

**ИНИЦИАТИВА ПРОЗРАЧНОСТИ В ДОБЫВАЮЩИХ ОТРАСЛЯХ**

# **Анализ Международного Управления и Надзора**

**27 сентября 2015 г.**

**Сефтон Дарби, Эдвард Бикхэм,**

**Френки Симанжунтак, Негбали Уорнер**



## Содержание

|   |    |
|---|----|
| 1. Резюме                                     | 3  |
| 2. Предварительная справка                    | 6  |
| 3. Правление                                  | 15 |
| 4. Представительство внедряющих стран         | 38 |
| 5. Комитеты Правления                         | 46 |
| 6. Председатель Правления                     | 50 |
| 7. Международный Секретариат                  | 54 |
| 8. Финансирование                             | 62 |
| 9. Прозрачность ключевых процессов            | 65 |
| 10. Прочие вопросы                            | 67 |
| Приложение А: Сводка рекомендаций             | 69 |
| Приложение В: Собеседования и комментарии     | 72 |
| Приложение В: Список рассмотренных документов | 76 |

## 1. Резюме

Процессы с участием многосторонних заинтересованных сторон по определению являются громкими, трудными и дискуссионными. Они требуют постоянных усилий для поддержания хороших взаимоотношений, как на официальном, так и на неформальном уровне. Это частично объясняется напряженными отношениями, существующими между правительствами, общественными организациями и компаниями, изначально заложенными в подобном процессе. Они работают только тогда, когда соответствующие электораты четко знают, где у них есть достаточно много общего, чтобы создать основу для прогресса, и когда установлено достаточно доверия, чтобы способствовать расширению областей для сотрудничества. ИПДО не является исключением.

Исключительность ИПДО заключается в уровне ее успеха. Поразительной при этом анализе управления ИПДО была та степень энтузиазма и приверженности, которую участники проявляют по отношению к этой инициативе. Она сейчас представляет собой инициативу с числом внедряющих стран, которое более чем в четыре раза превышает их количество на момент создания ее структуры управления. Возможно, ИПДО не удастся «избежать некоторой степени нечеткости в том, как должна осуществляться ее миссия»<sup>1</sup>, но при относительно низких затратах ей удастся поддерживать дискуссии в этих странах по теме, которая ранее лежала за пределами возможного обсуждения или просто была непонятной: как осуществляется управление нефтегазовым и горнодобывающим секторами, как создаются и используются доходы? Кто от этого выигрывает?

Достижение этого успеха потребовало огромных усилий, и справедливо отметить, что настоящий анализ отметил значительный утомительный эффект в результате сконцентрированных усилий, на органы международного управления ИПДО, а именно Правление и Секретариат. Это утомление не просто косметическое - во многих случаях оно является существенным и требуется принятие срочных мер для его устранения.

Некоторые из напряженных моментов и проблем, выявленных в настоящем отчете, можно объяснить тем, что ИПДО сама по себе значительно изменилось за последнее десятилетие. Десять лет тому назад ИПДО была свободной инициативой дюжины стран, рассматривающих пути внедрения общих принципов, что очень отличается от ИПДО почти 50 стран, внедряющих Стандарт ИПДО, который отличается охватом и сложностью. И все же есть основные аспекты управления ИПДО, изложенные в Уставе - о составе Правления; линиях подотчетности между Правлением и Секретариатом - которые за это время не изменились, но вокруг которых, похоже, растет беспокойство. Кроме того, явная напряженность создается на всех уровнях в связи с тем фактом, что два с половиной года после согласования нового Стандарта есть некоторый риск, что многим внедряющим странам будет сложно пройти

---

<sup>1</sup> Цитата из статьи Д. О'Салливана, *В чем состоит смысл Прозрачности*, 2013, стр. 41.

Санкционирование в соответствии с этим Стандартом. Это поднимает вопросы о том, насколько эффективно структура управления ИПДО представляла голос внедряющих стран в разработке Стандарта, и/или уделялось ли организацией достаточно внимания поддержке внедрения.

