными о профилактике вертикальной трансмиссии ВИЧ, что нам известно о качестве этого обучения?
- Охватывают ли данные услуги тех, кого нужно? Соблюдаются ли высокие стандарты их оказания?

Когда комитет по надзору выполняет свою работу, он не должен ограничиваться анализом прошлых достижений гранта. Он также может смотреть вперед. Например, если комитет видит, что контрольные цели на последующие два квартала по конкретному индикатору являются слишком амбициозными, он может спросить ОР, насколько он готов к тому, чтобы достичь этих целей.

Сбор информации

Кроме определения того, какая информация ему нужна, комитет по надзору должен также решить, как он будет получать эту информацию. А способов ее получения существует много. В данном разделе мы выделили шесть методов: анализ существующих отчетов; проведение визитов на места; получение дополнительной информации у ОР; получение сведений от МПФ; получение сведений от СР; и получение информации из других источников.

Применяя все эти методы или большинство из них, комитет по надзору должен составить достаточно хорошее представление о том, насколько продуктивно работает грант. Каждый из этих методов поможет сложить вместе разные части головоломки. Ниже мы подробно рассматривает каждый метод.

Анализ существующих отчетов

Комитет по надзору должен получать копии всех документов, составляемых ОР. Это включает оригинальные рабочие планы и бюджеты, план МиО и план управления

истечения определенного срока, если он хочет, чтобы Глобальный фонд продолжил выплачивать ему средства гранта. Предварительные условия обычно касаются мер по наращиванию потенциала ОР; в некоторых случаях они могут включать административные процедуры, которые ОР должен внедрить в своей организации. (В 2007 году комитет по надзору СКК Танзании создал небольшую рабочую группу, которая должна была обеспечить выполнение предварительных условий, выдвинутых Глобальным фондом после утверждения им 2 фазы гранта Танзании.) «Ограниченные временными рамками действия» похожи на предварительные условия, но отличаются от них тем, что они могут быть предписаны на любом этапе внедрения гранта (а не только в начале реализации или в начале второй фазы).

закупками и поставками (УЗП), а также все последующие измененные версии данных документов.²² Это также включает «Информацию о ходе работ» и «Запросы о выплате средств» (ИХР/ЗВС), регулярно подаваемые ОР в Глобальный фонд. Большинство ОР подает ИХР/ЗВС либо раз в квартал, либо два раза в год. Описание того, что включает в себя ИХР/ЗВС, можно найти в Приложении II.

СКК должен получать копии ключевых документов, составляемых другими организациями, помимо ОР. Это включает отчет о ежегодном аудите ОР и два отчета, которые составляются секретариатом Глобального фонда: Отчет об эффективности гранта (ОЭГ)²³ и Учетная карточка гранта.²⁴ Это также включает докладные записки для руководства и другую переписку между секретариатом и ОР, если СКК получает копии этих писем.

СКК также может обращаться к рейтингам эффективности грантов, которые ведет Aidspan. Используя данные, выложенные на вебсайте Глобального фонда, Aidspan разработал систему рейтинговых оценок, которая демонстрирует, реализуются ли гранты согласно графику, опережают его или отстают от него (и насколько). Рейтинги рассчитываются на основе действительных выплат, полученных ОР от Глобального фонда, в сравнении с графиком плановых выплат, приведенным в Договоре о предоставлении гранта. Рейтинги Aidspan можно посмотреть по ссылке:

www.aidspan.org/grants.

Из всех источников информации, упомянутых выше, самыми важными, вероятно, являются ИХР/ЗВС. В каждом отчетном периоде ОР заполняет только одну часть ИХР/ЗВС, которые он затем подает МАФ. МАФ их анализирует и затем может вернуться к ОР с вопросами о недостающих или неполных данных. На этом этапе ОР может внести изменения в свою часть ИХР/ЗВС. Затем МАФ заполняет свою часть ИХР/ЗВС и направляет их соответствующему МПФ. МПФ в свою очередь анализирует полную версию ИХР/ЗВС. Весь процесс может занять несколько недель.

Комитету по надзору нужно будет решить, какую версию или версии ИХР/ЗВС он хотел бы получать. Он мог бы попросить ОР выслать СКК копию ИХР/ЗВС параллельно с подачей ее МАФ. Возможно, он также сможет получить копию ИХР/ЗВС у ОР после того, как с ними ознакомится МАФ, но еще до того, как МАФ заполнит свой раздел отчета. Либо же комитет по надзору может подождать, пока ИХР/ЗВС будут проверены МПФ и размещены на сайте Глобального фонда.

Теоретически источником информации о финансовых и программных результатах, содержащейся в ОЭГ, являются ИХР/ЗВС. Поэтому, если ИХР/ЗВС заполнены правильно и содержат свежую информацию, ОЭГ не будет представлять значительного интереса для комитета по надзору. Однако, по нашему опыту, ОЭГ иногда содержит более актуальную информацию, чем последние ИХР/ЗВС. В такой ситуации комитету по надзору имеет смысл ознакомиться с ОЭГ.

²² Это также будет включать Расширенный (годовой) финансовый отчет, который заменит нынешний Годовой финансовый отчет. Секретариат Глобального фонда сейчас разрабатывает формат для этого нового отчета.

²³ ОЭГ составляется секретариатом Глобального фонда после подписания Договора о предоставлении гранта и регулярно обновляется в течение срока действия гранта. Задача ОЭГ – предоставлять секретариату, ОР и всем заинтересованным сторонам Глобального фонда подробное и честное резюме ситуации с реализацией гранта на протяжении всего срока действия последнего. Отчет включает информацию о предварительной оценке ОР, Договоре о предоставлении гранта, уже реализуемых программах, индикаторах и контрольных целях, а также результатах, достигнутых на данный момент.

²⁴ Учетная карточка гранта составляется только один раз: когда СКК подает свой запрос на продолжение финансирования на 2 фазу гранта. Она содержит комментарии секретариата Глобального фонда относительно эффективности внедрения программы.

В некоторых странах национальные системы МиО фиксируют информацию, имеющую прямое отношение к отдельным грантам Глобального фонда, в особенности грантам в области противодействия ВИЧ-инфекции. Там, где это происходит, СКК должны анализировать отчеты, составляемые этими системами.

Комитет по надзору должен проанализировать довольно большой объем информации. Если комитет осуществляет надзор за несколькими грантами, это может привести к ситуации информационной перегрузки. В этом случае СКК, вероятно, имеет смысл внедрить систему, которая будет анализировать, синтезировать и представлять информацию в сжатом формате. Для этой цели можно разработать шаблон, который будет использоваться для каждого гранта. Некоторые СКК в качестве эксперимента пробовали использовать шаблоны, называемые «приборными панелями». См. Раздел «Использование приборных панелей» ниже.

Согласно результатам нашего анализа некоторых примеров из практики работы СКК, которые были предметом недавнего исследования, проведенного Глобальным фондом,²⁵ выходит, что вероятность информационной перегрузки выше в тех случаях, когда надзорная деятельность осуществляется всем составом СКК, а не делегируется частично комитету по надзору. Комитет по надзору, состоящий из меньшего числа людей, отобранных специально для того, чтобы осуществлять надзор, с большей вероятностью будет иметь достаточно времени на ознакомление со всеми относящимися к делу отчетами и достаточный экспертный потенциал, чтобы быстро выделить информацию, которая важна для реализации надзорной функции СКК.

Проведение визитов на места

СКК может проводить визиты на места, где непосредственно оказываются услуги или реализуется другая деятельность в рамках гранта. Эти визиты могут дать членам СКК общее представление о достижениях программы и трудностях, с которыми она сталкивается. Они также могут предоставить членам СКК возможность задать вопросы, ответы на которые могут заполнить пробелы в информации, которая нужна СКК для того, чтобы надлежащим образом осуществлять надзор. Наконец, визиты на места могут помочь комитету по надзору выявить потенциальные проблемы с внедрением гранта, с которыми ему, вероятно, будет иметь смысл разобраться более детально.

Для того чтобы визит не стал неуправляемым, количество людей, участвующих в нем, должно быть относительно небольшим. Группы от четырех до восьми человек были бы наиболее приемлемыми.

Работа по планированию и организации визитов на места, вероятно, должна выполняться комитетом по надзору или секретариатом СКК под руководством комитета по надзору. Однако это не означает, что в визитах должны участвовать только члены комитета по надзору. Напротив, было бы полезней включить в состав группы как членов комитета по надзору, так и не входящих в него членов СКК. Для этого также можно было бы использовать принцип ротации – то есть менять состав групп с течением времени, для того чтобы все члены СКК или большинство из них могли поучаствовать в визитах.

²⁵ Исследование охватывало сорок примеров из практики работы 19 СКК. Восемь примеров касались практики проведения надзора СКК. С данными примерами из практики можно ознакомиться по ссылке: www.theglobalfund.org/en/ccm/studies/?lang=en.

Также было бы полезно привлечь к участию в визитах на места несколько не членов СКК. Это способствовало бы большей открытости СКК и дало бы возможность большему количеству заинтересованных сторон принять участие в процессе надзора.²⁶

Комитету по надзору имеет смысл запланировать проведение визитов на регулярной основе, возможно, каждые шесть месяцев. О визитах следует договариваться с ОР.

