

Конфиденциально

Азербайджан: Оценка прогресса выполнения исправительных мер 1(i-iii)

Для принятия решения Для обсуждения Для информации

Международный Секретариат рекомендует Комитету по Валидации выдать рекомендации о том, что Правление ИПДО согласно с тем, что Азербайджан не выполнил исправительные меры, которые были запрошены на 35-м заседании Правления ИПДО. Следовательно, Правление ИПДО решило приостановить статус Азербайджана с <дата> в соответствии с требованием 8.3.c.iii.

Как было согласовано Правлением ИПДО на 35-м заседании, оценка прогресса выполнения невыполненных исправительных мер в соответствии с требованиями 1.3, 1.4, 2.6, 6.2, 7.1 и 7.4 будет выполнена во время третьей Валидации, которая начнется 26 июля 2017 года. В соответствии со Стандартом ИПДО Многосторонняя рабочая группа заинтересованных сторон Азербайджана может запросить продление этого срока или запросить, чтобы Валидация началась ранее запланированного срока.

АЗЕРБАЙДЖАН: ОЦЕНКА ПРОГРЕССА ВЫПОЛНЕНИЯ ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ МЕР 1(I-III)

Содержание

Сопроводительная документация	2
Рекомендация	3
Справочная информация	3
Оценка, выполненная Международным Секретариатом.....	5
Вывод	12

Сопроводительная документация

Рассматривалась ли компетенция ИПДО в отношении любых предложенных действий?

В соответствии с Уставом Ассоциации Правление обязано классифицировать внедряющие страны как страны-кандидаты или страны, соответствующие требованиям (Статья 5(2)(i)(a)). В Стандарте ИПДО ([Требование 8.3](#)) рассматриваются [сроки проведения и последствия Валидации ИПДО](#) после проведения Валидации.

Финансовые последствия любых действий

Правление ИПДО, на своем 35-м заседании, прошедшем в октябре 2016 года, согласилось, что третья Валидация Азербайджана начнется 26 июля 2017 года. Стоимость проведения третьих Валидаций зависит от размера страны и масштаба добывающих отраслей, а также от объема исправительных мер. В данном случае ожидается, что стоимость проведения третьей Валидации составит примерно 25 000 долларов США, включая оплату времени персонала, расходы на поездки и стоимость привлечения Независимого Валидатора.

История документа

Решение Правления ИПДО по 2-й Валидации Азербайджана	26 октября 2016 г.
Оценка Секретариатом исправительной меры Азербайджана 1 (i-iii), представленная Комитету по Валидации	10 февраля 2017 г.
Утверждено Комитетом по Валидации	21 февраля 2017 г.
Распространено Правлению	22 февраля 2017 г.

Рекомендация

Комитет по Валидации рекомендует чтобы Правление ИПДО согласилось о том, что Азербайджан не выполнил исправительные меры, которые были запрошены на 35-м заседании Правления ИПДО. Следовательно, Правление ИПДО решило приостановить статус Азербайджана с <дата решения Правления> в соответствии с требованием 8.3.c.iii.

Как было согласовано Правлением ИПДО на его 35-м заседании, оценка прогресса выполнения невыполненных исправительных мер в соответствии с требованиями 1.3, 1.4, 2.6, 6.2, 7.1 и 7.4 будет выполнена во время третьей Валидации, которая начнется 26 июля 2017 года. В соответствии со Стандартом ИПДО Многосторонняя рабочая группа заинтересованных сторон Азербайджана может запросить продление этого срока или запросить, чтобы Валидация началась ранее запланированного срока.

Справочная информация

Правительство Азербайджана заявило о своей приверженности к внедрению ИПДО в 2003 году. Страна была принята в качестве Кандидата ИПДО в 2007 году и в 2009 году стала первой страной, соответствующей Правилам ИПДО. В результате обеспокоенности в отношении способности гражданского общества принимать участие в ИПДО Правление ИПДО в октябре 2014 года попросило Азербайджан провести досрочную Валидацию в соответствии со Стандартом ИПДО¹. На основании отчета о Валидации, рассмотренного Правлением ИПДО на 29-м заседании, Азербайджан был объявлен страной-кандидатом с условием выполнения исправительных мер к 15 апреля 2016 года².