Некоторые из выявленных в настоящем отчете вопросов исходят из фундаментальных разногласий относительно того, какова роль ИПДО и теория изменения, которая ее продвигает – должен ли фокус ИПДО быть на международном уровне или на национальном уровне; должен ли строго применяться Стандарт; должен ли он быть расширен; или должен ли он применяться гибко с минимумом новых инноваций? Кроме того, в ходе анализа мы столкнулись с очень различными мнениями внутри и за пределами Правления и Секретариата относительно того, какой должна быть роль каждой из этих организаций.

Что касается структуры и функционирования Правления, настоящий анализ делает ряд рекомендаций по следующим областям:

- Обеспечение наличия постоянного развития Правления.
- Изучение того, насколько срок службы членов Правления должен быть ограничен, а также необходимость санкций за неучастие.
- Реструктуризация системы комитетов и обеспечение того, чтобы все члены Правления участвовали в этой системе.
- Рассмотрение создания нового поста Заместителя Председателя Правления для оказания содействия будущим Председателям в их работе, так как пост Председателя Правления становится все более обременительным в вопросах представительства организации и руководства Правлением и консультации с ним с целью создания «социального капитала» и обеспечения должного контроля и подотчетности Секретариата.
- Важность повышения прозрачности ключевых процессов руководства и документов.

В центре многих проблем управления ИПДО лежит вопрос о том, как лучше укрепить голос внедряющих стран в сфере управления ИПДО. В настоящее время этот голос, возможно, слабее, чем у других электоратов, что создает ряд рисков в рамках всей организации. Настоящий анализ рекомендует:

- Небольшое увеличение числа представителей внедряющих стран в Правлении ИПДО, а также рассмотрение того, как наилучшим образом поддерживать этих представителей в их работе.
- Создание Регионального Форума ИПДО, который будет отдельным от Правления, но с четкой ролью по улучшению потока информации между внедряющими странами и Правлением и консультированием Правления по политическим инициативам и проблемам внедрения.

В ходе анализа также рассматривалась роль существующего Международного Секретариата ИПДО, и был сделан вывод, что существует необходимость более тщательного анализа того, как осуществляется надзор и управление. А именно, мы рекомендуем следующее:

- Расширение взаимоотношений отчетности между Правлением и Секретариатом посредством создания Комитета Правления по Надзору и Координации, который будет функционировать как «старший» комитет Правления и иметь в центре своих обязанностей функции Секретариата по управлению ИПДО, финансам и подотчетности.
- Проведение более глубокого организационного анализа Секретариата после конференции в Лиме в 2016 г.

Это значительный список вопросов по всем аспектам управления ИПДО. Потенциальная польза, однако, заключается в том, что успешная реализация этих рекомендаций приведет к разрешению некоторых из выявленных проблем. Это также позволит международным органам управления ИПДО эффективно бороться с растущими потоками информации и решений, которые они должны принимать. В настоящее время вес растущего расширения и углубления ИПДО накладывает значительную нагрузку на сплоченность и социальный капитал, необходимые для поддержания организации.

Наконец, мы хотели бы сделать замечание о природе самого анализа управления. Такой анализ по существу является процессом, в ходе которого организация смотрит в зеркало с тем, чтобы понять, нравится ли ей то, что она видит. Это, в свою очередь, создает проблему для рецензентов, которая заключается в навигации тонкой грани между обязательством отражать то, что было обнаружено, и в то же время балансируя тот факт, что не всем понравится то, что они видят. Для этого процесса, который может загрянуть в оборонительной реакции, самой трудной задачей является преодоление этого с целью внедрения сделанных выводов.