В рамках одного из направлений своего надзорного плана, СКК Эфиопии отправляет несколько групп для проведения визитов на места каждые шесть месяцев. В состав каждой группы входят как члены СКК, так и не члены СКК. СКК разработал общий план проведения визитов на места. План включает следующие элементы:

- задачи визитов на места;
- регионы и/или места для посещения;
- применяемые методики;
- сроки и частота визитов;
- состав группы;
- что войдет в программу визитов.

Группы мониторинга работ на местах, которые использует эфиопский СКК, получают устный отчет о ходе работ от чиновников регионального, сельского и районного уровня, а также от представителей общественности и людей, на непосредственную помощь которым направлены программы Глобального фонда.²⁷

В Бангладеше один ОР взял себе за правило всегда включать в свои группы, осуществляющие визиты на места, двух или трех членов СКК.

Чтобы извлечь максимальную выгоду из визитов на места, комитет по надзору (или создаваемые им группы) должны подумать о разработке предварительной программы визита или контрольного списка, где будет указано, кого и что он хочет увидеть, а также вопросы, которые он хотел бы сделать предметом обсуждения.

Сильные и слабые стороны

СКК Эфиопии определили следующие сильные и слабые стороны своей надзорной программы:

Сильные стороны

- Обязанности четко определены и поняты.
- Разработаны инструменты, помогающие проведению визитов на места.
- Получение как ежемесячных устных, так и ежеквартальных письменных отчетов от ОР.
- Включение как членов, так и не членов СКК, в состав групп, проводящих визиты.

Слабые стороны

- Высокое служебное положение некоторых членов СКК ограничивает их участие в визитах на места.
- Ограниченный бюджет.

СКК также отмечал, что большое количество реализуемых грантов еще больше усложняет проведение надзора.

(В. Касси, «Надзор СКК: Эфиопия», TSF Восточная Африка, Глобальный фонд, октябрь 2007 г.)

²⁶ Одно из минимальных требований, которые должен выполнить СКК, заключается в обеспечении вклада широкого круга заинтересованных сторон, как членов, так и не членов СКК, в процесс надзора за грантами.

²⁷ Информация о визитах на места, проведенных эфиопским СКК, (а также другая информация о надзорной деятельности эфиопского СКК, приводимая в данном руководстве) взята из исследования, проведенного В. Касси (см. текст в рамке).

Комитет по надзору должен помнить о том, что его надзорная роль ограничена определенными рамками. Целью визитов на места не является решение повседневных управленческих проблем – это обязанность ОР.

Неформальные визиты на места также могут проводиться отдельными членами СКК в рамках их «других» обязанностей. Другими словами, если член СКК, выполняя свои основные обязанности, оказывается в какой-либо местности, где реализуются мероприятия в рамках гранта, не существует причин, которые мешали бы ему параллельно выступить в своей роли члена СКК и на некоторое время посетить ОР или другую организацию, реализующую эти мероприятия.

Получение дополнительной информации у ОР

Если комитет по надзору не может найти интересующую его информацию в различных анализируемых им отчетах, ему стоит получить ее у ОР. Такая информация может заполнить пробелы, существующие в отчетах, и позволит комитету глубже разобраться в проблемах, обнаруженных в процессе анализа отчетов или проведения визитов на места и являющихся, по его мнению, причиной для беспокойства.

Существуют различные способы, как это можно сделать. Например, комитет по надзору может запланировать проведение регулярных или периодических встреч с ОР для проверки хода реализации гранта. (Например, СКК Эфиопии проводил ежемесячные встречи с каждым из своих ОР.) Кроме того, некоторые из вопросов, ответы на которые хотел бы получить комитет по надзору, можно задать ОР в процессе обычной телефонной беседы или по электронной почте.

С таким же успехом, вопросы ОР можно задавать на регулярных встречах СКК. Обычно, представитель каждого ОР является членом СКК без права голоса.²⁸ Однако это может быть не идеальным местом для того, чтобы поднимать подобного рода вопросы, особенно, если там присутствует большое количество других ОР. Вопросы, скорее всего, будут касаться только одного или двух ОР, и ответы на них, вероятно, будут более интересны членам комитета по надзору, чем всему составу СКК.

С другой стороны, как ОР так и СКК может быть удобней, если ОР будут устно отчитываться о ходе работ по гранту на каждом заседании СКК.

Опять же, СКК должен уважать автономность ОР. У СКК есть право задавать вопросы и получать информацию, но ему нужно помнить о том, что, в конечном счете, ОР все-таки отчитывается Глобальному фонду и что, чрезмерно обременяя ОР, он ограничивает его способность внедрять грант.

Если между ОР и СКК налажено хорошее сотрудничество, то ОР может сам проявить инициативу и обратиться к СКК с теми проблемами, в решении которых ему нужна помощь (например, низкая эффективность работы ОР).

²⁸ На самом деле, участие представителя ОР в составе СКК является требованием, изложенным в документе Глобального фонда «Фидуциарные (доверительные) соглашения для реципиентов грантов».

Сомнения в эффективности работы ОР в Танзании

В результате недавнего исследования работы СКК в Танзании обнаружилось, что «в последнее время» этот СКК «стал подвергаться сомнению эффективность работы ОР и ... также начал требовать, чтобы ОР отчитались о причинах задержек с закупками, выплатой средств, отчетностью и несвоевременной подачей отчетов в Глобальный фонд».

(Т. Мгени, «Надзор СКК: Танзания», Глобальный фонд, октябрь 2007 г.)

Получение сведений от МПФ

Когда Группа технической оценки (ГТО) рекомендует Фонду поддержать заявку, секретариат Глобального фонда назначает МПФ – куратора данной заявки. С этого момента МПФ становится основным контактным лицом для ОР, реализующих грант. Этот же МПФ всегда является контактным лицом по вопросам всех грантов, реализуемых в данной стране.

Хотя МПФ регулярно общаются с ОР, они также начинают уделять все больше времени общению с СКК (признавая их надзорную роль). Поскольку по вопросам внедрения гранта ОР отчитывается напрямую Глобальному фонду, МПФ может узнать о некоторых проблемах с внедрением гранта раньше, чем о них узнает комитет по надзору при СКК. Поэтому комитету по надзору следует поддерживать постоянное общение с МПФ и встречаться с ним лично, когда появляется такая возможность.

Секретариат Глобального фонда старается подтолкнуть МПФ (и других сотрудников секретариата) к тому, чтобы они всегда, когда это возможно, посылали СКК копии писем, которые они отправляют ОР. Это может стать обязательным правилом в рамках нового протокола обмена информацией, разрабатываемого Фондом.

Получение сведений от СР

Строго говоря, формально СКК не должен общаться с СР, потому что они отчитываются ОР. Однако на практике в некоторых случаях СКК может получить от СР полезную информацию касательно внедрения гранта.

Например, представители СР могут быть членами СКК и могут говорить о своих грантах на заседаниях СКК. Кроме того, возможны ситуации, когда у СР возникнет проблема с ОР, которому он отчитывается, и СР не сможет решить ее, общаясь напрямую с ОР, в связи с чем он решит обратиться к СКК. (СР также может обратиться в секретариат Глобального фонда, но логичней было бы вместо этого обратиться к СКК, особенно если речь идет о проблеме, которую можно и нужно решить на местном уровне.)

Наконец, люди, входящие в состав СКК, безусловно могут ожидать, что время от времени СР будут рассказывать им о своих проблемах с реализацией гранта.

Процесс надзора за грантами в Болгарии

По данным недавнего исследования работы ССК Болгарии, процесс надзора, осуществляемый этим ССК, выглядит следующим образом:

- Ежеквартальные встречи по вопросам надзора созываются председателем ССК.
- Программа встречи и относящиеся к ней материалы распространяются заранее.
- На встрече ОР: (а) отчитывается о мероприятиях за предыдущий квартал; (b) предоставляет собравшимся копию ИХР/ЗВС и других отчетов, имеющих отношение к делу; (c) освещает достигнутые результаты; (d) объясняет возможные расхождения между полученными и запланированными результатами; а также (е) в общих чертах описывает свой рабочий план на следующий квартал.

(Консалтинговая компания EPOS Health Consultants, «Надзорная деятельность ССК: Болгария», Глобальный фонд, октябрь 2008 г.)

Получение информации из других источников

Вопросы, касающиеся возможных проблем с реализацией гранта, могут быть доведены до ведома СКК одним из его членов или представителями заинтересованных сторон, которые непосредственно не представлены в СКК, в том числе международными НПО и агентствами ООН. Конечно, возможно даже, что комитет по надзору узнает о возникших проблемах из СМИ.

Наряду с этим СКК может иногда получать полезную информацию от национальных систем эпиднадзора и из национальных исследований.

Если сложившаяся ситуация оправдывает такой шаг (возможно, в тех случаях, когда отношения между СКК и ОР напряжены), СКК может попросить МПФ организовать проведение внешней беспристрастной оценки результатов внедрения гранта. План надзора, принятый СКК Эфиопии, содержит положение, предусматривающее такой шаг.

