

**Обзор требований в отношении представления
отчетности для доноров в рамках всей системы
Организации Объединенных Наций**

Авторы:

*Гопинатхан Ачамкулангаре
Геннадий Тарасов*

**Объединенная инспекционная группа
Женева, 2017 год**



Организация Объединенных Наций

**Обзор требований в отношении представления
отчетности для доноров в рамках всей системы
Организации Объединенных Наций**

Авторы:

*Гопинатхан Ачамкулангаре
Геннадий Тарасов*

Объединенная инспекционная группа



Организация Объединенных Наций, Женева, 2017 год

Резюме

Обзор требований в отношении представления отчетности для доноров в рамках всей системы Организации Объединенных Наций JIU/REP/2017/7

В течение последних двух десятилетий размер неосновных или добровольных взносов и целевого финансирования в системе Организации Объединенных Наций стремительно увеличивался, в то время как объем взносов в счет основных ресурсов находился на неизменном уровне или уменьшался в реальном выражении.

В 2015 году доля добровольных взносов составила около 85% (за исключением операций по поддержанию мира), а размер взносов с конкретной привязкой достиг 64% от общего объема. Фонды и программы Организации Объединенных Наций опираются исключительно на средства, поступающие из добровольных источников. Аналогичным образом, доля добровольных источников в общем объеме финансирования деятельности некоторых органов секретариата и других организаций, таких как Управление по координации гуманитарных вопросов и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, составляет более 90%.

При переводе средств для системы Организации Объединенных Наций доноры стремятся добиться большей транспарентности и подотчетности и получать информацию о том, на какие цели направляются эти ресурсы, а также о мерах, принимаемых в целях обеспечения их эффективного и действенного использования. Большинство доноров требуют того, чтобы им предоставляли подробные индивидуальные отчеты – как финансовые, так и программные – о деятельности, осуществлявшейся с помощью их целевых взносов, которые нередко увязываются с конкретными проектами или программами. Эта документация, предназначенная для конкретных доноров, не включена в перечень стандартной корпоративной отчетности организации, которая представляется ее руководящим органам, и ее приходится подготавливать дополнительно. Доноры устанавливают конкретные требования в отношении отчетности, которые в большинстве случаев значительно различаются между собой с точки зрения ее формата, детализации и периодичности.

Увеличение объема взносов с конкретной привязкой и целевого финансирования привело к значительному росту числа специальных отчетов, которых требуют доноры. Многим организациям нередко приходится ежегодно представлять сотни и даже тысячи таких отчетов. Эти организации затрачивают значительное время и кадровые ресурсы для подготовки такого большого числа докладов. Помимо этих специальных программных и финансовых отчетов, организации обязаны представлять соответствующую информацию и вспомогательные документы, которые часто не соответствуют согласованным требованиям в отношении их форматов и периодичности их направления, и реагировать на просьбы о подготовке специальных или неофициальных отчетов или информационных сообщений, которые не предусмотрены в конкретных соглашениях.

В настоящем докладе Объединенной инспекционной группы (ОИГ) намечены пути совершенствования процесса представления отчетности, предназначенной для доноров, более эффективного удовлетворения потребностей и нужд доноров и повышения авторитета системы Организации Объединенных Наций в качестве ответственного и ценного партнера для доноров. В нем рассматриваются возможности для стандартизации и упорядочения этого процесса, включая разработку общей/типовой формы отчетности.

В докладе содержится семь рекомендаций, две из которых адресованы руководящим органам, а пять – исполнительным главам соответствующих организаций. В нем также указывается 15 неофициальных или «факультативных» рекомендаций, предназначенных как для организаций, так и для доноров, в качестве дополнительных предложений, направленных на осуществление усовершенствований.

Замечания и выводы

В дополнение к отчетности, предназначенной для правительств, многие организации представляют значительное число отчетов для различных доноров, включая неправительственных доноров, таких как Европейская комиссия, многосторонние банки развития, глобальные вертикальные фонды (например, Глобальный фонд и Зеленый климатический фонд), межучрежденческие объединенные фонды Организации Объединенных Наций (например, Многосторонний целевой фонд Организации Объединенных Наций и Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации) и частные доноры (например, фонды).

Эти индивидуальные отчеты для доноров подготавливаются в нескольких, нередко существенно различных форматах с учетом конкретных потребностей соответствующих доноров, которые имеют свои собственные цели и соображения в отношении периодичности, формата, уровня детализации и финансовой или бюджетной структуры.

Представление таких многочисленных индивидуальных отчетов и ведение всех необходимых базовых систем для этих документов связаны с дополнительными операционными издержками по сравнению с затратами на подготовку регулярной отчетности, предназначенной для руководящих органов.

Что касается проблем, связанных с представлением отчетности для доноров, то в настоящем докладе приводится рекомендация о том, что организациям следует взаимодействовать с донорами в диалоге на стратегическом уровне в соответствии с предложением Генерального секретаря о заключении «договора о финансировании». В рамках налаженного партнерства необходимо обеспечить учет мнений организаций и доноров, в частности ожиданий доноров, в интересах повышения эффективности, транспарентности и подотчетности в том, что касается результатов общесистемной деятельности. Одним из важнейших элементов этого диалога должно стать принятие типовой формы отчетности для доноров и согласование общих информационных потребностей и нужд доноров и нормативных основ и потенциала организаций. Следует обеспечить дальнейшее изучение возможностей объединенных фондов или других инновационных источников финансирования. В идеальном случае наиболее выгодным решением будет заключение соглашения со всеми донорами. Однако успешное взаимодействие даже с некоторыми основными донорами позволит значительно сократить бремя отчетности. Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций должен служить в качестве платформы для разработки такой единой позиции в системе Организации Объединенных Наций (**рекомендация 1**).

Требования в отношении представления отчетности для доноров определяются положениями соответствующего соглашения о взносах и связанных с ним документов. Поэтому переговоры играют ключевую роль в уточнении требований в отношении представления отчетности для доноров и обеспечении того, чтобы потребности доноров были четко изложены в соглашениях. Организациям и донорам следует с самого начала обсудить и согласовать насущные потребности и нужды, возможности для их удовлетворения и сопутствующие последствия с точки зрения имеющихся ресурсов. Аналогичным образом следует заключить соглашение, касающееся просьб о предоставлении специальной информации и отчетности, в частности о поездках в районы осуществления соответствующих проектов, совещаниях доноров и брифингах. Организациям следует обеспечить своевременное проведение консультаций с компетентными

подразделениями, в частности с финансовыми и юридическими службами, с тем чтобы согласованные требования в отношении представления отчетности соответствовали установленным нормам и правилам и проводимой политике. Ясность в отношении требований к представлению отчетности поможет избежать длительных обсуждений, неопределенности и разногласий на более позднем этапе **(рекомендация 2)**.

Ряд организаций не имеют центрального хранилища для всех соглашений о взносах, подписанных с донорами. Это может иметь место, в частности, в случае децентрализованных организаций. Ситуация усугубляется тем фактом, что деятельность по мобилизации ресурсов и представлению отчетности все чаще осуществляется на региональном и страновом уровнях. Исполнительным главам следует поощрять расширение доступности и распространение информации о предназначенной для доноров отчетности и обмен ею среди государств-членов и обеспечивать, чтобы каждая организация вела корпоративный репозиторий для всех соглашений о взносах и отчетов для доноров **(рекомендация 3)**.

Надлежащие руководящие указания и профессиональная подготовка по представлению отчетности для доноров будут способствовать соблюдению правил и положений организации и обеспечивать единообразие условий направления отчетности, принятых во всей организации, и, следовательно, согласованность в представлении отчетности **(рекомендация 4)**.

Представление предназначенной для доноров отчетности по небольшим взносам в пропорциональной степени является более дорогостоящим. Определение минимального порога для взносов, ниже которого будет представляться только стандартная отчетность, а также методологий расчета расходов на отчетность будет подкреплять принцип полного возмещения затрат и содействовать обеспечению согласованности действий внутри организации. Наличие достаточного объема ресурсов для подготовки индивидуальных докладов поможет обеспечить качество и своевременность отчетности, предназначенной для доноров **(рекомендация 5)**.

Некоторые организации разработали стандартные формы отчетности для правительственных и неправительственных доноров, или «стандартная» форма отчетности для каждого конкретного донора подготавливается путем проведения переговоров между соответствующей организацией и донором. Были предприняты определенные усилия в направлении согласования и стандартизации отчетности, предназначенной для доноров, между многочисленными организациями и донорами, включая общую стандартную форму отчетности объединенных фондов, отчетность по проектам/программам, финансируемым за счет средств тематических фондов или средств многосторонних донорских фондов, предоставляемых на мягких условиях, и типовую форму отчетности Организации Объединенных Наций для межучрежденческого финансирования. В результате предпринятых в недавнее время усилий по изучению возможности внедрения общей типовой формы отчетности в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, которая могла бы использоваться всеми или многими донорами, в контексте «Базовой договоренности» о финансировании гуманитарной деятельности была разработана общая типовая форма отчетности «8+3».

Несмотря на существующие между донорами различия в практике представления отчетности, запрашиваемая ими информация в значительной степени совпадает. На основе выполненной работы необходимо предпринять попытки разработать «минимальный базовый» формат отчетности, который был бы приемлемым для всех организаций, охватывал бы их основные общие нужды в соответствующей информации/отчетности и характеризовался бы достаточной гибкостью, с тем чтобы его можно было бы адаптировать к различным требованиям доноров и организационных структур **(рекомендация 6)**.

Для управления проектным и четким целевым финансированием требуется разработать политику и системы, которые будут поддерживать такие операции, включая отчетность, предназначенную для доноров. С этой целью и в интересах улучшения качества и своевременности отчетности, предназначенной для доноров,

организациям следует обеспечить, чтобы их политика в области управления добровольными взносами была эффективной, чтобы они имели надежные системы управления проектами и чтобы их система общеорганизационного планирования ресурсов и другие системы управленческой информации располагали необходимыми функциональными возможностями для такой работы. Необходимо смягчить риски, связанные с отчетностью, предназначенной для доноров, и укрепить процессы обеспечения качества такой документации.

В ходе осуществления процедуры получения взносов и подписания соглашений с донорами организации, руководствуясь требованиями проведения комплексного анализа и надлежащей проверки, должны добиться того, чтобы размер взносов и рамки для оценки результатов проектов согласовывались с их системой оценки общеорганизационной стратегической деятельности и результатов.

Организациям следует рассматривать отчетность, предназначенную для доноров, как эффективный инструмент мобилизации ресурсов и принимать меры для укрепления партнерских отношений, с тем чтобы представление отчетности воспринималось как непрерывный процесс установления прочных отношений с партнерами.

Надежные и адекватные надзорные функции и доклады надзорных органов могут повысить доверие доноров и уменьшить потребности в предоставлении гарантий, которые доноры стремятся получить от организаций, обращаясь с требованием направлять подробные и всеобъемлющие отчеты по конкретным проектам (рекомендация 7).

Рекомендации

Рекомендация 1

В рамках Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций руководящим органам организаций системы Организации Объединенных Наций следует рекомендовать Генеральному секретарю и исполнительным главам других организаций разработать общую позицию и провести стратегический диалог на высоком уровне с донорами, с тем чтобы решить проблемы, связанные с нынешними моделями и практикой финансирования, и рассмотреть последствия строгого целевого выделения добровольных взносов и представления отчетности для доноров.

Рекомендация 2

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций, которые еще не сделали этого, следует принять меры для обеспечения того, чтобы в соглашениях о партнерстве, заключаемых на общеорганизационном уровне с донорами и на общеорганизационном уровне и на местах для отдельных программ и проектов, излагались потребности и требования доноров и взаимные обязательства организаций и доноров в отношении различных аспектов процесса представления отчетности об использовании выделенных средств.

Рекомендация 3

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует поощрять расширение доступности и распространение информации о предназначенной для доноров отчетности и обмен ею среди государств-членов и обеспечивать, чтобы каждая организация вела корпоративный репозиторий для всех соглашений о взносах и отчетов для доноров.

Рекомендация 4

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций, которые еще не сделали этого, следует регулярно обновлять руководящие указания по представлению отчетности для доноров и принимать меры по развитию профессиональных навыков и систем подготовки персонала в штаб-квартирах и на местах, которые необходимы для улучшения отчетности, предназначенной для доноров.

Рекомендация 5

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций, которые еще не сделали этого, следует вести систематическую работу с донорами с целью включения расходов, связанных с подготовкой отчетов для доноров, в соглашения, заключаемые с ними.

Рекомендация 6

Генеральному секретарю и исполнительным главам других организаций системы Организации Объединенных Наций следует, по возможности, в рамках Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций разработать и принять общую типовую форму отчетности, обеспечивающую согласование информационных потребностей и требований доноров и нормативных основ и потенциала организаций, в качестве базы для проведения переговоров с донорами.

Рекомендация 7

Руководящим органам организаций системы Организации Объединенных Наций следует просить исполнительных глав поручить подразделениям внутренней ревизии и оценки их соответствующих организаций обеспечивать, чтобы доклады соответствующих надзорных органов предоставляли гарантии требуемого уровня, которые способствовали бы сведению к минимуму объема предназначенной для отдельных доноров отчетности об использовании их целевых взносов, и оказывать этим подразделениям надлежащую поддержку.

Содержание

Стр.

Резюме.....	iii
Сокращения	xi

Глава

I. Введение	1
A. Цели и сфера охвата обзора	2
B. Методология.....	3
II. Характерные аспекты существующей проблемы.....	4
A. Многочисленность индивидуальных отчетов для доноров	4
B. Рост ожиданий и требований доноров	8
C. Предложение относительно «договора о финансировании»	11
III. Ведение переговоров по вопросу о заключении соглашений с донорами и требованиях в отношении представления отчетности для них	13
A. Определение и обсуждение требований в отношении представления отчетности	13
B. Руководящие указания и профессиональная подготовка по представлению отчетности для доноров	16
C. Расходы на представление отчетности для доноров	17
D. Следует ли устанавливать пороговое значение для взносов?.....	18
E. Стандартные соглашения, заключаемые с донорами	19
IV. Упорядочение и стандартизация отчетности для доноров	20
A. Усилия, направленные на упорядочение	20
B. Общая типовая форма отчетности «8+3»	22
C. На пути к созданию общей типовой формы отчетности для доноров в рамках системы Организации Объединенных Наций	23
V. Адаптация систем управления в целях оказания более эффективной поддержки процессу представления отчетности для доноров.....	25
A. Необходимость разработки надежных методологий и систем управления проектами	26
B. Обновление систем управленческой информации и общеорганизационного планирования ресурсов	26
C. Прочие вопросы	27
VI. Представление отчетности для доноров и мобилизация ресурсов	28
A. Обеспечение качества и своевременности представления отчетности для доноров....	28
B. Представление неофициальной и специальной отчетности	29
VII. Повышение уровня транспарентности	30
VIII. Потенциальный вклад надзорной функции	32

Приложения

I. Финансовое положение Организации Объединенных Наций, 2014 и 2015 годы	35
II. Количество индивидуальных отчетов для доноров, представленных в 2016 году	37
III. Стандартные типовые формы отчетности для доноров в разбивке по организациям (подборка)	38

IV.	Общая типовая форма «10+3».....	44
V.	Обзор действий, которые необходимо предпринять участвующим организациям в связи с рекомендациями Объединенной инспекционной группы	46

Сокращения

БАПОР	Ближневосточное агентство Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ
ВМО	Всемирная метеорологическая организация
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения
ВОИС	Всемирная организация интеллектуальной собственности
ВПП	Всемирная продовольственная программа
ВПС	Всемирный почтовый союз
ГООНВР	Группа Организации Объединенных Наций по вопросам развития
ИКАО	Международная организация гражданской авиации
ИМО	Международная морская организация
КСР	Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций
МАГАТЭ	Международное агентство по атомной энергии
МИТП	Международная инициатива в отношении транспарентности помощи
МОМ	Международная организация по миграции
МОТ	Международная организация труда
МСЭ	Международный союз электросвязи
МФСР	Международный фонд сельскохозяйственного развития
ОИГ	Объединенная инспекционная группа
ООН-Хабитат	Программа Организации Объединенных Наций по населенным пунктам
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПАОЗ	Панамериканская организация здравоохранения
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
СЕРФ	Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации
УВКБ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека
УКГВ	Управление по координации гуманитарных вопросов
УНП ООН	Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности
УООН	Университет Организации Объединенных Наций
ФАО	Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций
ЦМТ	Центр по международной торговле
ЮНВТО	Всемирная туристская организация
ЮНЕП	Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде

ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры
ЮНИДО	Организация Объединенных Наций по промышленному развитию
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
ЮНИТАР	Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций
ЮНКТАД	Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию
ЮНОПС	Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов
ЮНФПА	Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения
ЮНЭЙДС	Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу

I. Введение

1. В соответствии со своей программой работы на 2017 год Объединенная инспекционная группа (ОИГ) провела обзор требований в отношении представления отчетности для доноров в рамках всей системы Организации Объединенных Наций. Эта тема была предложена Структурой «ООН-женщины» и получила высокую оценку со стороны других организаций, участвовавших в обзоре ОИГ.

2. В течение последних двух десятилетий размер добровольных взносов, большинство из которых являлись взносами с конкретной привязкой (или целевыми взносами)¹, стремительно увеличивался, в то время как объем взносов в счет основных ресурсов находился на неизменном уровне или уменьшался в реальном выражении. В 2015 году доля добровольных взносов в организациях системы Организации Объединенных Наций составила около 70% общего объема всех взносов (и примерно 85% без учета средств, выделяемых на операции по поддержанию мира)². Фонды и программы Организации Объединенных Наций опираются исключительно на средства, поступающие из добровольных источников. Аналогичным образом, доля добровольных источников в общем объеме финансирования деятельности некоторых органов секретариата и других организаций, таких как Управление по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), составляет более 90%.

3. При переводе средств для системы Организации Объединенных Наций доноры все чаще призывают организации укреплять свой потенциал и повышать эффективность в отношении представления отчетности о достигнутых результатах для руководящих органов и обмена с ними информацией, собранной их руководством, службами внутреннего надзора и другими механизмами подотчетности и контроля. Доноры стремятся добиться большей транспарентности и подотчетности и получать информацию о том, на какие цели направляются эти ресурсы, а также о мерах, принимаемых в целях обеспечения эффективного и действенного использования их взносов. Они требуют, чтобы им предоставляли более подробные финансовые и программные отчеты в дополнение к регулярным оценкам, проводимым организациями. Зачастую эти требования в отношении представления отчетности

¹ Используются разные термины. Организация Объединенных Наций использует такие термины, как начисленные взносы, добровольные взносы без конкретной привязки и добровольные взносы с конкретной привязкой. Первая категория включает в себя взносы, полученные в рамках схемы начисления взносов, схемы установления удельной суммы взноса или иной схемы выплат, утвержденной в конвенции или в другом уставном документе организации. Вторая категория включает в себя взносы, полученные организацией в поддержку выполнения ее мандата или программы, когда такие взносы не имеют какого-либо целевого назначения, оговоренного донором; отдельные отчеты об использовании таких взносов не готовятся. Третья категория включает в себя все полученные организацией поступления, характер и назначение которых оговариваются определенными условиями; обычно по каждому такому взносу требуется подготовка отдельного отчета (A/71/583, стр. 10). Используются также и другие термины. Например, Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) использует термин «основные ресурсы» для обозначения ресурсов, которые советы управляющих многосторонних организаций имеют безоговорочное право выделять по своему усмотрению в соответствии с уставом организации (см. OECD, “Making earmarked funding more effective: Current practices and a way forward”, Paris 2014, p. 7). Добровольные взносы часто оговариваются соответствующими условиями или ограничениями и могут целевым образом выделяться донорами для конкретных тем, секторов, программ/проектов, регионов или стран. Четкое целевое финансирование подразумевает, что все аспекты финансирования определяются донором; гибкое целевое финансирование предусматривает, что некоторые аспекты оговариваются, а другие могут устанавливаться реципиентом. См. также Romesh Muttukumaru, “Towards enhancing core (unrestricted) funding to the United Nations Development system in the post-2015 period: A report prepared for the United Nations Department of Economic and Social Affairs for the 2016 Quadrennial Comprehensive Policy Review”, 25 January 2016, annex I.