## 2. Предварительная справка

### 2.1 Методология и ресурсы

---

Первичными источниками информации для настоящего анализа были собеседования, проводившиеся с широким кругом разных заинтересованных сторон, вовлеченных в различные аспекты ИПДО. Хотя по контракту нам было поручено провести в общей сложности максимум 55 собеседований, мы в действительности провели около 85 собеседований. Некоторые из них возникли благодаря возможности беседовать с группами людей; некоторые в связи с тем, что большее, чем ожидалось, количество людей сами обращались к нам с предложением пополнить информацию анализа. Полный список опрошенных лиц приводится в **Приложении В**, в котором также указаны лица, которые представили комментарии к ранним версиям настоящего отчета. В широком смысле эти опрошенные лица могут быть подразделены на следующие группы:

- Текущие полноправные члены Правления или замещающие их лица.
- Текущие члены Международного Секретариата ИПДО.
- Бывшие члены Секретариата или Правления.
- Лица, вовлеченные во все аспекты внедрения ИПДО в выбранной группе стран.
- Лица, непосредственно вовлеченные в ИПДО – например, в качестве консультантов организаций-участников инициативы, или персонал в поддерживающих / спонсорских организациях.

Круг опрошенных нашей группой был определен с помощью исходного набора предложений, представленных Секретариатом, который затем широко обсуждался, и в который были внесены изменения и дополнения членами Комитета по Руководству. Все члены Правления были непосредственно приглашены на собеседование, хотя и не все откликнулись, несмотря на повторные запросы. Некоторые респонденты были добавлены в список после того, как они были определены другими респондентами в качестве хороших источников информации. Другие активно искали контакт с нашей группой, когда они узнали о проведении анализа. В то время, как мы были не в состоянии провести небольшое количество собеседований из-за нехватки времени или технических трудностей, мы не знаем о каких-либо респондентах, которым было отказано участие в процессе. Все опрошенные были уверены, что их вклад будет анонимным.

Где это было возможно, мы пытались указывать, насколько регулярно и сколь многими участниками собеседований поднимались конкретные вопросы, посредством таких примечаний, как: «**ни разу**», «**немного**», «**некоторое число раз**» (достаточно, чтобы быть значительным, но по-прежнему меньше половины), «**приблизительно половина**», «**много**» (более половины, но по-прежнему далеко от полного количества), «**большинство**» (почти все) и «**все**». Следует отметить, однако, что эти примечания не всегда дают точную индикацию очевидной причины, так как не все опрошенные давали комментарии по одинаковым проблемам, и мы не придерживались строго фиксированного или стереотипного списка вопросов. В отчете мы также попытались придать дополнительный вес вопросам, которые поднимались лицами из всех групп заинтересованных сторон, а не только конкретному вопросу для всех лиц в одном электорате.

В дополнение к собеседованиям, рабочая группа провела небольшой объем работы в странах, включая Индонезию, Филиппины, Либерию, и посетив региональную встречу координаторов

ИПДО из англоязычных и португалоязычных стран, которая проводилась в Гане. Это сочеталось с визитами в Секретариат ИПДО в Норвегии, а также встречами с представителями гражданского общества, компаний и спонсоров в Великобритании и Соединенных Штатах Америки.

Был проведен анализ ограниченного количества литературных источников, с особым вниманием к следующему:

- Имеются ли уроки полученного опыта, которые могли бы быть извлечены из практики управления других международных инициатив с участием многосторонних заинтересованных сторон.<sup>2</sup>
- Принципы передового организационного руководства.
- Публикации, относящиеся конкретно к ИПДО (см. **Приложение С**).

И наконец, был проведен анализ международных документов ИПДО, который включал рассмотрение следующего:

- основополагающие документы по управлению, такие как Стандарт ИПДО и предшествующие ему документы
- Документы Правления
- Документы Комитетов
- Рабочие программы Секретариата
- Бюджеты и финансовые отчеты Секретариата.

Основываясь на некоторых из этих документов мы провели ограниченный объем количественного анализа, в частности, с акцентом на следующем:

- Уровни посещаемости заседаний Правления и Комитетов
- Весомость работы, проводимой правлением

Анализ был проведен рабочей группой из четырех консультантов. Анализ проводился под руководством Комитета по Руководству Правления ИПДО<sup>3</sup>. За период анализа были проведены три заседания Комитета, которые помогли сформулировать направление анализа, а также определить потенциальных лиц для собеседований и источники информации. Секретариат ИПДО<sup>4</sup> предоставлял значительное число комментариев к различным проектам отчета, а также организационную поддержку по организации собеседований и поездок.