После того как 1 июля 2016 года началась вторая Валидация, Правление ИПДО на своем 35-м заседании, прошедшем в октябре 2016 года,³ согласилось, что Азербайджан добился значимого прогресса и значительных улучшений по нескольким требованиям. Перед 35-м заседанием Правления ИПДО правительство Азербайджана объявило о некоторых нормативно-правовых реформах, а также о других изменениях, относящихся к гражданскому обществу. В частности, 21 октября 2016 года Президент Ильхам Алиев подписал указ о применении принципа «единого окна»,⁴ который упростит процедуру получения иностранных грантов НПО Азербайджана. Указ вступит в силу 1 января 2017 года.

В протоколе 35-ого заседания Правления ИПДО отражены противоположные мнения по поводу того, следует ли принимать во внимание эти недавние изменения. Правление положительно отнеслось к отчетам об изменениях. В то же время было мало времени для того, чтобы понять и выполнить оценку заявленного прогресса. В окончательном решении Правления ИПДО отмечается:

¹ <https://eiti.org/document/28th-board-meeting>

² <https://eiti.org/document/29th-board-meeting>

³ <https://eiti.org/document/35th-board-meeting>

⁴ http://www.ght.az/index.php?action=static_detail&static_id=11671

Правление согласилось с тем, что Азербайджан добился значимого прогресса во внедрении Стандарта ИПДО 2016 года со значительными улучшениями по нескольким отдельным требованиям по сравнению с первой Валидацией, проведенной в 2015 году. Принимая во внимание недавние изменения, Азербайджан сохраняет своей статус Кандидата.

Правление ИПДО согласилось с тем, что Азербайджан не добился удовлетворительного прогресса в отношении требования 1.3 по вовлечению гражданского общества. Соответственно, Азербайджану необходимо принять исправительные меры. Неспособность принять исправительные меры, удовлетворяющие Правление, приведет к приостановке статуса в соответствии со Стандартом ИПДО. Правление поручило Международному Секретариату подготовить оценку до следующего заседания Правления. На основании этой оценки и в соответствии со Стандартом ИПДО Правление примет решение на своем следующем заседании.

Кроме того, Правление согласилось, что исправительные меры, относящиеся к требованиям 1.4, 2.6, 6.2, 7.1 и 7.4, будут оценены во время третьей валидации, которая начнется 26 июля 2017 г. (...)

Правление ИПДО согласовало приведенные ниже исправительные меры, которые должны быть выполнены к следующему заседанию.

На следующем заседании ИПДО будет выполнена оценка следующей исправительной меры в соответствии со Стандартом ИПДО:

1. Правительство должно принять дальнейшие шаги по обеспечению удовлетворительного прогресса по требованиям 1.3.b-d, относящимся к вовлечению гражданского общества. В частности, правительство, в соответствии с пунктом 2.2 протокола гражданского общества, должно обеспечить благоприятную правовую и рабочую среду для значительного вовлечения гражданского общества в процесс ИПДО. В частности, это должно включать нормативно-правовые изменения, которые устранят:

i. необходимость для общественных организаций каждые два года получать выписку, подтверждающую их регистрацию;

ii. необходимость для общественных организаций регистрировать гранты в Министерстве юстиции;

iii. необходимость для иностранных доноров регистрировать в органах власти индивидуальные гранты и получать заключение о целесообразности гранта.

На 35-м заседании Правления ИПДО Международному Секретариату было поручено подготовить оценку прогресса выполнения исправительных мер 1(i-iii). Было признано, что оценка будет сосредоточена на документировании любых изменений нормативно-правовой основы, однако фактическое внедрение любых изменений будет оценено во время проведения 3-й Валидации.

Оценка, выполненная Международным Секретариатом

ИСПРАВИТЕЛЬНАЯ МЕРА 1(i): Изменения в нормативно-правовой сфере, устраняющие необходимость для общественных организаций каждые два года получать выписку, подтверждающую их регистрацию

(i) Выводы начальной оценки и Валидации 2016 года:

В начальной оценке 2016 года отмечается (стр. 72–74):

Новые требования к регистрации НПО были внесены в рамках пакета изменений к Закону об НПО в феврале 2016 года. В то время как НПО в Азербайджане разрешено работать без регистрации, и существует несколько незарегистрированных НПО, незарегистрированным НПО сложно функционировать, так как они не могут получать финансирование, открывать счет в банке или пользоваться налоговыми льготами ((Ismayil and Remezaite, 2016, стр. 13) (...))