² См. A/71/583, таблица 2. См. также пункт 21 и таблицу 1 ниже.

существенно отличаются друг от друга с точки зрения ее формата, детализации и периодичности.

4. Вопрос о проведении донорами отдельных внешних оценок различных структур Организации Объединенных Наций подробно обсуждался в обзоре ОИГ об инициированных донорами оценках организаций системы Организации Объединенных Наций в период 2016–2017 годов³. Нынешнее исследование имеет своей целью рассмотреть вопрос о том, каким образом организации обеспечивают учет соответствующих потребностей, нужд и проблем в ходе подготовки отчетов, запрашиваемых донорами.

5. Число индивидуальных отчетов, ежегодно подготавливаемых для доноров и представляемых им, меняется от одной организации к другой и зависит от целого ряда факторов, включая объем целевых взносов, полученных организацией, количество и продолжительность проектов, используемые модели финансирования (в том числе объединенные механизмы финансирования, совместно финансируемые программы и проекты, схемы многолетнего финансирования и объединение нескольких проектов в рамках одной программы с целью их финансирования) и согласованную частотность и периодичность. Организациям нередко приходится представлять сотни и даже тысячи таких отчетов.

6. Многие организации системы Организации Объединенных Наций считают, что такие обширные требования в отношении представления отчетности для доноров создают серьезные проблемы, для решения которых приходится затрачивать значительные объемы рабочего времени своего управленческого и оперативного персонала и других ресурсов, включая кадровые и финансовые ресурсы.

А. Цели и сфера охвата обзора

7. Настоящий обзор преследовал следующие цели: а) отобразить и оценить виды и определяющие характеристики отчетов для доноров (финансовых и программных/описательных/технических/оперативных отчетов); б) рассмотреть причины и основания для требований в отношении таких отчетов; в) определить нормативно-правовую базу, организационную политику и соглашения, на основе которых доноры запрашивают дополнительную отчетность; г) удостовериться в том, в какой степени требования доноров могут быть удовлетворены на основе существующих процессов представления стандартной отчетности и процедур контроля; д) рассмотреть вопрос о транзакционных издержках для организаций системы Организации Объединенных Наций в связи с представлением отчетности для доноров; е) изучить пути дальнейшего повышения прозрачности и подотчетности; ж) изучить вопрос о возможности более эффективного планирования, координации и бюджетного обеспечения отчетов для доноров в интересах достижения целей всех заинтересованных сторон; з) изучить возможности для стандартизации и рационализации деятельности, повышения согласованности и разработки общей типовой формы отчетности. Обзор не имеет своей целью подробно изучить конкретную практику деятельности отдельных доноров и/или организаций системы Организации Объединенных Наций; в нем на комплексной основе рассматриваются различные аспекты, связанные с представлением отчетности для доноров, и сопутствующие вопросы.

8. Для целей настоящего обзора «отчет для донора» определяется как мероприятие, проводимое той или иной организацией системы Организации Объединенных Наций в ответ на требование донора, которое включает в себя систематический сбор, обзор и анализ информации о результатах ее деятельности в отношении той или иной конкретной программы или проекта, финансируемого за счет этого донора или группы доноров, и предусматривает подготовку и представление официальных отчетов этой организацией. Неофициальные записки, сообщения и меморандумы отчетами не считаются.

³ A/72/298–JIU/REP/2017/2.

9. В этом докладе не рассматриваются системы управления, надзора и гарантий, создаваемые донорами для объединенных/совместных механизмов финансирования, таких как многосторонние партнерские целевые фонды или гуманитарные объединенные фонды, включая Центральный фонд реагирования на чрезвычайные ситуации (СЕРФ) и страновые объединенные фонды, поскольку они имеют свои собственные отдельные структуры управления и надзора.

10. В обзоре учитывается тот факт, что организации системы Организации Объединенных Наций различаются по своим мандатам, бизнес-моделям, структурам финансирования, долевым объемам неосновных ресурсов и способам взаимодействия с донорами. **Основное внимание в обзоре уделяется тем организациям системы Организации Объединенных Наций, которые подготавливают наибольшее число отчетов для доноров, и 16 крупным донорам системы Организации Объединенных Наций, включая Европейскую комиссию⁴.**

11. При рассмотрении различных подходов, механизмов и видов практики, принятых организациями в отношении отчетов для доноров, инспекторы стремились выявить сферы, в которых возникают общие проблемы и озабоченности, и в соответствующих случаях сформулировали свои рекомендации. Такие рекомендации могут не быть одинаково актуальными для всех организаций, принявших участие в обзоре.

В. Методология

12. Обзор проводился с февраля по ноябрь 2017 года в рамках всей системы Организации Объединенных Наций, включая Организацию Объединенных Наций, ее фонды и программы, специализированные учреждения и Международное агентство по атомной энергии, на глобальном, региональном и национальном уровнях.

13. В целях содействия сбору и анализу информации по рассматриваемой теме была применена методология, сочетающая аналитические исследования, рассылку подробных вопросников и проведение собеседований с сотрудниками на различных уровнях всей системы. Сбор данных включал информацию, полученную в ходе совещаний, которые были проведены в штаб-квартирах участвующих организаций, и в ходе поездок на места в ряд страновых отделений (в Кении и Сомали). При отсутствии возможности осуществления поездок на места проводились телеконференции. В общей сложности были опрошены свыше 350 человек. В адрес 28 организаций-участниц были направлены подробные вопросники, и ответы были получены от 27 из них. Отдельно был направлен вопросник с целью выяснения мнений 16 крупнейших доноров в системе Организации Объединенных Наций. Ответы на вопросник были получены от семи правительственных доноров, а также от Европейской комиссии.

14. На этапе сбора данных была получена, в частности, информация, которая была предоставлена представителями Всемирного банка, Глобального альянса по проблемам вакцинации и иммунизации (ГАВИ) и Глобального фонда в ходе встреч, проведенных с ними. Кроме того, были проведены беседы с Европейской комиссией, ОЭСР и представителями 10 государств-членов, являющихся донорами.

15. В ходе обзора была рассмотрена информация, содержащаяся в соответствующих докладах Комиссии ревизоров, а также органов внутреннего и внешнего надзора других организаций системы Организации Объединенных Наций.

⁴ ОИГ стремилась провести опросы представителей 15 государств-членов, которые являлись самыми крупными донорами с точки зрения финансирования системы Организации Объединенных Наций в 2013 году и которые были выявлены на основе данных системы отчетности перед кредиторами Комитета содействия развитию ОЭСР (а именно правительства Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки, Германии, Франции, Японии, Швеции, Канады, Италии, Нидерландов, Норвегии, Австралии, Испании, Дании, Швейцарии и Бельгии), а также представителей Европейской комиссии.

16. В рамках процедуры внутреннего коллегиального обзора до завершения работы над докладом были запрошены комментарии у всех инспекторов ОИГ. Проект доклада был распространен среди организаций системы Организации Объединенных Наций и других заинтересованных сторон для исправления фактических ошибок и для получения замечаний относительно выводов, заключений и рекомендаций. Для облегчения работы с докладом, выполнения содержащихся в нем рекомендаций и контроля за их осуществлением в приложение V к настоящему докладу была включена таблица с указанием того, представляется ли этот доклад руководящим органам и исполнительным главам рассмотренных организаций для принятия мер или же для информации.

17. В докладе содержится семь официальных рекомендаций, две из которых адресованы руководящим органам, а пять – исполнительным главам. Официальные рекомендации дополняются 15 неофициальными или «факультативными» рекомендациями, предназначенными как для организаций, так и для доноров, в форме дополнительных предложений, направленных на осуществление усовершенствований; при этом неофициальные рекомендации на протяжении всего текста выделяются жирным шрифтом.

18. Инспекторы хотели бы выразить свою признательность всем тем, кто оказал им помощь в подготовке настоящего доклада, и, в частности, тем, кто принял участие в собеседованиях и составлении ответов на вопросы и весьма охотно поделился с ними своим опытом и экспертными знаниями.

II. Характерные аспекты существующей проблемы

19. Как это предусмотрено в Уставе Организации Объединенных Наций и уставных документах организаций системы Организации Объединенных Наций, представление отчетности для государств-членов и доноров осуществляется в основном через руководящие органы организаций. Эта информация включает в себя отчетность о регулярных взносах или взносах в счет основных ресурсов и неосновных взносах.

20. Увеличение объема добровольных и целевых взносов вызвало существенные изменения в структуре финансирования организаций и способах представления организациями отчетов об использовании полученных средств. Это привело к значительному росту числа индивидуальных отчетов для доноров, которые представляются непосредственно донорам в отношении мероприятий, финансируемых ими.

A. Многочисленность индивидуальных отчетов для доноров

21. В 2015 году размер добровольных взносов в системе Организации Объединенных Наций составил 29,9 млрд долл. США (из которых средства в размере 25,4 млрд долл. США являлись взносами с конкретной привязкой) из общей суммы в размере 47,9 млрд долл. США, что составляет около 62% от общего объема поступлений (53% для добровольных взносов с конкретной привязкой). В 2015 году доля добровольных взносов без учета начисленных ресурсов, выделяемых на операции по поддержанию мира, была более высокой и составила около 76%, при этом размер взносов с конкретной привязкой достиг 64% от общего объема поступлений. Доля средств, поступающих из добровольных источников, в общем объеме финансирования деятельности 11 организаций системы Организации Объединенных Наций, включая УКТВ, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН) и УВКБ, составляет более 90%, а некоторые из этих организаций, такие как фонды и программы Организации Объединенных Наций, в ходе своей деятельности опираются исключительно на добровольные взносы.

22. В таблице 1 приводится более подробная информация о финансовом положении Организации Объединенных Наций в период с 2012 по 2015 год.

Таблица 1
Финансовое положение системы Организации Объединенных Наций
(за исключением начисленных ресурсов, выделяемых на операции
по поддержанию мира)
 (в долл. США)

Категория поступлений/год	2015	%	2014	%	2013	%	2012	%
Начисленные взносы	6 015 947	15	5 944 199	15	5 996 601	16	5 724 454	17
Добровольные взносы без конкретной привязки	4 556 613	12	4 880 480	12	5 046 282	14	5 411 193	16
Добровольные взносы с конкретной привязкой	25 403 126	64	26 493 283	66	23 759 968	64	20 906 334	61
Поступления по линии других видов деятельности	3 500 303	9	3 019 780	7	2 571 266	7	2 389 881	7
Итого	39 475 991		40 337 744		37 374 117		34 431 862	

Источник: A/71/583, таблица 2 и A/69/305, таблица 2.

23. Взносы в ресурсы организаций системы Организации Объединенных Наций от доноров, не являющихся государствами-членами, таких как Европейская комиссия, Всемирный банк и другие многосторонние учреждения, глобальные вертикальные фонды, и взносы различных учреждений Организации Объединенных Наций, в том числе из объединенных фондов, учреждений и корпораций Организации Объединенных Наций, становятся весьма значительными. Они поступают с указанием конкретных форматов и требований в отношении отчетности. В 2015 году подразделения системы Организации Объединенных Наций получили взносы с конкретной привязкой в размере более 8 млрд долл. США от доноров, не являющихся государствами-членами: Европейской комиссии (1,72 млрд долл. США), межучрежденческих объединенных фондов Организации Объединенных Наций (2,01 млрд долл. США), Всемирного банка и других международных финансовых учреждений (0,25 млрд долл. США) и глобальных вертикальных фондов, учреждений, корпораций и организаций гражданского общества (4,09 млрд долл. США)⁵.

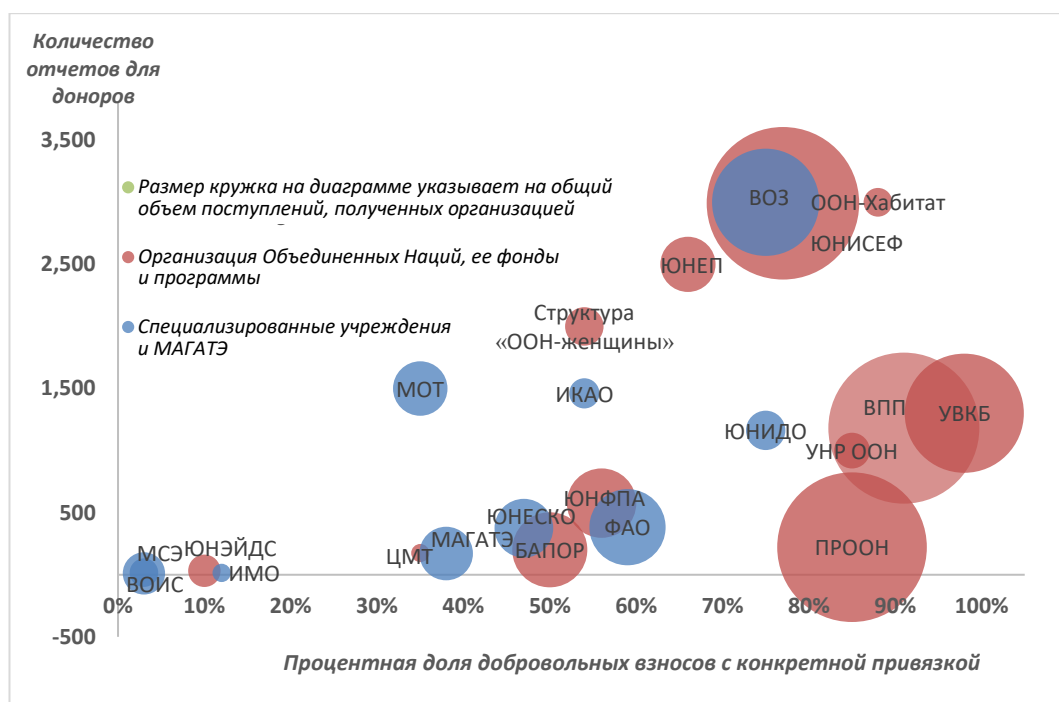
24. Как отражено на диаграмме I, большинство организаций ежегодно представляют значительное число индивидуальных отчетов для доноров⁶. В 2016 году три из них представили около 3 000 отчетов и 7 – от 1 000 до 3 000 отчетов для доноров, включая окончательные, годовые, полугодовые и квартальные отчеты. Такие отчеты готовятся и представляются штаб-квартирой или страновыми отделениями в зависимости от типа финансирования, механизмов финансирования и деловой практики организации. Некоторые организации испытывали трудности в отношении точной оценки. Существует взаимосвязь между числом отчетов и долей добровольных взносов с конкретной привязкой, при этом специализированные учреждения в среднем представляют меньшее число отчетов по сравнению с фондами и программами Организации Объединенных Наций. Кроме того, прослеживается связь с общей суммой поступлений – число отчетов увеличивается по мере возрастания размера поступлений. ООН-Хабитат, по-видимому, является исключением, поскольку она представляет довольно большое количество отчетов по сравнению с ее общим объемом финансирования. Приложения I и II содержат дополнительную подробную информацию в разбивке по организациям.

⁵ См. A/71/583, таблица 2В.

⁶ Определение понятия «отчет для донора» содержится в пункте 8 выше.

Диаграмма I

Количество индивидуальных отчетов для доноров, представленных в 2016 году, в разбивке по организациям



Источник: Ответы на вопросник ОИГ и A/71/583, таблица 2.

25. Ситуация усугубляется тем, что организации вынуждены представлять свою отчетность в многочисленных и зачастую существенно различных форматах с учетом конкретных потребностей доноров. Большинство доноров руководствуются своими собственными требованиями в отношении периодичности, формата, уровня детализации и финансовой или бюджетной структуры. Даже в случае одного и того же донора требования в отношении представления отчетности могут существенно различаться между собой, поскольку те или иные донорские учреждения используют свои собственные типовые формы отчетов. Это относится как к финансовым, так и к программным отчетам. Многие организации представляют различные виды отчетов для более чем 10–15 правительственных доноров. Средства могут поступать от различных государственных учреждений одного и того же донора (его агентства по сотрудничеству в области развития, министерства здравоохранения или министерства иностранных дел), каждое из которых имеет различные типовые формы отчетности и требования в отношении ее представления.

26. Кроме того, неправительственные доноры, такие как Европейская комиссия и многосторонние банки развития, имеют свои собственные системы отчетности (что касается ЕК, то требования различаются в зависимости от источника финансирования в рамках ЕК или делегации ЕС в стране). В равной степени это относится к глобальным вертикальным фондам – ГАВИ, Глобальному фонду, Зеленому климатическому фонду (ЗКФ) и Глобальному экологическому фонду (ГЭФ), а также к межучрежденческим объединенным фондам, таким как многосторонние партнерские целевые фонды (МПЦФ) и СЕРФ. Некоторые организации получают средства от частных доноров, таких как фонды, которые имеют свои собственные конкретные требования в отношении отчетности. Таким образом, организации должны учитывать широкий спектр различных видов отчетности для доноров и их требований.

27. Требования в отношении отчетности, которые, как правило, оговариваются в соглашениях, заключаемых с донорами, охватывают такие аспекты, как ее содержание, формат, сроки, частотность и периодичность, включая промежуточные отчеты; индивидуализированные разбивки расходов или бюджетные статьи; или представление отчетности в валюте, отличающейся от той, которую использует

конкретная организация. Доноры все в меньшей степени настаивают на том, чтобы им представляли отчетность, касающуюся входных ресурсов, осуществляемой деятельности и расходов, и все чаще просят направлять им информацию о достигнутых результатах, общих итогах и оказанном воздействии, хотя некоторые из них по-прежнему требуют передавать им сведения, изложенные в обоих форматах.

28. Большинство доноров уделяют основное внимание таким вопросам, как эффективность деятельности организации в области осуществления программ и управления операциями, а также тому, насколько эффективно и рационально используется персонал и другие вводимые ресурсы (в отношении которых они несут соответствующие расходы)⁷. Дополнительный мониторинг и отчетность, как правило, являются обязательными для проектов, которые имеют большие бюджеты и которые, как предполагается, осуществляются в условиях высокого риска⁸. Важное место стала занимать отчетность, касающаяся эффективности расходования средств и результатов осуществлявшейся деятельности. Некоторые доноры даже усилили контроль в отношении использования основных взносов.

29. В дополнение к официальным финансовым и программным отчетам, многие доноры просят представлять подробную вспомогательную документацию. Кроме того, все чаще запрашиваются «неформальные», неофициальные или специальные отчеты, которые нередко не упоминаются в соглашениях, заключаемых с донорами. Многие доноры осуществляют другие мероприятия по обеспечению гарантий и подотчетности (как, например, проведение инициированных донорами оценок и поездок на места).