Еще одним возможным источником информации являются отчеты или комментарии из Офиса генерального инспектора (ОГИ) Глобального фонда, в случаях, когда ОГИ проводил разбирательство в отношении любого из грантов, за которым осуществляет надзор СКК.²⁹

Полезную информацию также можно получить, используя следующие пути:

- когда члены СКК принимают участие в консультациях с выдвинувшими их группами;
- проводя одно из заседаний СКК в год в разных частях страны и давая возможность высказаться различным заинтересованным сторонам;
- посылая представителей СКК на встречи общенациональных органов, таких как национальная комиссия по СПИДу; а также
- обращаясь с просьбой к отдельным членам СКК рассказать, о чем шла речь на других связанных с данной темой встречах, которые они посещали.

«Ежемесячные устные отчеты ОР, ежеквартальные отчеты о ходе работ, подаваемые ОР, и мониторинговые отчеты с мест, подаваемые группами, созданными СКК, все вместе гарантируют, что СКК всегда будет знать о возникающих проблемах и сможет принять необходимые меры по их решению.»

(В. Касси, «Надзор СКК: Эфиопия», TSF Восточная Африка, Глобальный фонд, октябрь 2007 г.)

Сведения от МАФ?

МАФ отчитывается непосредственно Глобальному фонду и не имеет формальных отношений с СКК. Поскольку роль МАФ – давать независимые рекомендации Глобальному фонду, существуют определенные ограничения относительно информации, которой МАФ может делиться с СКК. На сайте Глобального фонда говорится:

²⁹ Согласно информации на вебсайте Глобального фонда www.theglobalfund.org/en/oig/, задача ОГИ – проводить для Глобального фонда независимый и объективный надзор за грантами с целью обеспечения добросовестной реализации и продуктивности его программ и деятельности, в том числе соблюдения правил и процедур. ОГИ помогает Глобальному фонду защищать выплачиваемые средства и предотвращать связанные с ними мошенничество, растраты, злоупотребления, должностные преступления и плохое управление.

«МАФ могут попросить пойти на взаимодействие с СКК, например, путем посещения заседаний СКК. Такое взаимодействие поощряется, так как оно означает, что МАФ вовлечен в обсуждения, касающиеся гранта и его эффективности на уровне страны. Однако МАФ не может давать консультации или рекомендации СКК ни по каким вопросам, связанным с грантом. МАФ не представляет Глобальный фонд в дискуссиях с СКК.»³⁰

Глобальный фонд также говорит, что МАФ «должен отсылать СКК к ОР или к МПФ со всеми запросами о рекомендациях или последней информации касательно оценок и анализа хода внедрения гранта».³¹

Поэтому мы не думаем, что СКК следует ожидать получения информации об эффективности внедрения гранта от МАФ, хотя в будущем это может измениться. В 2008 году участники Форума партнеров Глобального фонда в Дакаре, Сенегал, рекомендовали, чтобы МАФ делились своими отчетами с СКК, когда подают их в секретариат Глобального фонда (за исключением конфиденциальных докладов).

Возможно, что на практике некоторые СКК имеют более близкие отношения с МАФ, чем те, что описаны выше. Однако, если это действительно так, то это противоречит правилам, установленным в руководящих документах Глобального фонда.

Анализ информации

Комитету по надзору, вероятнее всего, будет нужно запланировать проведение регулярных встреч для анализа собранной им информации. Частота и время проведения этих встреч будет зависеть от ряда факторов, в том числе от того, за сколькими грантами наблюдает комитет и когда он получает копии ИХР/ЗВС.

(В Эфиопии, где надзор проводится всем составом СКК, СКК собирается четыре раза в год, специально чтобы обсудить вопросы надзора за грантами.)

Комитет по надзору может попросить секретариат СКК взять на себя планирование и подготовку встречи. Кто-то из сотрудников секретариата также мог бы вести протокол, если он имеет необходимые для этого навыки. Некоторые комитеты по надзору могут предпочесть, чтобы протокол готовил председатель или другой член комитета.

Комитету по надзору (или его подкомитетам) нужно будет решить, приглашать ли представителей ОР на его встречи. На первый взгляд, присутствие на встрече представителей организации, эффективность работы которой отслеживает СКК, может показаться неуместным. Однако эти представители могут внести очень полезный вклад в процесс обсуждения. Выходом может быть приглашать представителей ОР на отдельные части каждой встречи, но не обязательно на всю встречу. Если комитет по надзору решит пойти этим путем, то может иметь смысл пригласить как программного, так и финансового менеджера от каждого ОР. (Если СКК осуществляет надзор за большим количеством грантов, эта работа может стать немного обременительной. Использование подкомитетов и передача им части работы могла бы упростить эту задачу.)

³⁰ См. Раздел «МАФ: часто задаваемые вопросы» по ссылке www.theglobalfund.org/en/lfa/ (на английском).

³¹ Глобальный фонд, «Протокол делового общения (коммуникации) для Местных агентов фонда», без даты, доступен по ссылке www.theglobalfund.org/en/lfa/documents/?lang=en (щелкните на "LFA In-country Communications Protocol").

В процессе анализа информации комитет по надзору может выявить проблемы, в отношении которых, по его мнению, необходимо принять меры. Этот вопрос рассматривается в *Главе 5: Выявление и решение проблем*.

Использование «приборных панелей»

Как указывалось ранее в данном руководстве, «приборные панели» это шаблоны, которые можно использовать для синтеза и представления в сжатом формате информации, которую должен проанализировать комитет по надзору. В них обычно используются графики (например, секторные диаграммы, гистограммы, схемы) для того, чтобы представленную информацию было легче понять.

Для создания «приборных панелей», а также ввода информации, отображенной в приборных панелях, используются таблицы Excel (или другие программы для работы с графиками).

«Приборные панели» также могут содержать рамки для комментариев, через которые осуществляется обратная связь с СКК или СКК с ОР, а также список мер в ответ на проблемы с внедрением грантов, утверждаемый всем составом СКК.

Проект «Решения в области управления грантами» (GMS) работал с рядом СКК над применением «приборных панелей» в процессе проведения надзора. Данным проектом, финансируемым АМР США, руководит Управление глобального координатора (США) по вопросам СПИДа, а реализует его Management Sciences for Health – неприбыльная международная организация в области здравоохранения. Страны, чьи СКК экспериментировали с использованием «приборных панелей», включают: Гондурас, Индонезию, Никарагуа, Нигерию, Филиппины и Занзибар. Шаблон «приборной панели», который использует проект GMS, менялся с течением времени на основе опыта его применения в вышеуказанных странах.

Используя последнюю версию шаблона «приборной панели», в настоящее время GMS реализует экспериментальный проект с СКК в семи странах – Гана, Мадагаскар, Мали, Монголия, Марокко, Намибия и Перу. Экспериментальный проект включает в себя не только работу с СКК над использованием «приборных панелей», но также информирование СКК о концепции надзора за грантами и том, как они могут организовать свою работу, чтобы иметь возможность осуществлять надзорную деятельность. СКК необходимо овладеть этими базовыми навыками перед тем, как они начнут эффективно применять «приборные панели».

Страница из образца приборной панели приводится в Приложении III. Если вы хотите получить более подробную информацию о «приборных панелях», разрабатываемых проектом GMS, свяжитесь с Терри Андерсоном (Terry Anderson), специалистом по коммуникации проекта GMS по адресу: tanderson@gmsproject.org.

Использование «приборных панелей» в Танзании

СКК в Танзании – один из тех СКК, которые в настоящее время экспериментируют с использованием «приборных панелей». В Танзании, ОР подает данные о программных и финансовых результатах в Университетский вычислительный центр (УВЦ). УВЦ сводит и анализирует эти данные, вырабатывает «приборную панель» и подает ее исполнительному комитету СКК.

(Т. Могени, «Национальный координационный комитет Танзании: анализ надзорной деятельности», Глобальный фонд, октябрь 2007 г.)

Разработка формального плана надзора

Как было сказано в *Главе 1: Ведение и история вопроса*, секретариат Глобального фонда думает над тем, чтобы сделать разработку плана надзора одним из минимальных требований, которые СКК должен выполнить, чтобы его заявки на финансирование были приняты к рассмотрению.

Однако секретариат не настаивает на том, чтобы план надзора был оформлен в виде самостоятельного документа. Различные аспекты плана надзора могут также быть встроены в различные руководящие документы. Например: в уставе СКК может быть сказано, что СКК должен учредить комитет по надзору; в техническом задании для секретариата СКК может быть прописано, какую поддержку в этом направлении будет оказывать секретариат; а рабочий план и бюджет СКК могут включать конкретные надзорные мероприятия.

Однако мы все же считаем, что было бы правильно разработать отдельный автономный документ, описывающий, что именно СКК будет делать в рамках выполнения своих обязанностей по надзору за грантами – например, формальный План надзора. Это облегчит работу СКК по ориентированию новых членов, разъяснению заинтересованным сторонам внутри страны, чем СКК занимается в рамках надзорной деятельности, а также обмен данной информацией с другими СКК.

