



(ОПДП: Программа Прозрачности Добывающих отраслей)

Заключительный отчет

Международной консультативной группы



Содержание	Страница
• Предисловие	3
• Краткое содержание отчета	5
• Введение	9
○ ППДО: Истоки и задачи	9
○ Принципы ППДО	10
○ Критерии ППДО	11
○ Международная консультативная группа по ППДО	13
• Краткое изложение рекомендаций	15
Раздел 1	
• Оценка	16
○ Задачи оценки	17
○ Процедура оценки	18
○ Кто должен проводить оценку	21
○ Отчет об оценке	22
Раздел 2	
• Стимулы для внедрения ППДО	24
○ Преимущества для государств с богатыми недрами	24
○ Выгоды от внедрения ППДО для местного населения и общественных организаций	26
○ Выгоды для компаний и инвесторов	27
○ Преимущества программы для глобальной энергетической стабильности	27
Раздел 3	
• Будущие проблемы в реализации ППДО	29
○ ППДО и горнодобывающий сектор	29
○ ППДО и другие программы	30
○ Внедрение ППДО на региональном и местном уровнях	31
○ ППДО и страны с развивающейся экономикой	31
Раздел 4	
• Дальнейшие меры по реализации ППДО	33
○ Поддержка внедрения Программы внутри страны	34
○ Управление ППДО на мировом уровне	36
○ Финансирование ППДО	41
Приложения	
А Методология оценки	43
Б Техническое задание для Оценщика внедрения ППДО	66
В Техническое задание для Совета ППДО	70
Г Участники каждого заседания МКГ	73

Предисловие

Тони Блэр, премьер-министр Великобритании, и Йенс Столтенберг, премьер-министр Норвегии



Более трех с половиной миллиардов людей живут в странах, изобилующих нефтью, газом или минеральными ресурсами. Эти естественные ресурсы создают колоссальные возможности для борьбы с нищетой. Но с ними же связаны и определенные риски. Плохая организация и отсутствие прозрачности в распоряжении данными ресурсами могут, напротив, усугублять нищету, порождать конфликты и коррупцию. Однако, все это отнюдь не неизбежно, как показывает опыт Великобритании и Норвегии.

Именно поэтому в 2002 году была задумана Программа прозрачности добывающих отраслей (ППДО). Она задает новый стандарт для единства усилий компаний и государств, гражданского общества и инвесторов. Призывая обеспечить прозрачность доходов как добывающих компаний, так и налогов, получаемых от них государствами, ППДО стремится достичь более совершенного уровня управления подобными ресурсами.

За последние четыре года активисты программы добились заметного прогресса. Из идеи, поначалу опробованной всего в четырех странах, ППДО превратилась в программу, последовательно реализуемую в 20 странах мира – от Перу до Монголии, от Нигерии до Азербайджана.

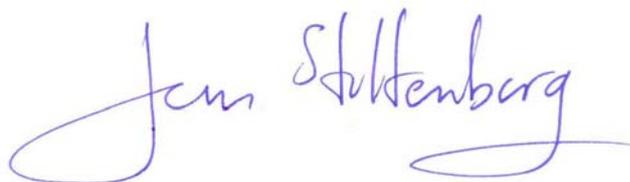
Заключительный отчет Международной консультативной Группы ППДО

Но многое еще не сделано. Мы признательны Международной консультативной группе за ее отчет, который торит дорогу для дальнейшей успешной реализации ППДО. Содержащиеся в нем рекомендации превратят формулировки ППДО в действия и создадут новые стандарты дальновидного международного управления.

Мы полностью согласны с рекомендацией Группы относительно необходимости продумывать методику и проводить проверки того, насколько заверения стран не расходятся с их делами. Подход, предложенный в отчете, кладет начало формированию мирового стандарта ППДО для государств и компаний. Мировое сообщество обязано поддержать усилия, направленные на воплощение этого стандарта в жизнь.

В отчете упоминаются некоторые проблемы, которые ждут ППДО впереди. Крайне важно, чтобы по мере становления ППДО поистине всепланетной инициативой, экономически развивающиеся рынки также вливались в ряды ее полноценных и активных участников. Бразильские, российские, индийские и китайские нефте-, газо- и горнодобывающие компании все более активно участвуют в разведке и добыче полезных ископаемых по всему миру. ППДО будет остро нуждаться в их поддержке.

Сила ППДО – в ее многообразии. Мы абсолютно не сомневаемся в том, что все, кто заинтересован в прозрачности добывающего сектора – правительства, компании, инвесторы и негосударственные организации - будут и далее способствовать развитию этой инициативы и обеспечат процветание жителям стран с богатыми природными ресурсами.



сентябрь 2006 года

Краткое содержание отчета

За четыре года существования Программы прозрачности добывающих отраслей (ППДО) удалось сделать многое. Из 53 стран мира, имеющих обильные природные ресурсы, более половины либо последовательно придерживаются принципов ППДО, либо уже готовятся к этому. Осознание важности и необходимости участия всех заинтересованных лиц способствует тому, что ППДО - весьма уверенно - превращается во всемирно принятый стандарт по обеспечению прозрачности в нефтяном, газовом и горнодобывающем секторах.

Поскольку ППДО является добровольным начинанием, для успеха Программы в долгосрочной перспективе и утверждения ее в качестве мирового стандарта Программе необходимо заручиться доверием на международной арене, иметь четкую структуру организации и управления, способствующую развитию, а ее сторонникам - способность четко разъяснять другим, какие выгоды сулит ее осуществление. В июле 2005 года была создана Международная консультативная группа (МКГ), перед которой стояли следующие конкретные вопросы:

- Каким образом можно судить о том, что заверения стран об их мерах по внедрению ППДО соответствуют действительности?
- Как лучше определить и донести до различных заинтересованных лиц стимулы для реализации ППДО?
- Какие организационные и управленческие меры необходимо принять для оптимального достижения целей ППДО?

На сегодняшний день МКГ сформулированы 10 основных рекомендаций по решению данных вопросов и прочих ключевых проблем, возникших в рамках дискуссий и заседаний Группы.

Рекомендации делятся на четыре категории:

- Оценка внедрения ППДО;
- Стимулы для внедрения ППДО;
- Потенциальные проблемы ППДО; и
- Дальнейшие меры по реализации ППДО

Оценка

Крайне важно иметь методологию оценки, позволяющую судить о прогрессе стран и компаний в реализации ППДО. МКГ издала Руководство по оценке прогресса в реализации ППДО (Приложение А), в котором описывается, как сами государства могут оценивать свои достижения на этом поприще.

МКГ определила две категории стран, реализующих ППДО, - Кандидаты и Последователи:

Кандидатами являются страны, которые приняли на себя обязательство внедрять ППДО в работе с общественными организациями и компаниями; назначили руководство процессом внедрения и выработали Государственный рабочий план.

Страны - **Последователи** полностью внедрились у себя ППДО. Это страны, опубликовавшие и распространяющие Отчет по ППДО, подготовленный в полном соответствии с Принципами и критериями ППДО.

Эксперты будут составлять отчеты о всесторонней оценке страны как

Заключительный отчет Международной консультативной Группы ППДО

Кандидата или Последователя, а также обо всех проблемах и тревогах, касающихся внедрения ими ППДО. Отчет по стране-Кандидату также должен включать в себя оценку прогресса, сделанного данной страной в реализации ППДО. Отчеты будут публиковаться после утверждения комиссией, представляющей многочисленные группы заинтересованных лиц, правительством страны и Советом ППДО. Страны-Последователи подлежат оценке каждые два года, а Кандидаты, при необходимости, чаще.

Оценку проводит Эксперт, избранный представительной Группой заинтересованных лиц той страны, которая подлежит оценке, из числа приемлемых для этого лиц и организаций, предварительно утвержденных Международным секретариатом ППДО и Советом ППДО. Оплата его услуг производится оцениваемой страной.

Стимулы

Для уверенного успеха ППДО следует пропагандировать ее преимущества всем группам потенциальных активистов и сторонников Программы, включая правительства и компании добывающих стран, развивающиеся рынки, международные организации, инвесторов и правительства сочувствующих стран, освещая их ясно и достоверно. Одни из таких преимуществ связаны с ППДО непосредственно, другие – косвенно, являясь плодами повышенного качества прозрачности и отчетности.

МКГ полагает, что в рамках ППДО необходимо делать акцент на очевидных стимулах и преимуществах, обращая внимание стран на такие благоприятные факторы, как позитивные результаты развития, здоровая атмосфера предпринимательства и надежность поставок энергетического сырья.

Потенциальные проблемы

В ходе дискуссий в рамках МКГ был сформулирован ряд ключевых проблем, с которыми ППДО может столкнуться в процессе своего развития. Сроки не позволили МКГ прийти к окончательным выводам по этим вопросам, но в своем Отчете Группа изложила рекомендации о том, в каком направлении их следует решать при новом составе Совета ППДО.

- ППДО и горнодобывающая промышленность
Внедрение ППДО в странах с горнодобывающей промышленностью имеет существенную специфику по сравнению с теми странами, где основой добывающих отраслей является производство нефти или газа. Речь идет и о методах работы компаний, и о масштабах экономического влияния сектора, и о социальном контексте производства. МКГ рекомендует ППДО уделять больше внимания особым потребностям горнодобывающего сектора.
- Внедрение ППДО на региональных и местных уровнях
Региональные потоки прибыли в ряде стран имеют не меньшее значение, чем результаты операций в государственном масштабе, что также может влиять на процесс реализации ППДО в подобных странах. МКГ полагает, что в рамках ППДО необходимо уделить дополнительное внимание этому непростому вопросу.
- ПДО и другие программы
В перспективе для ППДО, вероятно, была бы благоприятна прочная связь с другими *схожими* инициативами. Однако, для этого придется

Заключительный отчет Международной консультативной Группы ППДО

рассмотреть довольно большое количество движений и организаций, с которыми ППДО могла бы установить такую связь. Выбирая, с какими программами сотрудничать, ППДО должна оценить, насколько подобное сближение поможет ей стать всемирно принятой нормой, а также возможные преимущества от объединения ресурсов.

- Страны с развивающейся экономикой
Спрос на природные ресурсы в таких экономически развивающихся странах, как Бразилия, Россия, Индия и Китай, стремительно растет. Компании этих стран все более активно ведут разведку недр по всему миру. МКГ полагает, что вовлечение в свою орбиту стран с развивающейся экономикой и их компаний должно стать первоочередной задачей ППДО.

Дальнейшие шаги по реализации ППДО

Продумывая дальнейшие меры по внедрению ППДО в государственном и международном масштабе, МКГ вновь подчеркнула принцип, согласно которому основную ответственность за осуществление ППДО должны и далее нести правительства стран-участниц процесса. При этом мировому сообществу надлежит поддерживать страны, желающие присоединиться к реализации ППДО.

Группа признала, что в международной структуре Программы необходимо четко выстроить консультативные каналы, каналы финансовой поддержки и обмена полученным опытом. Однако, такая структура не должна быть громоздкой, и, создавая ее, нельзя забывать о конечной цели ППДО, являющейся «главным каналом», а именно о критериях и принципах, которые должны стать привычным методом работы во всех основных добывающих отраслях в течение ближайших трех-пяти лет.

МКГ порекомендовала создать Совет, отвечающий за всестороннюю разработку, стратегическое руководство ППДО и доверие к Программе, а также ее распространение и пропаганду. Совет должен предлагать рекомендации по данным вопросам на Конференции ППДО, проходящей каждые два года; в поддержку ему необходимо сформировать небольшой Секретариат. Членство в Совете должно репрезентативно отображать многообразную социально-экономическую базу ППДО.

Внедрение ППДО будет сопряжено с определенными расходами. Реализующим Программу правительствам стран, компаниям, работающим в этих странах, и местным общественным организациям придется нести некоторые расходы, связанные с ее осуществлением, - хотя они могут рассчитывать на помощь международного сообщества, как двустороннюю, так и через Многосторонний фонд поддержки, управляемый Всемирным банком. Оценка также потребует расходов, не говоря уже об обеспечении деятельности Совета и Секретариата. МКГ не удалось дать жесткие рекомендации по финансированию, но она отметила, что любые меры, связанные с финансированием, должны отражать причастность к ППДО широкого круга заинтересованных лиц.

Заключение

Первые этапы ППДО были успешными, и сегодня к Программе присоединяется все больше добывающих государств, компаний и стран, сочувствующих этому процессу. Конечной целью является утверждение принципов и критериев ППДО в качестве всемирно признанных стандартов прозрачности в нефтяном,

Заключительный отчет Международной консультативной Группы ППДО

газовом и горнометаллургическом секторах. Рекомендации, содержащиеся в настоящем отчете, концентрируют наше внимание на основных факторах, способствующих достижению данной цели.

Введение

ППДО: Истоки и задачи

Программа прозрачности добывающих отраслей (ППДО) стартовала в 2002 году на Всемирном саммите по устойчивому развитию в Йоханнесбурге. Она объединила правительства, компании, общественные организации и инвесторов во всемирную коалицию, призванную обеспечить повышенную прозрачность выплат и поступлений доходов от эксплуатации природных ресурсов.

Как-то раз в журнале «Экономист» союз сторонников ППДО был назван коалицией чудаков. Думаю, что так оно и есть. Только это коалиция чудаков, которой мы все должны безмерно гордиться. Мы можем расходиться во взглядах на частности, но нас роднит общее кредо – «больше прозрачности», в основе которого лежит простой принцип – принцип гласности выплат и поступлений.

Хилари Бенн, министр по международному развитию, Великобритания

Налоги от производства нефти, газа и минералов способны перевернуть экономику, сократить нищету, поднять уровень жизни всего населения стран, изобилующих природными ресурсами. В стране, приступающей к реализации ППДО, правительство обязуется усилить прозрачность налогов на пользование своими недрами, а ее граждане обязуются спрашивать с государства, как оно оприходует эти налоги. Тем самым обе стороны строят стабильное, процветающее общество, способное эффективно встраиваться в глобальную экономику.

Сегодня реализацией ППДО заняты свыше 20 стран с богатыми природными ресурсами, включая Азербайджан, Нигерию, Гану и Перу. Азербайджан и Нигерия регулярно отчитываются о своих доходах и выплатах в добывающих отраслях. Еще три страны – Гвинея, Габон и Киргизстан – подготовили отчеты по ППДО. Кое-кто только приступает к этому процессу, а те, что еще не начали, уже более готовы к старту, чем прежде.

ОКНО 1: Что такое страна с богатыми ресурсами?

В *Справочнике по прозрачности доходов от ресурсодобывающих отраслей* Международного валютного фонда (МВФ) (декабрь 2004 года) страны, входящие в число богатых углеводородными и/или минеральными ресурсами, отвечают следующим критериям: (i) средняя доля налогов от добычи углеводородных и/или минеральных ресурсов за последние три года составляет не менее 25%; или (ii) средняя доля выручки от экспорта углеводородных и/или минеральных ресурсов за последние три года составляет не менее 25% всей экспортной выручки.

Страны-участницы процесса внедрились, освоили и стимулируют процесс ППДО за счет подхода, охватывающего многие круги заинтересованных лиц: правительства, нефтяные, газовые и горнодобывающие компании, местные общественные и международные неправительственные организации (НПО), международные учреждения вроде Всемирного банка и МВФ, а также инвесторов, которые работают в тесном сотрудничестве друг с другом на государственных и международных уровнях, способствуя дальнейшему успеху

Заключительный отчет Международной консультативной Группы ППДО

программы. Своими нынешними достижениями ППДО всецело обязана существенному вкладу вышеперечисленных групп.

МВФ оказывает ППДО крайне ощутимую поддержку. Он помогает нам формулировать рекомендации по прозрачному использованию доходов от добычи природных ресурсов. В основе этой работы лежит убеждение в том, что чем выше публичная отчетность и прозрачность, тем лучше качество государственных расходов, тем меньше в стране коррупции и нищеты.

Роллиго де Рато, Директор-распорядитель МВФ

Все эти участники получили международную поддержку. Комиссия по Африке и несколько саммитов «Большой восьмерки», начиная со встречи в Эвиане в 2003 году, побудили мировое сообщество расширить свою поддержку данной инициативы. В частности, на этот призыв откликнулись Франция, Германия, Нидерланды, Норвегия, Великобритания и США. Поддержка должна быть непрерывной, ее необходимо расширять. Страны с развивающейся экономикой (особенно Китай, Россия, Индия и Бразилия) и их государственные компании все увереннее пополняют ряды мировых игроков. Их участие сулит новый прогресс в развитии ППДО.

Самый полный и свежий список стран, проводящих и поддерживающих ППДО, публикуется на сайте: <http://www.eitransparency.org/section/supporters>.

Принципы ППДО

Принципы ППДО были приняты на первой конференции по ППДО, состоявшейся в Лондоне в июне 2003 года. Репрезентативная группа, представляющая разные страны, компании, общественные организации и инвесторов, утвердила Свод принципов, соблюдение которых должно обеспечить прозрачность доходов и выплат в добывающих отраслях. Они так и называются – «Принципы ППДО», и являются краеугольным камнем программы.

Принципы ППДО

1. Мы единодушно убеждены в том, что благоразумное использование природных богатств должно стать важнейшим двигателем устойчивого экономического роста, то есть фактором стабильного развития и борьбы с нищетой, которым следует грамотно управлять, а иначе он способен привести к негативным социально-экономическим последствиям.
2. Мы считаем, что управление природными богатствами на благо граждан является прерогативой независимых правительств, которую они обязаны использовать в интересах национального развития.
3. Нам известно о том, что выгода от добычи полезных ископаемых выражается в многолетних потоках прибыли, размеры которых во многом зависят от цен.
4. Мы знаем, что если общество научится понимать структуру государственных доходов и расходов, это позволит народу разрешать многие споры и сознательно выбирать верные и реалистичные возможности для устойчивого развития.

5. Мы настаиваем на важной роли прозрачности со стороны государств и компаний добывающей сферы, подчеркиваем необходимость в совершенствовании государственного финансового управления и отчетности.
6. Мы уверены в том, что путь к усилению прозрачности должен начинаться в контексте уважения к законам и контрактам.
7. Нам известно, к какой благоприятной среде для прямых внутренних и зарубежных инвестиций может привести финансовая прозрачность.
8. Мы верим в принцип и практику отчетности правительств перед всеми гражданами о распоряжении потоками доходов и государственными расходами.
9. Мы намерены неуклонно поощрять высокие стандарты прозрачности и отчетности в общественной жизни, государственной деятельности и бизнесе.
10. Мы убеждены в необходимости широкого, последовательного и действенного подхода к раскрытию информации о платежах и доходах, который было бы легко принимать и использовать.
11. Мы полагаем, что принцип открытости информации о доходах должен распространяться на все добывающие компании каждой страны.
12. Мы уверены, что важный и неотъемлемый вклад в поиск решений на этом пути внесут все заинтересованные стороны, включая государства и их ведомства, добывающие компании, обслуживающие компании, многосторонние организации, финансовые учреждения, инвесторы и неправительственные объединения.