30. Способность организаций представлять подробные отчеты и выполнять другую деятельность в области мониторинга часто не отвечает требованиям доноров, при этом организации, особенно их полевые отделения, не всегда укомплектованы персоналом, имеющим необходимую квалификацию для подготовки таких отчетов. Кроме того, организации, а также учреждения-доноры все в большей степени децентрализуют деятельность по финансированию, что может приводить к снижению эффективности работы, в том числе к дублированию усилий и отсутствию единообразия⁹.

31. В большинстве случаев системы управления, политика, процессы и процедуры, осуществляемые организациями, должны быть адаптированы в интересах эффективного подкрепления деятельности, финансируемой за счет строго целевых и выделяемых для конкретных проектов взносов, и поддержки усилий по составлению сопутствующей индивидуальной отчетности. К их числу таких мер по адаптации относятся управление добровольными взносами, подготовка эффективной политики возмещения расходов и надежных методик управления проектами, включая разработку планов осуществления проектов, показателей работы, систем управления, ориентированного на конкретные результаты (УОКР), а также мониторинг и отслеживание, управленческую информацию и общеорганизационное планирование ресурсов (ОПР).

32. Кроме того, организациям необходимо учитывать риски, которые сопряжены с высокой зависимостью от добровольного финансирования. Они должны быть смягчены с помощью систем общеорганизационного управления рисками (ОУР), разработанных организациями. Опора на добровольные взносы требует установления эффективных отношений с донорами и создания потенциала для удовлетворения потребностей доноров в информации, транспарентности и подотчетности. Организации должны обладать необходимыми навыками и профессиональными знаниями в сфере коммуникации, информационного охвата и новых средств отчетности, т. е. таких как использование информационных панелей и партнерских порталов, и соблюдения стандартов, установленных, например, Международной инициативой в отношении транспарентности помощи (МИТП).

⁷ См. JIU/REP/2014/1, пункт 120.

⁸ См. John Caccavale, Katherine Haver and Abby Stoddard, "Humanitarian outcomes: donor reporting requirements research", 22 February 2016.

⁹ См. JIU/REP/2007/1, стр. v.

33. Согласно имеющейся информации, большинство организаций адаптировали свои системы и усовершенствовали свои методы управления добровольными взносами, в частности системы представления отчетности для доноров; организации, которые традиционно зависят от добровольного финансирования (Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и Всемирная продовольственная программа (ВПП)), достигли в этом отношении более значительного прогресса, нежели другие (см. главу IV).

В. Рост ожиданий и требований доноров

34. Эксплуатация систем в поддержку модели строго целевых и выделяемых для конкретных проектов взносов является затратоемкой деятельностью. Представление многочисленных индивидуальных отчетов, составляемых с учетом конкретных потребностей доноров, определяющих их типовую форму и содержание, и ведение необходимых базовых систем сопряжено с дополнительными операционными издержками и связано с более значительными затратами, чем в том случае, если бы структурные подразделения представляли только общие отчеты об исполнении программ и ежегодные доклады руководящим органам своих организаций.

35. Помимо индивидуальных отчетов, доноры на регулярной основе получают отчеты о результатах работы, направляемые в руководящие органы. Кроме того, некоторые получают отчеты о деятельности целевых фондов и тематических, многосторонних донорских или объединенных фондов как на уровне штаб-квартиры, так и на уровне полевых отделений. Они также получают информацию, представляемую через МИТП. Все это приводит к возникновению такой ситуации, которую некоторые характеризуют как критическое положение, сложившееся в результате представления «чрезмерной отчетности», или как «отчетную усталость».

36. Опрошенные представители различных организаций указали на необходимость рассмотрения вопроса о многочисленности подготавливаемых отчетов и сокращении их количества и количества типовых форм в целях более эффективного удовлетворения потребностей доноров и снижения операционных издержек. Некоторые доноры признали дополнительное административное бремя, создаваемое их потребностями в подготовке конкретных индивидуальных отчетов, и предложили, чтобы в конечном итоге доноры тем или иным образом покрывали эти расходы в рамках своих добровольных взносов или взносов в счет основных ресурсов.

37. Повышение транспарентности, доверия и уверенности позволит улучшить отношения с донорами, а также будет способствовать упрощению отчетности. В этом отношении определенную роль может сыграть соблюдение стандартов, установленных Международной инициативой в отношении транспарентности помощи (МИТП)¹⁰. Многие организации предоставляют доклады своих надзорных органов в распоряжение доноров; они отмечают, что с момента внедрения этой практики от доноров стало поступать меньшее количество информационных запросов¹¹.

38. Ряд организаций рассматривают качественную отчетность в качестве одного из основных инструментов мобилизации ресурсов — т. е. как возможность продемонстрировать свои сильные стороны и способности, позволяющие реагировать на потребности партнеров по финансированию, и наглядно показать, что им известно о том, что донорам приходится отчитываться перед своими национальными органами.

39. Большинство организаций считают, что доноры склонны «осуществлять микроуправление» путем жесткого контроля за финансированием. По их мнению, подразделения Организации Объединенных Наций часто рассматриваются как учреждения-исполнители, аналогичные неправительственным организациям (НПО), а не в качестве многосторонних межправительственных органов, которые обладают

¹⁰ См. A/72/61–E/2017/4, стр. 31–32.

¹¹ См. JIU/REP/2014/1, пункт 102.

техническим опытом и символизируют ценности и преимущества сотрудничества и партнерства. Действия доноров приводят к «приданию двустороннего характера» многосторонней архитектуре финансирования, как это отмечалось в обзорах многосторонней помощи, проведенных Комитетом содействия развитию ОЭСР.

40. В некоторых случаях отсутствие последовательности в поведении доноров усложняет существующую ситуацию. Один и тот же донор может по-разному действовать в качестве члена управленческой структуры и в качестве вкладчика. Он может решительно выступать за «мягкое» целевое использование предоставляемых средств, объединенное финансирование и направление общей отчетности в руководящий орган, но занимать другую позицию на двусторонних переговорах с организацией, настаивая на представлении подробной отчетности о его индивидуальном вкладе. В качестве члена руководящего органа он может призывать к проведению реформы и повышению эффективности, в то время как в индивидуальном качестве он способен осуществлять практику строгого целевого финансирования, забывая, судя по всему, о последствиях, возникающих в отношении административного бремени и операционных издержек.

41. Доноры часто представлены в надзорных органах (например, в Комиссии ревизоров) и являются членами Сети по оценке эффективности работы многосторонних организаций и многосторонних организаций, предоставляющих финансирование для системы Организации Объединенных Наций (Европейской комиссии и Всемирного банка). Иными словами, в этом качестве они уже осуществляют надзор, хотя и частично, в отношении функционирования организаций.

42. Между организациями также существует несогласованность и фрагментация. Конкуренция между организациями и внутри организаций в плане финансирования со стороны доноров играет важную роль в формировании отношений между ними. Руководители программ в рамках одной и той же организации нередко дискредитируют друг друга в поиске финансирования и соглашаются удовлетворять просьбы о представлении отчетности, которые, как они признают, повлекут за собой значительные расходы и могут быть трудными для выполнения. Аналогичным образом, организации конкурируют друг с другом, идут на уступки в целях обеспечения финансирования, свободно интерпретируя свои мандаты, и принимают обязательства по представлению отчетности, которые имеют дополнительные финансовые последствия. Эти тенденции становятся более выраженными на местах, где страновым и региональным отделениям тех или иных организаций нередко предлагается представить предложения об использовании имеющихся финансовых средств. Некоторые руководители программ и страновые отделения стремятся к обеспечению финансирования путем представления проектов в ответ на призывы о принятии предложений, которые в равной степени открыты для НПО, консультантов и других участников процесса развития. Они могут восприниматься донорами в качестве субъектов, действующих как исполнители, стремящиеся получить финансовые средства в ущерб выполнению поставленных перед ними задач. Обращаясь с заявками на финансирование в таком контексте и ставя себя в применимые условия, впоследствии организации не могут требовать установления для привилегированного режима, ссылаясь на свой статус структурного подразделения системы Организации Объединенных Наций. Наличие функциональной автономии и операционной свободы департаментов/отделов в организациях, как правило, усиливает эту тенденцию.

43. В предыдущем докладе ОИГ¹² отмечалось, что хотя доноры принимают ежегодные отчеты организаций в отношении их взносов в основные средства, они не могут отказаться от требования представлять отчетность по взносам с конкретной привязкой. С их точки зрения целевое финансирование имеет крайне важное значение для обеспечения надлежащего использования средств с требуемой транспарентностью, подотчетностью и уровнем соответствия их национальным приоритетам. По мнению многих доноров отчеты, представляемые руководящим

¹² JIU/REP/2014/1, глава IV.

органам организаций (ежегодные отчеты, годовые финансовые ведомости и доклады надзорных органов), не являются достаточными для целей, связанных с целевыми взносами, а также не обеспечивают прозрачность и определение назначения или уровня детализации этих взносов в соответствии с требованиями их национальных властей. Типовые формы отчетности, используемые организациями, не позволяют обеспечить требуемый уровень детализации данных. Доноры считают, что доклады надзорных органов не предоставляют достаточных гарантий в отношении использования этих целевых взносов. Указывалось, что особую озабоченность вызывает отсутствие ссылок проблемы, возникающие в связи с осуществлением проектов и использованием средств.

44. Что касается организаций, то целевое финансирование, осуществляемое донорами, как правило, предусматривает возложение на них дополнительного административного бремени, влечет за собой дополнительные операционные издержки и затрудняет соблюдение оговоренных условий. В дополнение к согласованным видам отчетности часто запрашиваются специальные доклады и дополнительная документация. Объединенное финансирование и представление общей отчетности могут позволить сократить бремя, лежащее на организациях. Аналогичным образом, стандартизация форматов соглашений с донорами и типовых форм отчетности и их более широкое использование могли бы облегчить такую нагрузку.

45. Как ожидается, осуществление соответствующих инициатив в отношении транспарентности (таких, как МИТП, «Базовая договоренность» и Инициатива по закреплению передовой практики оказания гуманитарной донорской помощи (ПГД)) будет способствовать дальнейшей рационализации процесса представления отчетности для доноров и достижению большей унификации на уровне системы Организации Объединенных Наций. Организации системы Организации Объединенных Наций полагали, что эти инициативы предоставят возможность для облегчения бремени отчетности; однако во многих случаях они повлекли за собой дальнейшее усложнение процесса представления отчетности и не позволили заменить или ликвидировать ни один из уже существующих уровней отчетности.

46. Некоторые доноры считают, что чрезмерно большие требования в отношении представления отчетности влекут за собой дополнительные расходы и должны быть сведены к минимуму путем координации усилий с другими донорами. Авторы предыдущего доклада ОИГ предложили исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций провести диалог со своими соответствующими донорами с целью согласования взаимоприемлемых требований в интересах упрощения процесса представления отчетности, направляемой организациями, путем сокращения существующего бремени и сопутствующих расходов при одновременном удовлетворении информационных потребностей доноров¹³.

47. Некоторые организации приступили к осуществлению инициатив в области тематического и/или объединенного финансирования. Кластеризация целевых фондов и использование тематических целевых фондов могут привести к сокращению операционных расходов и уменьшению объема обязательств по представлению индивидуальной отчетности на уровне проектов¹⁴. Объединенное финансирование предусматривает необходимость представления только одного общего отчета для всех спонсоров, а не отдельных докладов. В качестве примеров можно привести флагманские инициативы Структуры «ООН-женщины» и соглашения о сотрудничестве по программам, подписанные Международной организацией труда (МОТ) и Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) с донорами. Они позволяют представлять отчеты на более высоком уровне, а не на уровне отдельных проектов¹⁵. Однако эти инициативы, как представляется, не

¹³ JIU/REP/2014/1, рекомендация 1.

¹⁴ См. JIU/REP/2010/7, пункт 25.

¹⁵ До настоящего времени ЮНЕП подписала соглашения о сотрудничестве по программам с Китаем, Норвегией и Швецией.

являются привлекательными для доноров, о чем свидетельствует низкий объем выделенных средств. И хотя некоторые доноры поддерживают этот механизм с учетом того, что он связан с более низкими административными издержками, большинство из них не считают эти инициативы достаточно привлекательными¹⁶. Одним из исключений является финансирование глобальных вертикальных фондов. Это, однако, не освобождает организации от бремени отчетности, поскольку они обязаны представлять подробные отчеты администраторам вертикальных фондов.

С. Предложение относительно «договора о финансировании»

48. В докладе Генерального секретаря под названием «Переориентация системы развития Организации Объединенных Наций для выполнения Повестки дня на период до 2030 года: обеспечение лучшего будущего для всех»¹⁷ отражены проблемы, с которыми сталкиваются организации. В нем показывается, каким образом целевое финансирование ослабляет координацию и общесистемную подотчетность, и отмечается, что существующая раздробленность и нестабильность выступают в качестве «нормы». Фрагментированное финансирование разделяет систему и, тем самым, предоставляет стимулы для конкуренции, а не для сотрудничества, необходимого для принятия комплексных ответных мер. В этом докладе указывается, что высокий уровень целевого финансирования ограничивает способность системы слаженно обеспечивать и эффективно поддерживать интеграцию политики. Такое финансирование снижает уровень ответственности за общесистемные результаты¹⁸. В докладе содержится призыв к поиску путей для обеспечения прямого финансирования совместных деятельности и программ, а также подходов к финансированию, которые поощряют интеграцию и согласованность¹⁹.

49. В докладе Генерального секретаря предлагается разработать «договор о финансировании» в интересах совместной реализации единой повестки дня путем осуществления более предсказуемого и менее адресного финансирования в обмен на повышение эффективности, транспарентности и подотчетности общесистемных результатов. Центральную роль в таких усилиях будет играть необходимость восстановить доверие к структурам Организации Объединенных Наций в области развития и поддержку их основных бюджетов и в же то время определить механизмы – объединенные фонды или другие инновационные источники финансирования, – которые могут содействовать тому, чтобы неосновной компонент не носил столь строго целенаправленного характера и служил достижению результатов на страновом уровне в рамках целей в области устойчивого развития²⁰.

50. Необходимость налаживания стратегического диалога между донорами и организациями системы Организации Объединенных Наций была подчеркнута в докладе ОИГ об инициированных донорами оценках²¹. В докладе отмечалось, что диалог высокого уровня создавал бы отношения более тесного сотрудничества с донорами и мог бы вести к лучшему пониманию донорами мандатов организаций и проблем, с которыми они сталкиваются. Вместе с тем в нем указывалось, что, разрабатывая общую позицию в целях сотрудничества, Организация Объединенных Наций должна помнить о необходимости избежать восприятия этого процесса как процесса, начатого по настоянию доноров, что могло бы отрицательно повлиять на возможности организаций в плане достижения целей в области устойчивого развития и сохранения и поддержания репутации организации среди всех ее партнеров и заинтересованных сторон, включая доноров и другие государства-члены²².

¹⁶ См. JIU/REP/2010/7, пункт 25.

¹⁷ A/72/124.

¹⁸ Там же, пункт 111.

¹⁹ Там же, пункт 112.

²⁰ Там же, пункт 116.

²¹ JIU/REP/2017/2.

²² Там же, пункт 231.

51. Несколько организаций организовали диалоги по вопросам финансирования, в том числе в контексте оперативной деятельности в целях развития. Эти диалоги направлены на уточнение информации об ожидаемых результатах и воздействии, о которых говорится в стратегических планах организаций, и ресурсах, имеющихся для их финансирования. Такие диалоги могут значительно повысить эффективность применения существующих методов финансирования и позволяют теснее увязать финансирование с функциональной деятельностью путем проведения предметных обсуждений на уровне руководства²³.

52. Как было отмечено рядом организаций, существуют значительные возможности для повышения качества такого диалога. Доноры не имеют полного представления об общем объеме целевых ресурсов, выделяемых в рамках системы оказания многосторонней помощи, а также об их общем воздействии. Большинство доноров ведут диалог с многосторонними организациями по вопросам целевых ресурсов в основном на оперативном уровне, на котором практически не остается возможностей для стратегического взаимодействия. Как таковой, этот диалог в большей части касается оперативных аспектов, «что превращает эти организации в исполнителей, а не в институциональных партнеров»²⁴. Кроме того, «с учетом отсутствия систематической обратной связи со старшим управленческим звеном в решениях о целевом финансировании – особенно на страновом уровне – нередко не принимаются во внимание реформы, которые были согласованы на высшем уровне»²⁵.

53. По мнению инспекторов, организациям следует взаимодействовать с донорами в диалоге на стратегическом уровне в соответствии с предложением Генерального секретаря о подготовке «договора о финансировании». Для проведения этого диалога организациям системы Организации Объединенных Наций необходимо выработать общую позицию. В контексте усилий, предпринимаемых в духе партнерства, необходимо обеспечить учет мнений как организаций, так и доноров, в частности принять во внимание ожидания доноров в отношении повышения эффективности, транспарентности и подотчетности общесистемных результатов и нормативных основ и потенциала организаций. Одним из важнейших элементов этого диалога должны стать вопросы о новых механизмах финансирования и воздействии целевых добровольных взносов на отчетность. В идеальном случае наиболее выгодным результатом было бы заключение соглашения со всеми донорами о разработке «договора о финансировании». Однако достижение договоренности даже с некоторыми ключевыми донорами может позволить значительно сократить бремя отчетности²⁶.

54. Информация об отчетах для доноров в поддержку осуществления стратегических и функциональных рамок организации должна направляться руководящим органам. Отчеты для доноров, касающиеся целевых взносов, должны дополнять регулярные доклады и сообщения, направляемые в соответствии с уставами и статутами организаций. В этом отношении полезную роль будут играть регулярные доклады, которые представляются руководящим органам и в которых надлежащим образом освещаются информационные потребности и нужды доноров и других государств-членов.

55. Как ожидается, выполнение нижеследующей рекомендации позволит повысить степень ответственности в отношении представления отчетности для доноров и сократить операционные издержки.

²³ A/72/61-E/2017/4, пункт 86.

²⁴ OECD, *Multilateral Aid 2015: Better Partnerships for a Post-2015 World* (2015), p. 105.

²⁵ Там же.

²⁶ См. также главу IV ниже, включая «Базовую договоренность».

Рекомендация 1

В рамках Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций руководящим органам организаций системы Организации Объединенных Наций следует рекомендовать Генеральному секретарю и исполнительным главам других организаций разработать общую позицию и провести стратегический диалог на высоком уровне с донорами, с тем чтобы решить проблемы, связанные с нынешними моделями и практикой финансирования, и рассмотреть последствия строгого целевого выделения добровольных взносов и представления отчетности для доноров.

III. Ведение переговоров по вопросу о заключении соглашений с донорами и требованиях в отношении представления отчетности для них

56. Требования в отношении представления отчетности для доноров определяются положениями соответствующего соглашения о взносах и связанных с ним документов. Уточнение порядка представления отчетности в соглашениях, заключаемых с донорами, имеет важное значение для организаций в плане признания их обязательств по направлению отчетов и обеспечения удовлетворения информационных потребностей доноров. В зависимости от финансовых отношений и условий партнерства могут обсуждаться и заключаться различные типы соглашений. В их число могут входить как рамочные соглашения, охватывающие многолетний период времени и многочисленные программы, так и соглашения по конкретным проектам или соглашения о тематическом финансировании, охватывающие определенную область деятельности и зачастую сопровождаемые конкретными условиями, такими как указание определенного географического региона или субрегиона или страны или группы стран, в которых должны осуществляться те или иные программы. Соглашения могут подписываться на различных уровнях как в штаб-квартирах, так и в региональных/страновых отделениях после проведения внутренних консультаций и процедур надлежащей проверки. Проекты соглашений, в частности нестандартные, рассматриваются различными подразделениями и специалистами, включая подразделения, отвечающие за поддержание отношений с донорами, партнерские связи и мобилизацию ресурсов, юридические вопросы и финансы, административные канцелярии и руководителей отделений на местах (в отношении сумм, которыми последние могут распоряжаться в рамках своих делегированных полномочий).