Международный Секретариат понимает, что регистрация не является ограниченной по времени и подтверждается свидетельством о регистрации. Для того чтобы продолжать работать в качестве юридического лица, НПО должны получать выписку о таком свидетельстве в Министерстве юстиции (МЮ) не реже, чем раз в два года. Трудности с процессом регистрации широко задокументированы: «В соответствии с новыми изменениями в Законе о государственной регистрации и государственном реестре юридических лиц от 17 декабря 2013 года все НПО в Азербайджане обязаны регистрировать в Министерстве юстиции все изменения в учредительных документах или реквизитах и получать выписку о своем свидетельстве о регистрации, чтобы продолжать работать в качестве юридического лица. В соответствии с законом любые изменения, такие как изменение адреса, количества членов, смена председателя, изменение номеров телефонов НПО должны быть зарегистрированы. НПО должны подавать все документы для регистрации изменений в учредительных документах не позднее, чем через 40 дней после внесения изменений в учредительные документы или факты. Отделы регистрации должны регистрировать изменения в течение 5 дней, если не будет обнаружено никаких недостатков. Невыполнение этих требований повлечет за собой наложение административных взысканий. Далее, НПО запрещается работать без регистрации фактов или информации. Только после подтверждения регистрации таких изменений НПО могут свободно пользоваться преимуществами своего статуса юридического лица, такими как использование банковских счетов или подписание грантовых договоров» (Ismayil and Remezaite, 2016, стр.13) (...)

Что касается выписки, подтверждающей регистрацию, то Международный Секретариат понимает, что не менее пяти членов Коалиции не смогли получить эту форму в МЮ. К ним относятся не зарегистрированные члены МГЗС, но некоторые другие члены Коалиции, в значительной степени вовлеченные в процесс ИПДО и бывшие членами МГЗС в прошлом.

В начальной оценке 2016 года приводятся следующие мнения заинтересованных сторон (стр. 79-80):

Должностные лица МЮ объяснили, что в соответствии с общим собранием НПО выписка из реестра НПО, подтверждающая законность регистрации, должна продлеваться раз в два года или при каждом внесении изменений в юридический адрес НПО, состав руководства и т. д. (...) Должностные лица МЮ также отметили, что выписка выдается в течение 5 дней, и отказы в выдаче выписки случаются очень редко. В 2015 году МЮ рассмотрело 582 заявок на получение

выписок; в первом полугодии 2016 года было рассмотрено 375 заявок (...)

Один из членов коалиции отметил: «Мне было отказано в получении выписки, подтверждающей регистрацию моей организации. В соответствии с новым законом раз в два года мы должны получать выписку, подтверждающую нашу регистрацию. В 2014 году я подавал заявку 7 раз, однако каждый раз МЮ отказывало мне в регистрации».(...)

Другой член Коалиции объяснил, что он три раза подавал заявку на получение выписки, и каждый раз власти возвращали ее, указывая на одну ошибку, которую необходимо исправить, вместо того, чтобы сразу указать на все ошибки (...)

Один из членов Коалиции отметил: «Наша организация зарегистрирована с 2006 года. В мае 2014 года мы занимались организацией проведения ежегодного общего собрания и, соответственно, подали документы в МЮ для получения выписки. Мы ее не получили. Без этого документа я не могу открыть счет в банке. Без этого документа я не могу подписать грантовый договор».

(ii) Прогресс после 35-ого заседания Правления ИПДО:

В Закон о государственной регистрации и государственном реестре юридических лиц 2013 года изменений внесено не было, и НПО до сих пор должны раз в два года обновлять регистрационные документы НПО, раз в два года получая выписку из реестра, подтверждающую действительность их регистрации. В то время как этот документ все еще необходим для некоторых целей, например, для банковских счетов и т. д., представляется, что изменения в Правилах регистрации грантовых договоров от 11 января 2017 года устроят необходимость представлять этот документ при регистрации грантов⁵.

Выписка из государственного реестра должна быть получена в случае, если происходит смена председателя, совета, юридического адреса и т.д. Для некоторых НПО она должна обновляться ежегодно, для других раз в два года или один раз в три года. Основным препятствием является то, что если срок действия выписки истек, председатель (законный представитель) организации больше не может подписывать какие-либо контракты на гранты от имени НПО.