Критерии ППДО

Критерии ППДО были утверждены на второй конференции по ППДО, проходившей в Лондоне в марте 2005 года. Для того, чтобы считаться успешными проводниками ППДО, страны-участницы процесса должны как минимум отвечать Критериям, а по возможности и превосходить их.

Критерии ППДО

1. Регулярное обнародование для широкой общественности всех существенных платежей, осуществляемых нефтяными, газовыми и горнодобывающими компаниями в пользу государства (далее – «Платежи»), и всех существенных доходов, получаемых государствами от нефтяных, газовых и горнодобывающих компаний (далее – «доходы»), общедоступными средствами, в подробном и понятном изложении.
2. В странах, где такой аудит еще не проводится, платежи и доходы подлежат добросовестному независимому аудиту с применением соответствующих международных стандартов.
3. Платежи и доходы сверяются добросовестным независимым администратором, с применением соответствующих международных

стандартов и публикацией заключения такого администратора по проведенной сверке, с указанием на выявленные несоответствия.

4. Данный подход распространяется на все компании, включая предприятия, находящиеся в собственности государства.
5. Гражданское общество активно участвует в разработке, контроле и оценке этого процесса, внося компетентный вклад в его публичное обсуждение.
6. Местным правительством разработан государственный, финансово обоснованный Рабочий план по внедрению всех вышеописанных мер, при необходимости с поддержкой со стороны финансовых учреждений; такой план предусматривает постановку целей, достижение которых поддается измерению, наличие графика реализации мер и оценку возможных лимитов и препятствий в их осуществлении.

Международная консультативная группа по ППДО

Международная консультативная группа по ППДО была сформирована в июле 2005 года для подготовки рекомендаций о перспективах ППДО в адрес третьей конференции по ППДО, которая должна была состояться в Осло в 2006 году.

В задачи Конференции по ППДО в Осло входит совершенствование процесса реализации и расширение числа участников ППДО. Планируемое утверждение рекомендаций МКГ должно повысить легитимность ППДО и усилить ее позиции. Если мы решим указанные задачи, Конференция в Осло станет важнейшим рубежом на пути превращения ППДО во всемирную норму.

Йрнас Гар Стор, министр иностранных дел, Норвегия

Главой МКГ стал Питер Айген, основатель движения «За международную прозрачность». В эту группу вошли представители ряда нефтяных, газовых и горнодобывающих компаний, общественных организаций, правительств и инвесторов.

Участники Международной консультативной группы

Правительства: Азербайджана, Франции, Нигерии, Норвегии, Перу и США.

Компании: Anglo American, BP, Chevron и Petrobras.

Общественные организации: Институт открытого общества, антикоррупционная организация Global Witness, Конференция католических священников Центральной Африки (Камерун) и Коалиция за усиление прозрачности добывающих отраслей (Азербайджан).

Инвесторы: F&C Asset Management.

На своих встречах в Лондоне, Вашингтоне, Абудже, Баку и снова в Лондоне МКГ рассматривала проблемы, стоящие перед ППДО. Ее рабочие комитеты проделали большую работу. В итоге Группа дала рекомендации по следующим вопросам:

- Каким образом можно судить о том, что заверения стран и компаний не расходятся с их делами?
- Какие стимулы к поддержке реализации ППДО могут быть наиболее интересными для стран, компаний, общественных организаций, инвесторов и международных институтов?
- Какие организационные и управленческие меры необходимо принять на международном уровне для того, чтобы со временем ППДО стала в ряд лучших мировых стандартов для добывающих отраслей?

Кроме того, Группа проанализировала ключевые проблемы, стоящие перед ППДО, с которыми необходимо считаться, добиваясь непрерывного прогресса в реализации Программы.

В отчете эти вопросы освещаются в следующих четырех разделах.

- В **Разделе первом** содержатся Рекомендации 1, 2 и 3, разъясняется процесс оценки, который позволит странам самостоятельно оценивать свои достижения (полностью эта методология изложена в Руководстве по оценке прогресса в реализации ППДО (Приложение А)).

Заключительный отчет Международной консультативной Группы ППДО

- В **Разделе втором** излагается Рекомендация 4, описываются некоторые преимущества ППДО и стимулы для ее внедрения. (Данный вопрос подробно освещается в трех параллельных исследованиях: Прозрачность доходов и развитие; Прозрачность доходов и деловая атмосфера, а также Прозрачность доходов и надежность поставок электроэнергии);
- В **Разделе третьем** содержатся Рекомендации 5, 6, 7 и 8, перечисляются некоторые проблемы, выявленные МКГи требующие повышенного внимания в дальнейшем, в том числе: работа на региональных и местных уровнях, работа с ведущими странами, экономика которых находится в стадии развития или переходном периоде, работа в горнодобывающем секторе, связь ППДО с другими программами.
- В **Разделе четвертом** излагаются Рекомендации 9 и 10, разъясняется, почему управление ППДО должно быть международным, и в то же время вновь утверждается принцип индивидуального подхода, который должен применяться каждой страной на государственном уровне. В этой части отчета также обсуждаются возможные практические формы поддержки со стороны мирового сообщества.

Все рекомендации даны в соответствии с Принципами и Критериями ППДО. МКГ не удалось сделать окончательных выводов по всем темам рекомендаций, и настоящий отчет не накладывает какие-либо юридические обязательства на государства, компании или учреждения, представляемые теми или иными членами МКГ, а также не предусматривает конкретных методик соблюдения рекомендаций или иного участия в добровольном движении ППДО. В отчете лишь закладываются основы для будущей работы, а именно определяются те дополнительные задачи, которые ППДО необходимо решить, чтобы стать одним из лучших мировых стандартов для добывающих отраслей.

Краткое изложение рекомендаций

Рекомендация 1: ППДО – это инициатива, касающаяся широкого круга заинтересованных лиц. Правительства стран, реализующих Программу, должны обеспечить соответствие этого процесса Принципам и Критериям ППДО, дать возможность всем заинтересованным сторонам внести свой полноценный вклад.

Рекомендация 2: Обязавшись внедрять ППДО, страны должны регулярно оценивать свой прогресс на этом направлении.

Рекомендация 3: Оценку нефтяных, газовых и горнодобывающих компаний стран, осуществляющих ППДО, следует проводить в рамках комплексной оценки всей страны. Компании, действующие на международном уровне, должны заполнять формы по самооценке.

Рекомендация 4: ППДО должна содержать ясные примеры преимуществ, связанных с ее внедрением в рамках общей реформы экономического управления, а также прочих выгод, включая надежность поставок электроэнергии и улучшение предпринимательской среды.

Рекомендация 5: В ходе реализации ППДО следует уделять больше внимания особому контексту горнодобывающей отрасли.

Рекомендация 6: В рамках самой ППДО и в странах, реализующих Программу, необходимо найти возможности для взаимодействия с другими программами по обеспечению прозрачности, борьбе с коррупцией, развитию и энергетической безопасности.

Рекомендация 7: В рамках ППДО следует усилить работу над возможностями внедрения ее принципов на региональном и местном уровнях.

Рекомендация 8: ППДО необходимо взаимодействовать с правительствами экономически развивающихся стран, поощряя их более глубокое участие в ее реализации.

Рекомендация 9: Поддержка реализации ППДО должна диктоваться интересами страны и выживания Программы, а во главу угла ставить результаты и партнерскую работу.

Рекомендация 10: На международном уровне ППДО должна управляться Советом, представляющим все заинтересованные стороны, а ему в помощь следует создать эффективный Секретариат.

Раздел 1: Оценка

Рекомендация 1: ППДО – это инициатива, касающаяся широкого круга заинтересованных лиц. Правительства стран, реализующих Программу, должны обеспечить соответствие этого процесса Принципам и Критериям ППДО, дать возможность всем заинтересованным сторонам внести свой полноценный вклад.

Рекомендация 2: Обязавшись внедрять ППДО, страны должны регулярно оценивать свой прогресс на этом направлении.

- Все страны, внедряющие ППДО, должны подлежать регулярной оценке.
- В Отчете об оценке, страны, внедряющие ППДО, характеризуются как «Кандидаты» или «Последователи».
- К Кандидатам относятся страны, присоединившиеся к движению (то есть отвечающие всем четырем показателям «присоединения»), но еще не реализовавшие принципы ППДО в полной мере.
- Последователями считаются страны, полностью внедрившие программу. Это, в частности, предполагает, что они широко публикуют свои Отчеты по ППДО.
- Страны-Кандидаты должны согласовать периодичность оценки со всеми заинтересованными лицами и включить ее в свой местный Рабочий план. Оценка стран-Кандидатов проводится не реже, чем каждые два года.
- Страны-последователи организуют оценку раз в два года.
- Оценщики назначаются репрезентативной государственной группой и оплачиваются за счет оцениваемой страны.
- Оценщики назначаются из международного списка лиц и групп, попавших туда в результате строгого отбора и предварительно одобренных Советом по ППДО.
- Все разногласия, касающиеся оценки, обсуждаются участниками процесса в первой инстанции - репрезентативной Группе, которая должна уладить их с оценщиком. Если проблема остается неурегулированной, участники адресуют ее в Совет по ППДО.

Рекомендация 3: Оценку нефтяных, газовых и горнодобывающих компаний стран, осуществляющих ППДО, следует проводить в рамках комплексной оценки всей страны. Компании, действующие на международном уровне, должны заполнять формы по самооценке.

- Оценка компании является продолжением оценки страны.
- Компании, участвующие в государственном процессе внедрения ППДО, заполняют формы по самооценке.
- Компании, ведущие международную деятельность, заполняют международные формы по самооценке.

Задачи оценки

1.0 Все инициаторы ППДО были единодушны в том, что оценка прогресса стран и компаний в реализации ППДО является жизненно необходимой. МКГ постановила, что оценка должна проводиться в соответствии с Принципами и Критериями ППДО, в частности, быть открытой, прозрачной, подлежать учету. В основу процесса оценки было положено и несколько дополнительных принципов (см. Вопрос 2).

ОКНО 2: Принципы оценки прогресса в реализации ППДО

МКГ установила, что процесс оценки должен руководствоваться следующими принципами:

- Концентрация только на внедрении ППДО, без учета любых других программ прозрачности
- Оценка должна опираться на общий мировой стандарт, который составит базу для сравнения многих стран
- Подход к процессу должен быть индивидуальным, отражающим конкретные особенности внедрения ППДО в той или иной стране
- Процесс оценки требует привлечения всех заинтересованных сторон
- Процедура оценки должна быть негромоздкой, не создавать излишние бюрократические обязанности. По возможности она строится с использованием уже имеющихся инструментов и организаций.
- Главной целью процесса являются конструктивные рекомендации, а не критика
- Оценщик должен обладать достаточным опытом, знаниями и навыками работы в рамках ППДО
- Оценщик должен быть способен к эффективному выполнению своей роли
- Следует признавать и ценить любые признаки прогресса, а не только абсолютные достижения

Оценка не равнозначна финансовому аудиту. Обязанность Оценщика состоит в том, чтобы сверять заверения стран и компаний с их реальными делами. Оценщик не должен добиваться проведения финансовых проверок оцениваемых структур.

1.1 МКГ определила следующие две цели оценки:

- В странах, внедряющих ППДО, но не реализовавших ее в полной мере (то есть странах-Кандидатах, определение которых дается ниже), целью оценки является измерение прогресса в реализации ППДО
- В странах, полностью внедривших ППДО (то есть странах-Последователях, определение которых дается ниже), итогом оценки должен стать абсолютный вердикт о том, соблюдаются ли страной Принципы и Критерии ППДО.

1.2 Как отмечалось выше, были выделены две категории стран:

1.3 К **Кандидатам** относятся страны, присоединившиеся к движению и отвечающие всем четырем показателям, соответствующим стадии «присоединения», указанным в Оценочной таблице (см. ниже), а также предъявившие Совету и Секретариату ППДО необходимые доказательства.

Заключительный отчет Международной консультативной Группы ППДО

Вышеупомянутые показатели говорят о том, что правительство страны:

- Приняло решение о внедрении ППДО;
- Готово сотрудничать с общественными организациями и частным сектором;
- Назначило руководство реализацией ППДО; и
- Выработало Государственный рабочий план, согласовав его со всеми вовлеченными сторонами.

1.4 **Последователями** считаются страны, полностью внедрившие программу. Они удовлетворяют всем показателям, приведенным в Оценочной таблице, включая публикацию и распространение Отчетов по ППДО.

Мы расцениваем эти отчеты по ППДО как катализаторы, стимулирующие всех нас к продолжению коллективных усилий, в результате которых каждый сможет лично ощутить пользу доходов от нефтяных отраслей, экономика Азербайджана будет развиваться, а народ богатеть.

Дэвид Вудворд, Сопрезидент «ВР-Азербайджан»

Процедура оценки

1.5 На Рисунке 1 отражена процедура оценки. Основные детали утвержденных этапов в рамках оценки резюмированы ниже и в Приложении А «Руководство по оценке прогресса в реализации ППДО».

1.6 На первом этапе группа, представляющая интересы всех участников Программы, назначает Оценщика. Затем Оценщик отправляется в страну, которую должен оценивать. В своей работе он будет опираться на три ключевые категории документов, а именно:

- Государственный рабочий план
- Оценочная таблица (и необходимые Средства измерения показателей), а также
- Формы, заполненные компаниями.

1.7 Получив эти документы, Оценщик встречается с представительной Группой, организацией, нанятой для сведения цифр, раскрытых компаниями, правительством и прочими ключевыми сторонами (в том числе компаниями и общественными организациями, не входящими в представительную группу).

ОКНО 3: Что понимается под представительной группой?

В Сборнике статей по ППДО (март 2005 года) отмечается, что в ППДО потенциально заинтересованы многочисленные стороны: и государственные учреждения, и частный сектор, и гражданское общество, и специалисты, внедряющие Программу, и их международные партнеры. Поэтому правительства стран, участвующих в Программе, должны создавать координационные комитеты (или Представительные группы), которые обеспечат представительство всех заинтересованных лиц.

МКГ особо акцентирует существенную роль, которая отводится в подобной группе гражданскому обществу (в том числе местным организациям, национальным и международным неправительственным объединениям, СМИ, профсоюзам, академическим и исследовательским институтам, религиозным организациям), а также парламентариям.

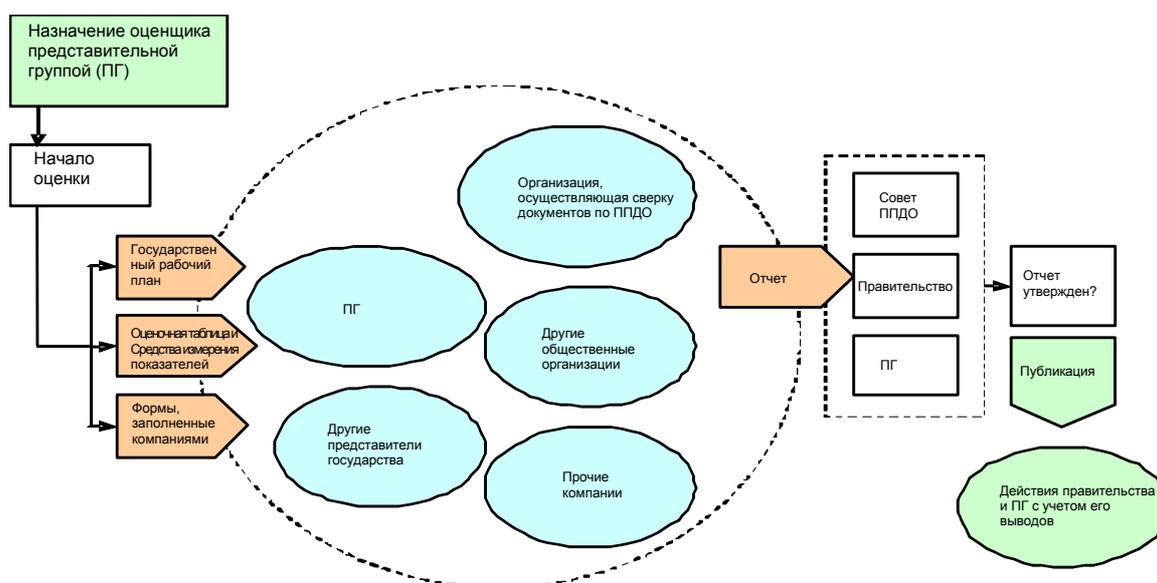
Заключительный отчет Международной консультативной Группы ППДО

1.8 Пользуясь данной информацией, Оценщик составляет Отчет, в который входят:

- Краткое описание осуществленных пунктов Государственного рабочего плана.
- Краткое описание прогресса в достижении показателей Оценочной таблицы.
- Заполненная Оценочная таблица.
- Описание достижений компаний в реализации ППДО
- Сверенные Формы, заполненные компаниями.
- Общая оценка реализации ППДО и вывод о статусе страны (Кандидат, Последователь) либо наличии значительного прогресса.

1.9 Сначала Отчет передается на рассмотрение представительной группе, правительству и Совету по ППДО. Если эти группы одобряют Отчет об оценке, он будет опубликован, а его выводы и предложения станут руководствами к действию.

Рисунок 1: Процедура оценки



Государственный рабочий план

1.10 Процесс оценки должен строиться на основе текущего Государственного рабочего плана. Наличие рабочего плана является одним из шести критериев внедрения ППДО, а также обозначено как Показатель 4 в Оценочной таблице. Рабочие планы подлежат согласованию с ключевыми участниками ППДО и широкому распространению. Каждый рабочий план должен определять измеримые цели, график реализации Программы, содержать анализ ограниченности возможностей (на уровне правительства, частного сектора и гражданского общества), а также вероятных затрат.

1.11 Кроме того, из Государственного рабочего плана должно быть видно, каким образом правительство намерено обеспечить представительный характер осуществления ППДО, особенно участие в нем общественных организаций.

Заключительный отчет Международной консультативной Группы ППДО

1.12 В Государственный рабочий план необходимо включить график оценки страны на стадии «Кандидата». Здесь следует исходить из потребностей страны, но в любом случае оценка должна проводиться не реже, чем каждые два года. Совет может рассмотреть вопрос о том, целесообразна ли для помощи стране-Кандидату в реализации ППДО более частая оценка ее достижений, не повлечет ли она лишние трудности. В рамках Рабочего плана также разрабатывается схема государственной компенсации услуг по оценке.

Оценочная таблица и Средства измерения показателей ППДО

1.13 Основой процедуры оценки служат Оценочная таблица и Средства измерения показателей (СИП). В Оценочную таблицу включены 18 показателей, оцениваемых как «достигнутые» и «недостигнутые», качественный анализ которых приводится в повествовательной части отчета, и два показателя, подлежащие только качественному, описательному анализу в рамках отчета.