A. Определение и обсуждение требований в отношении представления отчетности

57. Ряд организаций указали, что в некоторых случаях с соответствующими подразделениями, в частности с финансовыми и юридическими службами, консультации не проводились или же организовывались лишь на заключительном этапе процесса согласования проектов соглашений, заключаемых с донорами. Это привело к принятию требований в отношении представления отчетности, которые не могут быть соблюдены или которые влекут за собой значительные дополнительные операционные издержки.

58. Например, в соответствии с бюджетным форматом или ценовыми категориями донора утверждалась финансовая отчетность, которую действующая в организации система управления финансовыми ресурсами и их корпоративного планирования не может поддержать и которую потребуется составлять вручную или для подготовки которой необходимо будет закупить другую информационную технологию. Аналогичным образом, если отчетность должна основываться на логической матрице проектов и показателях, используемых донором, то системы сбора данных организации могут быть не в состоянии отслеживать и предоставлять такие данные с требуемым уровнем детализации или разбивки. Такие условия могут создавать риски

для организации в дополнение к увеличению административных издержек. Это может привести к принятию требований в отношении представления отчетности, которые не согласуются с политикой организации в области раскрытия информации (например, информации о расследованиях), ее условиями, касающимися конфиденциальности данных, положениями о борьбе с терроризмом или санкциях и принципом единого аудита. Этого можно было бы избежать, если бы с финансовыми, юридическими и другими соответствующими службами организации проводились консультации в ходе переговоров и процедур надлежащей проверки. Респонденты подчеркнули важность изложения уже на самом начальном этапе ожиданий и требований донора и обязательств организации по представлению отчетности. Процесс проведения надлежащей проверки должны обеспечить согласованность усилий в рамках всей организации.

59. Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует обеспечить своевременное проведение консультаций с соответствующими подразделениями, в частности с финансовыми и юридическими службами, в ходе переговоров по соглашениям о партнерстве, особенно по нестандартным, с тем чтобы согласованные требования в отношении представления отчетности не противоречили проводимой политике и действующим положениям и правилам.

60. Сообщалось о тех случаях, когда в контексте конкуренции, существующей внутри организации, руководители программ гибко интерпретировали действующие правила и соглашались удовлетворять более строгие требования в отношении представления отчетности. Задержки в проведении консультаций и надлежащей проверки могут возникать тогда, когда процесс переговоров с донорами и заключения соглашений с ними осуществляется на уровне страновых и региональных отделений. Нередко основными причинами возникновения задержек и проблем при обсуждении соглашений, заключаемых с донорами, и требований в отношении представления отчетности являются различные стимулы и факторы мотивации задействованных подразделений. Подразделения, отвечающие за связи с донорами и мобилизацию ресурсов, менеджеры программ и высшее руководство стремятся обеспечить финансирование и, как правило, недооценивают требования в отношении представления отчетности. В число других причин входят такие, как недостаточная осведомленность персонала о финансовых последствиях, связанных с целевым финансированием, и неадекватная информация о процессах и процедурах принятия добровольных взносов.

61. Большинство респондентов подчеркнули важность проведения консультаций с донорами уже на самом начальном этапе, с тем чтобы сформулировать ожидания и требования доноров и обязательства организаций по представлению отчетности. Четкое определение требований в отношении представления отчетности, включая необходимый уровень детализации, документацию или сведения, помогает избежать ситуаций, когда донор на этапе представления отчетности или в момент закрытия проекта не принимает определенные статьи расходов или считает расходы неприемлемыми, т. е. таких ситуаций, с которыми сталкивались многие организации, имевшие дело с некоторыми донорами.

62. В целях улучшения процесса переговоров организации внесли следующие предложения: а) повысить уровень осведомленности о стандартных форматах соглашений и процедурах их утверждения и использовать их на местах; б) улучшить навыки мобилизации ресурсов и ведения переговоров; в) повысить степень ответственности за несоблюдение утвержденных требований в отношении представления отчетности без проведения надлежащих консультаций и проверки; г) последовательно применять политику возмещения расходов в отношении взимания платы за прямые затраты, связанные с управлением программами/проектами, финансируемыми за счет неосновных ресурсов, и их осуществлением; и е) повысить уровень информированности доноров об административных расходах, связанных с представлением более обширной отчетности, обеспечить их признание донорами и добиться их согласия

принимать взаимно утвержденные или стандартизированные формы отчетности.

63. Передовая практика, на которые ссылались организации, заключается в стимулировании доноров обсуждать вопрос о заключении рамочных соглашений, в которых прежде всего оговариваются все требования в отношении представления отчетности, и обеспечивать соответствие этих требований нормам и правилам организации. Процесс переговоров может существенно облегчаться, когда заключены многолетние рамочные соглашения. В идеальном случае рамочные соглашения должны иметь приложение о взносах, которое может подписываться на страновом уровне в том случае, если в него не вносятся изменения, с целью ускорения этого процесса, поскольку оно содержит описание всех требований.

64. Как указывалось ранее, некоторые респонденты отметили, что ряд доноров настоятельно предлагают организациям использовать их матрицу результатов и показателей работы и отказаться от своих систем оценки общеорганизационных результатов. Один из рисков, связанных с подобными мерами, заключается в том, что к исполнению принимаются средства, которые не имеют полной или четкой привязки к системе оценки корпоративной стратегической деятельности и результатов, использующейся той или иной организацией, и по которым должна представляться соответствующая отчетность. С целью уменьшения этого риска **в ходе осуществления процедуры получения взносов и подписания соглашений с донорами организациям, которым следует руководствоваться требованиями проведения комплексного анализа и надлежащей проверки, рекомендуется обеспечить, чтобы размер взносов и рамки для оценки результатов проектов были согласованы с их системой оценки общеорганизационной стратегической деятельности и результатов.**

65. Вопросы, подлежащие согласованию, также включают в себя такие, как расходы, связанные с представлением отчетности для доноров, и использование стандартных типовых форм отчетности для доноров, включая возможный «порог» для отчетности по конкретным донорам для пропорционально небольших взносов (см. раздел D). Как подчеркивают многие респонденты, эффективная отчетность может быть обеспечена тогда, когда существует ясность в партнерском или проектном соглашении, в котором указываются ожидания и обязательства, а также ограничения, изложенные обеими сторонами, продуманная структура проекта, его логическая матрица, ассигнования для надлежащего отслеживания и мониторинга, показатели и действующие механизмы обеспечения качества

66. Таким образом, должная осмотрительность в ходе переговоров играет ключевую роль в упрощении и рационализации требований в отношении представления отчетности для доноров и обеспечении удовлетворения потребностей и нужд доноров. Организациям и донорам следует обсуждать и согласовывать эти потребности и нужды, возможность их осуществления и сопутствующие последствия для ресурсов, а также надзорные механизмы. Было бы также целесообразно согласовать процедуры обработки просьб о представлении специальной информации и отчетности (таких, как посещение участков осуществления проектов, встречи с донорами и брифинги). Требования в отношении отчетности должны быть четко определены, с тем чтобы избежать длительных обсуждений, двусмысленности и разногласий на более позднем этапе.

67. Некоторые организации, такие как МОТ, Международный союз электросвязи (МСЭ) и ЮНИСЕФ, включили в свои системы управления проектами процедуры, которые гарантируют занесение предложений по проектам или финансированию, соглашений о донорах, проектных документов и предварительных и окончательных отчетов для доноров в эти системы. Это ведет к укреплению механизмов подотчетности и соблюдения правил, положений и политики. Репозиторий также полезен в качестве хранилища для справочного материала при (пере)заключении соглашений с существующими или новыми донорами (см. главу V).

68. Как ожидается, выполнение нижеследующей рекомендации позволит повысить уровень подотчетности и транспарентности.

Рекомендация 2

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций, которые еще не сделали этого, следует принять меры для обеспечения того, чтобы в соглашениях о партнерстве, заключаемых на общеорганизационном уровне с донорами и на общеорганизационном уровне и на местах для отдельных программ и проектов, излагались потребности и нужды доноров и взаимные обязательства организаций и доноров в отношении различных аспектов процесса представления отчетности об использовании выделенных средств.

69. Ряд организаций не имеют центрального хранилища для всех соглашений о взносах, подписанных с донорами. Это может иметь место, в частности, в случае децентрализованных организаций, т.е. организаций со значительным региональным присутствием/присутствием на местах. Ситуация усугубляется тем фактом, что деятельность по мобилизации ресурсов и представлению отчетности все чаще осуществляется на региональном и страновом уровнях. Хотя соответствующие консультации с юридическими и финансовыми службами проводятся в рамках внутренней проверки, дело не всегда обстоит таким образом в случае стандартных соглашений или небольших взносов. Аналогичным образом, по тем же причинам несколько организаций не имеют центрального хранилища для индивидуальных отчетов для доноров.

70. Как ожидается, выполнение нижеследующей рекомендации позволит повысить уровень подотчетности и транспарентности.

Рекомендация 3

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует поощрять расширение доступности и распространение информации о предназначенной для доноров отчетности и обмен ею среди государств-членов и обеспечивать, чтобы каждая организация вела корпоративный репозиторий для всех соглашений о взносах и отчетов для доноров.

В. Руководящие указания и профессиональная подготовка по представлению отчетности для доноров

71. Многие респонденты отметили, что предоставление руководящих указаний менеджерам программ и сотрудникам, участвующим в деятельности по представлению отчетности для доноров, таким как сотрудники финансовых и оперативных вспомогательных служб, по вопросам, касающимся представления отчетности для доноров, и организации профессиональной подготовки этих специалистов способствовали бы повышению качества отчетности и сокращению операционных издержек. Руководители программ являются основными действующими лицами в переговорах, проводимых с донорами. Они несут ответственность за качество и своевременность представляемых отчетов. Нередко они уделяют основное внимание программным и техническим вопросам, а не представлению отчетности как таковому. Руководящие указания и профессиональная подготовка будут способствовать разработке более качественных проектных документов.

72. Такие организации, как Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Объединенная программа Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС), ПРООН, ЮНИСЕФ, ВПП и Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), подготовили справочные руководства или пособия, посвященные вопросу о принятии добровольных взносов и управлении ими и содержащие общее описание применяющихся стратегий, процедур и процессов и соответствующих обязанностей различных подразделений, участвующих в переговорах. Они включают в себя форматы для проектной

документации, логических матриц проектов, соглашений с донорами и типовых форм отчетности.

73. Руководящие указания и профессиональная подготовка по представлению отчетности для доноров должны способствовать соблюдению правил и положений организации, касающихся предназначенной для доноров отчетности, и обеспечивать согласованность условий ее представления, принятых в масштабах всей организации. Руководящие указания и профессиональная подготовка позволяют адаптироваться к изменяющимся требованиям в отношении представления отчетности и решать проблемы, связанные с текучестью кадров и ротацией персонала – как внутри организаций, так и среди учреждений-доноров.

74. Руководящие указания должны охватывать такие вопросы, как стандартные форматы соглашений о взносах, типовые формы финансовой и программной отчетности, структура проектов, ориентированных на конкретные результаты, общие потребности, касающиеся представления отчетности, отчетность, посвященная достигнутым результатам, общим итогам и оказанному воздействию, эффективность расходования средств, информация о бенефициарах, отчетность об эффективности осуществлявшейся деятельности и инициативы по обеспечению транспарентности. Они должны содержать предложения по предупреждению общих ошибок и решению общих вопросов, вызывающих особую озабоченность (таких, как проблемы, связанные со своевременностью направления отчетности, отчетностью об управлении, основанном на конкретных результатах, уровнем детализации/разбивки, полнотой информации и согласованностью программных и финансовых отчетов). Они могут включать в себя требования конкретных доноров и контрольные перечни. В ходе бесед было высказано мнение о том, что Колледж персонала системы Организации Объединенных Наций в Турине мог бы оказать необходимую помощь путем разработки и проведения соответствующих учебных программ.

75. Как ожидается, выполнение нижеследующей рекомендации позволит повысить подотчетность и качество отчетности, представляемой для доноров.

Рекомендация 4

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций, которые еще не сделали этого, следует регулярно обновлять руководящие указания по представлению отчетности для доноров и принять меры по развитию профессиональных навыков и систем подготовки персонала в штаб-квартирах и на местах, которые необходимы для улучшения отчетности, предназначенной для доноров.

С. Расходы на представление отчетности для доноров

76. Основная озабоченность, выраженная организациями в отношении индивидуальных отчетов для доноров, касалась ресурсов, необходимых для подготовки этих документов, и соответствующих операционных издержек. Большинство из них указали, что представление отчетности для доноров является значительным административным бременем.

77. Организации признали, что испытывают трудности с подготовкой сметы расходов на представление отчетности для доноров и составлением оценок сопутствующего административного бремени. Большинство из них не отслеживают расходы по отдельности или не оценивают их. В некоторых случаях доноры соглашались оплатить определенные расходы, связанные с отчетностью, которые взимались напрямую (например, расходы руководителя программы на выполнение соответствующих задач), а соглашения, заключаемые с донорами, включают расходы на индивидуальную отчетность, которые не рассчитываются по стандартной ставке для затрат на поддержку программ. Проблемы, касающиеся оценки или измерения административного бремени и операционных издержек, связанных с представлением отчетности, также обусловлены отсутствием методологий их расчета.

78. Неспособность оценить расходы на представление отчетности не позволяет организациям обеспечить, чтобы все дополнительные расходы на представление отчетности учитывались в качестве прямых расходов по программам в соответствии с проводимой ими политикой возмещения расходов. Не имея реалистичной оценки, организации не могут проводить предметное обсуждение или диалог с донорами в отношении расходов на представление отчетности. **Поэтому организациям следует оценить расходы на представление отчетности и разработать методологии их расчета.**

79. Организациям следует применять механизм полного возмещения расходов на представление отчетности для доноров и прилагать усилия для обеспечения того, чтобы все прямые расходы включались в схемы проектов и взимались напрямую. Начальные расходы и требования в отношении отчетности, которые превышают учрежденческие стандартные нормы, должны покрываться за счет финансовых средств, выделяемых для осуществления этих программ и проектов²⁷. Утвержденная общеорганизационная политика в отношении возмещения расходов должна последовательно применяться в рамках всей организации.

80. С самого начала должно существовать четкое понимание того, что любая дополнительная отчетность должна оплачиваться донором. Это должно включать в себя процедуры для специальной или неофициальной отчетности, которую трудно планировать и количественно оценивать и которая, как правило, в конечном итоге субсидируется организацией. Такие организации, как Служба по вопросам деятельности, связанной с разминированием, поощряют доноров выделять средства для покрытия расходов, связанных с осуществлением вспомогательных функций по программам, финансируемым ими, включая подготовку отчетов для доноров. Некоторые доноры в целом одобряют такие меры, если они способствуют повышению качества и своевременности представления отчетности и удовлетворяют их требованиям.

81. Требования в отношении представления отчетности обычно не адаптируются с учетом объема финансирования, продолжительности программ или рисков и экономической целесообразности. Лишь немногие организации, такие как Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна и Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана, выделяют людские и иные ресурсы на подготовку отчетности о специфике программы. С другой стороны, требования в отношении представления отчетности, установленные УКГД, не основываются на факторах, касающихся финансирования или продолжительности. Такие соображения должны учитываться при распределении затрат на представление отчетности на основе рисков.

D. Следует ли устанавливать пороговое значение для взносов?

82. В связи с многочисленными факторами (включая историческую эволюцию финансирования в той или иной конкретной организации, сочетание взносов в счет основных и неосновных ресурсов и знания и опыт сотрудников) многие организации представляют индивидуальные отчеты по относительно небольшим взносам, невзирая на время, усилия и финансовые ресурсы, необходимые для их подготовки. Некоторые организации предложили установить минимальный или пороговый уровень для взносов, ниже которого будет представляться только стандартная отчетность (которая направляется руководящим органам). Любая дополнительная отчетность, помимо стандартного отчета, будет представляться только по согласованию с донором и при условии, что последний будет покрывать дополнительные расходы на отчетность. Обоснование для установления порогового уровня заключается в том, что представление предназначенной для доноров отчетности по небольшим взносам в пропорциональной степени является более дорогостоящим. Некоторые организации, такие как ЮНФПА, заключили соглашения о небольших взносах, содержащие менее обширные требования в отношении представления отчетности. Для расчета

²⁷ DP/FPA-ICEF-UNW/2016/CRP.1, p. 11.

конкретного порогового уровня во внимание могут приниматься различные элементы, такие как средний размер взносов, порог для соглашений о небольших субсидиях, если они используются организацией, категория донора (давний, ключевой или потенциальный донор), важность финансируемой программы для организации или донора, совместное финансирование проекта другим(ми) донором(ами), дополнительное финансирование из регулярного бюджета и продолжительность проекта.

83. Несколько организаций заключили соглашения о небольших субсидиях, которые используются в том случае, если размер взноса ниже определенного уровня (например, менее 100 000 долл.), и содержат менее жесткие требования в отношении представления отчетности, согласованные с донором. Например, в случае небольших взносов донор не может требовать направить ему проверенную финансовую отчетность и возратить неизрасходованные средства. Это поможет организациям представлять смету расходов в процессе переговоров. Наличие достаточного объема ресурсов для подготовки индивидуальных отчетов будет способствовать обеспечению качества и своевременности представления этой документации.

84. Следует принять меры для обеспечения того, чтобы установление порогового уровня не оказывало негативного воздействия на небольшие взносы и доноров и, тем самым, не подрывало принцип многостороннего и универсального характера системы Организации Объединенных Наций, поскольку такой шаг может быть воспринят как подход, в соответствии с которым предпочтение отдается более крупным взносам и, косвенно, конкретным донорам или группе доноров.

85. Организациям следует разработать формат соглашения о небольших взносах. Кроме того, в случае необходимости они могут определять на основе оценки рисков минимальный порог, ниже которого доноры не будут получать никаких конкретных отчетов, кроме общеорганизационного доклада, представляемого руководящему органу.

86. Как ожидается, выполнение нижеследующей рекомендации позволит повысить подотчетность и качество отчетности, представляемой для доноров.

Рекомендация 5

Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций, которые еще не сделали этого, следует вести систематическую работу с донорами с целью включения расходов, связанных с подготовкой отчетов для доноров, в соглашения, заключаемые с ними.