(iii) Оценка, выполненная Международным Секретариатом

Согласно информации, имеющейся у Секретариата, Азербайджан не внес «изменения в нормативно-правовой сфере, устраняющие необходимость для гражданских организаций раз в два года получать выписку, подтверждающую их регистрацию» (исправительная мера 1(ii)). Хотя требование предоставлять выписку при получении грантов было устранено, представляется, что сама проблема получения такой выписки из МЮ не была решена. Учитывая то воздействие, которое, как представляется, имеет отсутствие такого документа на способность НПО действовать в качестве юридического лица, Международный Секретариат приходит к заключению о том, что исправительная мера не была выполнена.

⁵ Устранение пункта 2.1.4 Правил регистрации грантовых договоров.

ИСПРАВИТЕЛЬНАЯ МЕРА 1(II): Изменения в нормативно-правовой сфере, устраняющие необходимость для общественных организаций регистрировать гранты в Министерстве юстиции

(i) Выводы начальной оценки и Валидации 2016 года:

В начальной оценке 2016 года отмечается (стр. 74–75):

В результате изменений в законодательстве и правил, принятых в 2015 году, были введены новые требования для доноров и НПО в отношении регистрации грантов. В сущности, это процедура двойной регистрации, при которой многие документы, требуемые от иностранного донора для регистрации гранта, являются теми же самыми документами, которые впоследствии должны будут представлены НПО-получателем (...)

Для регистрации гранта НПО должна получить предварительное утверждение от МЮ. Согласно Международному центру некоммерческого права (ICNL), «процедура регистрации грантов чрезвычайно обременительна для получателей грантов. Правила также дают правительству широкие полномочия при принятии решения о выдаче такого утверждения» (ICNL, сентябрь 2015 г., стр. 1). НПО должны подавать заявки на регистрацию в течение 15 дней после подписания гранта, тогда как по старым правилам этот срок составлял 30 дней. В заявку необходимо включить ряд заверенных нотариусом или легализованных документов для рассмотрения МЮ на предмет актуальности деятельности, изложенной в уставе НПО, а также на соответствие другим критериям.

МЮ должно дать ответ на заявку о регистрации грантов в течение 15 дней и имеет право продлить этот период еще на 15 дней. После регистрации гранта в МЮ НПО получает уведомление, подтверждающее регистрацию грантового договора. НПО должны предъявлять это уведомление, для того чтобы совершать любые банковские операции, относящиеся к грантам. МЮ имеет право отказывать в регистрации гранта, если оно считает, что в информации, представленной в заявке или прилагаемых документах, есть пробелы, и эти пробелы не будут устранены НПО в течение пяти дней. Согласно ICNL, «в соответствии с Правилами МЮ не обязано объяснять причины отказа в регистрации. Отказ в регистрации гранта не подлежит обжалованию (за исключением случаев процедурных нарушений)» (ICNL, сентябрь 2015 г., стр. 4).

В начальной оценке 2016 года приводятся следующие мнения заинтересованных сторон (стр. 80–84):

В отношении процедуры регистрации МЮ разъяснило, что существуют три правовых формы оказания финансовой поддержки НПО: грантовый договор, договор на оказание услуг и выполнение работ и пожертвования. Для регистрации грантовых договоров обе стороны (донор и получатель) должны выполнять правила регистрации грантов, и обе стороны должны регистрировать каждый отдельный грант. Финансовую поддержку могут оказывать как иностранные, так и местные организации, однако необходимо получить письмо из Министерства финансов (МФ), подтверждающее экономическую целесообразность гранта. Должностные лица МЮ разъяснили, что, учитывая, что гранты не облагаются налогом, строгие правила должны существовать обязательно. Кроме того, в прошлом гранты использовались для финансирования терроризма и экстремизма, что еще более оправдывает необходимость введения новых процедур. Далее, МЮ разъяснило, что правительство хочет обеспечить равномерное распределение донорских средств по регионам и целям и избежать двойного финансирования одной и той же деятельности (...)