1.14 СИП дополнительно ориентируют Оценщика в тех ситуациях, когда измерение показателя требует более комплексной или субъективной оценки.

1.15 Все показатели подобраны с учетом Принципов и Критериев ППДО и позволят проводить важные сравнения между странами. Однако, МКГ разработала их скорее для отображения того факта, что разные страны будут внедрять у себя ППДО разными способами.

ОКНО 4: Апробация методологии

Одна из задач, стоящих перед МКГ, заключалась в такой стандартизации процедуры оценки, которая позволила бы сохранить ее значимость, но при этом сделать достаточно гибкой, способной отражать многочисленные различия между странами и их экономиками.

В октябре 2005 года, на второй встрече МКГ в Вашингтоне, Нигерия и Азербайджан согласились опробовать у себя предлагаемую методологию оценки, а затем сообщить о своем опыте. Экономики Нигерии и Азербайджана разительно отличаются друг от друга, и при оценке прогресса ППДО в этих странах приходится принимать в расчет очень несхожие соображения.

Хотя опыт как Азербайджана, так и Нигерии показал, что базовый подход к оценке является приемлемым, при проведении оценки в этих странах стало понятно, что ее методология нуждается в совершенствовании. Обе пилотные страны сделали предположение, что количество показателей оценки можно значительно сократить. Они также пришли к выводу, что методология должна отражать любые прогрессивные шаги и улучшения, даже если ключевые рубежи в реализации ППДО еще не достигнуты.

На этой основе были разработаны новые средства измерения показателей, позволяющие оценить, достигнуты ли определенные показатели, а все подчиненные и промежуточные показатели были удалены.

Кроме того, пилотные испытания показали, что есть смысл сделать Рабочий план каждой страны-участницы процесса центральной частью процедуры оценки, поскольку эти планы являются предпосылкой реализации ППДО, содержат измеримые цели и график реализации Программы.

Формы, заполняемые компаниями

1.16 МКГ также сочла необходимым проводить оценку того, как ППДО реализуется компаниями, однако, именно в контексте оценки страны. Поэтому процедура оценки страны предусматривает подготовку форм для самооценки следования Программе компаниями, которые должны заполнять такие формы и предоставлять Оценщику. Оценщик уполномочен при необходимости запрашивать у компаний более подробную информацию, подтверждающую указанные ими данные. Заполненные формы подлежат публикации на Веб-сайте компании, а Отчет об оценке страны должен содержать сверенную таблицу данных из форм по самооценке компаний.

1.17 Если компания не предоставит заполненные формы, Оценщик обязан указать это в своем Отчете по оценке страны и включить в него любую значимую информацию о компании, которая является общедоступной. Компании же будет предоставлена возможность подтвердить или опровергнуть такие сведения.

1.18 Компании, участвующие в ППДО, должны опубликовать свое решение об участии в Программе на собственном Веб-сайте.

1.19 Компании, которые приняли на себя международные обязательства по поддержке ППДО, заполняют формы самооценки международного образца, а затем направляют их непосредственно в Секретариат ППДО. Эти документы публикуются на Веб-сайте ППДО.

Кто должен проводить оценку

1.20 Оценщик отвечает за подготовку отчета о достижениях страны в реализации ППДО, а также судит о том, насколько активно компании оцениваемой страны участвуют в этом процессе.

1.21 МКГ обсудила вопрос о том, кому надлежит заниматься оценкой, и постановила, что Оценщик должен происходить из страны, отличной от той, которую он оценивает, и обладать следующими основными навыками и опытом:

- технические и финансовые навыки
- опыт участия в других международных программах развития
- опыт, знания и навыки в области внедрения ППДО
- Адекватные возможности

1.22 Учитывая, что каждый Оценщик играет ведущую роль в процессе ППДО, он должен быть внушать доверие, демонстрировать независимость и беспристрастность суждений.

1.23 Более подробные требования изложены в Техническом задании для Оценщика (Приложение Б).

Назначение Оценщика

1.24 Список Оценщиков готовится и утверждается Секретариатом ППДО совместно с Советом. Эти группы и лица отбираются по результатам открытого, честного и прозрачного конкурса. Страны, которые пожелают провести оценку,

Заключительный отчет Международной консультативной Группы ППДО

смогут выбрать Оценщика из такого списка. Окончательный выбор делается представительной группой, а услуги оценщика оплачиваются правительством оцениваемой страны.

Отчет об оценке

1.25 Отчет об оценке должен содержать общую характеристику страны как Кандидата или Последователя, а также выводы о наличии каких-либо серьезных проблем с внедрением Программы в данной стране.

1.26 В Отчете следует отражать уроки, полученные страной, заботы и сомнения, выраженные людьми, и рекомендации по дальнейшим шагам в рамках реализации ППДО.

1.27 После утверждения Отчета представительной группой, правительством и Советом ППДО он подлежит публикации и распространению на английском языке, а также местных языках.

Урегулирование разногласий

1.28 Любые разногласия по поводу Отчета об оценке сначала рассматриваются правительством страны, представительной группой и Оценщиком. Если разногласия удастся легко урегулировать, Оценщик вносит в Отчет соответствующие поправки. Если они не будут преодолены, об этом также следует указать в Отчете Оценщика.

1.29 Предполагается, что Оценщик должен иметь достаточные опыт и навыки, необходимые для предотвращения и урегулирования разногласий.

1.30 Серьезные расхождения во взглядах на процедуру оценки выносятся на рассмотрение Совета и Председателя ППДО, которые попытаются их разрешить, а в самых серьезных случаях могут потребовать проведения повторной оценки. Однако, Совет и Председатель вправе отклонять жалобы, которые, по их мнению, носят несущественный или недоброжелательный характер, либо лишены оснований. Более подробные указания по работе с разногласиями содержатся ниже в пункте 4.43.

Порядок действий Совета после оценки

1.31 Если оценка страны укажет на отсутствие у нее значительного прогресса в реализации ППДО, равно как и серьезного намерения внедрять ППДО в жизнь в соответствии с Принципами и Критериями программы, Совет вправе принять решение об исключении страны из списка Кандидатов. Однако, такое «вычеркивание» допустимо только в тех случаях, когда стране были предоставлены адекватные возможности для указанного прогресса. Например, это может произойти, если подобный вывод был получен в результате двух оценок подряд.

1.32 МКГ не дала подробных рекомендаций по процедуре вычеркивания страны из списка. Хотя это решение будет опираться на заключения Оценщика, Совет оставляет за собой право в исключительных обстоятельствах не принимать доводы Оценщика во внимание, - например, если Совет сочтет, что исключение страны из указанного списка нанесет большой вред ее интересам. Совет должен тщательно продумать вопрос о том, что считать такими

Заключительный отчет Международной консультативной Группы ППДО

исключительными обстоятельствами.

1.33 Совет должен либо а) принимать решение об исключении страны самостоятельно, либо б) выработать альтернативную процедуру, предназначенную специально для принятия таких решений об исключении.

1.34 Согласно мнению МКГ, в случаях, когда члены Совета непосредственно участвуют в принятии решения об исключении страны, индивидуальные участники этой процедуры, имеющие конфликты интересов, обязаны отвести свои кандидатуры из состава лиц, выносящих решение. Замена члена Совета в целях принятия подобного решения возможна только при наличии у него «заместителя».

Раздел 2: Стимулы для внедрения ППДО

Рекомендация 4: ППДО должна содержать ясные примеры преимуществ, связанных с ее внедрением в рамках общей реформы экономического управления, а также прочих выгод, включая надежность поставок электроэнергии и улучшение предпринимательской среды.

2.0 Принципы ППДО отражают убеждения всех сторон, заинтересованных в Программе, в том, что благоразумное использование природных богатств должно стать важнейшим двигателем устойчивого экономического роста, фактором стабильного развития и борьбы с нищетой. Они также основаны на понимании того, что прозрачность, вместе с мерами, направленными на совершенствование финансового управления и отчетности в государстве, является важнейшим шагом, приближающим нас к осуществлению этих целей.

2.1 По мере того, как Программу принимают и реализуют все больше стран, формируется обширная и надежная доказательная база ее преимуществ. Такие программы прозрачности, как ППДО, относительно молоды, академических исследований, которые позволили бы делать выводы о реальном значении прозрачности, пока недостаточно. Тем не менее, МКГ выделила ряд возможных стимулов, способных побудить государства с богатыми ресурсами и прочие заинтересованные стороны к активной поддержке реализации ППДО. Эти стимулы описаны ниже. Чтобы программа имела непрерывный успех, ППДО должна доносить до максимально широкого круга заинтересованных сторон, причем в четкой и доверительной форме, основополагающие примеры таких вероятных стимулов. ППДО еще предстоит разработать подобную доказательную базу собственной эффективности.

2.2 Кроме того, как отметила МКГ, ППДО было бы уместно внедрять как ключевую часть более комплексной реформы. Это шаг к лучшей организации управления – как правило, первый шаг, который может стать опорой для более глубокого совершенствования прозрачности и отчетности в стране, реализующей программу. Поэтому преимущества, которые несет с собой ППДО, следует рассматривать еще и в этом контексте.

2.3 Если у каких-либо стран стимулов для внедрения Программы недостаточно, мировое сообщество могло бы продумать вопрос о создании для них более сильных и отчетливых преимуществ. Возможно, Совет пожелает уделить дальнейшее внимание данному вопросу.

Преимущества для государств с богатыми ресурсами

2.4 В Окне 5 указано несколько ключевых причин для внедрения ППДО и связанных с ним преимуществ. Стимулы говорят сами за себя, но они представляют собой только отправной пункт для дальнейшей работы Совета. К ним относятся как преимущества, вытекающие непосредственно из внедрения ППДО, так и косвенные выгоды, являющиеся следствием усиления финансовой прозрачности и отчетности.

Окно 5: Прямые и косвенные выгоды государств от внедрения ППДО		
Область	Прямой стимул	Косвенный стимул
Экономика	Оптимизация сбора налогов с компаний добывающего сектора	Рост стабильности и привлекательности инвестиционной среды; усиление экономического роста
	Повышение кредитоспособности и рейтинга государственного долга	Расширение доступа к капиталу
	Сокращение коррупции – уменьшение необоснованных трат, рост экономической активности	Расширение доступа к частному капиталу
		Увеличение налоговых поступлений из других отраслей
Управление	Совершенствование отчетности	Снижение вероятности конфликтов
	Улучшение структуры управления государственными финансами	Сокращение коррупции Рост стабильности
	Уважение к закону и отчетности	Укрепление доверия народа к правительству
		Упрочение идеалов честности и неподкупности
Развитие	Рост инвестиций в гуманитарное развитие	Сокращение нищеты
	Подъем уровней занятости, улучшение условий труда	
Построение репутации	Формирование образа «лидеров»	Укрепление доверия и уважения к институтам государства
	Повышение компетентности, способствующее формированию более точных прогнозов	Усиление политического единства

2.5 ППДО, будучи одним из мероприятий в контексте общего развития, способна радикально изменить общество и облегчить жизнь бедного населения. Приводя к улучшению качества государственной политики, снижению стоимости инвестиций и привлечению иностранного капитала, прозрачность способствует борьбе с нищетой и укоренению, особенно в группах с низкими доходами, более достойных стандартов жизни.

ОКНО 6: Добывающая промышленность и борьба с нищетой

Природные ресурсы - это огромные возможности для борьбы с нищетой в тех странах, где они добываются. Так, в Чили уровень бедности по стране в целом за период с 1990 по 2003 гг. понизился более чем на 41%, причем наибольшие успехи были достигнуты в горнодобывающем регионе Антофагаста, где уровень нищеты удалось сократить на 60%.

ИСТОЧНИК: Центр экономического роста и развития в Грёнингене, Нидерланды

2.6 Улучшение предпринимательской среды считается важным стимулом для внедрения ППДО, особенно учитывая то обстоятельство, что прозрачность доходов, пропагандируемая ППДО, является мощным средством искоренения коррупции. Отсутствие же коррупции – это существенный фактор уверенности предпринимателей и их доверия к власти.

2.7 Прозрачность повышает доверие к стране со стороны зарубежных инвесторов и мирового банковского сообщества, что, в свою очередь, повышает ее шансы на стабильное будущее развитие. Существует немало примеров того, что странам с высокой прозрачностью доходов дешевле обходятся займы, а инвестиционные фонды охотнее направляют туда свои капиталы. Вниманием инвесторов на рынках капитала стремительно завладевают развивающиеся рынки с их значительными возможностями для роста прибыли. Однако, плохое управление может послужить существенным препятствием для инвестиций. ППДО и прозрачность как факт способны помочь ранее малопривлекательным рынкам для инвестиций обрести более благоприятную репутацию среди потенциальных инвесторов.

Печальные последствия несправедливого применения средств от нефтяной и горнодобывающей отраслей я вижу по всей Африке. Я надеюсь и молюсь о том, чтобы те нефтедобывающие страны Африки, а также страны с горной промышленностью, которые еще не присоединились к программе, наконец-то сделали это. ППДО дает нам шанс совместно работать на лучшее будущее, и я надеюсь, что мое правительство и другие государства Африки будут сотрудничать с мировым сообществом, которое предоставит нам необходимые ресурсы для воплощения этой Программы в жизнь.

Отец Патрик Лейфон, Конференция католических священников Центральной Африки

Выгоды от внедрения ППДО для местного населения и общественных организаций

2.8 Общая атмосфера прозрачности придает силы всем общественным группам. Например, внедрение ППДО способствует более активному участию общественности в управлении страной, повышает доступность информации для общественных организаций. Местное население может пользоваться и экономическими преимуществами от возросших потоков доходов, и благами, связанными с усилением социальной справедливости, профилактики коррупции, мудрым управлением.

2.9 Ряд преимуществ, которые получают общественные организации, продолжают улучшение их отношений и усиление влияния на правительства и компании; рост возможностей для построения и укрепления связей с инвесторами и международными организациями; оптимизация управления; упрочение общественных институтов; повышение уровня сознательности и возможностей граждан.

Выгоды для компаний и инвесторов

Коррупция и плохое управление делают занятие бизнесом в развивающихся странах мира, богатых природными ресурсами, дорогим и рискованным. Вступив в ППДО, эти государства подадут рынкам капитала четкий сигнал о том, что они всерьез настроены создать стабильное, процветающее общество, основанное на принципах отчетности и власти закона. ППДО – это снижение риска для инвесторов, удешевление капиталов, необходимых развивающимся нациям, прозрачность корпоративной деятельности и улучшение уровня жизни местного населения.

Ален Грайси, Директор F&C Asset Management plc

2.10 Компании стран, присоединившихся к Программе, также обязаны внедрять ППДО. Однако, ряд стимулов к ее внедрению таков, что компании будут и сами не прочь полностью поддержать ППДО. Ее внедрение способно привести к снижению капитальных затрат, повысить репутацию компании, улучшить самоощущение сотрудников. Усиление прозрачности влечет стабильность отношений с акционерами и уверенность в рынке, а также грамотное управление рисками и строительство отношений с местным населением. Требование ППДО о применении принципа прозрачности всеми компаниями страны, в которой она внедряется, поможет обеспечить равные конкурентные условия и защиту ответственных компаний от безответственного поведения других.

2.11 Кроме того, поддержка таких задач комплексного развития, как ППДО, поможет компании исполнять ее социальные обязанности, связанные с гуманитарным развитием, экологической ответственностью и необходимостью инвестировать прибыли в решение проблем местного значения. Немалую выгоду принесет компаниям и демонстрация своего понимания тех последствий, которые их деятельность способна повлечь для природных ресурсов региона.

Преимущества программы для глобальной энергетической стабильности

2.12 Энергетическая стабильность является важнейшей глобальной проблемой, особенно с ростом спроса на природные энергетические ресурсы в странах с развивающейся экономикой. Дилемма, стоящая перед рынками энергии сегодня, заключается не столько в том, хватит ли запасов нефти, газа и прочего сырья для удовлетворения потребностей стремительно растущей мировой промышленности, сколько в том, какие источники связаны с наименьшим риском, и как их использовать с максимальной экономичностью и эффективностью.

Заключительный отчет Международной консультативной Группы ППДО

2.13 Повышая свою репутацию надежного поставщика электроэнергии, страна-Последователь ППДО побуждает своих клиентов отказываться от поиска других источников поставок и тем самым способствует стабильному росту собственных доходов. В то же время это заставляет потребляющие страны вкладывать средства в такие весьма затратные проекты, как строительство трубопроводов, укрепляя таким образом связи страны-поставщика с мировыми рынками.

2.14 Надежность глобальных поставок электроэнергии зависит от многих факторов, и ППДО – вовсе не панацея, решающая все проблемы обеспечения такой надежности. Но ППДО способна помочь многим странам, богатым природными ресурсами, разобраться хотя бы с частью причин политической нестабильности, повысив прозрачность своих доходов и создав более открытую систему отчетности. В отсутствие же культуры прозрачности все прочие усилия, направленные на достижение глобальной энергетической безопасности, скорее всего, окажутся бесплодными.

Раздел 3: Будущие проблемы в реализации ППДО

Рекомендация 5: В ходе реализации ППДО следует уделять больше внимания особому контексту горнодобывающей отрасли.

Рекомендация 6: В рамках самой ППДО и в странах, реализующих Программу, необходимо найти возможности для взаимодействия с другими программами по обеспечению прозрачности, борьбе с коррупцией, развитию и энергетической безопасности.

Рекомендация 7: В рамках ППДО следует усилить работу над возможностями внедрения ее принципов на региональном и местном уровнях.

Рекомендация 8: ППДО необходимо взаимодействовать с правительствами экономически развивающихся стран, поощряя их более глубокое участие в ее реализации.

ППДО и горнодобывающий сектор

3.0 Первые пилотные запуски ППДО проходили в странах с сильными горнодобывающими отраслями, а сегодня реализация ППДО начинается и в других важных регионах этой промышленности. Почти половина тех, кто присоединился к ППДО, - это в основном горнодобывающие страны, принимающие активные меры по обеспечению прозрачности своих доходов.

3.1 Однако, существуют и серьезные различия, влияющие на реализацию ППДО в горнодобывающих странах по сравнению со странами, в которых преимущественно производятся нефть или газ. Речь идет о специфике методов горнодобывающих компаний, масштабах их экономических последствий и социальном контексте. В странах, богатых нефтью и газом, на сегодня достигнут большой прогресс в реализации ППДО, поэтому теперь необходимо стараться получить достойную отдачу от усилий по внедрению ППДО в странах с богатыми горными месторождениями и среди горнодобывающих компаний.