Е. Стандартные соглашения, заключаемые с донорами

87. Соглашения о взносах или соглашения, заключаемые с донорами, являются юридическими документами, в которых излагаются условия использования средств, передаваемых донорами организации для поддержки ее программ, включая типовую форму отчетности, требования и сроки. Они являются обязательными и не должны содержать положений, которые нарушают финансовые нормы, правила, политику или процедуры организации. Большинство организаций заключили стандартные соглашения с донорами. Некоторые организации имеют стандартные форматы для доноров – стандартные соглашения с правительствами стран-доноров и странами, в которых осуществляются программы, и стандартные соглашения с частным сектором и неправительственными донорами. Любое предлагаемое отклонение от стандартных соглашений должно быть четко оговорено до их подписания. Большинство организаций уделяют особое внимание использованию стандартных форматов соглашений в качестве отправной точки для переговоров

88. Несколько организаций заключили рамочные соглашения с рядом доноров. Они обеспечивают заранее установленные многолетние механизмы сотрудничества, включая типовые формы отчетности и требования в ее отношении. Они используются

при подписании индивидуальных соглашений о взносах или в качестве ссылки при согласовании взноса путем обмена письмами. Аналогичным образом, несколько организаций провели с рядом доноров переговоры о заключении конкретных соглашений и обсудили требования в отношении отчетности. Многие респонденты указали, что, хотя типовые формы отчетности и требования к ней значительно различаются среди доноров, в ходе переговоров неизменно затрагиваются одни и те же вопросы, положения и оговорки. Это поможет систематически пересматривать их и включать стандартные положения в форматы соглашений, с тем чтобы избежать необходимости неоднократно обсуждать их с различными донорами и обеспечить согласованность между организациями. Инспекторы считают в качестве надлежащей практики заключение стандартных соглашений с донорами для различных видов взносов и групп доноров (правительственных, многосторонних, вертикальных объединенных фондов и частных), т. е. соглашений, в которых четко излагаются формат и условия представления отчетности. Организации должны давать рекомендации по основным оговоркам, которые обычно оспариваются.

89. Заключение стандартных соглашений с донорами позволит, вероятно, облегчить процесс переговоров с существующими и новыми донорами. Это предоставит организациям возможность указывать донорам на нужды и требования в отношении представления отчетности, выходящие за рамки стандартных, и проводить более информированное обсуждение нестандартных положений и соответствующих финансовых последствий. Стандартные соглашения помогут обеспечить эффективное соблюдение правил и положений и будут способствовать обеспечению согласованности в рамках всей организации. Они помогают сокращать операционные издержки, так как в них четко изложены стандартные условия и положения, а процесс надлежащей проверки может быть ограничен рассмотрением конкретных вопросов. Наличие четко изложенных стандартных требований в отношении отчетности поможет обеспечить адаптацию и более оптимальную конфигурацию систем и процессов организации (ОПР, управление проектами и контроль за ними), с тем чтобы предоставить возможности для более эффективной поддержки и удовлетворения требований в отношении представления отчетности

90. **Организациям, которые еще не сделали этого, следует разработать и принять стандартные соглашения с донорами для различных видов взносов и групп доноров, в которых будут четко изложены условия и формат представления отчетности, а также руководящие указания по основным положениям, которые обычно обсуждаются с донорами. Эти руководящие указания и стандартные соглашения следует периодически обновлять в свете изменяющихся потребностей и практики доноров, а также передовой практики системы Организации Объединенных Наций.**

IV. Упорядочение и стандартизация отчетности для доноров

91. Большинство организаций поддержали идею утверждения общей типовой формы отчетности для доноров, особенно финансовой отчетности. Многие доноры также приветствовали усилия в направлении такой стандартизации. Как организации, так и доноры рассматривают такую стандартизацию в качестве эффективного средства для более эффективного использования отчетности и проведения сопоставлений между организациями. Общая типовая форма отчетности должна обеспечивать удовлетворение большинства требований доноров. В то же время она должна быть достаточно гибкой, чтобы те или иные организации могли видоизменять ее с учетом различных требований отдельных доноров.

A. Усилия, направленные на упорядочение

92. Упорядочение, согласование или стандартизация могут осуществляться на различных уровнях в масштабах той или иной организации (в отношении всех доноров или их группы) или уровне общей типовой формы отчетности в разных организациях системы Организации Объединенных Наций (которая может приниматься всеми

донорами или их группой). В ряде организаций были разработаны общие типовые формы отчетности для правительственных и неправительственных доноров или типовая форма отчетности для конкретного донора, которая обсуждается в ходе переговоров между организацией и этим донором. Был предпринят ряд усилий, направленных на упорядочение и стандартизацию отчетности для доноров.

93. ЮНЭЙДС стандартизировала отчетность на основе своих Единых принципов бюджета, результатов и отчетности. Типовые формы существуют для неосновных фондов и используются в тех случаях, если доноры не требуют иного. Она провела переговоры с большинством своих доноров с целью согласования их требований с ежегодным докладом о мониторинге деятельности, который представляется Координационному совету программы, вместо того чтобы представлять отдельные отчеты. Некоторые доноры по-прежнему испытывают трудности с принятием одного отчета вместо отчетов по каждому проекту в силу своих внутренних требований.

94. К числу других организаций, ведущих переговоры с несколькими донорами по вопросу об использовании отчетности по совместно финансируемым программам, относятся структура «ООН-женщины», которая осуществляет свои флагманские инициативы, и ЮНЕП и МОТ, заключившие соглашения о сотрудничестве по программам, которые позволяют представлять отчеты на более высоком программном уровне вместо отчетов на уровне проектов и предусматривают необходимость направления только одного общего отчета для всех доноров. Еще одним примером является многостороннее финансирование деятельности ВПП: в рамках такого финансирования ВПП определяет страновую программу или деятельность, в отношении которой будет использоваться конкретный взнос, и методы его использования, а донор принимает доклады, представляемые Совету, в качестве отчетности, достаточной для удовлетворения его требований²⁸.

95. Доноры согласились принимать общие отчеты в случае механизмов совместного финансирования Организации Объединенных Наций (гуманитарные фонды (СЕРФ и страновые объединенные фонды), МПЦФ и вертикальные фонды (Глобальный фонд, ГЭФ и ЗКФ)). Существует ряд инициатив, связанных с использованием общей типовой формы отчетности для объединенных фондов Организации Объединенных Наций. Например, Управление МПЦФ использует стандартизированные форматы для описательной и финансовой отчетности. Финансовая отчетность ЮНФПА по совместным программам стандартизуется участвующими организациями системы Организации Объединенных Наций.

96. Форматы Группы Организации Объединенных Наций по вопросам развития (ГОООНВР) для межправительственных взносов начали использоваться в 2010 году. ГОООНВР разработала стандартную типовую форму и руководство для доклада о ходе работы на страновом уровне Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (ЮНДАФ)²⁹. ГОООНВР рассматривает создание типовой формы для представления отчетности по ЮНДАФ в качестве части усилий по реформе Организации Объединенных Наций, направленных на совершенствование общесистемной согласованности и упрощений. На уровне Комитета высокого уровня по вопросам управления, созданного Координационным советом руководителей системы Организации Объединенных Наций (КСР), были предприняты попытки упорядочить и согласовать финансовую отчетность путем принятия общих категорий расходов³⁰.

²⁸ См. World Food Programme, “WFP’s Use of Multilateral Funding 2016 Report”.

²⁹ Рамочная программа Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития представляет собой стратегическую среднесрочную программу, которая ориентирована на достижение результатов и в которой описывается коллективное видение и реакция системы Организации Объединенных Наций в отношении приоритетов и результатов в области национального развития на основе принципов нормативного программирования.

³⁰ Дополнительная справочная информация содержится в документе СЕВ/2013/HLСМ/FB/15. Стратегический план Комитета высокого уровня по вопросам управления включает пункт «Измерение и передача результатов». Цель этой деятельности – улучшить согласованность представления финансовых результатов государствам-членам. Эта деятельность также

97. Эти виды упорядочения отчетности были согласованы с донорами в конкретных условиях. В случае согласованной общей отчетности по совместно финансируемым программам доноры, поддерживающие эти договоренности, шли на компромиссы в отношении уровня и жесткости условий целевого финансирования и представления отчетности. В случае объединенных механизмов финансирования такие соглашения сопровождаются конкретными управленческими и административными механизмами, в деятельности которых нередко участвуют доноры. Осуществление совместных программ регулируется определенным набором правил. Формат ГООНВР имеет ограниченную применимость и, что более важно, не требует какого-либо донорской поддержки или согласия. Общие категории расходов, согласованные между подразделениями системы Организации Объединенных Наций, были приняты донорами в отношении представления отчетности о межучрежденческих объединенных фондах Организации Объединенных Наций, хотя неясно, одобрили ли доноры эти категории и типовые формы для других программ, финансируемых ими.

В. Общая типовая форма отчетности «8+3»

98. Наиболее заметными усилиями по изучению возможности внедрения общей типовой формы отчетности в рамках всей системы Организации Объединенных Наций для использования донорами являлись усилия по разработке общей типовой формы отчетности «10+3», доработанной до общей типовой формы «8+3»³¹ в русле «Базовой договоренности» после Всемирного саммита по гуманитарным вопросам, состоявшегося в 2016 году³². На основе анализа³³ типовых форм 19 правительственных доноров по финансированию гуманитарной деятельности была разработана типовая форма, включающая в себя 10 основных и 3 дополнительных вопроса, охватывающих около 77% обычно запрашиваемой информации. Такой базовый охват допускает возможность создания общей типовой формы³⁴. В настоящее время общая типовая форма «8+3» в опытном порядке применяется в трех странах (Мьянме, Ираке и Сомали), и в зависимости от полученных результатов ее будет предложено использовать организациям и донорам.

99. Вышеупомянутый анализ охватывал шесть тематических исследований по отчетности на страновом уровне в двух разных контекстах чрезвычайных ситуаций уровня 3 – чрезвычайной ситуации в Ливане (с представлением информации с участием Датского совета по делам беженцев, Норвежского совета по делам беженцев, ЮНИСЕФ и УВКБ) и реагирования на тайфун «Хайян» на Филиппинах (с представлением информации с участием Международной организацией по миграции (МОМ) и ВОЗ) – для отчетности в условиях оказания помощи в случае стихийных бедствий и сложных чрезвычайных ситуаций. С учетом сферы охвата этого анализа исследование и его результаты имеют свои ограничения в плане обеспечения основы для представления общей отчетности для доноров в рамках всей системы

предусмотрена в пункте 159 резолюции 67/226 Генеральной Ассамблеи о четырехгодичном всеобъемлющем обзоре политики, в котором она «просит Генерального секретаря представить исполнительным советам фондов и программ к началу 2014 года предложение в отношении общего определения оперативных расходов и общей стандартизированной системы контроля за уровнем расходов с должным учетом различий в используемых ими формах организации работы в целях принятия ими решения по этому вопросу».

³¹ Копия типовой формы «10+3» содержится в приложении IV. Копия общей типовой формы «8+3» и дополнительная информация содержатся на веб-сайте Межучрежденческого постоянного комитета.

³² См. Erica Gaston, “Harmonizing Donor Reporting”, Global Public Policy Institute, February 2017.

³³ Там же.

³⁴ Там же, стр. 25–27. Как показывают результаты анализа типовых форм доноров, в 59% или более проанализированных типовых формах доноров содержалось 12 вопросов (включая вопросы об оценке общих результатов, числе и дезагрегировании бенефициаров, извлеченных уроках и управлении рисками) и в 53% – 2 вопроса; в 25–50% – 11 вопросов (включая вопросы об эффективности расходования средств, воздействии на окружающую среду и прозрачности); и в 25% или меньше типовых форм доноров было включено 6 вопросов (включая вопросы об эффективности помощи, борьбе с коррупцией и терроризмом).

Организации Объединенных Наций в отношении нормативной деятельности и деятельности в области развития. Кроме того, исследование было исключительно посвящено программной, а не финансовой отчетности. Она включала в себя отчетность для доноров, представленную НПО³⁵, и поэтому не все выводы отражают вопросы, с которыми непосредственно сталкивается система Организации Объединенных Наций.

100. Результаты тематических исследований показывают, что, например, с 2015 года по середину 2016 года отделение УВКБ в Ливане представило 77 окончательных и промежуточных индивидуальных отчетов. В 2015 году отделение ЮНИСЕФ в Ливане представило 63 окончательных и промежуточных индивидуальных отчета. В период с ноября 2013 года по март 2015 года отделение ВОЗ на Филиппинах представило 14 окончательных докладов об оказании помощи после прохождения тайфуна «Хайян», а также многочисленные специальные обновленные отчеты и программные и финансовые промежуточные доклады.

101. Согласование задаваемых вопросов или категорий запрашиваемой информации позволит уменьшить сложность и многообразие этих отчетов без необходимости сокращения объема запрашиваемой информации (оптимизация числа и масштабов информационных запросов может также повлечь за собой экономию времени). В качестве первого шага можно было бы согласовать окончательные (и промежуточные) типовые формы отчетности, которые имеют значительные сходства³⁶. В исследовании признается, что, хотя многие доноры готовы поддержать предложение об установлении общей типовой формы и существует общая основа для этого, на пути принятия общей типовой формы в масштабах всей системы могут сохраняться серьезные институциональные барьеры. Некоторые доноры не смогли добиться понимания даже в рамках своих собственных правительств.

102. Типовая форма «8+3» рассматривается в качестве отправной точки. Для практического создания общей структуры отчетности требуются дополнительные обсуждения, анализ и инструменты. Например, элементы или приоритеты, которые только недавно были включены в типовые формы, такие как соображения, касающиеся инвалидов или «эффективности расходования средств», отражают новые тенденции в донорской помощи и подотчетности и в будущем должны находить более заметное место в типовых формах. Другие элементы, такие как вопросы, которые касаются борьбы с терроризмом и коррупцией и которые некоторые доноры считают чрезвычайно важным, в типовые формы не включены.

103. Для согласования официальных типовых форм отчетности необходимы дополнительные элементы и шаги, в частности такие как разработка общей типовой формы финансовой отчетности, координация программной и финансовой отчетности между типовыми формами Организации Объединенных Наций и общей типовой формой двусторонних доноров и конкретизация дополнительных или непрозрачных требований в отношении представления отчетности для доноров, такой как специальные или неофициальные отчеты, для обеспечения завершения составления типовой формы программной отчетности.

С. На пути к созданию общей типовой формы отчетности для доноров в рамках системы Организации Объединенных Наций

104. Обсуждения по типовой форме «8+3» для гуманитарной деятельности свидетельствуют о наличии определенных сложностей и некоторых основных вопросов и проблем в отношении улучшения согласования и разработки общей типовой формы отчетности. Несмотря на имеющиеся различия и существование разнообразных типовых форм и методов отчетности, сведения, запрашиваемые

³⁵ Включая Международный корпус милосердия, организацию «ОКСФАМ интернэшнл», организацию «Каритас интернационалис» и Информационный центр «АБААД» по вопросам гендерного равенства.

³⁶ Erica Gaston, “Harmonizing Donor Reporting”, Global Public Policy Institute, February 2017, p. 21.

донорами, в значительной степени совпадают друг с другом. По мнению многих респондентов, доноры в основном запрашивают аналогичную информацию, но в разных форматах и с различными типами дезагрегации данных. Таким образом, существуют возможности для стандартизации отчетности по формуле 80/20 или 70/30 или на основе «модульного» подхода, при котором типовая форма состоит из двух частей: общей или обязательной части и гибкой части, которая позволяет корректировать разделы с учетом конкретных нужд и потребностей отдельных доноров. С этой целью можно было бы попытаться создать «минимальную основную» типовую форму отчетности, которая была бы приемлемой для большинства организаций и которая охватывала бы от 70% до 80% информационных потребностей доноров.

105. Этой цели было бы, возможно, проще добиться для финансовой отчетности, чем для программной документации. Все организации перешли на Международные стандарты учета в государственном секторе (МСУГС) и согласились на общесистемном уровне использовать общие категории расходов; это может способствовать дальнейшей стандартизации отчетности. Что касается программной отчетности, то мандаты и операции организаций и, соответственно, типовые формы для деятельности в области развития и гуманитарной или нормативной работы существенно различаются между собой. Тем не менее такие параметры, как цели в области устойчивого развития, или параметры, установленные в контексте МИТП для деятельности в области развития и ПГД и «Базовой договоренности» для гуманитарной деятельности, могут стать основой для дальнейшей рационализации отчетности. Общие типовые формы отчетности для доноров и типовые формы для конкретных доноров могут служить отправной точкой для разработки типовой формы, состоящей из основной минимальной части и дополнительных факультативных разделов.

106. Многие доноры имеют децентрализованные структуры, и конкретная информация, включаемая в отчетность, согласовывается на местах. Некоторые доноры включают эту информацию в проектные документы (например, отчетность по конкретным показателям эффективности), которые не содержатся в соглашениях, заключаемых с донорами. Некоторые респонденты предложили, чтобы формат стандартного взноса и общая типовая форма отчетности для доноров были одобрены Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций и руководящими органами других организаций системы Организации Объединенных Наций.

107. Общая типовая форма предоставляет возможность для проведения сопоставлений и обеспечения согласованности информации в рамках всей системы. Разработка общей типовой формы может помочь в проведении переговоров с донорами, в частности в отношении возможного распределения расходов на удовлетворение дополнительных потребностей. Ряд организаций разработали общие типовые формы отчетности для доноров, включая финансовые, программные, промежуточные и окончательные отчеты (см. приложение II). Некоторые из них разработали стандартный формат проектной документации, отражающий часто возникающие проблемы, вызывающие озабоченность у доноров, в частности вопросы, касающиеся отчетности о достигнутых результатах, показателях эффективности и по таким сквозным аспектам, как гендерное равенство, права человека и окружающая среда.

108. Несколько организаций разработали справочное руководство, включающее в себя справочную информацию, соответствующие правила, положения и стратегии, контрольные перечни и сведения об использовании типовых форм отчетности. Справочное руководство содержит также информацию о вспомогательной документации, обычно запрашиваемой донорами, типовых бюджетах проектов и согласовании проектного документа с системой оценки общеорганизационной стратегической деятельности и результатов, а также другие практические советы и рекомендации. Хорошими примерами являются справочные руководства по управлению внебюджетными фондами и деятельностью, которые были разработаны в ЮНЭЙДС и ЮНЕСКО.

109. Разработка и использование общих типовых форм отчетности для доноров обеспечивают преимущества, аналогичные тем, которые характерны для стандартных форматов соглашений, заключаемых с донорами. Они способствуют согласованному соблюдению правил организации и обеспечивают применение последовательного подхода в отношениях с донорами. Они помогают сокращать операционные издержки, поскольку внутренние системы (включая ОПР, управление проектами, проектные документы и логические матрицы проектов) могут более эффективно адаптироваться к общей типовой форме. Общая типовая форма отчетности для доноров системы Организации Объединенных Наций могла бы также выступать в качестве полезного инструмента и содействовать проведению переговоров с донорами. Что касается доноров, то она позволила бы проводить более качественные сопоставления между различными организациями.

110. Крупные доноры имеют свои собственные типовые формы представления отчетности и просят организации направлять свои отчеты, составленные в соответствии с отраженными в них требованиями. С учетом внутренних требований доноров эти типовые формы являются предметом переговоров или являются дискреционными только в очень ограниченной степени, если и вообще являются таковыми. Это в равной степени относится к вертикальным объединенным фондам, многосторонним донорам, таким как Европейская комиссия и Всемирный банк, и некоторым частным донорам (в отношении Европейской комиссии требования различаются в зависимости от источника финансирования в рамках Комиссии или делегации Европейского союза в стране). Многие организации разработали типовые формы отчетности для конкретных доноров, которые часто обсуждались с более чем десятью донорами.

111. Как ожидается, выполнение нижеприведенной рекомендации позволит повысить степень подотчетности и согласованности отчетности, представляемой для доноров.