Другие [представители гражданского общества] разъяснили, что в прошлом процесс регистрации грантов был менее формализованным. «При получении гранта необходимо было зарегистрировать его в МЮ. В течение месяца присылалось письмо об утверждении или отказе. В случае неполучения письма регистрация считалась утвержденной. Или же, по крайней мере, это была проблема МЮ, так

как предоставленные ему сроки для рассмотрения гранта истекли. Этот процесс был больше процессом уведомления, а не утверждения. Затем раз в полгода МЮ выпускало список утвержденных грантов, и мы могли видеть наши гранты в списке, что подтверждало их регистрацию. Интересно, что эти списки публиковались только до середины 2013 года (...)

Никто из партнеров по развитию, с которыми проводились консультации, не сталкивался с финансовыми нарушениями в своей работе с коалицией или организациями-членами коалиции. Один из доноров разъяснил, что в прошлом, хотя они и проверяли, чтобы их гранты выдавались зарегистрированным НПО, проверка того, зарегистрировала ли НПО грант в МЮ до выплат, не проводилась. В то время такого обязательства для доноров не существовало. Однако, учитывая изменения в Законе о НПО, сейчас в новые договора будет включено положение, обязывающее НПО предоставлять доказательство регистрации гранта в МЮ, для того чтобы начать выплаты.

Один из представителей гражданского общества пожаловался на то, что ситуация с регистрацией грантов не улучшилась. С тех пор, как в ноябре 2015 года были введены новые Правила, ни один из членов Коалиции не подписал и не зарегистрировал никаких новых грантов от иностранных доноров (...)

Один из членов Коалиции объяснил: «В сентябре 2014 года я подал заявку на регистрацию и получил отказ в гранте. В декабре 2014 года я написал письмо в МЮ с просьбой предоставить официальное объяснение отказа, так как мне было оно нужно для донора. В январе 2015 года я получил это письмо с объяснением. В письме говорилось, что грантовый договор содержал положение, в котором говорилось, что если я не использую грант по назначению, то он должен быть возвращен донору, что противоречит законодательству Азербайджана. Однако это была всего лишь отговорка. Если бы я пожаловался и доказал, что они неправы, они нашли бы другой предлог. Затем, когда я повторно подал заявку в феврале 2016 года, грант был неожиданно зарегистрирован. Я не изменил ни одного слова в договоре, однако они все равно его подписали». Другие члены коалиции подтвердили, что это действительно является обычной причиной, по которой МЮ отказывает в грантах. «Если МЮ указывает на это положение, мы знаем, что на этом разговор окончен». (...)

Другой член Коалиции рассказал: «Государственный совет по поддержке НПО предложил нам 7000 азербайджанских манатов (5000 долл. США) для выполнения проекта, который будет легко зарегистрирован в Министерстве юстиции. Но в то же время Министерство юстиции отклонит регистрацию аналогичного проекта, если финансирование поступает из других источников».

(ii) Прогресс после 35-ого заседания Правления ИПДО:

11 января 2017 года Кабинет министров Азербайджана принял постановление №216 «О внесении изменений в Правила регистрации грантовых договоров». В этих Правилах говорится о требованиях к регистрации грантов донорами и НПО. Основное изменение заключается в том, что гранты могут регистрироваться как «договора на оказание услуг»⁶, при условии, что грант выделяется на то, чтобы НПО оказывала услуги или выполняла работы. Ни в Правилах, ни в законодательстве четко не указано, что представляют собой «услуги и работы». От доноров не требуется получать заключение МФ о финансовой и экономической целесообразности «договоров на оказание услуг» до регистрации, что облегчает для них регистрацию. Однако договора на оказание услуг облагаются налогом в размере 4%.

Ставка налога составляет 2% (для региональных НПО), 4% (для НПО базирующихся в Баку) и 18% для тех,

⁶ Договора на оказание услуг — это еще одна форма в соответствии с законодательством об НПО, через которую иностранные доноры могут предоставлять финансовую поддержку НПО. Для НПО процедура регистрации договоров на оказание услуг аналогична процедуре для грантов, однако для доноров нет обязательств выполнять регистрацию. Кроме того, договора на оказание услуг облагаются налогом в размере 4%, который должны уплачивать НПО.

кто добровольно зарегистрировался в качестве плательщиков НДС или чей годовой оборот превысил AZN 200,000.