3.2 Для этого потребуются вдумчивый адресный подход к специфической среде горнодобывающего сектора. Такой подход предполагает формирование в Совете ППДО отдельной подгруппы, занимающейся проблемами стран, зависимых от добычи минералов, горнодобывающих компаний (и союзов таких компаний), а также общественных организаций с особой заинтересованностью в данном секторе. По мере необходимости в Совете будут создаваться и другие аналогичные группы.

3.3 Подгруппа позволит отраслевым союзам, представителям стран с богатыми минеральными ресурсами (независимо от того, проводят ли они в настоящее время политику ППДО), многосторонним организациям, инвестиционным фондам и неправительственным организациям, заинтересованным в горнодобывающей отрасли, глубже и эффективнее включаться в процесс реализации ППДО.

3.4 ППДО должна привлечь в эту подгруппу ключевых деятелей отрасли, таких как Международный совет по горному делу и металлургии, а также отраслевые

профсоюзы. Это обеспечит Программе партнерство, поддержку и профессиональные знания, необходимые в процессе адаптации модели ППДО для данного сектора, облегчит внедрение ППДО в еще большем количестве стран.

ППДО и другие программы

Окно 7: Международный совет по горному делу и металлургии (ICMM)

Совет был основан несколькими крупными международными горнодобывающими компаниями, которых объединила потребность в обеспечении более устойчивого влияния горнодобывающего сектора в регионах его развития.

Поэтому роль ICMM разительно отличается от отраслевых ассоциаций нефтяного и газового сектора, ставящих во главу угла интересы бизнеса.

ICMM создал собственный практический и исследовательский проект, известный как Проект содействия научным исследованиям, который осуществляется им в сотрудничестве с Конференцией ООН по торговле и развитию, Всемирной банковской группой, а также при участии широкого круга других заинтересованных сторон.

3.5 ППДО – это лишь одна из нескольких международных программ, направленных на повышение прозрачности и учета доходов. Как отмечалось выше, ППДО наиболее плодотворно внедряется в контексте комплексных реформ и как дополнение к другим подобным программам. В целях максимального повышения эффективности ППДО, донесения ее принципов до широкой аудитории, обмена знаниями и успешного сотрудничества, ППДО должна установить тесные связи с организациями и программами аналогичной направленности.

3.6 МКГ рассмотрела ряд программ и действий, осуществляемых многосторонними организациями и финансовыми учреждениями, которые могли бы дополнить и поддержать работу по ППДО. Сюда вошли программы, прямо или косвенно способствующие оптимальному распоряжению природными богатствами путем пропаганды грамотного управления и сильной системы финансового контроля государства, а также инициативы, чьи меры параллельны усилиям ППДО по повышению прозрачности и отчетности, но внедряются в секторах, отличных от нефтяной, газовой и горнодобывающей промышленности.

3.7 МКГ не пришла к однозначному решению о том, с какими именно организациями и программами следует объединять усилия ППДО. Совету надлежит рассмотреть этот вопрос, чтобы включить полученные выводы в дальнейшие планы работ. МКГ отметила, что Совету следует принять во внимание все такие потенциальные связи с точки зрения их возможного вклада в достижение целей ППДО и оценить как ресурсы, которые для этого потребуются, так и последствия для веса ППДО в обществе.

3.8 Также было отмечено, что в свете потенциальных связей Программы Совет с особым вниманием должен рассмотреть (консультируясь с такими организациями, как Всемирный банк и МВФ) вопрос о том, как обеспечить ППДО главенствующую роль в этом потоке и добиться того, чтобы в течение

трех-пяти лет она стала привычной практикой во всех значимых добывающих отраслях.

Внедрение ППДО на региональном и местном уровнях

3.9 ППДО изначально была предназначена для работы на государственном уровне. Однако, МКГ исследовала вопрос о степени возможного охвата Программой аналогичных доходов, получаемых на уровне региональных и местных властей и их инстанций.

3.10 В регионах, где установлены законодательные или конституционные требования о распределении доходов согласно определенным публикуемым целям и пропорциям, несоблюдение указанных норм подрывает доверие населения к власти. В ряде стран местные и региональные финансовые потоки имеют такой же существенный вес, что и доходы на федеральном уровне. В рамках своих заседаний и двух отраслевых семинаров, организованных для участников горнодобывающего сектора, члены МКГ узнали о том, что этот вопрос играет решающую роль в строительстве отношений с местным населением, особенно в горнодобывающих областях.

3.11 Формулировка подробных рекомендаций по внедрению ППДО на региональном и местном уровнях потребует дополнительной работы. Желательно, чтобы этой работой занялась специальная подгруппа нового Совета, возглавляемая членом Совета, имеющим отношение к горнодобывающему сектору, поскольку региональные проблемы имеют особое значение для развития добычи твердых минералов, однако, в нее должны входить и другие заинтересованные члены Совета, а также, при необходимости, привлеченные эксперты. В круг тем для будущего обсуждения можно включить формы документов для оплаты местных налогов, средства контроля за направлением доходов в конкретные регионы и показательные проекты.

ППДО и страны с развивающейся экономикой

Бытует мнение, что поскольку Добровольные принципы и ППДО были спущены с «севера», они являются «нео-империалистическими». Но кто из нас мог бы назвать их цели достойными порицания? Если никто, то я настаиваю на том, чтобы все правительства «большой двадцатки» приняли на себя коллективную ответственность за их распространение.

Сэр Марк Муди-Стюарт, председатель правления «Англо-Америкен»

3.12 ППДО поддерживается большинством государств-участников ОЭСР и многими компаниями, главные офисы которых находятся в странах ОЭСР. Сегодня ППДО следует добиваться большего участия со стороны государств с развивающейся экономикой, поддержка и участие которых в программе имеют решающее значение для ее успеха в средне- и долгосрочной перспективе.

3.13 С развитием экономики таких стран, как Бразилия, Россия, Индия и Китай, а также Мексика и Южная Африка, их потребности в природных ресурсах будут расти и расти. За последние четыре года рост одной только китайской экономики привел к увеличению мирового спроса на нефть на целых 40%.

3.14 Компании, действующие в подобных странах, в том числе нефтяные и

Заключительный отчет Международной консультативной Группы ППДО

газовые компании государственного сектора, стали значительно активнее в сфере разведки и добычи природных ресурсов по всему миру. Некоторые из этих стран уже включены в реализацию ППДО постольку, поскольку они осуществляют свои операции и в тех странах, где эта инициатива внедряется официально.

3.15 Для реализации ППДО необходимо выработать специальную стратегию привлечения ключевых стран, не являющихся членами ОЭСР, в которых находятся главные офисы нефтяных, газовых и горнодобывающих компаний. Параллельно следует развивать стратегию привлечения общественных организаций и предприятий частного сектора. Обращение в Генеральную ассамблею ООН за утверждением ППДО упрочит ее легитимность в глазах некоторых правительств.

Раздел 4: Дальнейшие меры по реализации ППДО

Рекомендация 9: Поддержка реализации ППДО должна диктоваться интересами страны и выживания Программы, а во главу угла ставить результаты и партнерскую работу.

- Секретариату надлежит сотрудничать с национальными и международными партнерами в целях обеспечения доступа всех сторон, заинтересованных в ППДО, к политической, финансовой и технической поддержке.

Рекомендация 10: На международном уровне ППДО должна управляться Советом, представляющим все заинтересованные стороны, а ему в помощь следует создать эффективный Секретариат.

- В конечном счете ППДО должна стать «основным направлением», а ее критерии и принципы в течение трех-пяти лет – основой для привычной практики всех значимых добывающих отраслей.
- Совет должен состоять из 19 человек, представляющих интересы общественных групп, поддерживающих ППДО, и независимого Председателя.
- Совет, созданный в Осло, будет функционировать до следующей конференции по ППДО.
- По всем вопросам Совет по возможности должен приходить к единому мнению.
- На своем первом заседании Совет коллективно согласует порядок голосования в ситуациях, когда единство мнений отсутствует.
 - Председатель Совета должен иметь право голоса, а в случае утверждения мажоритарной системы голосования, он при необходимости сможет использовать решающий голос.
- Каждая общественная группа должна выработать свою форму представительства, но желательно, чтобы на заседаниях Совета от каждой такой группы присутствовал один Член и/или его Заместитель.
- По возможности незамедлительно после конференции в Осло следует назначить Секретариат, для начала состоящий из 6 сотрудников, которые будут работать на полной ставке, не более трех лет.
- Секретариат подотчетен Совету ППДО в лице Председателя.
- Бремя финансирования Секретариата делится между всеми группами заинтересованных лиц.
- Конференции по ППДО должны проводиться каждые два года.
- Совет обязан согласовывать формы и меры проведения следующих конференций.

4.0 МКГ подтвердила, что основная ответственность за внедрение ППДО лежит на правительстве соответствующей страны. Сила ППДО в существенной мере зависит от того, в какой степени она реализуется, осваивается и пропагандируется странами-участницами процесса.

ППДО относится к редким коалициям, добившимся большого прогресса в относительно короткие сроки. В дальнейшем ППДО будет преуспевать за счет простых правил обеспечения прозрачности: организации контроля за внедрением ППДО в разных странах и вознаграждения наций, полностью реализовавших у себя эту программу.

Питер Айген, Председатель Международной консультативной группы по

Поддержка внедрения Программы внутри страны

4.1 Решив принимать участие в ППДО, каждая страна и отрасль должны разработать собственную модель ее внедрения. Однако, на сегодняшний день из нашего опыта уже можно извлечь ряд общих уроков. Некоторые из них описаны в Сборнике материалов по ППДО. Он будет подлежать регулярному обновлению с учетом новых уроков.

4.2 Хотя ответственность за внедрение ППДО лежит на самой стране, мировое сообщество должно прилагать все усилия для оказания ей необходимой политической, технической и финансовой поддержки. Речь может идти о двусторонней поддержке от сочувствующих стран или программах международных финансовых учреждений, неправительственных и прочих всемирных организаций вроде ООН.

4.3 Такая поддержка должна быть:

- Востребована самой страной – решения о процессе принимаются правительством, реализующим программу, местной общественностью и частным сектором.
- Ориентирована на результаты – то есть направлена на такие итоговые этапы, как составление отчета и анализ качества ППДО.
- Нацелена на партнерские отношения – то есть обеспечивать согласованное участие всех составляющих представительной базы Программы: правительства, гражданского общества, компаний и инвесторов.
- Стабильной – участников поддержки должен больше всего волновать вопрос о продолжении процесса и после того, как они приложат первые внешние усилия для его запуска. По возможности поддержку следует строить на основе уже существующих организаций и средств, без создания новых структур.

4.4 Государственный рабочий план станет ключевым элементом, направляющим внедрение ППДО в стране. Наряду с Критериями ППДО, Рабочий план определит измеримые цели, график внедрения, включит в себя анализ возможных лимитов ресурсов и возможностей. При разработке Рабочих планов страны могут обращаться за помощью в международные финансовые учреждения. Рабочий план составляется правительством страны, внедряющей ППДО, которое обязано консультироваться со всеми соответствующими заинтересованными сторонами. Собственные усилия правительства по поддержке внедрения ППДО, а также помощь со стороны мирового сообщества должны соотноситься с утвержденным Рабочим планом.

4.5 Секретариат ППДО должен сотрудничать с правительствами стран, внедряющих программу, их представительными рабочими группами (уже созданными) и компетентными членами мирового сообщества, стараясь обеспечить всем сторонам, заинтересованным в ППДО, доступ к политической, финансовой и технической поддержке.

4.6 Государственный рабочий план по возможности должен быть встроен в контекст других правительственных программ, направленных на совершенствование управления и плодотворное развитие. Благодаря этой мере поддержка внедрения ППДО со стороны мирового сообщества будет дополнять собой такие программы и согласовываться с ними.

Поддержка на стадии «присоединения»

4.7 На этапе присоединения страны к Программе мировое сообщество должно пропагандировать преимущества от ее внедрения для правительств, общественных организаций и частного сектора. Такой процесс подъема сознательности может включать в себя оказание консультационных услуг правительствам, общественным организациям, компаниям и инвесторам, услуг по структурированию средств и возможностей страны, а также другой поддержки группам, решающим вопрос о своем участии в программе.

4.8 Кроме того, мировое сообщество может поддерживать страны, решающие вопрос о присоединении, формируя соответствующую политическую идеологию на международном уровне. Мировое сообщество способно помочь странам в использовании преимуществ разного рода поощрительных механизмов, связанных с внедрением ППДО.

Поддержка на «подготовительной» стадии

4.9 После того, как страна примет решение об участии в ППДО, ей может понадобиться международная поддержка, состоящая в обеспечении общественных организаций и компаний технической и учебной помощью, необходимой для умножения их опыта и возможностей, а также для рассмотрения вопроса о том, какие методы, системы и кадровые структуры уже имеются или подготавливаются правительствами внедряющих государств с целью надлежащего исполнения ими своих обязательств в рамках ППДО.

4.10 Подобная поддержка может выражаться в следующем:

- Оказание правительствам технической и учебной помощи в целях обеспечения их обязательств по привлечению местных общественных организаций, широкой общественности и компаний к консультациям, процедурам раскрытия, распространения и обсуждения цифр, отражающих доходы участников рынка.
- Содействие правительствам в преодолении дефицита возможностей или недостатка знаний и опыта.
- Оказание поддержки национальным предприятиям, компаниям государственного сектора (а в ряде обстоятельств и местным филиалам международных компаний), позволяющей им сыграть свою роль в прогрессе ППДО.
- Оказание государственным компаниям услуг по структурированию возможностей, которыми они располагают, что позволит определить и обеспечить наличие систем, необходимых для их участия в реализации ППДО.
- Повышение технической компетенции общественных организаций, необходимой им для понимания специфики нефтяного, газового и горнодобывающего секторов, а также их финансовой отчетности.

4.11 Мировое сообщество также призвано проследить за тем, чтобы НПО имели возможности честно и открыто выразить свои мнения.

Управление ППДО на мировом уровне

Создание Совета по ППДО

4.12 Совет создается в целях планирования дальнейших действий в рамках ППДО. Совет несет ответственность за всестороннюю разработку, стратегическое направление ППДО, обеспечение доверия к программе, ее пропаганду и распространение, а также формулирование рекомендаций по данным вопросам и передачу их на утверждение Конференции ППДО в форме письменного отчета. Кроме того, Совет планирует и направляет работу Секретариата ППДО. Члены Совета обязаны неуклонно действовать с учетом интересов Программы.

Членство в Совете

4.13 Отражая многообразие кругов, заинтересованных в ППДО, Совет, наряду с независимым Председателем, должен включать в себя:

- 5 представителей стран, внедряющих ППДО (стран-Последователей)
- 3 представителя поддерживающих стран;
- 5 представителей общественных организаций;
- 5 представителей компаний или их объединений;
- 1 представитель инвестиционной компании.

4.14 Помимо этого, Совет приглашает на свои заседания в качестве Наблюдателей сотрудников некоторых международных организаций, например Всемирного банка, МВФ и прочих заинтересованных сторон. Права голоса такие приглашенные лица не имеют.

Образование Совета и ротация его участников

4.15 Каждое представляемое формирование должно выработать свой порядок представительства в Совете. В этих целях ему сначала следует определить критерии для (i) избрания представителей; и (ii) подбора кандидатов и избирателей. МКГ предположила, что некоторые формирования могут рассматривать вопрос о двухзвенной системе участия в Совете, то есть отборе как текущих, так и потенциальных участников, с последующим превращением потенциальных участников в полноценных.

4.16 В целях создания первого Совета, государства, компании и т.п. должны направить своих представителей в Осло. Предлагаемые девятнадцать кандидатур вместе с кандидатурой Председателя будут оглашены на Конференции. В Отчет об итогах конференции войдут имена предложенных членов Совета. Подготовка Отчета об итогах конференции с указанием в нем таких лиц будет равнозначна созданию Совета.

4.17 Совет избирается на весь период до следующей конференции. В целях обеспечения более полного представительства всех групп и непрерывности работы Совета даже в период смены его участников, Членам Совета было предложено обзавестись «Заместителями» из числа граждан или сотрудников того же представляемого формирования. По окончании срока своих полномочий Член Совета оставляет данную должность, а на его место заступает Заместитель – в качестве полноправного Члена Совета. Одновременно, уже в качестве Заместителя такого нового Члена Совета, избирается другой представитель соответствующего формирования.

4.18 Заместители Членов Совета будут исполнять обязанности их помощников. Они будут присутствовать на заседаниях Совета в качестве наблюдателей, не имея права участвовать в дискуссии (или голосовать). Однако, заменяя отсутствующего Члена Совета, они занимают его место за столом, принимают участие в обсуждении и имеют право голосовать по вопросам заседания. В любой ситуации, когда официально назначенный Член Совета пожелает отказаться от участия в том или ином голосовании (например, при наличии конфликта интересов), вместо него эту роль может выполнить Заместитель.

4.19 Также, в целях недопущения перебоев в работе Совета, последнему было предложено согласовывать моменты фактической передачи эстафеты от Члена к Заместителю и наоборот с его Председателем. Например, в интересах непрерывной работы можно устанавливать график подобных смен на каждые два-три ближайших заседания Совета.

Основные функции Совета

4.20 Совет должен рассматривать методические вопросы, связанные с ППДО. Совету придется заниматься как вопросами, поднимаемыми на Конференциях по ППДО, так и другими проблемами ее реализации. Например, после Конференции по ППДО 2006 года Совет, вероятно, уделит внимание завершению дискуссии по вопросам, оставленным открытыми в Разделе Третьем Отчета МКГ, а также всем вопросам, затронутым в Отчете об итогах Конференции в Осло.

4.21 Совет должен направлять работу Секретариата (см. ниже). Члены Совета при необходимости могут обращаться в Секретариат за советами по конкретным методическим вопросам, включая предстартовые исследования и так далее.

4.22 Совет также оценивает статус стран и компаний, осуществляющих ППДО. Здесь его роль состоит в утверждении списка Оценщиков (подготовленного Секретариатом) и согласовании отчетов по оценке. Кроме того, за Советом закрепляются функция надзора и право последнего суждения в отношении оценки стран, не участвующих в реализации ППДО.

4.23 Совет должен стремиться к принятию решений на основе единства мнений. Однако, некоторые ситуации требуют проведения голосования. МКГ не выработала четких рекомендаций по организации голосования, так что эта обязанность будет возложена на новый Совет.

4.24 Совету, созданному в Осло, необходимо принять решения по ряду ключевых, основополагающих аспектов международной организации процесса, в частности:

- порядку назначения будущего Председателя Совета
- сроку полномочий Председателя и членов Совета
- системе голосования (и ситуациях, когда оно необходимо)
- роли Совета в установлении очередности содействия конкретным странам
- вознаграждении услуг Председателя
- организации Конференции по ППДО

4.25 Совет, при поддержке Секретариата, обязан составлять отчеты и

Заключительный отчет Международной консультативной Группы ППДО

передавать их на утверждение конференции по ППДО. В отчетах должны освещаться анализ и рекомендации по основным методическим вопросам, касающимся развития ППДО, а также сведения о прогрессе, достигнутом странами-Кандидатами и странами-Последователями в реализации ППДО.