Глава 5: Выявление и решение проблем

В этой главе говорится о том, что включает в себя процесс исследования проблем и как СКК могут подходить к их решению. В главе также приводятся примеры нескольких проблем, выявленных СКК в процессе надзора за грантами, и рассказывается о том, какие меры были приняты в их отношении.

Выявление и исследование проблем

В процессе анализа информации о ходе реализации гранта комитет по надзору может обнаружить некоторые аспекты, которые, по его мнению, являются поводом для беспокойства. Это может быть нечто настолько простое, как запоздалая подача ИХР/ЗВС. Или это может быть что-то более серьезное, например, неспособность достичь хоть каких-нибудь результатов на пути к достижению одной из контрольных целей. Какой бы ни была проблема, комитет по надзору, как правило, должен подробно расспросить о ней ОР, чтобы получить больше информации.

Крайне важно точно определить проблему. Например, комитет по надзору может обнаружить, что закупка определенных медикаментов происходит со значительным отставанием от графика. Но комитету нужно копнуть глубже, чтобы разобраться, по какой именно причине эти медикаменты поставляются с опозданием. Случилось ли это потому, что поздно был подан заказ? Или же дело в том, что производитель не смог поставить медикаменты согласно графику? Или, возможно, есть какая-то другая причина? Только после того, как будет выявлен источник проблемы, комитет по надзору или СКК в полном составе могут рекомендовать или принимать меры по исправлению сложившейся ситуации.

В более серьезных случаях комитету по надзору может быть необходимо провести более тщательное расследование. Возможно, будет иметь смысл провести визит на место. Или же комитет может решить, что ему необходима какая-нибудь внешняя помощь (например, аудит или оценка экспертов). В случае возникновения подобных серьезных ситуаций СКК должен проинформировать о них МПФ, если МПФ еще не знает о возникшей проблеме.

Проблемы могут касаться только какой-то одной части гранта, а могут быть системными и охватывать весь грант. Примерами системных проблем могут служить следующие ситуации:

- У ОР отсутствует достаточный потенциал для эффективного управления грантом.
- У одного или нескольких ОР отсутствует достаточный потенциал для реализации отведенных им частей гранта.
- Плохо налажен обмен информацией между ОР и ОР.

Некоторые проблемы могут быть вызваны исключительно внешними факторами, например, может быть введено ограничение на наем новых сотрудников государственных органов.

Решение проблем

Опять же, важно помнить о том, что за реализацию гранта отвечает ОР, а не СКК. Поэтому, по возможности, осуществлять меры по решению проблем, связанных с внедрением гранта, должен именно ОР.

Один из путей подхода к решению проблем – это отнести проблему к одной из нескольких категорий. Например:

- проблемы, которые относительно легко решаются и устранение которых может быть делегировано ОР;
- проблемы, вызванные внешними факторами, решение которых потребует принятия мер отдельными членами СКК; а также
- проблемы более серьезного характера, для решения которых необходимо, чтобы СКК и ОР действовали совместно, согласовывая свои действия с МПФ.

В случае возникновения проблем внешнего характера, вероятно, имеет смысл, чтобы процессом их решения руководил председатель СКК. Председатель может предложить возможные пути решения, и, если это уместно, их можно будет обсудить полным составом СКК. Одному или нескольким членам СКК может быть поручено претворить эти решения в жизнь. Иногда можно обратиться за помощью к секретариату Глобального фонда.

Возникновение более серьезных проблем может потребовать более сложных подходов к их решению. Один из вариантов – чтобы СКК совместно с ОР и МПФ разработал и изучил возможные пути решения. В процессе этой работы им может быть необходимо консультироваться с СР и другими заинтересованными сторонами. Возможно, им придется составить план действий с указанием сроков и лиц, ответственных за реализацию каждого мероприятия. Им также может понадобиться техническая поддержка (ТП) (эта тема рассматривается в *Главе 7: Техническая поддержка*).

Важно отследить, чтобы вся работа была выполнена. В случае с проблемами, решение которых делегируется ОР, СКК имеет смысл попросить ОР отчитаться о мерах, которые были приняты для их устранения. В случае с другими проблемами СКК имеет смысл внедрить механизм, позволяющий удостовериться в том, что необходимые ответные меры были полностью реализованы.

Несколько примеров

Ниже приводятся примеры конкретных проблем, выявленных в процессе надзорной деятельности СКК, и мер, принятых СКК для их решения.

Проблема	Принятые меры
Блокировалась закупка противомоскитных сеток.	В результате изучения проблемы было выяснено, что все тендеры должны были проходить через Центральный тендерный комитет, и что грант Глобального фонда не был для них приоритетным направлением работы. В данной ситуации высокопоставленный сотрудник секретариата Глобального фонда убедил тендерный комитет сделать исключение для противомоскитных сеток.
Медицинские склады чрезмерно повысили ставку накладных расходов.	В результате изучения проблемы было обнаружено, что медицинские склады пытались вернуть себе деньги, которые им задолжало Министерство здравоохранения (за хранение товара, никак не связанного с грантом). Решить проблему удалось, убедив Министерство выплатить долг.
СР не отчитывались вовремя.	ОР позаботился о том, чтобы СР понимали важность своевременной подачи отчетов.
Необходимые лекарства не поступили.	В результате разбирательства обнаружилось, что проблема находилась вне контроля сторон, но была временной. СКК обратился к другим донорам, чтобы заполнить образовавшийся пробел.
Было отменено освобождение от уплаты общей таможенной пошлины для продукции, закупаемой за счет гранта.	ОР должен был подавать запросы на освобождение от уплаты пошлины для каждой ввозимой в страну партии продукции.

Глава 6: Отчетность и обмен информацией

В этой главе объясняется, почему прозрачность, регулярная отчетность и хорошо налаженный обмен информацией являются важнейшими элементами процесса надзора.

Занимаясь работой по надзору за грантами, СКК должен заботиться о том, чтобы его деятельность была максимально прозрачной. Если СКК разработает формальный план надзора, его следует широко распространить среди заинтересованных сторон.

Комитет по надзору должен регулярно отчитываться полному составу СКК, предпочтительно в письменной форме. По возможности эти отчеты также должны широко распространяться вне СКК. (Могут возникать ситуации, когда в отчетах будет содержаться конфиденциальная информация; в таком случае распространение отчета, вероятно, должно быть ограничено, или же можно распространить только отдельные его части.)

СКК должен иметь возможность полным составом обсуждать вопросы, связанные с надзором за грантами, независимо от того, создал СКК комитет по надзору или нет. Если обычно заседания СКК открыты для представителей СМИ и других посторонних лиц, но в какой-то момент возникает необходимость обсуждения конфиденциальной информации, СКК может принять решение о том, что часть обсуждения будет происходить *при закрытых дверях* (то есть там смогут присутствовать только члены СКК).

Хорошо налаженный обмен информацией и хорошо организованная надзорная деятельность невозможны друг без друга. Например, если члены СКК проводят регулярные встречи с заинтересованными сторонами, которые они представляют, они получают обратную связь от этих заинтересованных сторон относительно процесса внедрения гранта, которая будет полезна для надзорной деятельности СКК. Аналогичным образом, надзорная деятельность, осуществляемая СКК, помогает ему выполнять свои обязательства в отношении информирования всех заинтересованных сторон о том, как идет процесс внедрения гранта.

Ограниченная доступность технологических ресурсов в некоторых странах может поставить отдельные секторы общества в невыгодное положение. Например, партнеры, представляющие правительственные структуры и организации, работающие в сфере развития, могут с легкостью общаться по электронной почте, а НПО и религиозные объединения могут не иметь возможности постоянно

Консультации членов СКК с выдвинувшими их группами

«Кроме того, важно... подчеркнуть доверительный характер ответственности, возложенной на членов СКК группами, выдвинувшими их как своих представителей: в настоящее время отдельные члены СКК ...редко делятся информацией о результатах заседаний СКК и еще реже проводят консультации [перед заседаниями] с выдвинувшими их группами. Более широкое участие других представителей этих групп определенно помогло бы сделать надзорную функцию более полезной и действенной.»

(EPOS Health Consultants, «Надзор СКК: Болгария»
Глобальный фонд, октябрь 2008 г.)

СКК в Таджикистане учредил Форум партнеров с целью обмена информацией с внешними группами, выдвигавшими членов СКК. На форуме представлены 50-70 заинтересованных сторон. Встречи обычно проводятся для того, чтобы обсудить конкретные темы. Форум оказался эффективным подспорьем для исполнения СКК своей надзорной роли.

(EPOS Health Consultants, «Надзор СКК: Таджикистан», Глобальный фонд, январь 2008 г.)

пользоваться этим средством общения. В таких ситуациях СКК должны принимать специальные меры (например, использовать в качестве основного средства общения телефон или, когда это возможно, проводить личные встречи), чтобы обеспечить получение обратной связи от секторов, находящихся в «технологически неблагоприятном» положении.

СКК, возможно, имеет смысл разработать стратегию обмена информацией специально для осуществляемой им надзорной деятельности.

Глава 7: Техническая поддержка

В этой главе приводятся примеры сфер, в которых СКК может понадобиться ТП, чтобы он мог осуществлять свою надзорную деятельность или решать проблемы, выявляемые в процессе проведения надзора.