Рекомендация 6

Генеральному секретарю и исполнительным главам других организаций системы Организации Объединенных Наций следует, по возможности, в рамках Координационного совета руководителей системы Организации Объединенных Наций разработать и принять общую типовую форму отчетности, обеспечивающую согласование информационных потребностей и нужд доноров и нормативных основ и потенциала организаций, в качестве базы для проведения переговоров с донорами.

V. Адаптация систем управления в целях оказания более эффективной поддержки процессу представления отчетности для доноров

112. Для управления проектно-ориентированным и целевым финансированием требуются политика и системы, адаптированные для поддержки таких операций, включая их пригодность для представления индивидуальных отчетов для доноров. Системы организаций в разной степени приспособлены для решения этой реальной задачи. Принятие добровольных взносов регулируется правилами, положениями, политикой и административными инструкциями. В финансовых правилах и положениях указываются общие условия. Подробная информация о процессах и процедурах, приемлемых условиях и требованиях содержится в различных программных документах (о мобилизации ресурсов, делегировании полномочий, возмещении издержек и управлении проектами). Должны также соблюдаться соответствующие положения, касающиеся борьбы с мошенничеством и коррупцией, закупочной деятельности и партнеров-исполнителей. С учетом постоянно растущей доли добровольных взносов и различных правовых, нормативных, репутационных и других рисков организациям следует обеспечить проведение, периодический обзор и обновление соответствующей политики в целях удовлетворения изменяющихся потребностей доноров.

А. Необходимость разработки надежных методологий и систем управления проектами

113. Эффективность представления отчетности зависит в первую очередь от качества соглашений, заключаемых с донорами, и проектной документации. Если качество проектной документации, логической матрицы проекта и показателей недостаточно высокое, то это может привести к возникновению проблем на этапе подготовки отчетности. Отчетность по конкретным вопросам или ключевым показателям можно представить только в том случае, если базовые данные были надлежащим образом собраны, отслежены и проверены. Ключевым донорам во все большей степени требуется отчетность о достигнутых результатах, общих итогах и воздействии, включая подробную информацию о бенефициарах конкретных программ/проектов. Некоторые из них продолжают запрашивать подробную информацию о затратах, расходах и деятельности. Чтобы удовлетворить эти требования, организации должны иметь надлежащие методологии и системы управления проектами.

114. Организации должны пересмотреть свои системы и методологии управления проектами в соответствии с передовой отраслевой практикой в целях их совершенствования и обеспечения того, чтобы они оказывали поддержку процессу представления индивидуальных отчетов для доноров. Следует уделять внимание вопросу об удовлетворении потребностей доноров в отчетности, касающейся достигнутых результатов, общих итогов и воздействия. Подготовка высококачественной проектной документации, включая бюджетную смету, согласованную с соответствующим донором, будет способствовать сокращению остроты проблемы согласования программной и финансовой отчетности.

115. Организации подчеркнули, что доноры охотно принимают предложения о непосредственном участии в разработке и осуществлении проектов. Некоторые из них создали совместные руководящие/консультативные комитеты, в состав которых входят представители доноров, организаций и других заинтересованных сторон; подобные действия рассматриваются в качестве передовой практики, способствующей обеспечению сотрудничества, транспарентности и подотчетности в духе партнерства.

В. Обновление систем управленческой информации и общеорганизационного планирования ресурсов

116. Системы общеорганизационного планирования ресурсов (ОПР) необходимы для поддержки процесса представления отчетности. Они облегчают процесс представления финансовой отчетности и становятся полезными для программной отчетности о достигнутых результатах и ключевых показателях эффективности путем оказания помощи в деле отслеживания, контроля и анализа данных о программах и проектах и исходной информации. Данные для информационных панелей, порталов и веб-сайтов захватываются и извлекаются из систем ОПР. Последние помогают предоставлять данные в режиме реального времени руководящему персоналу и менеджерам программ, а также донорам через информационные панели, порталы и веб-сайты.

117. Организации сообщили о проблемах, связанных с финансовым управлением целевыми средствами, получаемыми от доноров. Некоторые системы ОПР, используемые организациями, не обладают достаточными функциональными возможностями для управления средствами, получаемыми из разных источников, в контексте конкретных проектов, бюджетов, проектных циклов, валют и методологий учета. Это влечет за собой необходимость выполнять значительное число операций вручную, проводить соответствующие согласования и избегать дополнительных рисков, что возлагает чрезмерное бремя на финансовые службы, которые часто не доукомплектованы персоналом. Только около трети опрошенных организаций указали, что их системы ОПР обладают соответствующими функциональными возможностями для эффективной поддержки процесса представления отчетности для

доноров³⁷. Не все системы ОПР имеют функциональные возможности для отражения того уровня детализации, который запрашивается донорами, на уровне исходных ресурсов, деятельности и расходов. Другие не могут обеспечить учет структуры бюджета, категорий расходов, валют или циклов представления отчетности для доноров. Это обуславливает необходимость выполнения в некоторых случаях значительного числа операций вручную, что сопряжено с высокими операционными издержками и организационными рисками.

118. Некоторые организации смогли адаптировать свои системы лучше, чем другие. Например, система, используемая Всемирной организацией интеллектуальной собственности (ВОИС), позволяет регистрировать каждый взнос доноров по отдельности и обладает функциональными возможностями для адаптации своей системы к бюджетным структурам, проектной документации и рабочим планам конкретных доноров на требуемом уровне детализации. ПРООН адаптировала свою систему для поддержки бюджетных категорий и форматов ЕК. Система, используемая МОМ, является еще одним примером системы, поддерживающей основанную на проектах операционную модель. Международное агентство по атомной энергии (МАГАТЭ) учитывало исторические требования к отчетности в ходе разработки и осуществления своей системы ОПР. Существующая система является достаточно гибкой для реконфигурации или подготовки нового отчета в случае возникновения такой необходимости. Как ожидается, дополнительный модуль 2 системы «Умоджа» Организации Объединенных Наций позволит усовершенствовать процесс представления программной отчетности и отчетности, предназначенной для доноров. В настоящее время разрабатываются стандартизированные финансовые отчеты для доноров.

119. Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует на регулярной основе проводить модернизацию своих систем ОПР и других систем управленческой информации, с тем чтобы они могли обеспечивать учет различных форматов отчетности, требований и сроков, устанавливаемых конкретными донорами, в том числе за счет расширения их функциональных возможностей, и поддерживать процесс представления информации в соответствии с согласованными инициативами по обеспечению транспарентности.

С. Прочие вопросы

120. Неспособность своевременно направлять высококачественную отчетность, предназначенную для доноров, создает для организации определенную опасность, поскольку это может поставить под угрозу ее репутацию, доверие доноров и перспективы финансирования. С учетом значительной доли целевого финансирования и необходимости направлять отчетность о нем в соответствии с нуждами и требованиями доноров риски, связанные с отчетностью для доноров, следует рассматривать в контексте стратегии общеорганизационного управления рисками, разработанной конкретной организацией.

121. Следует укреплять процессы обеспечения качества отчетности для доноров. Хотя в большинстве организаций применяются процедуры надлежащей проверки, они не всегда могут соблюдаться. Надлежащей практикой является разработка систем управления проектами, таких как системы, создаваемые в МОТ и МСЭ, обеспечивающих загрузку в эти системы всех отчетов, включая их проекты, которые публикуются только после их проверки руководителями проектов, сотрудниками финансовой службы и другими ответственными должностными лицами. Кроме того, эти системы обладают функциональными возможностями для автоматической отправки напоминаний ответственным должностным лицам и, тем самым, способствуют соблюдению сроков представления отчетности.

³⁷ Эти данные основываются на информации, представленной организациями в их ответах на вопросник.

122. Представление отчетности может быть задержано, поскольку проекты могут не закрываться после прекращения их осуществления и завершения работы по ним. Закрывание недействующих проектов и представление заключительного отчета для доноров позволит сократить число недействующих проектов, по которым в противном случае потребуется по-прежнему представлять ежегодные обновленные отчеты для доноров. Что касается количества и объема отчетов, то организации предложили провести обзор всех проектов, особенно небольших, для консолидации общего портфеля проектов и целевых фондов, что поможет сократить количество отчетов для доноров.

123. Кроме того, организациям системы Организации Объединенных Наций следует активизировать свои меры по повышению уровня транспарентности и подотчетности в отношении проводимой ими нормативной работы (такие, как установление норм и стандартов, обслуживание договорных органов, предоставление вышестоящим инстанциям рекомендаций в отношении политики и аналогичной деятельности) посредством взаимодействия с донорами в области рассмотрения критериев оценки, имеющих отношение к их работе в этой сфере, и обмена опытом, предпочтительно в рамках КСР.

VI. Представление отчетности для доноров и мобилизация ресурсов

124. Мобилизация ресурсов связана главным образом с добровольными взносами; поэтому она эволюционировала в большей степени в фондах, программах и оперативных подразделениях Организации Объединенных Наций, которые опираются главным образом на добровольные взносы³⁸. Она может, как представляется, включать в себя три комплексных процесса: организационного управления и развития, установления связей и проведения поиска и укрепления взаимоотношений. С этой точки зрения представление отчетности для доноров является одним из ключевых инструментов для удовлетворения требований доноров, касающихся повышения транспарентности, подотчетности, эффективности и результативности в отношении использования их взносов.

A. Обеспечение качества и своевременности представления отчетности для доноров

125. Доноры уделяют все более пристальное внимание таким параметрам, как эффективность расходования средств, аспекты, касающиеся результативности, и экономическая эффективность осуществления, и запрашивают отчетность в отношении заранее установленных показателей результативности. Они желают иметь «полную видимость» для отслеживания, мониторинга и получения отчетов об использовании их взносов. Они требуют обеспечивать транспарентность и определять принадлежность средств и иногда запрашивают информацию о совместных механизмах финансирования программ/проектов, финансируемых ими при участии других доноров или источников, включая основной или регулярный бюджет организации.

126. Организации признали необходимость повышения качества и обеспечения своевременности представления отчетов для доноров, для чего нередко требуются соответствующие ресурсы или потенциал. Многие респонденты отметили, что новые требования в отношении отчетности не должны приниматься к исполнению без предоставления необходимых дополнительных ресурсов.

127. Доноры противопоставляют систему Организации Объединенных Наций другим организациям, таким как вертикальные объединенные фонды и многосторонние банки развития, которые используют весьма совершенный и действенный подход к обеспечению транспарентности и активно сообщают о своих

³⁸ JIU/REP/2014/1, стр. 7.

мероприятиях и достижениях. Это порождает дальнейшие ожидания со стороны доноров.

128. Многие организации признают, что представление отчетности создает возможности для повышения доверия доноров в целях укрепления партнерских отношений и достижения их целей в области мобилизации ресурсов.

129. Некоторые организации изменили свой подход от простого направления отчетов до включения аспектов коммуникации в их практику представления отчетности для доноров. Например, МОТ разработала коммуникационную стратегию для проектов с бюджетом в размере более 5 млн долл., которая способствует развитию диалога на протяжении всего периода осуществления программы.

130. Доноры позитивно реагируют на то, когда их называют финансовыми партнерами в онлайн-сервисах (таких, как социальные сети, веб-страницы организаций и основные средства массовой информации). Большинство доноров ожидают, что подобная тенденция получит дальнейшее развитие, хотя в этой сфере Организация Объединенных Наций необязательно обладает значительным потенциалом или опытом.

131. Некоторые организации предпринимают усилия по использованию отчетности, предназначенной для доноров, в качестве средства коммуникации для более эффективного взаимодействия с донорами. Например, во Всемирной туристской организации (ЮНВТО) осуществление проектов нередко сопровождается выпуском публичных программных отчетов. «Отчеты об отношениях с донорами» используются для обеспечения того, чтобы обсуждения с донорами проводились на фоне существующих институциональных отношений. Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) предоставляет донорам возможность рассматривать аспекты сотрудничества в увязке с обзорами по конкретным проектам.

132. Некоторые организации проводят обзоры донорских отзывов. Например, брюссельское отделение Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО) провело обзор качества отчетов, представляемых такому донору, как Европейская комиссия, и степени, в которой они удовлетворяют требованиям и нуждам Комиссии, – было отмечено, что подобный обзор является весьма полезным. Аналогичное мероприятие проводилось ВПП, включая обзор «неформальной» или неофициальной специальной отчетности. Всемирный банк сотрудничает со своими крупнейшими донорами при формировании своего целевого фонда и партнерского портала. Увязка обзоров отзывов с отчетами для доноров является стандартной практикой деятельности Всемирного банка и Межамериканского банка развития.

133. **Организациям следует на регулярной основе (приблизительно один раз в три года) проводить внутренние и внешние обзоры, в том числе обзоры донорских отзывов, с целью выявления потребностей и ожиданий доноров в отношении отчетности и обеспечения понимания того, каким образом используются отчеты, направляемые донорам, и воспринимаются ими, в интересах повышения степени качества и своевременности представления отчетов с учетом отзывов доноров.**

134. **Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует рассматривать отчетность, предназначенную для доноров, в качестве эффективного средства для мобилизации ресурсов и ввести в действие меры по укреплению партнерств, с тем чтобы представление отчетности воспринималось как постоянный процесс формирования долгосрочных отношений с партнерами.**

В. Представление неофициальной и специальной отчетности

135. Доноры все чаще обращаются с требованием представлять «неформальные», неофициальные или специальные отчеты, которые нередко не упоминаются в соглашениях, заключаемых с донорами, и дополнительные вспомогательные

документы (ведомости учета рабочего времени, закупочные документы и записи и расчетные листки), а также информацию о других механизмах обеспечения гарантий или подотчетности (донорских проверках, мониторинге и поездках на места). Типы запрашиваемой специальной информации зависят от контекста страны или конкретных сотрудников. Неофициальная отчетность может предоставляться после телефонного разговора с просьбой направить дополнительную информацию или дополнительные отчеты, не указываемые в соглашениях. Различные учреждения разъяснили, что они не могут представлять некоторую подкрепляющую информацию, поскольку она может не соответствовать принципу единого аудита и/или финансовым правилам и положениям конкретного учреждения, особенно тем, которые касаются конфиденциальности. Необходимо, чтобы все учреждения соблюдали одни и те же правила, с тем чтобы избежать ситуации, при которой доноры сталкиваются с различными учреждениями друг с другом.

136. Организация поездок на места может значительно увеличивать трудозатраты персонала, особенно в контексте широкомасштабных чрезвычайных ситуаций. По оценкам МОМ, за год–полтора после прохождения тайфуна «Хайян» она организовала не менее 15–20 таких поездок. Количество поездок на места, организуемых отделением УВКБ в Ливане, постоянно увеличивается – с 50 в 2013 году до 121 в 2014 году, 150 в 2015 году и 108 в период с января по середину июля 2016 года. По словам представителей персонала, как сотрудникам по вопросам отчетности, так и сотрудникам на местах приходится затрачивать неделю своего рабочего времени на организацию поездок доноров³⁹.

137. Такие крупные доноры, как Генеральный директорат Европейской комиссии по вопросам европейских операций по гражданской защите и гуманитарной помощи, Генеральный директорат Европейской комиссии по вопросам международного сотрудничества и развития или Министерство по вопросам международного развития Соединенного Королевства, пользуются репутацией организаций, постоянно изменяющих свои требования и обращающихся с дополнительными просьбами после представления промежуточных или итоговых отчетов (это относится как к их штаб-квартирам, так и к их отделениям на местах) в интересах удовлетворения своих потребностей в предоставлении гарантий. Объем потребностей в подтверждающей документации также увеличился. Фактическое составление отчета может занимать меньше времени, чем сбор массы подтверждающей документации и процесс обеспечения соблюдения установленных требований (начиная с требований относительно представления медицинской документации, касающейся оказанных медицинских услуг, и заканчивая требованиями в отношении заполнения ежедневных ведомостей учета рабочего времени водителей и менеджеров)⁴⁰.

138. Организации могут использовать неофициальную или специальную отчетность в качестве элемента их общей отчетности для доноров, отношений с ними и коммуникационной деятельности. В то же время они должны сообщать донорам о финансовых последствиях и потребностях в ресурсах, необходимых для составления «неформальной» отчетности, и оговаривать процедуры для такой отчетности в ходе переговоров с донорами и в соглашениях, заключаемых с ними (см. главу III).

VII. Повышение уровня транспарентности

139. Различные меры, принятые организациями в последние годы в целях повышения уровня транспарентности, включают в себя внедрение систем МСУГС и ОПР и совершенствование отчетности, касающейся эффективности работы и достигнутых результатов.

140. В последние годы организации добились значительного прогресса в повышении уровня транспарентности и подотчетности и совершенствовании методов

³⁹ См. Erica Gaston, “Harmonizing Donor Reporting”, Global Public Policy Institute, February 2017.

⁴⁰ Там же.

использования ресурсов. Большинство организаций, опрошенных ОИГ в ходе подготовки настоящего доклада, являются членами МИТП или соблюдают стандарты, установленные этой инициативой. В их число входят ПРООН, ЮНЕП, ЮНФПА, ЮНИСЕФ, Управление Организации Объединенных Наций по обслуживанию проектов (ЮНОПС), Структура «ООН-женщины», ЮНЭЙДС, ЮНЕСКО, МОТ, УКТВ, ВПП, ФАО, ЮНИДО и ВОЗ⁴¹. Гуманитарные организации поддерживают обязательства по «Базовой договоренности»⁴², в соответствии с которыми доноры, учреждения Организации Объединенных Наций и НПО намерены разработать упрощенные и согласованные процедуры представления отчетности и ее типовые формы (см. главу IV).

141. Доноры выразили решительно поддержали инициативы по обеспечению транспарентности и рекомендовали учреждениям более активно интегрировать их в свои механизмы представления отчетности. В целях повышения уровня прослеживаемости своих взносов и сокращения необходимости в отдельных операциях по обработке отчетности вручную некоторые доноры предупреждают о том, что публикация данных, отвечающих требованиям МИТП, является одним из условий для предоставления финансовых средств.

142. Многие доноры считают, что некоторым организациям следует и далее активизировать свои усилия в целях повышения транспарентности, в том числе путем наращивания усилий, направленных на соблюдение требований МИТП. Некоторые отметили, что данные и информация, представляемые организациями, порой не отличаются надежностью и что в направляемых отчетах в недостаточной степени отражены достигнутые результаты. Отдельные доноры также понимают, что эта инициатива должна быть адаптирована к потребностям различных организаций, особенно организаций, осуществляющих гуманитарную деятельность. Кроме того, следует избегать дублирования усилий различных инициатив по обеспечению транспарентности.

143. Многие организации признали необходимость продемонстрировать более высокую степень подотчетности и транспарентности в отношении использования целевых взносов и достигнутых результатов. Они сознают, что доноры ожидают и даже требуют от них, чтобы они обеспечили реализацию инициатив в отношении транспарентности. Транспарентность требует открытого обсуждения практики, возможностей и ограничений управления, включая недостатки и неудачи в ее обеспечении. Донорам и организациям необходимо достигнуть взаимно согласованного понимания в отношении этих элементов.

144. Организациям системы Организации Объединенных Наций следует продолжать опираться на такие инициативы, как МИТП, «Базовая договоренность» и Инициатива по обеспечению добросовестного оказания гуманитарной донорской помощи, в целях повышения транспарентности и поощрения стандартизации данных и отчетности. При пересмотре/обновлении стандартов транспарентности следует рассмотреть возможность их распространения на те аспекты, которым доноры чаще всего уделяют пристальное внимание, с тем чтобы сократить необходимость в подготовке индивидуальных отчетов для доноров.