Функции Председателя Совета

4.26 Председатель Совета возглавляет дискуссии Совета, стараясь поддерживать атмосферу сотрудничества между его членами и ключевыми участниками, включая правительства, компании, общественные организации, инвесторов и международные институты. Председатель должен быть голосующим членом Совета; при мажоритарной системе в случае равенства голосов ему будет принадлежать решающий голос.

4.27 Председатель обязан:

- представлять отчет Совета на Конференции по ППДО;
- заботиться о поддержании представительного характера программы, отражении интересов многочисленных групп на всех уровнях ППДО;
- представлять ППДО в политических и деловых кругах на самых высоких уровнях, имея целью дальнейшее распространение принципа прозрачности доходов в общемировом масштабе и привлечение необходимого финансирования со стороны правительств, компаний и прочих институтов.
- Давать указания Секретариату по реализации стратегий, установленных Советом.

4.28 Председатель, если это необходимо, при поддержке со стороны членов Совета и других заинтересованных сторон, осуществляет назначение и контроль за деятельностью Главы Секретариата, включая предоставление рабочих инструкций и анализ их исполнения.

4.29 Председатель должен взаимодействовать с членами Совета и в периоды между его заседаниями – по всем вопросам, требующим рассмотрения или утверждения со стороны Совета. Совету надлежит согласовать и отладить такой порядок совещаний с Председателем по существенным вопросам, который позволил бы оперативно принимать необходимые и точные меры.

Подгруппы

4.30 Совет должен создавать подгруппы, занимающиеся проблемами конкретных сторон, заинтересованных в ППДО. Такие подгруппы способны играть важную роль в решении ключевых стратегических вопросов, стоящих перед Советом. Состав подгрупп должен отражать представительную структуру ППДО и включать в себя как членов Совета, так и внешних экспертов.

4.31 Сферы деятельности подгрупп:

- Нефтяной и газовый сектор (технические аспекты)
- Горнодобывающая отрасль (технические аспекты)
- Внедрение программы на региональном и местном уровне
- Оценка внедрения
- Поддержка внедрения

4.32 Подгруппы возглавляются членами Совета и отчитываются перед Советом через своих Председателей. За Советом сохраняется право окончательного

Заключительный отчет Международной консультативной Группы ППДО

решения вопроса о том, какие рекомендации и меры следует воплощать в жизнь.

Отношения Совета по ППДО с Распорядительным комитетом Многостороннего фонда поддержки

4.33 Многосторонний фонд поддержки (MDTF) был создан для оказания финансовой помощи странам, намеренным внедрять ППДО. Он управляется Всемирным банком. Рабочий план Фонда поддержки формируется Распорядительным комитетом, в состав которого входят Всемирный банк и представители государств, вложивших в Фонд поддержки свыше 500 000 долларов (в настоящее время это Франция, Германия, Нидерланды, Норвегия и Великобритания).

4.34 Фонд поддержки не является подкомитетом Совета. Однако, он по возможности должен учитывать методические рекомендации Совета и Конференции по ППДО. Совету следует согласовывать выполнение таких рекомендаций с Распорядительным комитетом. Возможно, есть смысл оформить Меморандум о взаимопонимании между Советом по ППДО и Распорядительным комитетом Фонда поддержки.

Подготовка заседаний Совета

4.35 Совету надлежит формировать годовой бюджет, предусматривающий возможность созыва до четырех заседаний Совета в год, хотя по решению Совета в год может проводиться два-три заседания с физическим присутствием его участников, а в промежутках между ними – заседания в форме видео- или телеконференции.

4.36 Место проведения заседаний, назначаемое Советом, должно быть удобным для большинства его участников. Далее в работу вступает Секретариат, который решает организационные вопросы, касающиеся заседаний Совета, с местными властями и другими сторонами.

4.37 Деятельность Совета должна быть абсолютно прозрачной. Это значит, что повестки его заседаний, протоколы и прочие документы должны быть общедоступными. Рабочим языком Совета является английский, хотя при необходимости и с одобрения Совета его материалы могут переводиться на другие языки.

Секретариат ППДО

4.38 Вместо текущего Секретариата, созданного на базе Министерства международного развития в Лондоне, будет назначен независимый Секретариат. Сначала в его состав войдут шесть сотрудников, работающих на полной ставке. Они должны быть назначены незамедлительно по окончании конференции в Осло, на срок до трех лет, то есть не позднее, чем до октября 2009 года.

4.39 Секретариат подотчетен Совету. Он отвечает за повседневное обеспечение непрерывной работы ППДО. В его функции входит связь с заинтересованными сторонами, распространение полученных уроков и выводов, а также иной существенной информации, ведение списком утвержденных Оценщиков и помощь местным властям в организации Конференций ППДО.

4.40 Секретариат также играет роль в поддержке реализации Программы. Он не обязан оказывать прямую поддержку участникам ППДО, поскольку за нее отвечают другие организации, включая Всемирный банк и содействующие государства. Однако, Секретариату принадлежит важнейшая роль обеспечения связи с Советом, Всемирным банком и другими поддерживающими странами и организациями, иными словами, забота о том, чтобы стороны, которым нужна поддержка, действительно получали ее. В частности, это означает, что Секретариат может подсказывать поддерживающим странам и организациям, куда им следует направить свои помощь и внимание и какие выводы отчетов по оценке необходимо учесть.

4.41 Секретариат также принимает участие в мероприятиях по пропаганде и распространению идей ППДО.

Конференция по ППДО

4.42 МКГ признала, что Конференции по ППДО будут и далее иметь большое значение для успеха Программы. Конференции должны проходить каждые два года. Будущему совету предстоит решать вопросы о том, кто будет участвовать в следующих конференциях по ППДО и как они должны быть организованы.

Урегулирование разногласий

4.43 На разных стадиях внедрения Программы между ее участниками неизбежно будут возникать разногласия. МКГ утвердила следующие принципы: в первую очередь следует пытаться разрешать разногласия непосредственно во внедряющей стране; реакция на их возникновение должна быть незамедлительной; и, в соответствии с Принципом 6 ППДО, любые методы урегулирования разногласий в рамках ППДО не должны дублировать механизмы решения споров, предусмотренные контрактами или иными юридически закрепленными соглашениями сторон, а также противоречить таковым.

4.44 Если спор не может быть разрешен представительной группой страны, реализующей ППДО, к процессу должны подключиться Совет ППДО или Секретариат (при необходимости с опорой на мнение внешних экспертов). Предполагается, что Председатель Совета сначала должен обсудить проблему с представительной группой соответствующей страны. При необходимости для обсуждения предмета спора можно сформировать и подгруппу Совета, которая будет представлять множество различных заинтересованных сторон. Если представительная группа и в этом случае не сможет оперативно урегулировать проблему, Совет в лице Председателя получит возможность предложить свой вариант решения.

Финансирование ППДО

Нынешняя ситуация благоприятствует тому, чтобы ППДО приняла необходимые меры и стала более требовательной и уважаемой инициативой, помогающей участникам в более плодотворном внедрении собственных принципов. Мы также нуждаемся в ресурсах для поистине глобального распространения этой программы и ее подлинно революционного влияния на мир.

Саймон Тейлор, Директор движения Global Witness

4.45 Внедрение ППДО потребует непрерывного финансирования как минимум в течение первых трех лет – причем как собственно внедрения программы, так и проведения оценки и предлагаемых организационных мер международного масштаба. Существует несколько источников такого финансирования. В частности, внедрение, вероятно, потребует дальнейших расходов со стороны правительств внедряющих стран, компаний и общественных организаций, функционирующих в этих странах, а также мирового сообщества, поддерживающего внедрение. МКГ не дает твердых рекомендаций по вопросу финансирования, который должен будет рассматриваться Советом. Однако, МКГ предлагает ряд общих наблюдений, которые следует учитывать при решении данного вопроса.

4.46 **Внедрение ППДО:** По оценкам Всемирного банка (основанным на допущении о медленном росте масштабов ППДО), расходы на поддержку внедрения составят примерно 15-20 миллионов долларов за трехлетний период. Это не считая затрат, которые понесут правительства внедряющих стран и другие заинтересованные структуры, а также расходов, предусмотренных любого рода двусторонними соглашениями о поддержке.

4.47 **Оценка:** Согласно МКГ, расчетная стоимость оценки за трехлетний период составит 3,5 миллиона долларов. Их хватит на проведение примерно пятидесяти оценок. Группа предположила, что расходы по оценке должны нести власти оцениваемых стран.

4.48 **Организация и управление:** МКГ оценила возможный диапазон расходов на дальнейшее международное управление программой в 5-15 миллионов долларов (за три года). Этот разброс объясняется различиями в географическом положении участников, расходами на вознаграждение и степенью участия Секретариата в поддержке реализации ППДО. В основном различия между нижней и верхней цифрами относятся на счет вознаграждения Секретариата и финансирования работы в рамках программы.

4.49 В соответствии с присущим ППДО духом сотрудничества и представительства, дальнейшее финансирование Совета и Секретариата подлежит распределению между всеми группами Заинтересованных сторон (см. Окно 8). Также необходимо найти способ учитывать различия в финансовых возможностях конкретных участников процесса.

Окно 8:

Подгруппа МКГ по вопросам бюджета полагает, что финансирование Совета и Секретариата может быть распределено следующим образом:

Страны, внедряющие ППДО	20%
Поддерживающие компании	25%
Поддерживающие страны	25%
Поддерживающие НПО	15%
Инвесторы	15%

Каких-либо однозначных рекомендаций в этом случае МКГ не предложила.

4.50 Для того, чтобы проблема привлечения средств не стала для ППДО тяжелым бременем, желательно, чтобы все заинтересованные стороны, как отметила МКГ, заблаговременно приняли на себя обязательства по финансированию Программы на весь срок или хотя бы ее потребностей на первые два года, с расчетом на то, что если ППДО будет осуществляться успешно, ее финансирование на третьем году должно быть на аналогичном уровне. Также было отмечено, что кое-кто из заинтересованных лиц, вероятно, предпочтет сделать разовые добровольные взносы вместо того, чтобы принимать на себя долгосрочные обязательства.

4.51 Обсуждая возможные потребности в финансировании международных организационно-управленческих мероприятий, МКГ пришла к следующим выводам:

- Важно создать единую структуру, как, например, правительство страны, которое будет подписывать контракты с Секретариатом, чтобы участникам финансирования не пришлось принимать эту ответственность на себя; и
- Участие в этих основных затратах послужит индикатором серьезной заинтересованности сторон в успехе ППДО. Эти их вклады будут расцениваться как «членские взносы» стран, реализующих Программу.

Приложение А: Методология оценки

**Руководство по
оценке прогресса в
реализации ППДО**

Содержание	Страница
1. Введение	45
а. Цели оценки	45
б. Обзор процедуры оценки	45
2. Основные документы, связанные с процедурой оценки	46
а. Государственный рабочий план	46
б. Таблица оценки ППДО и Средства измерения показателей	47
с. Формы, заполняемые компаниями	48
3. Отчет об оценке	49
4. Порядок действий после проведения оценки	49
5. Оценочная таблица	50
6. Средства измерения показателей	51
7. Формы, заполняемые компаниями	61
8. Показатель применения аналитического подхода	65

1. Введение

а. Цели оценки

Существует две цели оценки:

- В странах, внедряющих ППДО, но не реализовавших ее в полной мере (то есть странах-Кандидатах, определение которых дается ниже), целью оценки является измерение прогресса в реализации ППДО
- В странах, полностью внедривших ППДО (то есть странах-Последователях, определение которых дается ниже), итогом оценки должен стать абсолютный вердикт о том, соблюдаются ли страной Принципы и Критерии ППДО.

Как отмечалось выше, были выделены две категории стран::

К **Кандидатам** относятся страны, присоединившиеся к движению и отвечающие всем четырем показателям, соответствующим стадии «присоединения», указанным в Оценочной таблице (см. ниже), которые говорят о том, что страна приняла решение о внедрении ППДО; готова сотрудничать с общественными организациями и частным сектором; назначила руководство реализацией ППДО; выработала Государственный рабочий план, согласовав его со всеми вовлеченными сторонами.

Последователями считаются страны, полностью внедрившие программу. Они удовлетворяют всем показателям, приведенным в Оценочной таблице, включая публикацию и распространение Отчетов по ППДО.

б. Обзор процедуры оценки

На Рисунке 1 отражена процедура оценки. Дальнейшая информация об установленных этапах оценки содержится в настоящем Руководстве.

На первом этапе группа, представляющая интересы всех участников Программы, назначает Оценщика. В своей работе выбранный ею Оценщик будет опираться на три ключевые категории документов, а именно:

- Государственный рабочий план
- Оценочная таблица и Средства измерения показателей, а также
- Формы, заполненные компаниями

Получив эти документы, Оценщик встречается с представительной Группой, организацией, нанятой для сведения цифр, раскрытых компаниями, правительством и прочими ключевыми сторонами (в том числе компаниями и общественными организациями, не входящими в представительную группу).

Пользуясь данной информацией, Оценщик составляет Отчет, в который входят:

- Краткое описание осуществленных пунктов Государственного рабочего плана.
- Краткое описание прогресса в достижении показателей Оценочной таблицы.
- Заполненная Оценочная таблица.
- Описание достижений компаний в реализации ППДО
- Сверенные Формы, заполненные компаниями.
- Общая оценка реализации ППДО и вывод о статусе страны (Кандидат, Последователь) либо наличии значительного прогресса.

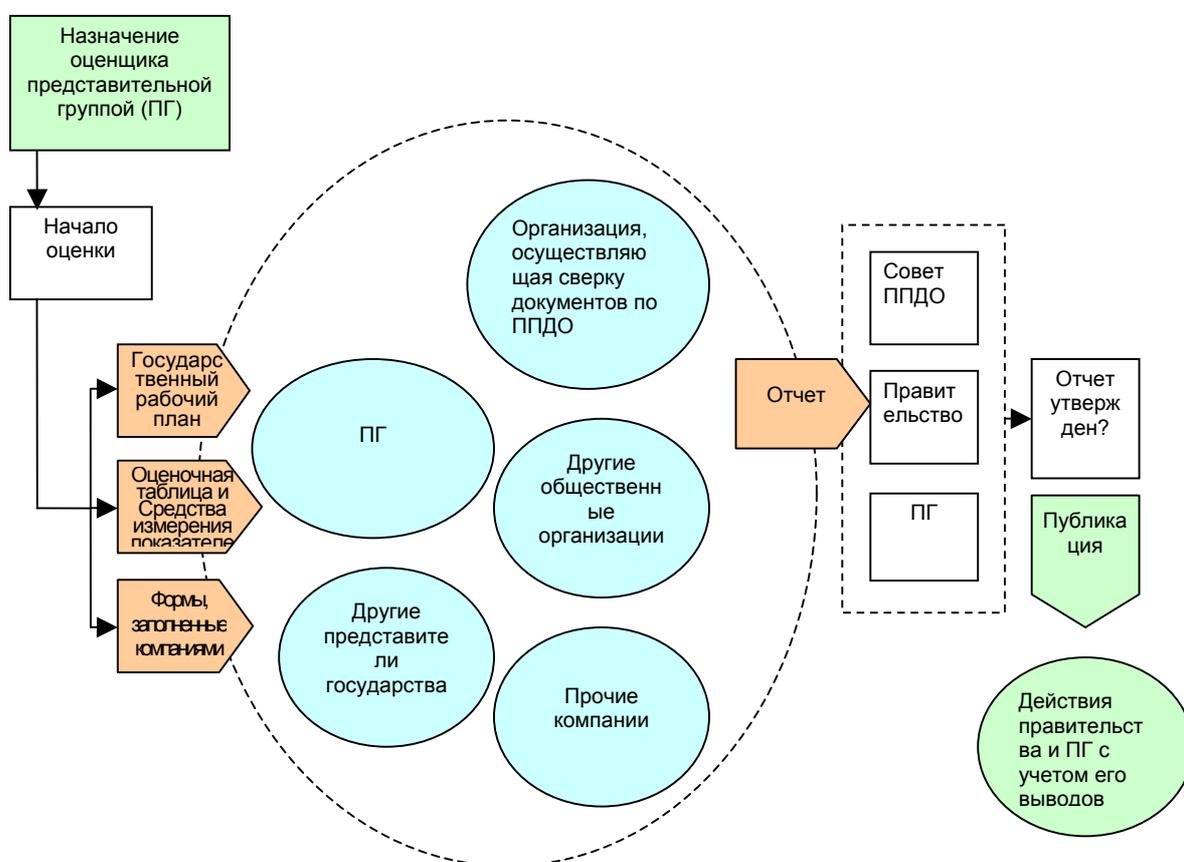
Заключительный отчет Международной консультативной Группы ППДО

Данный отчет сначала передается на рассмотрение представительной группе, правительству и Совету по ППДО. Если эти группы одобряют Отчет об оценке, он будет опубликован, а его выводы и предложения станут руководствами к действию.

Все разногласия, касающиеся оценки, обсуждаются участниками процесса в первой инстанции местного уровня, в то время как Совет по ППДО может быть привлечен только в случаях серьезных, неразрешимых споров.

Оценка не равнозначна финансовому аудиту. Обязанность Оценщика состоит в том, чтобы сверять заверения стран и компаний с их реальными делами, а не финансовых проверках оцениваемых структур.

Рисунок 1: Схема процесса оценки



2. Основные документы, необходимые для проведения оценки

а. Государственный рабочий план

Государственный рабочий план является важнейшим компонентом процедуры оценки. Рабочие планы подлежат составлению и опубликованию странами на стадии «присоединения» к Программе, предшествующей стадии «подготовки». Согласно Критериям ППДО, Рабочий план должен быть финансово обоснованным и задавать следующие параметры:

- измеримые цели,

Заключительный отчет Международной консультативной Группы ППДО

- график реализации Программы
- потенциальную ограниченность имеющихся возможностей.

Кроме того, из Государственного рабочего плана должно быть видно, каким образом правительство намерено обеспечить представительный характер осуществления ППДО, особенно участие в нем общественных организаций.

В Государственный рабочий план необходимо включить график оценки страны на стадии «Кандидата». Здесь следует исходить из потребностей страны, но в любом случае оценка должна проводиться не реже, чем каждые два года. Совет может рассмотреть вопрос о том, целесообразна ли для помощи стране-Кандидату в реализации ППДО более частая оценка ее достижений, не повлечет ли она лишние трудности. В рамках Рабочего плана также разрабатывается схема государственной компенсации услуг по оценке.