Изменения также вносят улучшения в некоторые аспекты процедуры регистрации грантов. Срок подачи заявок НПО на регистрации грантов в МЮ был увеличен с 15 до 30 дней с даты подписания договора между НПО и донором (ст. 1.5). Это рассматривается как положительное изменение, учитывая, что предыдущий срок был слишком коротким для того, чтобы НПО могли оформить и перевести все необходимые документы. Если в заявке есть недостатки, которые не являются основанием для отказа, НПО теперь дается 10, а не 5 дней для устранения этих недостатков (ст. 4.6).

Постановлением №216 также сокращается ряд документов, относящихся к гранту, которые ранее доноры и получатели грантов должны были предоставить правительству. Донорам и получателям грантов больше не нужно предоставлять доказательство подачи годового финансового отчета в МФ, хотя органы, занимающиеся регистрацией грантов (МЮ) проверят, что такой отчет действительно был подан⁷; кроме того, им не нужно предоставлять заверенные нотариусом копии удостоверений личности и доверенностей там, где это применимо, включая заверенные нотариусом переводы⁸. Донору больше не нужно предоставлять доказательство того, что донор уполномочен выдавать гранты,⁹ и копию устава¹⁰. Далее, в результате внедрения политики «единого окна» донору больше не нужно предоставлять заключение МФ о финансово-экономической целесообразности гранта, так как теперь оно будет автоматически передаваться из МФ в отдел регистрации грантов в МЮ, а также доверенность. Изменения в Правилах предусматривают, что время регистрации грантов начинается на следующий день после того, как отдел регистрации грантов получит заключение от МФ (ст. 4.1-1). Получателям грантов больше не нужно предоставлять копию выписки, подтверждающей их регистрацию¹¹. МЮ должен сообщить заявителю на следующий день, если в пакете регистрации есть упущения.

(iii) Оценка, выполненная Международным Секретариатом

Хотя изменения в Правилах регистрации грантовых договоров 2015 года не устраняют необходимость для НПО регистрировать грантовые договора, они упрощают порядок регистрации и могут снизить административную нагрузку на общественные организации и доноров. Кроме того, внутренние процедуры, существующие между МФ и МЮ в отношении установления финансово-экономической целесообразности грантовых договоров, должны теперь стать более координированными. Однако процедура двойной регистрации все еще сохраняется: гранты должны регистрироваться и донорами, и НПО. Нет уверенности в том, что если грант считается МФ целесообразным с финансовой и экономической точки зрения и впоследствии регистрируется МЮ, то НПО-получателю будет предоставлена регистрация гранта.

Таким образом, хотя представляется, что в отношении регистрации грантов был достигнут прогресс в

⁷ Удаление ст. 2.1.7 и внесение ст. 3.1.10.

⁸ Изменение положения 2.2

⁹ Удаление ст. 2.1.6

¹⁰ Удаление ст. 2.1.4

¹¹ Удаление ст. 2.1.4

процедурных аспектах, основные вопросы, возникшие во время Валидации 2016 года по-прежнему остаются. В силу этого оценка Международного Секретариата заключается в том, что, как представляется, исправительная мера не была выполнена.

ИСПРАВИТЕЛЬНАЯ МЕРА 1(III): Изменения в нормативно-правовой сфере, устраняющие необходимость для иностранных доноров регистрировать в органах власти индивидуальные гранты и получать заключение о целях гранта.

(i) Выводы начальной оценки и Валидации 2016 года:

В начальной оценке 2016 года отмечается (стр. 74–75):

В то время как ранее от иностранных доноров не требовалось подписывать никаких договоров с органами власти, изменениями в Законе об НПО от 17 октября 2015 года предусмотрено, что местные НПО могут получать пожертвования от иностранных доноров только если иностранный донор заключил договор с органами власти. Иностранные доноры должны получать разрешение на выдачу гранта в Азербайджане по каждому отдельному грантовому договору. Чтобы приобрести такое право, требуется получить заключение МФ о финансово-экономической целесообразности такого гранта. Чтобы получить заключение МФ, донор должен предоставить ряд документов, включая проект грантового договора, включающий информацию о его цели, объеме, планируемом получателе, продолжительности, проектном предложении и бюджете; обоснование финансово-экономической целесообразности гранта; свидетельство о регистрации иностранного донора и доверенность, уполномочивающую подписавшую сторону подписывать заявку.