145. Организации все чаще используют информационные панели и порталы в качестве дополнения к отчетности, предназначенной для доноров. 80% опрошенных организаций опираются на информационные панели и порталы в интересах представления отчетности для доноров⁴³. Были предприняты значительные усилия по совершенствованию порталов и информационных панелей для удовлетворения

⁴¹ См. www.aidtransparency.net/about.

⁴² Обязательство 9, принятое в рамках «Базовой договоренности»: согласование и упрощение требований в отношении отчетности.

⁴³ Эти данные основываются на информации, представленной организациями в их ответах на вопросник.

потребностей доноров, при этом такие усилия нередко осуществлялись в тесном сотрудничестве с ними.

146. Информационные панели и порталы обеспечивают беспрепятственный доступ к финансовым данным и сведениям, касающимся расходов по программам (в разбивке по странам, регионам, проектам и донорам), взносов доноров и статуса осуществления: именно так обстоит дело в случае ВОЗ, ПРООН, ЮНИСЕФ и Всемирного банка. Эти порталы постоянно совершенствуются в соответствии со стандартами МИТП.

147. Порталы и информационные панели проектов Всемирного банка являются довольно совершенными. Его веб-портал позволяет отображать статус проектов и загружать промежуточные и окончательные финансовые и программные отчеты. На этом портале размещаются отчеты о закрытии проектов, хотя отчеты их попечителей в него не включаются. Данный портал был создан в консультации и сотрудничестве с 10 основными донорами целевых фондов Банка.

148. Информационные панели, веб-порталы и другие средства коммуникации не заменяют, а дополняют традиционную отчетность, предназначенную для доноров. Они подразумевают расходы для организаций, поскольку они должны приобретать необходимые навыки и опыт. Тем не менее организации признают, что эти средства коммуникации являются ценными инструментами, которые помогают им удовлетворять потребности и нужды доноров.

149. Исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций следует поощрять использование информационных панелей и веб-порталов, с тем чтобы повышать уровень транспарентности и рассматриваться в качестве руководителей, оперативно реагирующих на нужды и потребности доноров.

VIII. Потенциальный вклад надзорной функции

150. Доклады внутренних и внешних ревизоров и доклады об оценке являются важными источниками информации и данных для доноров и дополняют отчеты по конкретным проектам или программам. Еще более важным является то, что содержательные и качественные доклады надзорных органов, предназначенные для доноров, могут повышать их доверие и уменьшать потребности в предоставлении гарантий, которые доноры стремятся получить от организаций, обращаясь к ним с требованием направлять подробные и всеобъемлющие отчеты по конкретным проектам.

151. Доноры высказали различные мнения в отношении качества и содержательности докладов надзорных органов. Некоторые доноры выразили обеспокоенность в связи с тем, что внешние ревизоры организаций системы Организации Объединенных Наций не проводят систематического анализа вопроса том, используются ли их взносы согласно требованиям, предусмотренным в соответствующих соглашениях, и, фактически, не дают четких гарантий в этом отношении. Организации отметили, что, согласно их мандатам, аудиторским уставам и финансовым правилам и положениям, установленным их руководящими органами, такая работа по обеспечению гарантий для конкретных доноров не входит в сферу обязанностей внешних ревизоров. В соответствии с их мандатом внешние ревизоры предоставляют донорам лишь общие гарантии, в том числе путем проведения обзора общего соблюдения организациями соглашений с донорами, включая выборочные проверки для оценки того, используются ли донорские средства в соответствии с требованиями и условиями, согласованными между донором и организацией системы Организации Объединенных Наций. Доноры имеют право просить провести за их счет аудиторскую проверку по тем или иным проектам, осуществляемую внешними ревизорами соответствующей организации.

152. Многие доноры в целом во все большей степени обращают внимание не только на механизмы внутреннего контроля и предоставления гарантий, но и на такие

аспекты, как конкретные условия и потребности в обеспечении гарантий в отношении положений о борьбе с коррупцией, мошенничеством или терроризмом и положений о санкциях в том, что касается средств, которые они выделяют для организаций системы Организации Объединенных Наций.

153. Дискуссии, разгоревшиеся вокруг принципа единой ревизии, дополнительно иллюстрируют расхождения между ожиданиями доноров и их потребностями в обеспечении гарантий и деятельностью надзорных органов тех или иных организаций. Организации выразили обеспокоенность по поводу оказываемого на принцип единого аудита воздействия, возникающего в связи с используемой надзорными органами концепцией интерпретации целевых взносов и хода осуществления соответствующих программ/проектов. Некоторые организации считают, что условия, устанавливаемые донорами, иногда противоречат принципу единого аудита, которого, как ожидается, будет придерживаться система Организации Объединенных Наций.

154. В своем докладе об инициированных донорами оценках⁴⁴ ОИГ рекомендовала Генеральному секретарю и исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций продолжить, в контексте КСР, дискуссии о принципе единого аудита и введении его в действие, с тем чтобы отразить текущую практику и реалии финансирования. На основе результатов дискуссий **Комитету высокого уровня по вопросам управления КСР следует в тесной консультации со всеми соответствующими заинтересованными сторонами подготовить стандартное типовое соглашение с донорами, которое включало бы положения о соблюдении принципа единого аудита**⁴⁵. В докладе также содержится рекомендация относительно усовершенствования процесса проведения консультаций и обмена информацией между донорами и надзорными органами организациями. Это позволило бы надзорным органам надлежащим образом учитывать в своих оценках риски и приоритеты, указываемые донорами. Такой подход обеспечит возможность для дальнейшей интеграции конкретных правовых и нормативных требований в процессы осуществления контроля и проведения аудита в системе Организации Объединенных Наций.

155. Важность проведения консультаций между всеми заинтересованными сторонами была подчеркнута многими организациями и признана рядом доноров. Некоторые надзорные органы, например в Организации Объединенных Наций и ВПП, осуществляют неофициальные консультативные процессы, с тем чтобы лучше понять ожидания доноров, которые они надлежащим образом учитывают в соответствии с аудиторскими уставами и принципом независимости надзорных функций. Многие доноры вновь подтвердили важность обнародования докладов надзорных органов.

156. Организациям следует регулярно проводить консультации с донорами по вопросу об их нуждах и требованиях и оценивать, в какой степени надзорные органы могут выполнять их. Подобные действия будут способствовать повышению уровня информированности доноров о дополнительных ресурсах, необходимых для укрепления потенциала надзорных органов, и содействовать признанию этой потребности в качестве общей обязанности⁴⁶. Донорам рекомендуется не осуществлять параллельные процессы, которые подрывают принцип единого аудита.

157. Такое взаимодействие позволит также обсуждать и согласовывать с донорами их склонность к риску и возможные механизмы распределения рисков, включая покрытие дополнительных расходов на предоставление гарантий и осуществление надзора в связи финансируемыми донорами программами/проектами, реализуемыми в сложных оперативных условиях.

158. Некоторые надзорные органы предложили включать в планы аудиторской работы элементы, указывающие на эффективность осуществления конкретной организацией соглашения о партнерстве с донорами. Кроме того, они предложили включать в аудиторские отчеты информацию, представляющую интерес для

⁴⁴ JIU/REP/2017/2, глава VI.

⁴⁵ Там же.

⁴⁶ Там же, глава V и рекомендации 4 и 5.

конкретных доноров, и переориентировать представление выводов и рекомендаций. Это не подразумевает какого-либо отступления от аудиторского устава. Доноры, действуя через руководящие органы организаций в соответствии с аудиторскими уставами и финансовыми правилами и положениями, могут также обращаться с просьбами о проведении специальных аудиторских проверок использования целевых взносов, осуществляемых внешними ревизорами.

159. Многие доноры рассматривают оценки в качестве ключевого источника информации, на основе которого они могут оценивать эффективность работы, а также действенность и результативность использования средств, предоставленных организациям. Это приобретает важное значение, поскольку доноры начинают уделять повышенное внимание таким аспектам, как эффективность расходования средств, финансирование на основе продуктивности деятельности и отчетность, касающаяся достигнутых результатов. Ряд доноров отметили, что высококачественные и своевременные оценки программ/проектов могут сократить необходимость в представлении отчетов по конкретным проектам.

160. Следует и далее проводить неофициальные консультации между надзорными подразделениями организаций и донорами с участием административной или главной канцелярии организаций, с тем чтобы определить, каким образом можно было бы повысить эффективность использования результатов внутренних ревизий и оценок с должным учетом мандата, независимости и уставов надзорных органов. Инспекторы рекомендуют исполнительным главам организаций системы Организации Объединенных Наций уделять более пристальное внимание рекомендациям надзорных органов в отношении отчетности, предназначенной для доноров, особенно необходимости эффективного решения проблемы риска, связанного с возникающими тенденциями, изменениями и практикой в этой области.

161. Как ожидается, выполнение нижеследующей рекомендации позволит повысить уровень подотчетности и транспарентности.

Рекомендация 7

Руководящим органам организаций системы Организации Объединенных Наций следует просить исполнительных глав поручать подразделениям внутренней ревизии и оценки их соответствующих организаций обеспечивать, чтобы доклады соответствующих надзорных органов предоставляли гарантии требуемого уровня, которые способствовали бы сведению к минимуму объема предназначенной для отдельных доноров отчетности об использовании их целевых взносов, и оказывать этим подразделениям надлежащую поддержку.

Приложение I

Финансовое положение Организации Объединенных Наций, 2014 и 2015 годы

Совокупные поступления в разбивке по организациям (2014–2015 годы)

(тыс. долл. США)

Организация	2014 финансовый год					2015 финансовый год				
	Категории поступлений					Категории поступлений				
	Начисленные взносы	Добровольные взносы без конкретной привязки	Добровольные взносы с конкретной привязкой	Поступления по линии других видов деятельности	Итоговые данные	Начисленные взносы	Добровольные взносы без конкретной привязки	Добровольные взносы с конкретной привязкой	Поступления по линии других видов деятельности	Итоговые данные
Организация Объединенных Наций	2 611 733	–	2 320 568	105 842	5 038 143	2 771 359	–	2 093 878	682 560	5 547 798
Операции Организации Объединенных Наций по поддержанию мира	7 799 929	–	144 673	54 848	7 999 450	8 503 612	–	195 385	71 850	8 770 847
ФАО	511 974	–	805 308	46 392	1 363 674	496 623	–	743 648	10 288	1 250 559
МАГАТЭ	411 333	–	205 328	8 473	625 134	377 495	–	235 748	4 662	617 904
ИКАО	78 023	–	130 729	17 976	226 729	67 646	–	106 290	22 635	196 572
МФСР	–	344 270	102 125	–	446 395	–	221 676	93 422	–	315 098
МОТ	400 630	–	277 731	21 200	699 561	400 630	–	225 041	13 300	638 971
ИМО	46 764	–	7 381	20 087	74 231	44 625	–	8 452	18 963	72 041
МОМ	46 232	3 643	1 296 159	141 029	1 487 063	43 148	6 731	1 396 869	156 663	1 603 412
ЦМТ	40 511	15 048	52 895	1 120	109 574	37 156	6 785	25 023	1 663	70 627
МСЭ	128 455	–	11 894	42 127	182 477	127 595	59	5 612	42 623	175 891
ПАОЗ	105 620	–	876 244	743 790	1 725 654	105 620	–	650 999	613 857	1 370 476
ООН-Хабитат	12 489	7 083	169 589	4 051	193 212	16 935	2 171	156 363	1 990	177 459
ЮНЭЙДС	–	230 348	40 431	6 867	277 646	–	196 250	23 291	6 365	225 907
ПРООН	–	834 990	3 809 455	356 470	5 000 915	–	745 714	3 726 180	348 265	4 820 160
ЮНЕП	187 997	–	507 732	6 369	702 099	222 817	–	432 297	871	655 985

Организация	2014 финансовый год					2015 финансовый год				
	Категории поступлений					Категории поступлений				
	Начисленные взносы	Добровольные взносы без конкретной привязки	Добровольные взносы с конкретной привязкой	Поступления по линии других видов деятельности	Итоговые данные	Начисленные взносы	Добровольные взносы без конкретной привязки	Добровольные взносы с конкретной привязкой	Поступления по линии других видов деятельности	Итоговые данные
ЮНЕСКО	367 213	–	365 096	50 109	782 419	341 375	–	351 554	49 529	742 457
ЮНФПА	–	477 390	529 353	61 476	1 068 218	–	398 197	581 260	57 280	1 036 737
УВКБ	41 024	548 663	2 445 486	20 735	3 055 908	48 644	735 693	2 778 624	19 380	3 582 340
ЮНИСЕФ	–	1 231 782	3 843 431	94 075	5 169 287	–	1 067 461	3 835 891	106 206	5 009 557
ЮНИДО	87 728	–	182 495	41	270 264	77 899	–	250 305	5 619	333 823
ЮНИТАР	–	112	19 455	9 225	28 792	–	1 162	24 244	16	25 421
УНП ООН	31 016	7 177	282 826	7 620	328 639	29 003	4 306	234 388	7 460	275 156
ЮНОПС	–	–	3 816	670 003	673 819	–	396	–	682 880	683 276
БАПОР	–	446 463	874 724	20 993	1 342 181	–	577 592	611 449	23 689	1 212 730
УООН	–	–	58 001	6 355	64 356	–	–	60 828	2 439	63 267
Структура «ООН-женщины»	7 652	163 664	159 160	2 413	332 888	7 505	136 054	170 926	4 503	318 988
ЮНВТО	15 766	–	2 467	4 112	22 346	14 648	–	2 930	6 148	23 725
ВПС	36 057	–	13 761	15 590	65 408	35 911	–	20 902	13 129	69 942
ВПП	–	437 898	4 943 205	69 267	5 450 370	–	339 148	4 468 563	103 162	4 910 874
ВОЗ	492 912	131 949	1 970 231	34 301	2 629 392	467 499	111 730	1 856 626	39 287	2 475 141
ВОИС	18 134	–	9 013	347 908	375 055	17 962	–	10 348	357 101	385 411
ВМО	66 109	–	11 048	4 350	81 508	65 843	5 488	5 087	3 086	79 504
ВТО	198 827	–	21 473	24 566	244 866	198 009	–	20 703	22 834	241 547
Итого	13 744 128	4 880 480	26 493 283	3 019 780	48 137 673	14 519 559	4 556 613	25 403 126	3 500 303	47 979 603

Источник: А/71/583, таблица 2.

Примечания: а) Начисленные взносы: взносы, полученные в рамках схемы начисления взносов, схемы установления удельной суммы взноса или иного метода финансирования, имеющего обязательную силу;

б) добровольные взносы без конкретной привязки: взносы, полученные организацией и не имеющие какого-либо целевого назначения, оговоренного донором;

в) добровольные взносы с конкретной привязкой: полученные организацией взносы, назначение которых конкретно оговорено;

г) поступления по линии других видов деятельности: к таким поступлениям могут относиться процентные поступления, комиссионные сборы по проектам и курсовые прибыли и убытки.

д) начисленные взносы ЮНЕП включают регулярные бюджетные ассигнования и начисленные взносы, вносимые в поддержку многосторонних природоохранных соглашений и конвенций.

Приложение II

Количество индивидуальных отчетов для доноров, представленных в 2016 году

<i>Организация</i>	<i>Годовые/полугодовые/ ежеквартальные (обновляемые) отчеты</i>	<i>Окончательные отчеты</i>	<i>Итого</i>
Организация Объединенных Наций			
ЮНЭЙДС	15	17	32
ЮНКТАД*		17	17
ЦМТ*	158	17	175
ПРООН*	108	114	222
ЮНЕП			2 500
ЮНФПА	358	219	577
ООН-Хабитат			3 000
УВКБ	545	618	1 301
ЮНИСЕФ***	758	2 234	2 992
УНП ООН			1 000
ЮНОПС			
БАПОР			333
Структура «ООН-женщины»			2 000
ВПП**	1 080	101	1 181
ФАО	95	288	383
МАГАТЭ*	42	129	171
ИКАО*	1 077	384	1461
МОТ			1 500
ИМО			15
МСЭ*			17
ЮНЕСКО	214	161	375
ЮНИДО*	239	924	1 163
ЮНВТО			
ВПС			
ВОЗ	2 301	699	3 000
ВОИС	4	7	11
ВМО			

Источник: Ответы на вопросник ОИГ.

Сокращения: ЮНКТАД – Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию.

Примечания:

Определение понятия «отчет для донора» содержится в пункте 8 выше.

* Количество отчетов для доноров, представленных ЮНКТАД, ПРООН, ЮНИДО, ЦМТ, МАГАТЭ, ИКАО и МСЭ, включает в себя только отчеты, направленные на уровне штаб-квартиры.

** Количество отчетов для доноров, представленных ВПП, включает в себя только отчеты, направленные на страновом уровне.

*** Количество отчетов для доноров, представленных ЮНИСЕФ, отражает количество отчетов, направленных в 2015 году.

**** Количество отчетов касается главным образом отчетов, представленных крупным донорам, включая 19 таких доноров. Вместе с тем структура «ООН-женщины», ФАО, МАГАТЭ, ЮНИДО, ВОЗ, ЦМТ, ЮНЕП и ЮНФПА четко указали на то, что это количество включает в себя отчеты для других доноров.

Приложение III

Стандартные типовые формы отчетности для доноров в разбивке по организациям (подборка)¹

Организация	Стандартные типовые формы отчетности для доноров	Описание
Организация Объединенных Наций	Стандартные финансовые отчеты	Секретариат Организации Объединенных Наций разработал стандартные формы для финансовых отчетов для доноров и в настоящее время занимается подготовкой проектного решения, которое будет посвящено программной отчетности для доноров. Стандартные типовые формы используются для доноров, которые принимают стандартные отчеты для доноров; в противном случае вопрос о требованиях в отношении отчетности решается в индивидуальном порядке и на специальной основе для каждого соглашения, заключаемого с донорами. Что касается финансовой отчетности, то Секретариат Организации Объединенных Наций разработал стандартные формы для финансовых отчетов для доноров в системе «Умоджа», однако эти формы могут использоваться только в ходе новых переговоров по соглашениям, заключаемым с донорами, поскольку существующие основываются на требованиях в отношении отчетности, поддерживаемых предыдущей Комплексной системой управленческой информации. Некоторые организации используют свои собственные типовые формы (например, ЭСКАТО).
ЮНЭЙДС	Годовой финансовый отчет Координационному совету программы	ЮНЭЙДС стандартизировала отчетность на основе своих Единых принципов бюджета, результатов и отчетности, и типовые формы и стандарты существуют для неосновных фондов и используются в тех случаях, если доноры не требуют иного. ЮНЭЙДС ведет переговоры с отдельными донорами по вопросу о принятии стандартизированных отчетов в отношении категорий расходов, согласованных в рамках Организации Объединенных Наций. ЮНЭЙДС успешно провела переговоры с большинством своих доноров с целью согласования их требований с ежегодным докладом о мониторинге деятельности, который представляется Координационному совету программы, вместо того чтобы представлять отдельные отчеты. Однако в силу своих внутренних требований некоторые доноры испытывают трудности с принятием одного отчета вместо отчетов по каждому проекту.
ЮНКТАД	Типовая форма отчетности (финансовой и программной)	ЮНКТАД имеет стандартную типовую форму отчетности для доноров, которая используется в тех случаях, когда это возможно. Доноры получают финансовые отчеты и отчеты о ходе работы по каждому из проектов, финансируемых за счет их взносов, на основе типовой формы отчетности (финансовой и программной). В контексте управления, ориентированного на конкретные результаты, была разработана новая типовая форма, которую ЮНКТАД рекомендует использовать своим структурным подразделениям, однако

¹ Вертикальные объединенные механизмы финансирования, такие как Зеленый климатический фонд, Глобальный экологический фонд, многосторонние партнерские целевые фонды, другие объединенные фонды, такие как СЕРФ, многосторонние и финансовые учреждения, такие как Всемирный банк, Европейский союз и частные доноры, такие как фонды, имеют свои собственные общие правила в отношении представления отчетности и конкретные типовые формы отчетности.