Оценщик должен проанализировать прогресс в реализации ППДО с учетом таких заданных целей и сроков, а также работу страны с учетом определенных ею пределов собственных возможностей.

Ключевой вопрос, который ставится в рамках оценки страны, - это вопрос о соблюдении графика реализации ППДО. Если он нарушается, Оценщик, опираясь на факты, представленные различными заинтересованными сторонами, проводит совещание с основными участниками процесса и устанавливает, являются ли выявленные просрочки обоснованными.

Точка зрения Оценщика на прогресс, достигнутой страной, должны быть отражена в описательном отчете.

в. Таблица оценки ППДО и Средства измерения показателей

Критерии для оценки сконцентрированы в Оценочной таблице ППДО. Она включает в себя 20 показателей, которые Оценщик должен использовать для оценки прогресса. 18 из них оцениваются как «достигнутые», что отмечается галочкой в соответствующей ячейке, или «недостигнутые». Достижение двух других показателей (оценочные мероприятия компаний и аналитический подход) письменно характеризуется Оценщиком в его отчете. Отчет Оценщика включает в себя как Таблицу и Средства измерения показателей (см. ниже), так и описательную характеристику прогресса страны, основанную на показателях Таблицы.

Приблизительно половина показателей Оценочной таблицы являются объективными, и Оценщику остается только определить, достигнуты они или нет.

Другую половину составляют менее объективные параметры, а именно:

а. Показатель 4 – Государственный рабочий план. Как отмечалось выше, Государственный рабочий план является важнейшим компонентом процедуры оценки. Поэтому для показателя 4 предусмотрено соответствующее средство измерения, позволяющее оценить обязательные составляющие Государственного рабочего плана.

б. Подготовительный этап. Оценка прогресса на подготовительной стадии обязательно включает в себя анализ подходов различных стран к реализации ППДО. В этих целях для каждого показателя предусмотрено соответствующее

Заключительный отчет Международной консультативной Группы ППДО

средство измерения, которое служит ориентиром для Оценщика в анализе данного показателя.

в. Оценочные мероприятия компаний. Речь идет о мероприятиях в рамках процедуры оценки страны, но с акцентом на специфике деятельности компаний. В данном случае средство измерения показателей представляет собой формы для самооценки, которые заполняются каждой компанией. В Таблице ячеек для оценки компаний не предусмотрено, поскольку было бы трудно свести воедино отчеты многочисленных компаний, чтобы дать однозначный отчет, «достигнут» или «недостигнут» соответствующий показатель. Поэтому Оценщик должен включать обзор ответов компаний в свой описательный отчет, а сводную таблицу ответов компаний - в Отчет по оценке.

г. Распространение. Оценка конкретных мероприятий по обеспечению общедоступности Отчета об оценке.

д. Аналитический подход, устанавливающий качественные задачи анализа.

Как отмечалось выше, Средства измерения показателей были разработаны применительно к конкретным показателям. СИП призваны служить дополнительными ориентирами для Оценщика в ситуациях, когда показатель является слишком сложным или субъективным. В ряде случаев, применяя СИП, Оценщик должен позаботиться об отражении всех полученных фактов и ответов. Некоторые СИП говорят о том, что страны могут использовать разные подходы к внедрению ППДО, и их показания служат четкой иллюстрацией данного обстоятельства. В подобных случаях нет необходимости рассматривать каждый ответ или факт, чтобы дать показателю положительную оценку.

с. Формы, заполняемые компаниями

В рамках комплексной оценки страны необходимо проводить и анализ того, как ППДО реализуется компаниями. Эта мера реализуется именно в контексте оценки страны. Поэтому процедура оценки страны предусматривает подготовку форм для самооценки следования Программе компаниями, которые должны заполнять такие формы и предоставлять Оценщику. Оценщик уполномочен при необходимости запрашивать у компаний более подробную информацию, подтверждающую указанные ими данные.

Заполненные формы подлежат публикации на Веб-сайте компании, а Отчет об оценке страны должен содержать сверенную таблицу данных из форм по самооценке компаний.

Если компания не предоставит заполненные формы, Оценщик обязан указать это в своем Отчете по оценке страны и включить в него любую значимую информацию о компании, которая является общедоступной. Компании же будет предоставлена возможность подтвердить или опровергнуть такие сведения.

Компании, участвующие в ППДО, должны опубликовать свое решение об участии в Программе на Веб-сайте.

Компании, которые приняли на себя международные обязательства по поддержке ППДО, заполняют формы самооценки международного образца, а затем направляют их непосредственно в Секретариат ППДО. Эти документы публикуются на Веб-сайте ППДО.

3. Отчет об оценке

Как указано выше, Отчет по оценке должен содержать:

- Краткое описание осуществленных пунктов Государственного рабочего плана.
- Краткое описание прогресса в достижении показателей Оценочной таблицы.
- Заполненная Оценочная таблица.
- Описание достижений компаний в реализации ППДО
- Сверенные Формы, заполненные компаниями.
- Общая оценка реализации ППДО и вывод о статусе страны (Кандидат, Последователь) либо наличии значительного прогресса.

Важно, что, если оценка страны укажет на отсутствие у нее значительного прогресса в реализации ППДО, равно как и серьезного намерения внедрять ППДО в жизнь в соответствии с Принципами и Критериями программы, Оценщику придется сделать четкий вывод о том, следует ли Совету принять решение об исключении страны из списка Кандидатов. Прежде чем дать подобную рекомендацию, Оценщик должен убедиться в том, что стране были предоставлены адекватные возможности для исправления положения, - например, это может означать, что для обоснованности данной рекомендации необходимо, чтобы подобный вывод был получен в результате двух оценок подряд. Однако, в некоторых случаях Оценщик вправе прийти к такому заключению и после одной оценки.

В Отчете следует отражать уроки, полученные страной, заботы и сомнения, выраженные людьми, и рекомендации по дальнейшим шагам в рамках реализации ППДО.

После утверждения Отчета представительной группой, правительством и Советом ППДО он подлежит публикации и распространению на английском языке, а также местных языках.

4. Порядок действий после проведения оценки

Любые разногласия по поводу Отчета об оценке сначала рассматриваются правительством страны, представительной группой и Оценщиком. Если разногласия удастся легко урегулировать, Оценщик вносит в Отчет соответствующие поправки. Если они не будут преодолены, об этом также следует указать в Отчете Оценщика.

Серьезные расхождения во взглядах на процедуру оценки выносятся на рассмотрение Совета и Председателя ППДО, которые попытаются их разрешить. Совет и Председатель вправе отклонять любые жалобы, которые, по их мнению, носят несущественный или недоброжелательный характер, либо лишены оснований.

5. Оценочная таблица

Критерии ППДО –

реализация ППДО должна удовлетворять нижеизложенным критериям.

1. ГЛАСНОСТЬ: Регулярное обнародование широкой общественности всех существенных платежей, поступающих из нефтяного, газового и горнодобывающего секторов в государственную казну («платежи») и всех значимых доходов, получаемых правительством от компаний нефтяного, газового и горнодобывающего секторов («доходы») общедоступными средствами, в подробном и понятном изложении.

2. АУДИТ: В странах, где такой аудит еще не проводится, платежи и доходы подлежат добросовестному независимому аудиту с применением соответствующих международных стандартов.

3. СВЕРКА СЧЕТОВ: Платежи и доходы сверяются добросовестным независимым администратором, с применением соответствующих международных стандартов и публикацией заключения такого администратора по проведенной сверке, с указанием на выявленные несоответствия.

4. СФЕРА ДЕЙСТВИЯ: Данный подход распространяется на все компании, включая предприятия, находящиеся в собственности государства.

5. ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ: Гражданское общество активно участвует в разработке, контроле и оценке этого процесса, внося компетентный вклад в его публичное обсуждение.

6. РАБОЧИЙ ПЛАН: Местным правительством разработан государственный, финансово обоснованный Рабочий план по внедрению всех вышеописанных мер, при необходимости с поддержкой со стороны финансовых учреждений; такой план предусматривает постановку целей, достижение которых поддается измерению, наличие графика реализации мер и оценку возможных лимитов и препятствий в их осуществлении.

Реализация ППДО

Присоединение

1. Издано ли правительством однозначное публичное заявление о своем намерении внедрять ППДО?

2. Обязалось ли правительство сотрудничать с общественными организациями и компаниями, внедряя

3. Назначило ли правительство главного ответственного за внедрение ППДО?

4. Опубликован ли в стране Рабочий план с подробным обоснованием затрат, определением измеримых целей, графика внедрения ППДО и оценки лимитов возможностей (при участии правительства, частного сектора и общественных организаций)?

Подготовка

5. Создало ли правительство репрезентативную комиссию для надзора за внедрением ППДО?
См СИП

6. Включено ли в процесс гражданское общество?
См. СИП

7. Участвуют ли в процессе компании?
См. СИП

8. Борется ли правительство со всеми препятствиями в реализации ППДО?
См. СИП

9. Утверждены ли формы отчетности?
См. СИП

10. Удовлетворена ли репрезентативная комиссия кандидатурой организации, которая проводит сверку учетных данных?
См СИП

11. Позаботилось ли правительство о том, чтобы все компании отчитывались о прогрессе ППДО?
См. СИП

12. Позаботилось ли правительство о том, чтобы отчетность компаний основывалась на их финансовых отчетах, проверенных аудиторам?
См СИП

13. Позаботилось ли правительство о том, чтобы его отчеты также основывались на финансовых отчетах, проверенных аудиторам?
См. СИП

Гласность

14. Все ли существенные платежи, поступающие из нефтяного, газового и горнодобывающего секторов в государственную казну, были доведены до сведения лиц, сверяющих их цифры и готовящих отчеты по ППДО?

15. Все ли существенные доходы, получаемые государством от нефтяного, газового и горнодобывающего секторов, были доведены до сведения лиц, сверяющих их цифры и готовящих отчеты по ППДО?

16. Удовлетворена ли репрезентативная комиссия качеством сверки данных компаний и правительства нанятой для этого организацией?

17. Содержит ли отчет по ППДО указание на несоответствия и рекомендации по их устранению?

В чем заключается поддержка реализации ППДО со стороны компаний нефтяного, газового и горнодобывающего секторов?
См. СИП

Пропаганда ППДО

18. Был ли отчет по ППДО обнародован широкой общественности в подробном варианте в доступной форме.
См СИП

Какие меры были приняты для претворения в жизнь полученных уроков, устранения несоответствий и обеспечения стабильного характера реализации ППДО?
См. СИП

6. Средства измерения показателей

Оценочная таблица, Показатель 4

Показатель: Опубликован ли в стране Рабочий план с подробным обоснованием затрат, определением измеримых целей, графика внедрения ППДО и оценки лимитов возможностей (при участии правительства, частного сектора и общественных организаций)?

Цель: Государственный рабочий план является фундаментом процедуры оценки страны. Согласно шестому Критерию ППДО, в стране должен быть принят и широко обнародован рабочий план, согласованный с ключевыми сторонами ППДО.

Признаки исполнения: Для того, чтобы иметь основания засвидетельствовать достижение данного показателя галочкой, Оценщику должно быть очевидно, что рабочий план был согласован с ключевыми сторонами ППДО и содержит следующие элементы:

- измеримые цели,
- график реализации Программы,
- анализ ограниченности возможностей,
- меры, с помощью которых правительство намерено обеспечить представительный характер осуществления ППДО, особенно участие в нем общественных организаций,
- график оценки страны на стадии «Кандидата». Здесь следует исходить из потребностей страны, но в любом случае оценка должна проводиться не реже, чем каждые два года;
- В рамках Рабочего плана также должна быть разработана схема государственной компенсации услуг по оценке.

Оценщик должен судить о прогрессе внедрения ППДО по выполнению таких задач и графика, а также о том, насколько страна в своих действиях учитывает установленные лимиты собственных возможностей.

Основным критерием процесса оценки является соблюдение графика реализации ППДО. Если этот график нарушается, Оценщик, опираясь на факты, представленные различными заинтересованными сторонами, проводит совещание с основными участниками процесса и устанавливает, являются ли выявленные просрочки обоснованными. При их необоснованности Оценщику надлежит сделать четкий вывод о том, следует ли Совету принять решение об исключении страны из списка стран-Кандидатов.

Оценочная таблица, Показатель 5

Показатель: Создало ли правительство репрезентативную комиссию для надзора за внедрением ППДО?

Цель: Внедрение ППДО должно происходить под контролем со стороны группы, представляющей интересы всех участников процесса, в том числе, помимо прочего, - частного сектора, общественных организаций (включая независимые общественные группы и прочие элементы гражданского общества, такие как СМИ и парламентарии), а также вовлеченных министерств и ведомств государства (в том числе руководителей правительства). Группа обязана выработать и опубликовать четкие условия Технического задания (ТЗ). ТЗ как минимум должно включать в себя утверждение Государственного рабочего плана, в том числе после пересмотров, привлечение аудитора для проверки тех данных, предоставляемых компаниями или правительством, которые не были проверены ранее с применением международных стандартов; выбор организации для проведения сверки данных, а также решение других вопросов, указанных в Оценочной таблице.

Признаки исполнения: Для того, чтобы иметь основания засвидетельствовать достижение данного показателя галочкой, Оценщику должно быть очевидно, что представительная группа сформирована, что она состоит из ключевых сторон ППДО, и что ее техническое задание соответствует целям процесса.

Признаки исполнения в данном случае включают в себя следующие элементы:

- Оценки заинтересованных сторон, если таковые проводились.
- Информация о составе Представительной группы:
 - Насколько открытым и прозрачным было приглашение к участию в группе?
 - Адекватно ли представлены в ней все заинтересованные стороны (что не обязательно влечет равное представительство)?
 - Считают ли сами участники, что их интересы представлены адекватно?
 - Смогут ли участники работать в составе комиссии, в том числе в рамках взаимодействия с представляемыми ими слоями общества и прочими сторонами, не испытывая противозаконного давления и влияния на свои решения?
 - Насколько члены гражданского общества методически и практически независимы от государства и/ или частного сектора?
 - Не происходят ли замены в составе группы в результате давления или попыток внедрить лояльных участников, которые не пошатнут статуса кво своего «электората»?
 - Достаточны ли возможности и полномочия членов группы для исполнения их обязанностей?
- Насколько положения ТЗ помогают комиссии судить о внедрении ППДО? ТЗ как минимум должно включать в себя утверждение Государственного рабочего плана, в том числе после пересмотров, привлечение аудитора для проверки тех данных, предоставляемых компаниями или

правительством, которые не были проверены ранее с применением международных стандартов; выбор организации для проведения сверки данных, а также решение других вопросов, указанных в Оценочной таблице.

- Представлены ли в комиссии высшие должностные лица государства?

Оценочная таблица, Показатель 6

Показатель: Включены ли в процесс организации гражданского общества?

Цель: Настоящий показатель тесно связан с показателем 5. Согласно критериям ППДО, гражданское общество должно принимать активное участие в разработке, контроле и оценке этого процесса, внося компетентный вклад в его публичное обсуждение. Для достижения данной цели необходимо обеспечить вовлечение в реализацию ППДО широких кругов гражданского общества. Этого можно добиться как посредством создания представительной группы, так и параллельно с ее созданием.

Признаки исполнения: Для того, чтобы иметь основания засвидетельствовать достижение данного показателя галочкой, Оценщику должно быть очевидно, что правительство, а по возможности и представительная группа позаботились о включении в процесс реализации ППДО членов гражданского общества. Признаки исполнения данного требования таковы:

- Контакты представительной группы с многообразными элементами гражданского общества, в том числе через информационные каналы (СМИ, веб-сайт, переписка), имеющие целью донести до его организаций и/или объединений (например, местных филиалов коалиции «Обнародуй все, что получаешь») намерение правительства реализовывать ППДО, а также информацию о центральной роли компаний и общественных организаций в данном процессе.
- Принятие как правительством, так и общественными организациями и компаниями мер, направленных на преодоление лимитов собственных возможностей по вовлечению гражданского общества.
- Члены гражданского общества методически и практически независимы от государства и/или частного сектора.
- Группы гражданского общества имеют возможность свободно выражать свое мнение по ППДО, не испытывая противозаконного давления и влияния на свои суждения.

Оценочная таблица, Показатель 7

Показатель: Участвуют ли компании в реализации ППДО?

Цель: Настоящий показатель тесно связан с показателем 5. Согласно критериям ППДО, компании должны принимать активное участие в реализации ППДО и отчитываться о своих достижениях. Для выполнения данного требования необходимо обеспечить широкое вовлечение в реализацию ППДО компаний нефтяного, газового и горнодобывающего секторов. Этого можно добиться как посредством создания представительной группы, так и параллельно с ее созданием.

Признаки исполнения: Для того, чтобы иметь основания засвидетельствовать достижение данного показателя галочкой, Оценщику должно быть очевидно, что правительство, а по возможности и представительная группа позаботились о включении компаний (нефтяного, газового и горнодобывающего секторов) в процесс реализации ППДО. Признаки исполнения данного требования таковы:

- Контакты представительной группы с компаниями нефтяного, газового и горнодобывающего секторов, в том числе через информационные каналы (СМИ, веб-сайт, переписка), имеющие целью донести до них намерение правительства реализовывать ППДО, а также информацию о центральной роли компаний в данном процессе.
- Принятие как правительством, так и общественными организациями и компаниями мер, направленных на преодоление лимитов собственных возможностей по вовлечению компаний в реализацию ППДО.

Оценочная таблица, Показатель 8

Показатель: Борется ли правительство со всеми препятствиями в реализации ППДО?

Цель: При наличии каких-либо юридических, нормативных или иных препятствий для внедрения ППДО, правительство обязано позаботиться об их устранении. Самыми распространенными препонами подобного рода являются статьи контрактов между государством и компаниями о конфиденциальности информации, а также противоречия между государственными инстанциями по вопросам об освобождении от тех или иных статей отчетности.

Признаки исполнения: Для того, чтобы иметь основания засвидетельствовать достижение данного показателя галочкой, Оценщику должно быть очевидно,

Руководство по оценке прогресса в реализации ППДО

что правительство устраняет все препятствия: уже существующие - после предварительного анализа, потенциальные - путем предупреждения, вновь возникающие – путем незамедлительного преодоления. Единого способа действий в данном вопросе нет, так как у каждой страны особая система правовых норм и прочих установлений, затрагивающих внедрение ППДО, следовательно, и их реакции на препятствия будут различными.

Признаки исполнения, в наличии которых захочет убедиться Оценщик:

- Анализ местной правовой структуры.
- Анализ нормативной структуры.
- Оценка препятствий нормативно-правовой структуры, которые могут влиять на реализацию ППДО.
- Наличие предложенных или утвержденных нормативно-правовых изменений, направленных на усиление прозрачности доходов.
- Отмена статей о конфиденциальности в контрактах между государством и компаниями, препятствующих гласности в отношении доходов.
- Прямые контакты, например, с компаниями, способствующие большей прозрачности.
- Подписание меморандумов о взаимопонимании между государствами и компаниями по поводу стандартов и требований, относящихся к прозрачности.