В некоторых ситуациях СКК будет обладать достаточными навыками, чтобы обнаружить проблемы с внедрением гранта и помочь их решить, поскольку в состав СКК входит много опытных специалистов, представляющих различные секторы общества. Однако многим СКК на каком-то одном или нескольких этапах надзорного процесса понадобится ТП.

ТП может быть нужна для того, чтобы помочь СКК понять, каким образом он должен осуществлять свои обязанности в области надзора за грантами,³² в том числе понять основные концепции, касающиеся программного мониторинга, оценки влияния, финансового анализа, аудита и анализа проблем. Комитету по надзору или СКК в полном составе может понадобиться помощь в разработке стратегии надзора и инструментов осуществления надзора, в том числе в использовании «приборных панелей», если СКК решит пойти этим путем.

Комитету по надзору может понадобиться ТП в области анализа проблем с внедрением гранта и поиска путей их решения. Секретариату СКК может понадобиться ТП, чтобы он мог оказывать помощь комитету по надзору в осуществлении его надзорной деятельности.

В случае возникновения особенно сложных проблем СКК и ОР могут захотеть привлечь ТП, чтобы с ее помощью найти наилучшие пути их решения.

Вероятно, у СКК будет возможность получить такого рода ТП от партнерских организаций, таких как ЮНЕЙДС, Всемирная организация здравоохранения и двусторонние доноры. СКК, нуждающийся в помощи, может связаться со Страновым координатором ООН или другим членом объединенной команды ООН. Во многих случаях СКК не должен будет платить за ТП.

Если в процессе надзора за грантами будет выявлена серьезная нехватка навыков (например, ОР или кому-нибудь из СР не хватает навыков эффективного управления или реализации программ), то для решения этой проблемы может понадобиться более масштабная ТП, и, вероятно, нужно будет найти деньги, чтобы заплатить за нее. Возможно, нужно будет изменить программу гранта, чтобы найти необходимое финансирование. Но изменение программы гранта – это очень трудный процесс. СКК и ОР будет намного проще, если они заранее заложили средства на ТП в бюджет гранта (и если какая-то часть этой суммы еще не использована).

³² СКК, который еще не вовлекся в надзорную деятельность, имело бы смысл начать работу в этом направлении с оценки своего потенциала в области проведения надзора за грантами.

Глава 8: Препятствия, мешающие эффективному надзору со стороны СКК

В этой главе рассматриваются препятствия, мешающие СКК выполнять свою надзорную функцию, включая неэффективные партнерства и неразрешенные конфликты интересов. Наконец, в главе перечисляются другие препятствия, касающиеся функционирования СКК в целом, которые могут отрицательно сказаться на его надзорной функции.

Когда партнерства не совсем такие, какими должны быть

Очевидно, что в реальном мире взаимоотношения между СКК и ОР не всегда складываются гармонично и часто далеки от идеала. В рамках анализа примера практической работы одного СКК в стране X (настоящее название страны мы упоминать не будем), люди, проинтервьюированные в рамках данного исследования, говорили следующее:

- «СКК беспомощен в общении с ОР.»
- «ОР не очень-то реагирует на просьбы СКК.»
- «Когда ОР не соглашается с решением, принимаемым СКК, он часто просто не обращает на него внимания.»
- «Действия СКК выглядят прозрачными, а про ОР этого не скажешь.»
- «ОР боятся высказывать свое мнение из страха, что им закроют финансирование.»

Это страна, где все работает не так, как должно было бы. Вполне возможно, что данный ОР (или несколько ОР) в стране X не был отобран СКК при помощи прозрачного процесса, но скорее был навязан всему составу СКК более влиятельными членами СКК. Как и СКК, ОР обязан быть прозрачным, то есть делиться информацией и прислушиваться к другим игрокам и заинтересованным сторонам. Очевидно, что в стране X этого не происходит.

В таких условиях СКК было бы очень сложно выполнять свои обязанности по надзору за грантами, и любая проводимая им надзорная деятельность вряд ли была бы кому-то полезной. Здесь, вероятно, необходимо будет принять меры по усилению данного партнерства, для того чтобы СКК мог затем реализовать эффективный план надзора. Для этого может потребоваться помощь МПФ или партнеров внутри страны (таких как агентства ООН, например).

В некоторых странах тот факт, что у СКК нет юридического статуса, воспринимается как признак того, что эта структура не настолько важна, как другие игроки и организации, например, такие как правительство или общенациональные координационные органы по вопросам соответствующих заболеваний. Иногда СКК воспринимается как «неизбежное зло» в том смысле, что он существует лишь с единственной целью – соответствовать требованиям Глобального фонда для подачи заявок на финансирование. Или же полномочия СКК умаляются тем фактом, что ОР считает себя слишком влиятельным или важным, чтобы подчиняться решениям СКК.

В таких условиях СКК трудно пытаться реализовать свои полномочия в области проведения надзора. (Конечно, эта сложность может возникнуть только в рамках

уникальной внутристрановой структуры Глобального фонда, описанной нами выше, в особенности по причине того факта, что ОР формально не отчитывается перед СКК.)

Опять же, лучшим подходом здесь было бы попытаться проинформировать ключевых игроков и заинтересованные стороны о важности работы в партнерстве.

Конфликт интересов

Конфликты интересов, которые остаются неурегулированными, могут серьезно навредить функционированию СКК, в том числе надзорной деятельности СКК. Особенно вопиющим примером могла бы служить ситуация, когда председатель комитета по надзору (или даже член комитета по надзору) является сотрудником организации, исполняющей роль ОР или самого крупного СР.

Еще одним примером конфликта интересов могла бы быть ситуация, в которой секретариат СКК, самостоятельно исполняющий надзорную функцию или оказывающий значительную поддержку комитету по надзору, располагался бы в помещении организации, являющейся ОР или СР гранта (например, Министерство здравоохранения). Если секретариат СКК играет важную роль в деятельности СКК по надзору за грантами, он должен существовать независимо от любой организации, выполняющей функции ОР или СР.

Другие препятствия

Есть еще ряд других препятствий, которые связаны с функционированием СКК в целом и которые также могут подорвать способность СКК выполнять свою надзорную функцию. Ниже приведены некоторые примеры таких препятствий:

- плохо налажен обмен информацией внутри СКК (например, секретариат СКК не делится информацией с членами СКК);
- слабый потенциал секретариата СКК;
- плохо налажен обмен информацией между СКК и другими ключевыми игроками и заинтересованными сторонами;
- присутствие в составе СКК представителей организаций, которые пытаются дискредитировать ОР (чтобы заполучить эту работу для себя);
- тот факт, что многие члены СКК, в особенности, высокопоставленные, слишком заняты исполнением других своих ролей;
- текучка членов СКК, в особенности представителей правительственных структур;
- тот факт, что документы составляются на английском и не переводятся на местный язык или языки; или же документы составляются на местных языках, но не переводятся на английский;
- уведомление о заседаниях СКК подается за слишком короткий срок;
- перед заседаниями СКК дается недостаточно времени, чтобы прочитать все документы, связанные с темой заседания; а также
- неспособность проинформировать новых членов СКК о содержании действующих грантов.

Любой СКК, сталкивающийся с многими из вышеуказанных проблем, нуждается в серьезном усилении.³³ В идеале, пока СКК работает над решением этих проблем, он может параллельно разрабатывать стратегию надзорной деятельности.

³³ СКК, попавшему в такую ситуацию, имело бы смысл обратиться к Руководству Aidspace по созданию и управлению эффективным страновым координационным комитетом (СКК), второе издание, доступное по ссылке www.aidspace.org/guides.

Приложение I: Отслеживание индикаторов

В этом приложении приводится информация об индикаторах, дополняющая содержание Главы 4: Разработка стратегии надзора СКК. В приложении объясняется, что представляют собой индикаторы, и приводится информация о различных видах индикаторов. В нем также говорится о необходимости принятия СКК решения о том, какие индикаторы нужно отслеживать. Наконец, на примере гранта 7-го раунда по теме ВИЧ-инфекции в приложении показано, насколько индикаторы оригинальной версии заявки отличаются от индикаторов, включенных в Договор о предоставлении гранта.

Определение

Индикатор – это то, что позволяет измерить и продемонстрировать, насколько вам удалось достичь своих целей или задач, насколько успешно вы предоставляли услуги или реализовывали мероприятия.

Виды индикаторов

Существуют различные виды индикаторов.

Индикаторы влияния и последствия измеряют, в какой степени услуги оказались полезными людям, которым они предоставлялись. Эти два вида индикаторов очень похожи; в трактовке Глобального фонда индикаторы влияния охватывают более высокий уровень, чем индикаторы последствия. Например, «% младенцев, рожденных ВИЧ-позитивными матерями, которые инфицировались ВИЧ» – это индикатор влияния, тогда как «% не вступавших в брак юношей и девушек в возрасте от 15 до 24 лет, которые никогда не занимались сексом» – это индикатор последствия.

Индикаторы охвата измеряют количество людей, охваченных определенными услугами. **Индикаторы результата** измеряют результат определенного вида деятельности (например, количество поставленных лекарственных средств).