Организация	Стандартные типовые формы отчетности для доноров	Описание
		возможность принятия этой формы определяется конкретным донором.
ЦМТ	Типовые формы отчетности о ходе осуществления проектов Бюро по развитию электросвязи (БРЭ)	В целом используются типовые формы отчетности о ходе осуществления проектов БРЭ. Многие доноры имеют свои собственные типовые формы. Как правило, доноры запрашивают отчеты о ходе деятельности по достижению результатов в контексте логической матрицы проектов и финансовые отчеты. Доноры могут просить включать в окончательные отчеты информацию по таким конкретным вопросам, как гендерная проблематика и окружающая среда. Техническим подразделениям сложно разработать стандартные типовые формы отчетности. В конечном итоге высшее руководство принимает рабочие решения о том, следует ли ЦМТ/руководителям проектов соблюдать требования в отношении представления отчетности для доноров (например, представление ежемесячных отчетов). Требования являются различными в зависимости от страны.
ПРООН	Типовые формы отчетности для ежегодных/многолетних стандартных соглашений	В случае стандартных соглашений о взносах ПРООН представляет донорам надлежащие отчеты в соответствии с процедурами учета и отчетности ПРООН. В случае соглашений, срок действия которых не превышает одного года, различные департаменты представляют различные отчеты. Что касается соглашений, срок действия которых превышает один год, то в них включаются дополнительные положения. В особых случаях ПРООН может чаще представлять соответствующие отчеты за счет доноров. Характер и периодичность представления такой отчетности подробно указываются в приложении к соответствующему соглашению. Что касается финансовой отчетности, то большинство доноров принимают заверенные финансовые отчеты ПРООН.
ЮНЕП	Стандартные финансовые отчеты	См. информацию, касающуюся Организации Объединенных Наций, выше.
ЮНФПА	Стандартные удостоверенные финансовые ведомости для доноров	В настоящее время в ЮНФПА обсуждается вопрос о разработке стандартного формата отчета. Типовая форма, которая будет использоваться для отчета о прогрессе, проблемах и достигнутых результатах, будет определяться получателями бюджетных средств. Годовые и окончательные удостоверенные финансовые ведомости для доноров стандартизированы и приняты большинством доноров.
ООН-Хабитат	Стандартные финансовые отчеты	ООН-Хабитат пытается упорядочить свою отчетность и находится в процессе автоматизации стандартных отчетов с использованием согласованных типовых форм, которые могут быть представлены большинству доноров вместе с вариантами редактирования отчетов, предназначенными для добавления дополнительной информации для конкретных доноров. В настоящее время отчет подготавливается на основе Системы начислений и подотчетности в отношении проектов (СНПП) и включает в себя финансовую информацию из системы «Умоджа» и качественную информацию из СНПП. Что касается оперативных отчетов, то ООН-Хабитат находится в процессе разработки формата, который может быть принят большинством доноров и предназначен для автоматизации подготовки таких отчетов.

Организация	Стандартные типовые формы отчетности для доноров	Описание
УВКБ	Глобальный доклад УВКБ	50% всех доноров принимают глобальный доклад УВКБ. В то же время большинство доноров требуют дополнительную информацию или отчеты, помимо глобального доклада. Система «Глобал фокус» содержит как описательную, так и финансовую информацию, а также подробные описательные и финансовые данные в разбивке по странам. Кроме того, УВКБ использует типовые формы отчетности для конкретных доноров.
ЮНИСЕФ	Стандартные финансовые отчеты	ЮНИСЕФ настоятельно призывает доноров в государственном секторе принимать стандартные финансовые отчеты. В тех случаях, когда доноры настаивают на необходимости представлять им нестандартные финансовые отчеты, для их подготовки, возможно, требуется проводить ручные операции и затрачивать гораздо больше усилий. Что касается финансовых/программных отчетов, то уровень детализации, предусмотренный в соглашениях о взносах, может значительно варьироваться между донорами. Подавляющее большинство доноров принимают финансовые отчеты в стандартном формате ЮНИСЕФ и не имеют предписанного формата для программных отчетов.
УНП ООН	Стандартные финансовые отчеты	См. информацию, касающуюся Организации Объединенных Наций, выше. По данным УНП ООН, общая тенденция заключается в увеличении спроса на финансовую отчетность, подготавливаемую для конкретных доноров, и отчетность, составляемую на основе типовой формы для конкретных доноров.
ЮНОПС	Стандартные удостоверенные промежуточные и окончательные финансовые отчеты Стандартные описательные отчеты	ЮНОПС учитывает различные требования доноров и стремится удовлетворять их нужды. Выступая в качестве организации, финансируемой за счет проектов, ЮНОПС ведет переговоры по соглашениям с каждым донором по отдельности. Оно стремится заключать глобальные комплексные и рамочные соглашения с рядом партнеров. Находясь на втором уровне отчетности, оно преследует цель согласовывать устанавливаемые для проектов доноров типовые формы, которые будут использоваться для индивидуальных проектов. Главная проблема в отношении разработки общей типовой формы заключается в согласовании многочисленных требований партнеров и их подходов к представлению отчетности. В отношении проектных соглашений, не связанных с Организацией Объединенных Наций, оно представляет ежеквартальные отчеты о ходе работы и промежуточные финансовые ведомости, ежегодную удостоверенную финансовую ведомость, окончательную удостоверенную финансовую ведомость и окончательный описательный отчет.
БАПОР	Стандартные финансовые отчеты Типовая форма для стандартных промежуточных и окончательных финансовых отчетов по проектам	БАПОР призывает доноров принимать свой стандартный финансовый отчет и типовые формы для промежуточных и окончательных отчетов. Хотя большинство доноров согласны принимать эти типовые формы для стандартных отчетов, некоторые доноры выдвигают требования в отношении представления нестандартной отчетности. БАПОР взаимодействует с донорами, которые запрашивают нестандартную отчетность, на индивидуальной или специальной основе. При принятии решения о представлении нестандартной отчетности БАПОР

Организация	Стандартные типовые формы отчетности для доноров	Описание
		учитывает такие аспекты, как характер взноса и соответствующие операционные издержки.
Структура «ООН-женщины»	Типовая форма стандартной программной отчетности	Структура «ООН-женщины» имеет типовые формы стандартной программной и финансовой отчетности, которые были разработаны в соответствии с руководящими принципами представления отчетности ГООНВР.
	Типовая форма стандартной финансовой отчетности	Некоторые доноры выдвигают требования в отношении представления нестандартной финансовой отчетности; однако цель заключается в том, чтобы в максимально возможной степени обеспечить использование типовой формы стандартной финансовой отчетности Структуры «ООН-женщины».
ВПП	Стандартный отчет по проекту	ВПП разработала и использует стандартные отчеты по проектам. Эти отчеты являются основным средством, с помощью которого ВПП информирует доноров о том, каким образом были получены, использованы и учтены ресурсы, предназначенные для конкретных проектов, в течение предыдущего года. Данные отчеты распространяются среди всех доноров и членов Исполнительного совета. Программная часть этих отчетов доступна для широкой общественности на веб-сайте ВПП.
ФАО	Типовая форма для стандартных промежуточных и итоговых отчетов	В случае согласия доноров ФАО использует типовую форму для стандартных промежуточных и итоговых отчетов с целью представления информации о проектах, финансируемых за счет добровольных взносов. Большинство традиционных доноров принимают стандартные отчеты.
		Специальные типовые формы отчетности используются в том случае, если об этом просят конкретные доноры.
		ФАО поощряет максимально возможное использование стандартных форматов отчетности, и они, как правило, принимаются партнерами. Форматы отчетности партнеров, предоставляющих ресурсы, используются в исключительных случаях.
МАГАТЭ	Стандартные финансовые отчеты	МАГАТЭ использует стандартные финансовые отчеты.
		МАГАТЭ не представляет стандартные программные отчеты. В целом, информация о программной деятельности отражена в ежегодных отчетах, в которых обобщаются программные мероприятия на основном программном или организационном уровне.
		Решение об удовлетворении просьб о представлении специальных отчетов по вопросам реализации того или иного проекта, таких как отчеты о ходе работы, программные отчеты о предпринимаемых действиях и отчеты о завершении проекта, принимает по своему усмотрению группа по осуществлению основной программы.
ИКАО	Типовые формы стандартной отчетности для добровольных целевых взносов	Типовые формы отчетности для добровольных целевых взносов доноров соответствуют требованиям/категориям отчетности, установленных донорами. ИКАО имеет стандартный формат отчетности, который используется в целях представления финансовой информации для доноров.
МОТ	Стандартные типовые формы программной и финансовой отчетности	МОТ имеет стандартную типовую форму для промежуточных и окончательных отчетов. Эти типовые формы могут корректироваться с целью удовлетворения требований доноров и включать в себя, например, раздел, посвященный транспарентности и субподрядным

Организация	Стандартные типовые формы отчетности для доноров	Описание
		договорам. МОТ также использует стандартные форматы для финансовой отчетности. Типовые формы в целом не встречают возражений со стороны доноров, однако в исключительных случаях некоторые настаивают на использовании приемлемых для них форматов.
ИМО	Типовые формы со стандартными положениями, касающимися отчетности	Вопрос о представлении качественной информации для доноров решается в индивидуальном порядке по каждому соглашению. Финансовая отчетность подготавливается с использованием типовых форм со стандартными положениями, касающимися отчетности. Эти положения, включаемые в соглашения, заключаемые с донорами, предполагают, что отчетность будет представляться с использованием стандартного формата ИМО, - такие положения принимаются всеми донорами, за исключением некоторых спонсоров.
МСЭ	Отчетность о ходе осуществления проектов БРЭ	В целом, используются типовые формы отчетности о ходе осуществления проектов БРЭ. Типовые формы МСЭ, специально разработанные на основе принципов управления, ориентированного на конкретные результаты, используются для подготовки отчетов о ходе осуществления проектов, отчетов об оценке проектов и отчетов о завершении проектов. В некоторых случаях используется типовая форма отчетности конкретных доноров.
ЮНЕСКО	Типовые формы стандартной программной и финансовой отчетности	ЮНЕСКО разработала типовые формы стандартной программной и финансовой отчетности. Некоторые доноры просят представлять отчетность в соответствии с форматами и типовыми формами, разработанными для конкретных доноров.
ЮНИДО	Стандартные типовые формы отчетности для доноров	ЮНИДО использует стандартные типовые формы отчетности для доноров, которые, как было отмечено, обычно отвечают требованиям большинства правительственных доноров. Некоторые доноры просят использовать специальные типовые формы; однако они существенно не отличаются от формата, применяемого ЮНИДО.
ЮНВТО	Стандартные финансовые отчеты Отсутствие типовых форм программной отчетности	Не разработано каких-либо правил или моделей для программной отчетности, решение по которой принимается на специальной основе. Соглашения, которые не соответствуют правилам ЮНВТО, включают в себя конкретные требования о представлении отчетности, а также типовые формы и правила, которых следует придерживаться. Любая другая программная отчетность предлагается группой по осуществлению соглашения в ходе переговоров по нему. Что касается финансовой отчетности, то в большинстве случаев используются стандартные финансовые отчеты ЮНВТО.
ВПС	Отсутствие стандартных типовых форм	В отношении добровольных правительственных взносов отсутствуют стандартные положения, касающиеся отчетности. ВПС представляет как финансовую, так и программную отчетность на специальной основе.
ВОЗ	Типовые формы для финансовых и технических отчетов	Для руководства деятельностью технических подразделений были разработаны типовые формы для финансовых и технических отчетов. Некоторые доноры просят представлять отчетность в соответствии с форматами и типовыми формами, разработанными для конкретных доноров.

<i>Организация</i>	<i>Стандартные типовые формы отчетности для доноров</i>	<i>Описание</i>
ВОИС	Стандартный финансовый и программный отчет	ВОИС использует типовые формы для стандартных финансовых и программных отчетов. Некоторые доноры просят представлять отчетность в соответствии с форматами и типовыми формами, разработанными для конкретных доноров
ВМО	Стандартная типовая форма для финансовых отчетов	ВМО использует стандартный отчет, который принимается большинством доноров. Некоторые доноры просят представлять отчетность в других форматах.

Приложение IV

Общая типовая форма «10+3»¹

1. Общая эффективность деятельности: представьте краткое описание общей эффективности деятельности, степени реализации целей проекта и любых ключевых достижений.
2. Поправки или изменения: были ли отмечены какие-либо существенные изменения в вашем плане осуществления проекта, мероприятиях или итоговых результатах по сравнению с первоначальным предложением? Если да, просьба описать любые возникшие инициативы, изменения общей ситуации или другие факторы. В тех случаях, когда изменения в мероприятиях или итоговых результатах были обусловлены изменениями в чрезвычайной гуманитарной ситуации или окружающей среде, также следует включить краткое описание того, как это влияет на оценку потребностей целевых бенефициаров и каким образом в этой связи была осуществлена адаптация проекта.
3. Измерение результатов: просьба выбрать либо программную форму, либо форму логической матрицы проекта, но не обе.
 - а) Программная форма: опишите достигнутые итоговые результаты и оцените их прогресс в сравнении с целями, изложенными в первоначальном предложении, ссылаясь на показатели или источники измерения, указанные в этом предложении. Предоставьте объяснение в тех случаях, когда ключевые цели или ориентиры не были достигнуты или когда полученные результаты отличаются от ожидаемых.
 - б) Форма логической матрицы проекта: рекомендуемый уровень результатов – это только итоговые и промежуточные результаты, которые следует включать во все столбцы (от столбца «Показатели» до столбца «Объяснение разницы»).
4. Бенефициары: опишите конечных бенефициаров или затрагиваемых лиц в разбивке по полу и возрасту (дети в возрасте до 5 лет, дети в возрасте до 18 лет, взрослые в возрасте от 19 до 49 лет и пожилые люди в возрасте старше 50 лет). Опишите, в частности, воздействие проекта на различные потребности женщин, мужчин, мальчиков и девочек.
5. Участие населения: опишите роль бенефициаров (как мужчин, так и женщин), которую они играли в ходе реализации проекта, в том числе в процессе принятия решений по вопросам, касающимся его разработки и осуществления. Каким образом обобщалось и учитывалось их мнение?
6. Управление рисками: опишите, каким образом осуществлялось регулирование и смягчение рисков для реализации проекта/программы, включая любые риски, затрагивающие безопасность, финансы, управление персоналом или другие соответствующие аспекты.
7. Координация: опишите любые усилия по координации работы с принимающим правительством, другими соответствующими организациями и более широкой гуманитарной системой, включая систему тематических блоков.

¹ Erica Gaston, "Harmonizing Donor Reporting", February 2017, pp. 25–27. Типовая форма «10+3» была дополнительно доработана до общей типовой формы «8+3». В настоящее время она в опытный порядок применяется в трех странах – Мьянме, Ираке и Сомали. Копия общей типовой формы «8+3» и дополнительная информация размещены на веб-сайте Совета по международным стандартам финансовой отчетности.

8. Мониторинг и оценка: опишите мероприятия по мониторингу и оценке, проводившиеся в отчетный период.
9. Переходный период, устойчивость и жизнестойкость: осветите вопросы, касающиеся переходного периода; увязки чрезвычайной помощи, восстановления и развития; стратегии выхода; и жизнестойкости населения.
10. Извлеченные уроки: каковы основные уроки, извлеченные в ходе осуществления проекта? Какие аспекты являлись наиболее сильными и наиболее слабыми и какие проектные элементы или стратегии играли наиболее важную роль в успешном или неудачном осуществлении проекта? Каким образом эти уроки будут применяться в отношении будущих проектов?

Факультативные дополнительные вопросы. Выберите до трех:

- Проблемы в области осуществления и управления: обсудите методы и стандарты, которые использовались с целью осуществления проекта и управления им. Опишите любые серьезные возникавшие проблемы и действия, которые предпринимались с целью их решения.
- Передача ресурсов: опишите способы передачи ресурсов или товаров, приобретенных в рамках проекта, после его завершения.
- Уязвимые лица: опишите, каким образом удовлетворялись или учитывались потребности уязвимых общин и лиц.
- Партнеры-исполнители: укажите любых партнеров-исполнителей проекта и оцените их роль и вклад.
- Гласность: опишите, каким образом была обнародована информация о поддержке, оказывавшейся этому проекту. Дайте разъяснения в отношении тех случаев, когда какие-либо планы, касающиеся гласности и транспарентности и изложенные в проектном предложении, не осуществлялись, и альтернативных шагов, предпринятых с целью выполнения обязательства по обеспечению гласности.
- Эффективность расходования средств/экономическая эффективность: оцените эффективность расходования средств или экономическую эффективность действий. Опишите любые факторы эффективности или экономии средств, достигнутой в ходе осуществления проекта.
- Окружающая среда: представьте краткое описание путей решения экологических вопросов и воздействия проекта на окружающую среду.

Уровень результатов	Показатели	Цели	Достигнутый	Исходные	Источник	Объяснение
			до настоящего времени прогресс/ успехи			
Итог(и) или результаты						
Промежуточный(е) результат(ы)						

Приложение V

Обзор действий, которые необходимо предпринять участвующим организациям в связи с рекомендациями Объединенной инспекционной группы JIU/REP/2017/7

		Ожидаемый эффект	Организация Объединенных Наций, ее фонды и программы																Специализированные учреждения и МАГАТЭ													
			КСР	Организация Объединенных Наций*	ЮНЭЙДС	ЮНКТАД	ЦМТ	ПРООН	ЮНЕП	ЮНФПА	Хабитат-ООН	УВКБ	ЮНИСЕФ	УНП ООН	ЮНОПС	БАПОР	«ООН-женщины»	ВПП	ФАО	МАГАТЭ	ИКАО	МОТ	ИМО	МСЭ	ЮНЕСКО	ЮНИДО	ЮНВТО	ВПС	ВОЗ	ВОИС	ВМО	
Доклад	Для принятия решения		☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	
	Для информации		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	
Рекомендация 1		a		Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	
Рекомендация 2		a		И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	
Рекомендация 3		a		И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	
Рекомендация 4		a		И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	
Рекомендация 5		a		И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	
Рекомендация 6		d		И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	И	
Рекомендация 7		a		Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	Р	

Условные обозначения: **Р**: Рекомендация для принятия решения руководящим органом; **И**: Рекомендация для принятия мер исполнительным главой.

 : Рекомендация не предполагает принятия каких-либо мер данной организацией.

Ожидаемый эффект: **a**: повышение уровня транспарентности и подотчетности; **b**: распространение успешного/передового опыта; **c**: улучшение координации и сотрудничества; **d**: укрепление последовательности и согласованности; **e**: усиление контроля и соблюдения требований; **f**: повышение эффективности; **g**: значительная финансовая экономия; **h**: повышение результативности; **i**: прочее.

* Согласно перечню в документе ST/SGB/2015/3.