Оценочная таблица, Показатель 9

Показатель: Утверждены ли правительством формы отчетности?

Цель: Формы отчетности играют центральную роль в процедуре раскрытия и сверки информации, а также составлении окончательного Отчета по ППДО. Форма-образец устанавливает, какие потоки доходов подлежат указанию в публичных документах компаний и правительства. Образцы утверждаются представительной группой.

Критерии ППДО предусматривают «обнародование всех существенных платежей, поступающих из нефтяного, газового и горнодобывающего секторов в государственную казну» и «всех значимых доходов, получаемых правительством от компаний нефтяного, газового и горнодобывающего секторов». Поэтому утверждая образцы отчетности по ППДО, представительная группа должна определить, какие платежи и доходы следует считать существенными, и что вообще понимается под «существенной» суммой. Представительной группе также надлежит определить периоды, за которые будет предоставляться отчетность. Приток доходов является существенным, если отсутствие указания или неверное указание на таковой в отчетности организации способно привести к значительному искажению данных заключительного Отчета по ППДО.

Руководство по оценке прогресса в реализации ППДО

Обычно считается, что указанию в отчетах подлежат следующие источники доходов:

- Предоставление местным правительством прав на добычу полезных ископаемых.
- Предоставление прав на добычу полезных ископаемых национальными государственными компаниями.
- Налоги на прибыль.
- Вознаграждения за пользование недрами
- Дивиденды.
- Бесплатное предоставление прав (подписи, разработки, добычи).
- Лицензионные и арендные платежи, вступительные взносы и прочие вознаграждения за выдачу лицензий и/ или предоставление льгот.
- Соглашения о разделе добычи.
- Прочие существенные для государства выгоды, утвержденные представительной группой.

Признаки исполнения: Для того, чтобы иметь основания засвидетельствовать достижение данного показателя галочкой, Оценщику должно быть очевидно, что правительство согласовало разработку форм отчетности с представительной группой, что в обсуждении этих форм могли участвовать все представляемые ею слои общества, что окончательно данные формы были утверждены именно представительной группой. Речь может идти о следующих признаках исполнения данного требования:

- Проекты форм были переданы на рассмотрение представительной группе.
- Имеется протокол обсуждения форм представительной группой.
- В процессе разработки образцов поддерживался контакт с различными заинтересованными сторонами (в частности, компаниями).
- Были приняты меры для доступного доведения до сведения заинтересованных сторон всех сопутствующих вопросов.
- Существует документально засвидетельствованное согласие представительной группы с принятыми формами отчетности, включая перечень источников доходов, подлежащих указанию в таковой.

Оценочная таблица, Показатель 10

Показатель: Удовлетворена ли репрезентативная комиссия кандидатурой организации, которая проводит сверку учетных данных?

Цель: Необходимо назначить организацию для приема данных отчитывающихся компании и государства, сверки этих данных и составления заключительного Отчета по ППДО. Обычно такую организацию называют администратором, посредником или аудитором. Важно, чтобы эта роль выполнялась такой организацией, которую участники процесса считают честной, достойной доверия и технически прогрессивной.

Признаки исполнения: Для того, чтобы иметь основания засвидетельствовать достижение данного показателя галочкой, Оценщику должно быть очевидно, что представительная группа удовлетворена кандидатурой организации, назначенной для сверки данных. Речь может идти о следующих признаках исполнения данного требования:

- Представительная группа утвердила ТЗ.
- В процессе подбора кандидатуры аудитора ею поддерживалась прозрачная связь с Секретариатом и Советом ППДО.
- Окончательный выбор организации был также одобрен представительной группой.

Оценочная таблица, Показатель 11

Показатель: Позаботилось ли правительство о том, чтобы все компании отчитывались о прогрессе ППДО?

Цель: Критерии ППДО требуют, чтобы все компании - государственные (или частично принадлежащие государству), частные, отечественные и зарубежные – предоставляли отчеты о своих платежах в пользу государства, составленные согласно установленным образцам, организации, назначенной для сверки данных отчетности. Правительство должно принять все возможные меры для того, чтобы требования отчетности выполнялись всеми компаниями. Для этого можно использовать как добровольные соглашения, так и нормативно-правовое регулирование. Допускается, что у некоторых компаний (но только в исключительных случаях) могут быть уважительные причины для предоставления отсрочки в подготовке таких отчетов. В подобных ситуациях правительство должно показать, что оно приняло все необходимые меры для скорейшего включения таких компаний в процесс отчетности, и что эти меры являются приемлемыми для данных компаний.

Признаки исполнения: Для того, чтобы иметь основания засвидетельствовать достижение данного показателя галочкой, Оценщику должно быть очевидно, что государство выполнило одно из следующих требований:

- Ввело/исправило законы, сделав обязательной отчетность компаний по критериям ППДО и согласно утвержденным формам.
- Ввело/исправило соответствующие регулятивные нормы, сделав обязательной отчетность компаний по критериям ППДО и согласно утвержденным формам.
- Обсудило соглашения (например, меморандумы о взаимопонимании и отказы от статей о конфиденциальности в договорах о разделе добычи) со всеми компаниями, обеспечив выполнение требования об отчетности компаний по критериям ППДО и согласно утвержденным формам.
- Принимает согласованные (с другими заинтересованными сторонами) шаги для того, чтобы компании, временно не участвующие в процессе, предоставили свою отчетность к дате, утвержденной всеми сторонами.

Оценочная таблица, Показатель 12

Показатель: Позаботилось ли правительство о том, чтобы отчетность компаний основывалась на их финансовых отчетах, проверенных аудиторами в соответствии с международными стандартами?

Цель: Согласно критериям ППДО, все данные, раскрываемые компаниями, должны быть взяты из счетов, проверенных аудиторами в соответствии с международными стандартами. Это крайне существенный компонент в реализации ППДО.

Признаки исполнения: Для того, чтобы иметь основания засвидетельствовать достижение данного показателя галочкой, Оценщику должно быть очевидно, что правительство приняло меры для проверки данных, предоставленных компаниями, согласно международным стандартам. Речь может идти о следующих признаках исполнения данного требования:

- Правительство рассматривает закон, требующий предоставления данных в соответствии с международными стандартами.
- Правительство меняет текущие стандарты аудита, чтобы обеспечить их соответствие международным стандартам, и требует от компаний их соблюдения.
- Правительство подписывает Меморандум о взаимопонимании со всеми компаниями, согласно которому компании обязуются обеспечить соответствие учетных данных международным стандартам.
- Компании добровольно обязуются предоставлять данные, проверенные в соответствии с международными стандартами.
- С компаниями, не предоставляющими данные, проверенные в соответствии с международными стандартами, правительство утвердило план (в том числе с их специальным руководством) по достижению таких стандартов в установленный срок.
- Если данные, предоставленные для сверки, не были приведены в соответствие с международными стандартами, правительство должно хотя бы предложить способ решения этого вопроса, который устроит представительную группу.

Оценочная таблица, Показатель 13

Показатель: Позаботилось ли правительство о том, чтобы его отчеты также основывались на финансовых отчетах, проверенных аудиторами?

Цель: Согласно критериям ППДО, все данные, раскрываемые правительством, должны быть проверены аудиторами в соответствии с международными стандартами.

Признаки исполнения: Для того, чтобы иметь основания засвидетельствовать достижение данного показателя галочкой, Оценщику должно быть очевидно, что правительство приняло меры для проверки данных, предоставленных им, согласно международным стандартам. Речь может идти о следующих признаках исполнения данного требования:

- Правительство рассматривает закон, требующий предоставления данных в соответствии с международными стандартами.
- Правительство меняет текущие стандарты аудита, чтобы обеспечить их соответствие международным стандартам, и обеспечивает их соблюдение.
- Если данные, предоставленные для сверки, не были приведены в соответствие международным стандартам, правительство должно хотя бы предложить способ решения этого вопроса, который устроит представительную группу.

Оценочная таблица, Показатель 18

Показатель: Был ли отчет по ППДО обнародован

- широкой общественности
- в подробном варианте
- в доступной форме.

Цель: ППДО будет считаться полностью реализованной после опубликования, широкого распространения Отчета по ППДО, а также его обсуждения в кругу многочисленных заинтересованных лиц. Согласно критериям ППДО, Отчет подлежит обнародованию широкой общественности в подробном изложении и доступной форме.

Признаки исполнения: Для того, чтобы иметь основания засвидетельствовать достижение данного показателя галочкой, Оценщику должно быть очевидно, что правительство позаботилось о распространении Отчета в соответствии с критериями ППДО, в том числе:

Руководство по оценке прогресса в реализации ППДО

- издало бумажные копии отчета и распространило их в широком кругу ключевых участников процесса, включая общественные организации, компании, средства массовой информации и т.п..
- сделало Отчет доступным в электронной форме, оповестив ключевых участников процесса о его расположении на Веб-сайте.
- Обеспечило полноту Отчета, включив туда всю информацию, собранную в процессе оценки.
- Обеспечило комплексность отчета, включив в него рекомендации по совершенствованию достижений.
- Позаботилось о том, чтобы Отчет был понятен аудитории, то есть написан в отчетливой, доступной манере, на всех необходимых языках.
- Приняло меры для организации презентационных мероприятий, имеющих целью информирование об Отчете и его значении - как самим правительством, так и общественными структурами и компаниями.

7. Формы, заполняемые компаниями

Оценочная таблица, Средства измерения показателей

Показатель: В чем заключается поддержка реализации ППДО со стороны компаний нефтяного, газового и горнодобывающего секторов?

Цель: Согласно Принципам и Критериям ППДО, все компании, действующие в добывающих секторах стран, которые внедряют ППДО, обязаны отчитываться о существенных платежах в пользу государства в соответствии с утвержденными формами отчетности, а также оказывать поддержку внедрению ППДО. Это предполагает следующие меры с их стороны: публичное выражение поддержки программы; участие или содействие выполнению процедур, требующих причастности всех заинтересованных сторон; предоставление требуемых сведений, проверенных на соответствие международным стандартам; сотрудничество с Оценщиком по всем вопросам, касающимся форм, заполняемых компаниями.

Признаки исполнения: Оценщик не обязан выносить по поводу данного показателя какие-либо суждения общего характера. В своем Отчете об оценке он должен дать письменное заключение по формам для самооценки, заполненным компанией (см. ниже), которые предоставляются каждой компанией. В заключительном отчете Оценщик должен перечислить все компании, не заполнившие форму. Кроме того, Оценщик указывает в заключительном отчете всю необходимую информацию о соответствующей компании, почерпнутую им из открытых источников. Поскольку Формы служат для подведения итогов о достижениях компании в рамках Отчета по ППДО, они должны быть сделаны общедоступными, а таблица-сводка ответов компаний подлежит включению в Отчет по ППДО.

Оценщик обязан связаться со всеми компаниями, которые должны заполнить формы, в начале процедуры оценки, чтобы сообщить им о необходимости заполнить формы и вернуть их Оценщику. Кроме того, Оценщик должен попросить компании дать свои комментарии об извлеченных уроках и оптимальной методике внедрения ППДО. Компании могут предоставить такие комментарии двумя способами:

- В специально отведенных для этого строках форм для самооценки, или
- Устно изложить Оценщику суть вопросов, которые, по ее мнению, требуют особого внимания. Оценщик резюмирует уроки и опыт компаний без указания на конкретных участников в Отчете по оценке.

Если компания не заполнит форму по самооценке, Оценщик обязан указать на это в Отчет об оценке, а также включить в него всю необходимую информацию о соответствующей компании, почерпнутую им из открытых источников. Компании должна быть предоставлена возможность подтвердить или опровергнуть такую информацию.

Форма по оценке изначально заполняется непосредственно самой компанией с учетом следующих положений:

Руководство по оценке прогресса в реализации ППДО

На уровне страны:

- Каждая нефтяная, газовая и горнодобывающая компания, действующая в оцениваемой стране, заполняет Форму для самооценки компании и предоставляет ее Оценщику.
- Оценщик страны проверяет ответы и может обращаться к компаниям в случае, если ему понадобится решить дополнительно возникшие вопросы или получить подтверждающую информацию. Компании должны реагировать на все подобные просьбы с готовностью и позитивно.
- Компании обязаны сделать формы доступными в каждой стране своей деятельности, поместив их на свои общесетевые веб-сайты.

На мировом уровне:

- «Международная» часть формы заполняется каждой страной также, на основе самооценки, и направляется в Секретариат по ППДО, который разместит ее на сайте Программы.
- Все компании, участвующие в ППДО, должны опубликовать свое решение об участии в Программе на собственном Веб-сайте.

Руководство по оценке прогресса в реализации ППДО

Форма для оценки реализации ППДО компаниями

Уровень страны		
КОМПАНИЯ:	СТРАНА:	
<i>Пожалуйста, ставьте в нужной графе значок ✓</i>	Да	Нет
1. Делала ли компания публичные заявления относительно поддержки ППДО в данной стране? 2. Дала ли компания обязательство оказывать поддержку и содействие правительству в реализации Государственного рабочего плана по ППДО (в версии, одобренной Представительной рабочей группой), в том числе подчиняться положениям, связанным с ППДО (например, законов и Меморандумов о взаимопонимании), а также при необходимости встречаться с заинтересованными сторонами. 3. Все ли существенные платежи были доведены до сведения организации, нанятой для сверки отчетных данных и составления отчета по ППДО согласно утвержденным Образцам отчетности по ППДО и установленным срокам? 4. Были ли данные, предоставленные организации, нанятой для сверки отчетных данных и составления отчета по ППДО, взяты из отчетности, проверенной независимыми аудиторами в соответствии с международными стандартами? 5. Выполнила ли компания запросы организации, нанятой для сверки отчетных данных и составления отчета по ППДО, чтобы обеспечить соответствие платежей в пользу государства и его доходов данным, содержащимся в Формах отчетности по ППДО?		
	Да	Нет
Общая оценка (на основании вышеизложенного)		
<i>Словесное заключение</i>		
Если против какого-либо показателя отметка проставлена в строке «нет», объясните, пожалуйста, причины.		
Прочие комментарии		

Международный уровень		
КОМПАНИЯ:		
<i>Пожалуйста, ставьте в нужной графе значок ✓</i>	Да	Нет
1. Опубликовала ли компания отчетливое публичное заявление о принятии ею Принципов и Критериев ППДО, и можно ли с этим заявлением ознакомиться на ее общесетевом сайте? 2. Если это применимо (например, когда речь идет о действиях в странах, внедряющих ППДО, которые провели хотя бы одну оценку), имеются ли на общесетевом сайте компании ссылки на заполненные ею формы для оценки? 3. Возложила ли компания стратегическую ответственность за внедрение ППДО на представителей своего высшего руководства, назначила ли главного ответственного за распространение методик компании по ППДО, сведений о действиях в поддержку ППДО, а также для ответов на вопросы участников ППДО? 4. Если в период оценки проводилась Международная конференция по ППДО, присутствовал ли на ней представитель высшего руководства, или им было направлено заявление о поддержке Конференции? 5. Если компания подготавливает отчеты об устойчивости своей международной деятельности, указывала ли она в таких отчетах и на своем общесетевом сайте краткие сведения о собственном вкладе в реализацию ППДО?		
	Да	Нет
Общая оценка (на основании вышеизложенного)		
<i>Словесное заключение</i>		
Если против какого-либо показателя отметка проставлена в строке «нет», объясните, пожалуйста, причины.		
Прочие комментарии		

8. Показатель применения аналитического подхода

Оценочная таблица, Средства измерения показателей

Показатель: Какие меры были приняты для претворения в жизнь полученных уроков, устранения недостатков и обеспечения стабильного характера реализации ППДО?

Цель: подготовка и распространение отчета по ППДО не означают, что процесс внедрения ППДО прекращается. Процесс не менее ценен, чем результат, поэтому в дальнейшем очень важно действовать с учетом уроков, полученных в ходе реализации Программы, устранить недостатки, указанные в Отчете по ППДО, и поставить внедрение Программы на прочную, устойчивую основу.

Признаки исполнения: Оценщику должно быть очевидно, что в стране создан механизм анализа пройденного пути, применяемый с вышеуказанной целью. Отчет об Оценке должен содержать соответствующие комментарии Оценщика.

Приложение Б: Техническое задание для Оценщика внедрения ППДО

В настоящем ТЗ определяются основные навыки и первостепенные обязанности Оценщика.

Оценщик прогресса в реализации ППДО

1.1 Задача Оценщика ППДО – дать заключение о том, не расходятся ли заявления страны с ее делами. В рамках ее выполнения Оценщик должен сделать вывод и о способности компаний проверяемой страны сыграть в реализации Программы свою роль.

1.2 Выражение «не расходятся ли заявления с делами» используется неспроста. Оценка реализации ППДО не сводится к вердиктам «плохо» и «хорошо». Характеризуя страну как Последователя, вполне можно ограничиться суждениями «соответствует» - «не соответствует», но страны, не полностью реализовавшие Программу, подлежат дальнейшей оценке, а их прогресс – планированию. Потребуется месяцы, а в ряде стран и годы для того, чтобы построить необходимые системы, которые позволят претворить их обязательства по внедрению ППДО в жизнь. Поэтому Международная консультативная группа постановила, что в рамках оценки следует признавать и прогресс, а не только абсолютные достижения.

1.3 Международная консультативная группа утвердила систему принципов, на которые должна опираться оценка:

- Главным предметом оценки должно быть внедрение ППДО. Методика внедрения, а также иные программы укрепления прозрачности, применяемые странами, в орбиту оценки не входят.
- В основе оценки должен лежать единый мировой стандарт, позволяющие проводить сравнения между странами.
- Процедура должна отражать специфику страны, конкретные особенности реализации ею ППДО, и проводиться так, чтобы обстоятельства каждой отдельной страны были поняты и приняты во внимание.
- Процедура предполагает представительное участие всех заинтересованных сторон.
- Процедура оценки должна быть негромоздкой, не создавать излишние бюрократические обязанности. По возможности она строится с использованием уже имеющихся инструментов и организаций.
- Главной целью процесса являются конструктивные рекомендации, а не критика
- Оценщик должен обладать достаточным опытом, знаниями и навыками работы в рамках ППДО
- Оценщик должен иметь надлежащие возможности (кадровые) для эффективного выполнения своей роли

1.4 Оценка не равнозначна финансовому аудиту. Обязанность Оценщика состоит в том, чтобы сверять заверения стран и компаний с их реальными делами. Оценщик не должен добиваться проведения финансовых проверок оцениваемых структур.

Что значит быть объектом оценки?