МЮ имеет право отказывать в регистрации гранта, если оно считает, что в информации, представленной в заявке, есть пробелы, и если цель выделения гранта и его финансово-экономическое обоснование неясны. Согласно ICNL, «если правительство уже занимается удовлетворением потребностей, охваченных предлагаемым грантом, это может стать основанием для того, чтобы рассматривать грант как нецелесообразный с финансово-экономической точки зрения. Это положение является довольно расплывчатым и дает МЮ широкие полномочия по своему усмотрению отклонять заявки от «нежелательных» доноров на основании того, что правительство Азербайджана уже выделяет гранты местным НПО в ряде сфер, включая защиту прав человека, наблюдение за выборами и другие сферы» (ICNL, декабрь 2015, стр. 4).

МФ обязано дать ответ на заявку в течение 15 дней, а также имеет право продлить этот срок еще на 15 дней, если решает, что «существует необходимость дальнейшего изучения» (ICNL, декабрь 2015, стр. 3). Затем МФ дважды в год выдает заключение, которое передается в другие ключевые министерства, такие как МЮ. После регистрации грантового договора в МФ и получения заключения НПО-получатель может подаваться заявку на регистрацию гранта в МЮ.

В начальной оценке 2016 года приводятся следующие мнения заинтересованных сторон (стр. 81-82):

Несколько партнеров по развитию выразили неудовлетворение новым порядком регистрации грантов. Процесс двойной регистрации, требующий от донора подавать заявку и получать разрешение от органов власти по каждому отдельному гранту, независимо от размера гранта, а также по каждому изменению в грантовом договоре, был бюрократическим и громоздким. Кроме того, возможность того, что правительство может впоследствии отказать НПО в регистрации одного и того же гранта осложняет для донора шансы принимать риск. Один из партнеров по развитию был вынужден отменить гранты на сумму более 6 миллионов евро, выделенные НПО, из-за новых правил. Некоторые доноры заявили, что

новые Правила регистрации грантов также повлияли на выплату грантов, подписанных до того, как правила вступили в силу. По словам некоторых, правительство указало, что гранты, подписанные до того, как были выпущены новые правила, могут быть зарегистрированы в соответствии со старой процедурой. Однако только некоторые НПО смогли зарегистрировать такие гранты, в то время как другие НПО получили отказ; представляется, что принятие решений по этому вопросу является произвольным и избирательным. Несколько доноров подтвердили, что сейчас они рассматривают возможность использовать договора на оказание услуг для финансирования НПО (...)

Представитель Совета государственной поддержки НПО (СГПН) далее пояснил, что если донор не хочет регистрироваться в Азербайджане или следовать порядку, предусмотренному Правилами регистрации грантов от иностранных доноров, то любой донор может подписать Протокол о намерениях с СГПН, чтобы иметь возможность делать выплаты финансов в НПО. СГПН будет действовать как оператор финансов, а НПО, получающие эти финансы, подпишут субдоговор с СГПН.

Некоторые партнеры по развитию также восприняли финансирование от СГПН как попытку правительства внедриться в коалицию и разжечь напряженность между группами общественных организаций. Хотя это было единственным доступным источником финансирования, гранты были такими мелкими, что невозможно было выполнять долгосрочные проекты, которые могут привести значимым или устойчивым результатам любого рода. Несколько доноров подтвердили, что им было предложено направлять финансы через СГПН, однако они не хотели этого делать из-за потенциального влияния, которое будет иметь Совет на то, как будут распределяться эти гранты.

(ii) Прогресс после 35-ого заседания Правления ИПДО:

26 января 2017 года Кабинет министров принял постановление о внесении изменений в «Правила получения права на выдачу грантов зарубежными донорами на территории Азербайджана 2015 года». Изменения не устраняют основные проблемы, отмеченные в Валидации, такие как необходимость для доноров получать право на выдачу грантов, включая получение положительного заключения в Министерстве финансов по финансово-экономической целесообразности гранта.