На начальных этапах реализации гранта может использоваться больше индикаторов охвата и результата, чем влияния и последствия. По мере того, как реализация гранта будет продвигаться вперед, будет необходимо все больше внимания уделять индикаторам влияния и последствия.

В оригинальной версии заявки, скорее всего, будет содержаться большое количество индикаторов; каждый индикатор может содержать несколько контрольных целей. Секретариату Глобального фонда не нужно, чтобы ОР отчитывались о ходе работ по гранту по всем этим индикаторам. Следовательно, в Договоре о предоставлении гранта, который ОР подписывает с Глобальным фондом, определяются так называемые «ключевые индикаторы эффективности» – т.е. показатели, которые Глобальный фонд считает наиболее важными с точки зрения мониторинга эффективности гранта. Именно этот ограниченный набор индикаторов и должен включаться ОР в регулярные отчеты о ходе работ (ИХР/ЗВС), которые он подает в секретариат Глобального фонда. ОР отчитывается о результатах своей работы по каждой контрольной цели, установленной для каждого ключевого индикатора эффективности.

Какие индикаторы нужно отслеживать?

СКК нужно будет решить:

- Нужно ли нам отслеживать все ключевые индикаторы эффективности или только некоторые из них?
- Хотим ли мы также отслеживать какие-либо другие индикаторы, не включенные в Договор о предоставлении гранта в качестве ключевых индикаторов эффективности? Если да, то какие?

Обратите внимание, что, если СКК решит отслеживать только ключевые индикаторы эффективности, то ИХР/ЗВС, которые готовит ОР (обычно раз в квартал или раз в полгода), должны содержать всю необходимую СКК информацию (при условии, что они правильно заполняются и подаются своевременно). Однако, если СКК решит отслеживать еще и другие индикаторы, ему, скорее всего, нужно будет попросить ОР готовить отдельный отчет по этим индикаторам. Однако учтите, что это может стать довольно обременительной задачей для ОР.

Ниже мы приводим сравнение списка индикаторов, вошедших в оригинальную версию заявки по теме ВИЧ-инфекции, поданной Лесото в рамках 7-го раунда финансирования, со списком ключевых индикаторов эффективности, включенных в Договор о предоставлении гранта.³⁴ Эта информация может помочь СКК принять решение о том, какое количество и какие виды индикаторов ему стоит отслеживать.

Сравнение индикаторов – грант Лесото по теме ВИЧ-инфекции, 7-ой раунд финансирования

(В Таблицах 1 и 2 проводится сравнение индикаторов, содержащихся в оригинальной версии заявки, с ключевыми индикаторами эффективности, включенными в ОЭГ.)

Таблица 1 – Индикаторы влияния и последствия

Вид индикатора	Вариант, приведенный в оригинальной версии заявки	Вариант, включенный в ОЭГ в качестве ключевого индикатора эффективности
Влияние	% младенцев, рожденных ВИЧ-позитивными матерями, которые инфицировались ВИЧ	<i>(Индикаторы, включенные в ОЭГ, были идентичны приведенным в оригинальной версии заявки.)</i>
	% девушек и юношей в возрасте от 15 до 24 лет, инфицированных ВИЧ	
Последствие	% осиротевших детей в возрасте от 10 до 14 лет, которые в настоящий момент посещают школу, в сравнении с неосиротевшими детьми	
	% молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет, сообщивших об использовании презерватива во время последнего полового контакта с непостоянным половым партнером	

³⁴ На самом деле, мы сравнивали индикаторы в оригинальной версии заявки с индикаторами в Отчете об эффективности гранта (ОЭГ), а не в Договоре о предоставлении гранта. Когда мы проводили наше исследование, мы обнаружили, что в копии Договора о предоставлении гранта, размещенной на сайте Глобального фонда, список индикаторов отсутствует. Однако в данном случае ОЭГ вполне мог служить надежной заменой для Договора. Обычно, ключевые индикаторы эффективности, приводимые в ОЭГ, полностью соответствуют тем, которые выписаны в Договоре о предоставлении гранта, по крайней мере, на начальных этапах его реализации.

Таблица 2 – Индикаторы охвата и результата

Сфера оказания услуг	Вариант, приведенный в оригинальной версии заявки	Вариант, включенный в ОЭГ в качестве ключевого индикатора эффективности
Профилактика: профилактика вертикальной трансмиссии (ПВТ)	% беременных женщин, посещающих учреждения, оказывающие услуги по ПВТ, протестированных на ВИЧ	<i>(НЕ ВКЛЮЧЕН)</i>
	% медицинских учреждений, предлагающих услуги по ПВТ	% медицинских учреждений, предлагающих минимальный пакет услуг по профилактике ВТ
	Количество работников здравоохранения на базе общин, обученных методам популяризации услуг по ПВТ	<i>(НЕ ВКЛЮЧЕН)</i>
	Количество поставщиков услуг, обученных оказывать услуги по ПВТ	Количество поставщиков услуг, обученных предоставлению услуг по ПВТ, в том числе работников здравоохранения на базе общин
	% ВИЧ-позитивных беременных женщин, получающих полный профилактический курс АРВ-препаратов	Кол-во и % ВИЧ-позитивных беременных женщин получивших антиретровирусные препараты с целью снижения риска вертикальной трансмиссии ВИЧ из общего числа беременных женщин, получивших позитивный результат теста на ВИЧ за последние 12 месяцев
	Количество профессиональных консультантов, нанятых с целью поддержки работы по ПВТ	<i>(НЕ ВКЛЮЧЕН)</i>
	Количество поставщиков услуг, обученных в соответствии с пересмотренной политикой, протоколам и рекомендациями по вскармливанию младенцев и маленьких детей	<i>(НЕ ВКЛЮЧЕН)</i>
Укрепление систем здравоохранения (УСЗ): укрепление систем на базе общин	Отсутствует	Количество работников здравоохранения на базе общин, получивших денежные пособия
Профилактика: распространение презервативов	Количество презервативов, розданных ВИЧ-позитивным беременным женщинам	<i>(НЕ ВКЛЮЧЕН)</i>
	Количество презервативов, розданных не посещающей школу молодежи	<i>(НЕ ВКЛЮЧЕН)</i>
	Отсутствует	Количество презервативов, розданных через медицинские учреждения и молодежные ресурсные центры

Сфера оказания услуг	Вариант, приведенный в оригинальной версии заявки	Вариант, включенный в ОЭГ в качестве ключевого индикатора эффективности
Профилактика: изменение поведения посредством коммуникации (ИПК) – аутрич-работа на базе общин	Количество центров охраны материнства и детства, снабженных аудиовизуальным оборудованием	(НЕ ВКЛЮЧЕН)
	Количество учителей, обученных методике преподавания на основе жизненных навыков	(НЕ ВКЛЮЧЕН)
	Количество молодых людей в школах, проходящих обучение на основе жизненных навыков	Кол-во и % школ, проводивших обучение по вопросам ВИЧ на основе жизненных навыков в течение последнего учебного года из всех начальных и средних учебных заведений, общее число которых составляет 1641.
	Отсутствует	Кол-во молодых людей, охваченных обучением по вопросам ВИЧ на основе жизненных навыков на базе школ
	Отсутствует	Кол-во молодых людей, охваченных обучением по вопросам ВИЧ на основе жизненных навыков вне школ
Уход и поддержка: поддержка сирот и других уязвимых детей (СУД)	Количество зарегистрированных СУД, пользующихся основными услугами	Кол-во СУД, получающих следующие основные услуги: школьная форма, здравоохранение, питание, туалетные принадлежности, приют
	Количество СУД, получающих помощь для приобретения профессии, которая стабильно бы обеспечивала их средствами к существованию	Кол-во СУД, проходящих профессиональное обучение по вопросам бизнеса и предпринимательства
	Количество воспитателей в интернатах и детдомах, обученных предоставлению услуг по уходу и поддержке детям	(НЕ ВКЛЮЧЕН)
	Количество СУД, проживающих в интернатах и детдомах, получивших базовый пакет услуг по уходу и поддержке	(НЕ ВКЛЮЧЕН)
	Количество воспитателей в интернатах и детдомах, получивших поощрительные выплаты	(НЕ ВКЛЮЧЕН)
	Количество отделов по вопросам гендера и защиты детей, усиленных для работы по защите СУД	(НЕ ВКЛЮЧЕН)
	Создана и работает горячая телефонная линия для детей	Кол-во СУД, с которыми контакт был установлен через горячую телефонную линию для детей, получивших хотя бы одну из следующих услуг: индивидуальное консультирование, консультирование посредством игровой терапии или переадресация к поставщикам других услуг
	Количество СУД, получивших финансовую поддержку для посещения старших классов средней школы	Количество СУД, получивших финансовую поддержку для посещения старших классов средней школы

Сфера оказания услуг	Вариант, приведенный в оригинальной версии заявки	Вариант, включенный в ОЭГ в качестве ключевого индикатора эффективности
	Количество СУД, прошедших обучение по вопросам бизнеса и предпринимательства	(НЕ ВКЛЮЧЕН)
	Количество учителей, обученных языку глухонемых	(НЕ ВКЛЮЧЕН)
	Отсутствует	Количество детей с нарушениями слуха и зрения, прошедших обучение на основе жизненных навыков, получивших учебники и машинки, читающие шрифт Брайля
Поддерживающая среда: Укрепление гражданского общества и повышение потенциала учреждений	Количество исполнителей гранта, обученных основам МиО	(НЕ ВКЛЮЧЕН)
	Количество поставщиков услуг, обученных управлению данными программы ПВТ	(НЕ ВКЛЮЧЕН)
Лечение: антиретровирусная терапия (АРТ) и мониторинг	Количество поставщиков услуг, нанятых для предоставления АРТ детям	(НЕ ВКЛЮЧЕН)
	Количество детей (0-18) с продвинутой стадией ВИЧ-инфекции, получающих АРТ	Количество детей (0-14) с продвинутой стадией ВИЧ-инфекции, получающих АРТ

Комментарии к Таблице 2:

1. Семнадцать индикаторов из оригинальной версии заявки не были включены в список ключевых индикаторов эффективности в ОЭГ.
2. В ОЭГ были включены пять новых индикаторов.
3. Формулировка ряда индикаторов из оригинальной версии заявки, которые перешли в ОЭГ, была изменена.