2.1 Оценка производится в следующих двух контекстах:

- Страна обязалась внедрять ППДО, в том числе сотрудничать с общественными организациями и компаниями, назначить ответственного руководителя, согласовать с заинтересованными лицами рабочий план по реализации Программы, - но еще не достигла стадии, на которой публикуется, распространяется и обсуждается Отчет по внедрению ППДО. В данном случае Оценщик должен охарактеризовать этап достигнутого страной прогресса – и оценить, находится ли страна (правительство) реально на том этапе, о котором они говорят. Такая страна будет считаться Кандидатом на реализацию ППДО.
- Страна обязалась внедрять ППДО и составила Отчет по внедрению ППДО, который был опубликован, распространен и обсужден. В указанных обстоятельствах Оценщик судит о том, так ли это на самом деле, и был ли Отчет составлен в соответствии с Критериями ППДО (см. ниже). Если ответ таков, что действия страны совпадают с ее заявлениями, и то, что сделано ею, соответствует вышеназванным критериям, Оценщик должен охарактеризовать данную страну как «реализующую ППДО». Подобная страна будет считаться Последователем ППДО.

Навыки и возможности, которые необходимо иметь лицу, оценивающему прогресс страны в реализации ППДО

3.1 Ответственность за проведение оценки требует от Оценщика ряда ключевых навыков и умений. Наиболее важными качествами для Оценщика являются следующие:

- Технические финансовые навыки: знание международных стандартов аудита, специфики аудиторских заключений по компаниям частного сектора, государственным организациям, а также государственного финансового управления.

Кроме того, Оценщик (или участники оценочной группы) обязаны продемонстрировать наличие у себя следующих качеств и навыков:

- Опыт участия в процессах развития, в том числе опыт работы с организациями гражданского общества, в частности, в проблемной обстановке, когда возможности общественных организаций могут ограничиваться вследствие их оппозиции правительству.
- Честность: Оценщик должен вызывать доверие со стороны местного правительства, частного сектора и общественных организаций.
- Оценщик обязан иметь необходимые знания, опыт и квалификацию, связанные с ППДО
- Оценщик должен иметь надлежащие возможности (кадровые) для эффективного выполнения своей роли
- Предполагается, что статус и умения Оценщика позволят ему предотвращать, а при необходимости и урегулировать потенциальные разногласия.

3.2 Под «Оценщиком» понимается группа людей, обладающих критически значимыми навыками и возможностями. Они могут принадлежать к одной организации, например, международной аудиторской фирме, либо представлять собой некоторое количество не связанных друг с другом лиц, имеющих необходимые знания и опыт. В подобной ситуации потребуются

Заключительный отчет Международной консультативной группы по ППДО

поставить одно лицо или фирму во главе процесса, возложив на него (на нее) ответственность за осуществление задач Оценщика в целом.

3.3 Возможные источники формирования оценочной группы:

- Коллективом оценщиков может стать международная консалтинговая или аудиторская фирма
- Коллектив оценщиков может состоять из сотрудников международной аудиторской фирмы, ответственных за зарубежные контакты.
- Коллектив оценщиков может сформироваться под покровительством какой-либо значимой международной фигуры, например, крупного политика в отставке, юридического деятеля или государственного служащего.

3.4 На Оценщика будет возложена ответственность за предоставление списка возможных членов оценочной группы на утверждение Совету

3.5 Кроме того, прежде, чем приступить к процедуре оценки, Оценщик обязан предоставить на утверждение Совета проект ее бюджета.

Процедура оценки (подробнее см. в Руководстве по оценке)

4.1 На первом этапе группа, представляющая интересы всех участников Программы, назначает Оценщика. В своей работе Оценщик будет опираться на три ключевые категории документов, а именно:

- Государственный рабочий план
- Оценочная таблица (и необходимые Средства измерения показателей), а также
- Формы, заполненные компаниями.

4.2 Получив эти документы, Оценщик встречается с представительной Группой, организацией, нанятой для сведения цифр, раскрытых компаниями, правительством и прочими ключевыми сторонами (в том числе компаниями и общественными организациями, не входящими в представительную группу).

4.3 Пользуясь данной информацией, Оценщик составляет Отчет, в который входят:

- Краткое описание осуществленных пунктов Государственного рабочего плана.
- Краткое описание прогресса в достижении показателей Оценочной таблицы.
- Заполненная Оценочная таблица.
- Описание достижений компаний в реализации ППДО
- Сверенные Формы, заполненные компаниями.
- Общая оценка реализации ППДО и вывод о статусе страны (Кандидат, Последователь) либо наличии значительного прогресса.

4.4 В Отчете также отражаются уроки, полученные страной, заботы и сомнения, выраженные людьми, и рекомендации по дальнейшим шагам в рамках реализации ППДО.

4.5 Данный отчет сначала передается на рассмотрение представительной группе, правительству и Совету по ППДО. Если эти группы одобряют Отчет об оценке, он будет опубликован, а его выводы и предложения станут руководствами к действию. Отчет должен быть опубликован на английском и любых местных языках.

4.6 Все разногласия, касающиеся оценки, обсуждаются участниками процесса в первой инстанции местного уровня, в то время как Совет по ППДО может быть привлечен только в случаях серьезных, неразрешимых споров.

Приложение В: Техническое задание для Совета ППДО

МКГ порекомендовала создать Совет, отвечающий за планирование дальнейших действий в рамках ППДО, в том числе за работу Секретариата ППДО. Членство в Совете должно репрезентативно отображать многообразную социально-экономическую базу ППДО – страны, реализующие программу, поддерживающие компании и их ассоциации, страны, поддерживающие программу, инвесторов и общественные организации. Совет несет ответственность за всестороннюю разработку, стратегическое направление ППДО, обеспечение доверия к программе, а также формулирование рекомендаций по данным вопросам и передачу их на утверждение Конференции ППДО в форме письменного отчета. Кроме того, Совет планирует и направляет работу Секретариата ППДО.

Настоящее Техническое задание для Совета в окончательном варианте будет утверждено на первом заседании Совета после Конференции по ППДО - 2006.

1. Основные функции Совета

i) Рассмотрение общих и частных методических вопросов по мере их возникновения:

Совет играет ключевую роль в анализе вопросов методического характера, влияющих на реализацию ППДО. Он будет продумывать и решать текущие проблемы внедрения Программы, в обязательном порядке направляя рекомендации на самые значимые темы для согласования Конференции по ППДО. Совету также придется рассматривать вопросы, поднимаемые Конференцией. Например, по окончании Конференции ППДО-2006, Совет должен будет завершить обсуждение различных аспектов организации процесса во всемирном масштабе, которые Международная консультативная группа оставит открытыми.

ii) Руководство деятельностью Секретариата

Секретариат по ППДО создан специально для повседневного обеспечения непрерывной работы ППДО и контактов с заинтересованными сторонами. Совместно с Председателем и членами Совета Секретариат будет прилагать усилия для пропаганды идеи о прозрачности доходов, для утверждения и реализации ППДО во всем мире, выстраивая критически значимые взаимоотношения, осуществляя мероприятия, направленные на распространение принципов ППДО и привлечение к ним общественного внимания.

Работу Секретариата направляет Совет. Члены Совета могут как коллективно, так и в индивидуальном порядке, при необходимости, но по согласованию с Председателем Совета, обращаться в Секретариат за информацией по конкретным методическим вопросам, в том числе, если потребуется, по предстартовым исследованиям в рамках Программы.

iii) Анализ статуса ППДО в странах, внедряющих программу, и компаниях, поддерживающих этот процесс.

Выполнение этой задачи предусматривает утверждение списка «оценщиков», подготовленного Секретариатом; утверждение отчетов по

оценке; осуществление функций надзора и финального арбитра в отношении стран, не реализующих ППДО.

Принимая это последнее решение, Совет, как правило, будет опираться на независимое заключение Оценщиков. Однако, Совет оставляет за собой право в исключительных обстоятельствах не принимать доводы Оценщиков во внимание. В подобных ситуациях Совет должен позволять индивидуальным участникам данной процедуры, имеющим конфликты интересов, отводить свои кандидатуры из состава лиц, выносящих решение по конкретной стране (возможно, с одновременным назначением своих заместителей).

iv) Подготовка отчета для Конференции по ППДО, проходящей каждые два года.

Совет при поддержке со стороны Секретариата готовит отчеты и передает их на утверждение Конференции по ППДО. Отчеты Совета содержат анализ и рекомендации по основным методическим вопросам, касающимся развития ППДО, а также информацию о достижениях стран-Кандидатов и стран- Последователей ППДО.

2. Задачи подкомитетов и групп

Совет при необходимости вправе рассматривать вопрос о создании рабочих Подгрупп для решения конкретных вопросов. В осуществлении этой функции главное, чтобы каждая подгруппа по возможности отражала многообразный, представительный характер состава самого Совета по ППДО. В помощь подгруппам могут формироваться специальные коллегии экспертов по техническим вопросам. Подгруппы возглавляются членами Совета, а их работа обеспечивается Секретариатом. При необходимости в подгруппах могут быть представлены и международные финансовые учреждения.

3. Отношения Совета по ППДО с Распорядительным комитетом Многостороннего фонда поддержки

Многосторонний фонд поддержки (MDTF) был создан для оказания финансовой помощи странам, намеренным внедрять ППДО. Он управляется Всемирным банком. Рабочий план Фонда поддержки формируется Распорядительным комитетом, в состав которого входят Всемирный банк и представители государств, вложивших в Фонд поддержки свыше 500 000 долларов. Возможно, есть смысл оформить Меморандум о взаимопонимании между Советом по ППДО и Распорядительным комитетом Фонда поддержки.

4. Функции Председателя Совета по ППДО

Председатель Совета возглавляет дискуссии в рамках Совета и Конференции, стараясь поддерживать атмосферу сотрудничества между членами Совета и ключевыми участниками Конференции, включая правительства, компании, общественные организации, инвесторов и международные институты. Председатель должен быть голосующим членом Совета; при мажоритарной системе в случае равенства голосов ему будет принадлежать решающий голос.

Председатель обязан:

- представлять отчет Совета на Конференции по ППДО;

Заключительный отчет Международной консультативной группы по ППДО

- заботиться о поддержании представительного характера программы, отражении интересов многочисленных групп на всех уровнях ППДО;
- представлять ППДО в политических и деловых кругах на самых высоких уровнях, имея целью дальнейшее распространение принципа прозрачности доходов в общемировом масштабе и привлечение необходимого финансирования со стороны правительств, компаний и прочих институтов.
- Давать указания Секретариату по реализации стратегий, установленных Советом.

Председатель, если это необходимо, при поддержке со стороны членов Совета и других заинтересованных сторон, осуществляет назначение и контроль за деятельностью Главы Секретариата, включая предоставление рабочих инструкций и анализ их исполнения.

Председатель должен взаимодействовать с членами Совета и в периоды между его заседаниями – по всем вопросам, требующим рассмотрения или утверждения со стороны Совета. Совету надлежит согласовать и отладить такой порядок совещаний с Председателем по существенным вопросам, который позволил бы оперативно принимать необходимые и точные меры.

5. Порядок работы Совета:

Секретариат организует заседания Совета и Конференции при содействии правительств принимающих стран и прочих участников. Годовой бюджет Совета составит 120 000 долларов. Это позволит Совету созывать до четырех заседаний Совета в год, хотя по решению Совета каждый год может проводиться два-три заседания с физическим присутствием его участников, а в промежутках между ними – заседания в форме видео- или телеконференции. Место проведения заседаний, назначаемое Советом, должно быть удобным для большинства его участников.

Тщательного анализа требует вопрос о том, какую процедуру принятия решений целесообразнее утвердить Совету. Отражая многоцелевую аудиторию и репрезентативный характер ППДО, Совет должен стремиться к принятию решений на основе единства мнений. Однако, некоторые ситуации требуют проведения голосования. Механизм голосования подлежит утверждению всеми Членами Совета в рамках его первого заседания, которые, решая это вопрос, постараются достигнуть баланса между желанием защитить интересы меньшинства и потребностью в пользовании эффективной процедурой для принятия решений. Например, можно ввести правило, согласно которому, если хотя бы четверть состава Совета внесет соответствующее предложение, конкретный методический вопрос будет объявлен «ключевым методическим» вопросом. Подобные вопросы решаются двумя третями голосов членов Совета и впоследствии подлежат утверждению на Конференции по ППДО.

Деятельность Совета должна быть абсолютно прозрачной. Это значит, что повестки заседаний Совета, протоколы и прочие документы следует делать общедоступными. Рабочим языком Совета является английский, хотя при необходимости и с одобрения Совета его материалы могут переводиться на другие языки.

Приложение Г: Участники каждого заседания МКГ

Первое заседание Международной консультативной группы по ППДО

В пятницу, 26 августа 2005 года, в Лондоне, в здании «Ланкастер-Хаус», состоялось инаугурационное заседание МКГ ППДО.

Председатель:

Питер Айген.

В заседании участвовали следующие члены МКГ:

Сабит Багиров, координатор, Коалиция за усиления прозрачности добывающих отраслей, Азербайджан

Грэм Бакстер, вице-президент «Бритиш Петролеум» по корпоративной ответственности

Эдвард Бикхем, Исполнительный вице-президент по международным связям компании Anglo American

Оби Эзеквезили, министр по добыче твердых минералов, Нигерия

Ларри Гринвуд, заместитель помощника Секретаря, Госдепартамент США

Гейвин Хейман, ведущий активист движения Global Witness

Патрик Лейфон, генеральный секретарь Конференции католических священников Центральной Африки, Камерун

Сэм Лейдлоу, Исполнительный вице-президент Chevron

Кэрин Лиссакерс, старший советник Джорджа Сороса, Институт открытого общества

Карина Литвак, директор, глава Управления и отдела Социально ответственных инвестиций, F & C Asset Management

Лейв Лунде, Госсекретарь по международному развитию, Министерство иностранных дел Норвегии

Самир Шарифов, исполнительный директор, Государственный нефтяной фонд Азербайджана

Йаник Таган, министра иностранных дел Франции

Члены Секретариата:

Чарльз Макферсон, старший консультант Департамента нефтяной, газовой и горнодобывающей промышленности Всемирного банка

Бен Меллор, Глава Секретариата по ППДО, Министерство международного развития Великобритании

Антон Оп де Беке, старший экономист, Департамент разработки и анализа программ МВФ

Второе заседание

В пятницу, 21 октября 2005 года, в Вашингтоне, округ Колумбия, в главном офисе Всемирного банка, состоялось второе заседание МКГ ППДО.

Председатель:

Питер Айген.

В заседании участвовали следующие члены МКГ:

Грэм Бакстер, «Бритиш Петролеум»

Эдвард Бикхем, компания Anglo American (посредством видеоконференции)

Стюарт Брукс, Chevron Техасо

Заключительный отчет Международной консультативной группы по ППДО

Рауль Кампос, Petrobras
Тормод Эндресен, правительство Норвегии
Д-р Оби Эзеквезили, правительство Нигерии
Ларри Гринвуд, правительство США
Гейвин Хейман, движение Global Witness
Делфин Лида, правительство Франции
Отец Патрик Лейфон, Конференция католических священников Центральной Африки, Камерун
Кэрин Лиссакерс, Институт открытого общества
Карина Литвак, F & C Asset Management
Самир Шарифов, правительство Азербайджана

Извинились за свое отсутствие:

Карлос Гарайкочи из правительства Перу, не смог приехать

Члены Секретариата:

Мартин Фезерсон, МВФ
Чарльз Макферсон, Всемирный банк
Бен Меллор, правительство Великобритании

Третье заседание

В четверг, 16 февраля 2006 года, в г. Абуджа. Нигерия, в отеле «Транскорп Хилтон», состоялось третье заседание МКГ ППДО.

Председатель:

Питер Айген.

В заседании участвовали следующие члены МКГ:

Самир Авад, «Петробраз»
Сабит Багиров, неправительственная Коалиция, Азербайджан
Грэм Бакстер, «Бритиш Петролеум»
Эдвард Бикхем, компания Anglo American
Пол Боничелли, правительство США
Стюарт Брукс, Chevron
Тормод Эндресен, правительство Норвегии
Оби Эзеквезили, правительство Нигерии
Карлос Гарайкочи, правительство Перу
Гейвин Хейман, движение Global Witness
Кэрин Лиссакерс, Институт открытого общества
Карина Литвак, F & C Asset Management
Самир Шарифов, правительство Азербайджана
Йаник Таган, правительство Франции

Члены Секретариата:

Чарльз Макферсон, Всемирный банк
Бен Меллор, правительство Великобритании
Джезус Сид, МВФ

Извинились за свое отсутствие:

Патрик Лейфон, Конференция католических священников

Четвертое заседание

В среду, 5 апреля 2006 года, в Баку, Азербайджан, в отеле «Парк Хайятт», состоялось четвертое заседание МКГ ППДО.

Председатель:

Питер Айген.

В заседании участвовали следующие члены МКГ:

Сабит Багиров, неправительственная Коалиция, Азербайджан
Грэм Бакстер, «Бритиш Петролеум»
Эдвард Бикхем, компания Anglo American
Стюарт Брукс, Chevron
Тормод Эндресен, правительство Норвегии
Гейвин Хейман, движение Global Witness
Стивен Краснер, правительство США
Патрик Лейфон, Конференция католических священников Западной Африки
Карин Лиссакерс, Институт открытого общества
Карина Литвак, F & C Asset Management
Брайт Окогу, правительство Нигерии
Терезина Серпа, «Петробраз»
Самир Шарифов, правительство Азербайджана
Жан-Пьер Видон, правительство Франции

Члены Секретариата:

Чарльз Макферсон, Всемирный банк
Бен Меллор, правительство Великобритании
Антон Оп де Беке, МВФ

Извинились за свое отсутствие:

Карлос Гарайкочи, правительство Перу

Пятое заседание

В четверг, 20 июня 2006 года, в Лондоне, в здании «Ланкастер-Хаус», состоялось пятое заседание МКГ ППДО.

Председатель:

Питер Айген.

В заседании участвовали следующие члены МКГ:

Сабит Багиров, неправительственная Коалиция, Азербайджан
Грэм Бакстер, «Бритиш Петролеум»
Эдвард Бикхем, компания Anglo American
Стюарт Брукс, Chevron
Йоахим Диб Коген, «Петробраз»
Тормод Эндресен, правительство Норвегии
Оби Эзеквезили, правительство Нигерии
Карлос Гарайкочи, правительство Перу
Гейвин Хейман, движение Global Witness
Стивен Краснер, правительство США
Патрик Лейфон, Конференция католических священников
Кэрин Лиссакерс, Институт открытого общества
Карина Литвак, F & C Asset Management

Заключительный отчет Международной консультативной группы по ППДО

Шахмар Мовсумов, правительство Азербайджана
Жан-Пьер Видон, правительство Франции

Члены Секретариата:

Чарльз Макферсон, Всемирный банк
Бен Меллор, правительство Великобритании