Скорее, представляется, что изменения в основном упрощают процесс слияния заявки на право выдавать гранты с заявкой на получение заключения по финансово-экономической целесообразности гранта и введения единого контактного центра — МЮ. Новое положение Правил 1.4 предусматривает, то если грант считается Министерством финансов целесообразным с финансово-экономической точки зрения, донор автоматически получит право выдавать грант. Изменения также нацелены на ускорение процесса регистрации грантов путем введения более жестких сроков для рассмотрения заявок доноров в Министерствах финансов и юстиции. После получения пакета документов на регистрацию гранта у МЮ есть только один рабочий день на рассмотрение всех регистрационных документов и информирование доноров и заявителей о полноте документации (ст. 2.5). Затем МЮ передает документы в МФ, у которого есть семь дней на выдачу заключения по финансово-экономической целесообразности гранта, а не 15 дней, как раньше (ст. 3.1). Этот срок может быть продлен только на 7 дней (ст. 3.1). Если заключение отрицательное, донор должен быть проинформирован Министерством юстиции в течение 3 дней после получения заключения от МФ (ст. 3.2-1).

И наконец, изменения также включают в себя некоторые изменения документов, которые донор должен предоставлять для процесса регистрации. Больше нет необходимости предоставлять нотариально заверенные переводы подаваемых документов (ст. 2.4), а также донор не обязан предоставлять копии

документов, удостоверяющих его регистрацию как донора, его устав и т. д.¹².

В то время как оценка применения этих новых Правил не входит в оценку, предоставленную в этом документе, Международный Секретариат понимает, что некоторые НПО и иностранные доноры пытаются протестировать новую систему регистрации грантов и подписали мелкие грантовые договора и договора на оказание услуг, которые они в настоящее время пытаются зарегистрировать. Хотя сроки, установленные для правительства на рассмотрение этих грантов и принятие по ним решения, истекли, гранты еще не и зарегистрированы органами власти, и не отклонены. Также стоит отметить, что ЕС получил освобождение от требований регистрации доноров, учитывая его двустороннее соглашение с Азербайджаном. Однако освобождение применимо только к грантам на развитие образования и сельских районов. Международный секретариат понимает, что другие доноры стремились получить аналогичные освобождения на тех же основаниях, однако не добились успеха.

(iii) Оценка, выполненная Международным Секретариатом

Хотя в Правила получения права на выдачу грантов зарубежными донорами на территории Азербайджана были внесены изменения, в соответствии с Правилами доноры по-прежнему обязаны получать заключение по финансово-экономической целесообразности гранта (ст. 4.1) и регистрировать каждый отдельный грант, подгранты, дополнительные договора, относящиеся к грантам, и любые изменения в грантовых документах (ст. 1.3). В силу этого оценка Международным Секретариатом заключается в том, что исправительная мера не была выполнена.

Вывод

На своем 35-м заседании Правление ИПДО попросило Азербайджан выполнить три исправительные меры ко времени следующего заседания Правления, во избежание приостановки статуса ИПДО. Эти исправительные меры требовали внесения нормативно-правовых изменений для устранения необходимости (i) для общественных организаций раз в два года получать выписку, подтверждающую их регистрацию; (ii) для общественных организаций регистрировать гранты в Министерстве юстиции; (iii) для иностранных доноров регистрировать каждый отдельный грант в органах власти и получать заключение о целесообразности грантов.

В январе 2017 года Азербайджан внес нормативные изменения, относящиеся к Правилам регистрации грантовых договоров 2015 года и Правилам получения права на выдачу грантов зарубежными донорами на территории Азербайджана 2015 года. Эти нормативы актуальны в связи с исправительными мерами 1(ii) и 1(iii). Хотя представляется, что эти изменения упрощают процедурные аспекты, они, как представляется, не решают основных проблем, задокументированных во время Валидации 2016 года и не устраняют и не изменяют требования для НПО регистрировать гранты в МЮ, а также они не устраняют и не изменяют требования для иностранных доноров регистрировать индивидуальные гранты в органах власти и получать заключение о целесообразности грантов, хотя это было запрошено Правлением ИПДО. Неясно, почему эти проблемы не были решены при внесении изменений. Далее, не было внесено

¹² Удаление ст. 2.3-2.

никаких изменений в Закон о государственной регистрации и государственном реестре юридических лиц 2013 года в отношении необходимости получать выписку, подтверждающую регистрацию НПО, что, в соответствии с Валидацией 2016 года, необходимо для работы НПО как юридических лиц. В свете этого Международный Секретариат делает вывод о том, что исправительные меры на данный момент не выполнены.