Приложение II: Содержание ИХР/ЗВС

В этом приложении описывается содержание ИХР/ЗВС.

Часть ИХР/ЗВС, посвященная последней информации о ходе работ, содержит: (а) отчет о результатах, достигнутых в рамках реализуемых программ; (б) комментарии, касающиеся выполнения предварительных условий; а также (с) последние финансовые данные. Часть ИХР/ЗВС, посвященная запросу о выплате средств, содержит запрос на финансирование на следующий период. Ниже мы приводим описание трех компонентов, составляющих раздел с информацией о ходе работ.

Результаты программы

ОР отчитывается о достигнутых результатах программы, сравнивая их с контрольными целями, изложенными в Договоре о предоставлении гранта, по всем ключевым индикаторам эффективности. ОР должен объяснить и обосновать любые различия между достигнутыми результатами и согласованными контрольными целями.

От ОР также требуется дать общую оценку эффективности своей собственной работы и описать, какие изменения он планирует вносить в программу. (Если предполагаемые изменения носят значительный характер, их следует сначала обсудить с СКК и МПФ.)

ОР также может предоставить дополнительные качественные данные о результатах программы, истории успеха и извлеченные уроки.

Предварительные условия


ОР предоставляет информацию о выполнении всех предварительных условий, изложенных в Договоре о предоставлении гранта, независимо от того, должен ли он был выполнить их в течение периода финансирования, рассматриваемого в текущих ИХР/ЗВС, или нет.

Последние финансовые данные

В этой части ИХР/ЗВС ОР предоставляет отчет о фактических расходах, сравнивая их с бюджетными суммами, как в общем, так и по конкретным категориям, например, таким как выплаты средств СР и стоимость товаров медицинского назначения. Данные предоставляются как за период, рассматриваемый в текущих ИХР/ЗВС, так и суммарно за весь период реализации программы.

ОР должен объяснить все расхождения между фактическими расходами и суммами, заложенными в бюджете.


Приложение III: Страница из образца «приборной панели» (доступна только на английском)



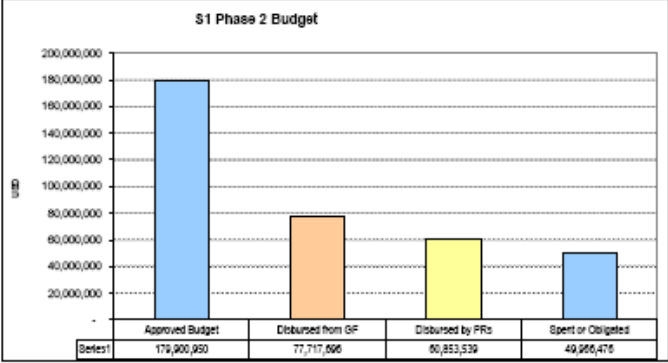
GFATM, Round 4 HIV

Summary of Indicators

Grant Start Date: 01/07/2007 (AMREF, PACT); 1/11/07 (MoHS)
 Grant Finish Date: 10/31/2011
 Total Value: \$293,263,191
 Current Status: Phase 2
 Principal Recipient: MoFEA, PACT, PSI and AMREF
 Data updated to: 30/09/2008



S1 Comment
The flow of funds is satisfactory



S1 Phase 2 Budget

Category	Value
Approved Budget	179,900,950
Disbursed from GF	77,717,606
Disbursed by PRs	90,853,539
Spent or Obligated	49,956,478

S2 Comment
No disbursement to PRs from GF during this quarter

S2: Last Fund Disbursement Pipeline (days)

	Expected	Actual
LFA to GF	14	n/a
GF to PR	7	n/a
PR to SSRs	14	n/a
PR to SSRs	14	n/a

(Median)
(Longest)

S3 Comment

S3: Financial Reporting by LSRs

Due Date	No. Expected Reports	No. Not Yet Received
MoHSW	6	0
PACT	17	0
PSI	n/a	n/a
AMREF	10	0

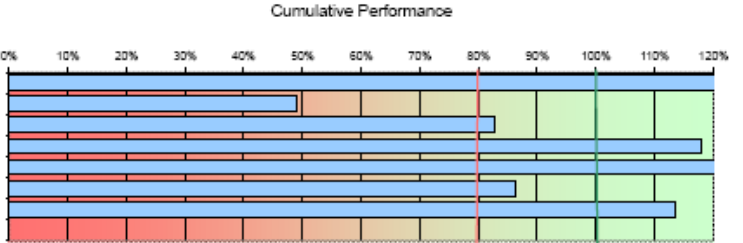
S4 Comment
The procurement process has been initiated by MSD and each item is at a different stage. All procurement is on schedule

Budget	Committed/Spent	Procurements	Last Shipment Received	Next Shipment Due
17,754,679	17,754,679			

S5 Comment

Cumulative Performance

Indicators	Target	Achieved	Achievement Rate
# of MVC receiving accessing health support and fully immunised	142,977	185,528	130%
# of MVC receiving shelter support	37,178	18,202	49%
# of male condoms sold through social marketing	19,008,000	15,716,736	83%
# of female condoms sold through social marketing	144,000	169,920	118%
# of persons counseled and tested for HIV	3,800,000	5,319,247	140%
# of people receiving antiretroviral combination therapy	200,000	172,635	86%
# of HIV infected women receiving a complete course of arv prophylaxis	90,698	102,909	113%
# of PLHA screened for TB symptoms	0	0	0



Cumulative Performance

Preparation date: 13-Nov-08
Prepared by:

Printing Date: 15-Nov-08

Руководство Aidsrap по ролям и обязанностям СКК в области надзора за грантами

Страница 52 из 58

10 марта 2009 г.

Приложение IV: Выдержки из документов по надзорной деятельности, используемых отдельными СКК

Данное приложение содержит выдержки из документов, связанных с надзорной деятельностью, используемых СКК Нигерии и Танзании. (Документы доступны только на английском языке и не переводились для этого руководства.)

Nigeria

The responsibility for grant oversight in Nigeria has been enshrined in the CCM Constitution, as follows:

5.4.3 – The Oversight Committee

The Oversight Committee shall be chaired by a CCM member. It shall be composed of the Chair, eight other CCM members, of whom at least four shall be located outside of Abuja. It shall also include six co-opted technical resource persons selected from the Expert Pool according to necessary skills and experience (15 members in all). As per Section 5.3.4, the Oversight Committee may engage additional technical experts as may be required to assist them from time to time.

The Oversight Committee shall be responsible for oversight of the Global Fund grants, and in particular the:

- a) appropriate and timely use of finances;
- b) appropriate and timely completion of procurement;
- c) effective programme implementation;
- d) effective management of the grants and Sub-Recipients by the Principal Recipients;
- e) technical results and impact.

The Oversight Committee shall have two Task Teams: the Finance and Procurement Task Team and the Technical Task Team.

The Nigeria CCM has established an Oversight Committee and two sub-committees (or task teams), one on finance and procurement, and one on grant performance. The proposed terms of reference (TORs) for each body are shown below. For the two task teams, also shown are the skills and core competencies required.

Oversight Committee

The Oversight Committee reviews the progress of grant implementation, clarifies data ambiguities, identifies and diagnoses problems, and recommends follow up actions to the CCM. Specific responsibilities include the following:

1. Review of quarterly PR reports and Executive Dashboards
2. Identification and diagnosis of performance shortcomings, implementation bottlenecks, blockages
3. Observation/confirmation of beneficiary effects and quality at service delivery and community levels

4. Observation/confirmation of harmonization with other national and donor programs and data systems
5. Preparation of a leadership level dashboard, to inform the public and political decision makers about Global Fund grant progress
6. Formulation of recommendations for CCM follow-up actions.

To avoid conflict of interest, PRs and SRs of GF grants may not be members of the Oversight Committee. They may however be asked to attend meetings of the Committee or Task Teams to provide information or answer questions.

Finance & Procurement Task Team

1. Observe/confirm disbursement of funds from Global Fund to the PRs, SRs, and SSRs, and reporting back on expenditures
2. Monitor grant expenditures as compared to grant budgets, taking into account timeliness and appropriateness.
3. Observe/confirm international procurements, taking into account timeliness, harmonization with other sources, and appropriate delivery dates.
4. Monitor, provide oversight for VAT exemptions, customs clearance, and other financial issues affecting grant financing and procurement, including maintenance of relations with the FMOF, FIRS, and Nigeria Customs Service.
5. Identify and investigate financial bottlenecks and problems arising in grant implementation, supporting the PRs to find solutions or developing solutions for crosscutting or systemic problems beyond the reach of the PRs.
6. Conduct site visits as may be needed to investigate problems or periodic validation of activities.

Proposed skills and core competencies needed for Task team members and experts

Financial core competencies	Procurement core competencies
Donor & National Program Financing	Needs & quantities forecasting, Product selection, quality
Budgeting	Pharmaceutical and equipment tendering (procurement specialist)
Regulatory environment & Tax issues	Pharmaceutical & equipment management
Movement of funds between grant partners	Internal distribution to the ultimate use level
NGO financial management strengthening	

Grant Performance Task Team

1. Observe/confirm execution of expected key activities as per work plans (key activities may include hiring, training, service expansion).
2. Observe/confirm collaboration between PRs and between SRs on joint activities.
3. Observe/confirm availability of pharmaceutical commodities and other key products at service delivery and community levels.
4. Observe/confirm integration of GF reporting into national disease reporting.

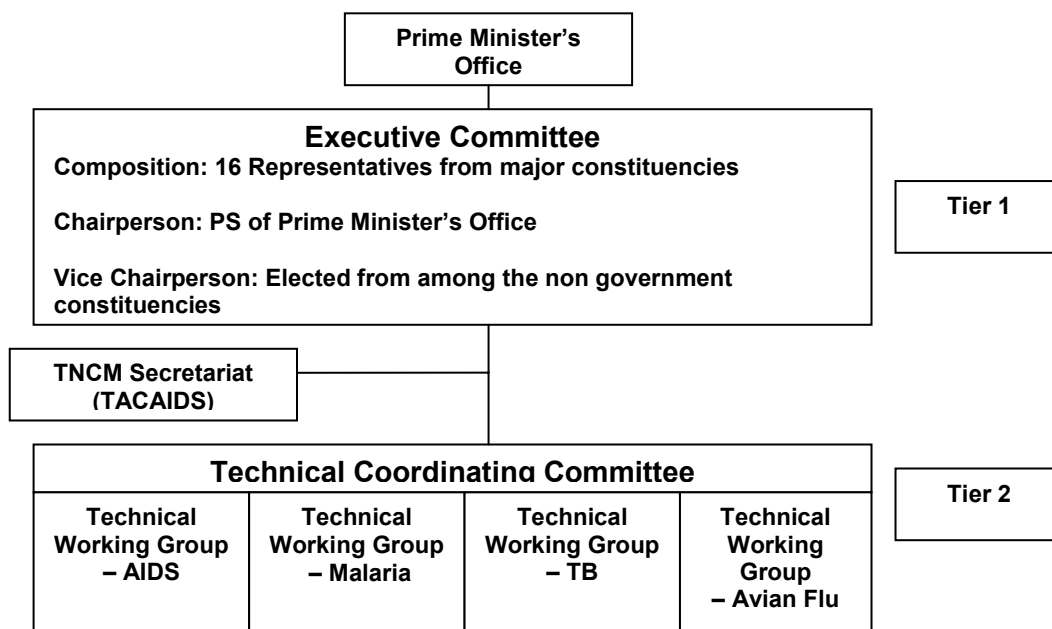
5. Compare technical results to benchmarks and discuss unusual differences with the PRs.
6. Observe/participate in periodic performance reviews led by PRs.
7. Identify and investigate technical bottlenecks and problems arising in grant implementation, supporting the PRs to find solutions or developing solutions for crosscutting or systemic problems beyond the reach of the PRs.
8. Observe/confirm that state governments/SACAs are informed of GF activities.
9. Conduct site visits as may be needed to investigate problems or periodic validation of activities.

Proposed skills and core competencies needed for Task team members and experts

Competency
Program Oversight
Disease specific expertise in AIDS, TB, Malaria, health systems strengthening, PLHA/TB/M activities, OVCs
Data and reporting systems
Programme implementation monitoring
Partnership management
Programme implementation
Results monitoring

Tanzania

The Tanzania CCM – officially known as the Tanzania National Coordinating Mechanism (TNCM) – has a two-tier structure, as depicted below:



The roles and responsibilities for grant oversight of the various structures within the TNCM are described below (working from the bottom up).

Note:

LSR = Lead sub-recipient

TCT = Technical Coordinating Team (same as Technical Coordinating Committee)

Technical working groups

- Carry out active oversight, on a regular basis, of projects funded under the auspices of the TNCM, including site visits, and discussions with Principal Recipients, Lead Sub Recipients and Sub Recipients.
- Review grant implementation reports from Principal Recipients and project leaders, with attention to identifying possible bottlenecks and problems of implementation;
- Review Executive Dashboard reports;
- Prepare terms of reference and identify additional consultants and technical experts needed to clarify and resolve problems and bottlenecks in project implementation or assist the PRs/LSRs;
- Before each TNCM Executive Committee meeting, prepare and transmit to the TCT, a short memo summarizing grant progress and achievements, and identifying bottlenecks and issues that require TCT or TNCM Executive Committee attention;
- Provide feedback to the Principal Recipients on project implementation;
- Follow up on questions and issues, as instructed by the Executive Committee, via the TCT, and report back on results;

- Review annual summary work plans, budgets and procurement plans, provide feedback, and submit recommendations to TCT for the Executive Committee;
- Prompt PRs/LSRs to develop plans for reprogramming unused funds and refer those plans to the TCT and Tier 1 for review;
- Facilitate preparation of the Phase 2 and Phase 3 submissions.

Technical Coordinating Team (or Technical Coordinating Committee)

- Ensures that each Technical Working Group develops and carries out a plan for tracking and providing oversight of Global Fund grant implementation, in conformity and coordination with national M&E system (e.g.TOMSHA);
- Reviews and amends summary reports from Technical Working Groups on each grant or project, adding information about cross cutting issues and other problems and bottlenecks as needed;
- Investigates problems, bottlenecks surpassing the competence of the TWGs and develops options for resolution;
- Transmits amended summary reports to the TNCM Secretariat for distribution to the Executive Committee before each meeting;
- Presents the reports orally at Executive Committee meetings and explains those cross-cutting and other issues requiring attention and decision making by the Committee;
- Transmits feedback from the TCT and the Executive Committee to the Technical Working Groups and Principal Recipients/Sub Recipients and ensure that follow up is made as appropriate;
- Meets with the TNCM Secretariat about critical issues to begin resolution process;
- Reviews TWG findings on annual plans and transmit information to the Executive Committee;
- Ensures that technical and financial issues are addressed adequately in Phase 2 and rolling Phase 3 submissions and monitors preparation of the Phase 2/Phase 3 activities to ensure compliance with deadlines;
- Refers final Phase 2 and Phase 3 submissions to Executive Committee for review and approval; assists PR/LSR to present Phase 2/Phase 3 submissions to the Executive Committee and answer questions;
- Prompts the TWGs and PRs regarding reprogramming of unused funds and ensures that recommendations/budgets are prepared and transmitted to TNCM Executive Committee for review;
- Receives complaints, investigates, and addresses conflicts arising with stakeholders or between PRs/LSRs/SRs and so informs the E.C.

TNCM Secretariat

- Provides logistical support to the TNCM Executive Committee for its monitoring activities and site visits;
- Organizes national implementation tracking activities and special investigations of problems as instructed by the TNCM Executive Committee;
- Oversees production of the Executive Dashboard reports;
- Orients new PRs/LSRs to the TNCM oversight process;
- Communicates findings from audit reports to the TNCM Executive Committee;

- As TCT Chair prompts the TWGs to carry out grant monitoring;
- Transmits to the Executive Committee grant summary reports, expert analyses, problem identification, and other monitoring results from the Technical Coordinating Team and the Technical Working Groups;
- Transmits to the Executive Committee annual plans and other materials from the PRs;
- Mobilizes the “Extended Secretariat” to assist with problem resolution surpassing the capacity of the TCT;
- Transmits recommendations to TNCM Executive Committee for reprogramming of unused funds, and for follow on (e.g. Phase II or rolling Phase III) funding.

Executive Committee

- Ensures that the funds are utilized for their intended purposes;
- Review annual work plans and budgets from the PRs;
- Monitors the implementation of GFATM and similar grants and ensures the identification of problems and barriers to implementation;
- Addresses systemic problems and barriers to implementation which surpass the authority or competence of Tier 2 and the PRs;
- Monitors the performance of PRs as project leaders and provides feedback;
- Monitors the project performance and impact on the national responses;
- Ensures that PRs reprogram grant funds which become available;
- Submits timely requests for continued funding for GF grants to the GFATM;
- Addresses all conflicts arising with stakeholders or between PRs/LSRs/SRs that cannot be resolved by Tier 2.