## 2.2 Рабочая группа

Анализ был проведен рабочей группой из четырех консультантов. В совокупности члены группы работали в должностях на уровне управления во всех электоратах ИПДО (правительств, компаний и гражданского общества), и у них всех есть большой опыт работы с ИПДО как на

---

<sup>2</sup> Тем не менее, мы в значительной степени нашли этой направление анализа тупиковым - международные многосторонние инициативы охвата ИПДО не распространены, и настолько различаются в их фокусе, структуре и органах, что мы пришли к выводу, что было бы трудно найти аналогичный опыт и решения.

<sup>3</sup> Алан МакЛин (Председатель), Маринке ван Риет (Заместитель Председателя), Флоран Мишель Ококо, Мария Инмакулада Монтеро-Лук, Нико Ван Дижк, Карин Смит Ихенако, Ян Вуд, Наталья Янтцен.

<sup>4</sup> Особого признания заслуживают Шемшат Касимова, Лиа Крогсунд и Пабло Вальверде, которые обеспечили возможность провести большое количество собеседований и поездок за очень короткий промежуток времени.

национальном, так и на международном уровне. Два члена группы являются бывшими членами Международного Правления ИПДО, один был членом группы заинтересованных сторон на национальном уровне ИПДО, а другой - наблюдателем процесса ИПДО на национальном уровне.

**Сефтон Дарби** является главным автором и консультантом. Он принимал участие в развитии ИПДО в 2003-2009 гг., изначально работая в Секретариате в составе Министерства Великобритании по Международному Развитию; затем во Всемирном Банке, работая с программами ИПДО в Западной Африке и Центральной Азии; и затем по ряду различных заданий ИПДО для различных поддерживающих правительств и международных организаций гражданского общества. Более недавно он занимал руководящую должность на месте добычи крупной международной горнодобывающей компании, а затем был ответственным за управление выдачей всех разрешений на минеральную добычу и их соблюдение в качестве национального руководителя по минералам для правительства Новой Зеландии.

**Нагбалии Уорнер** является старшим партнером в юридической фирме в Монровии, Либерия, и работал для широкого спектра корпоративных клиентов, а также клиентов из гражданского общества и правительств. В период 2007-2010 гг. он был Главой Секретариата ИПДО Либерии, и в этой роли работал в Международном Правлении ИПДО в течение двух лет.

**Френки Симанджунтак** является опытным исследователем с большим опытом гражданского общества. Проживая в Индонезии, он участвовал во внедрении ИПДО в этой стране в своей предыдущей должности в качестве руководителя отдела экономического управления в Transparency International Индонезии.

**Эдвард Бикхэм** является бывшим исполнительным вице-президентом Anglo American, и в этой и в последующей ролях представлял их и недавно ICMM в Международной консультативной группе ИПДО и затем в Правлении в 2006-2013 гг. До Anglo American он работал в качестве специального советника Секретаря по иностранным делам Великобритании. Он принимал участие в управлении двух других многосторонних инициатив: Добровольные принципы безопасности и прав человека и Рабочая группа ОЭСР по контролю за ответственным приобретением минералов из затронутых конфликтом регионов и регионов с высоким риском. Он работает в ряде старших консультативных ролей в нефтяном, газовом и горнодобывающем секторах.

Координация работы группы, разбросанной по четырем странам и различным временным зонам, имеет свои собственные проблемы, подобные ИПДО, но все члены группы смогли внести вклад и активно способствовать составлению отчета. Все ошибки и упущения, однако, являются ответственностью главного консультанта, и по этой причине какие-либо вопросы или комментарии по настоящему отчету должны направляться ему по адресу [sefton.darby@gmail.com](mailto:sefton.darby@gmail.com).

### 2.3 Техническое задание анализа

Техническое задание анализа<sup>5</sup> было опубликовано 11 мая 2015 г. В нем было определено, что анализ должен оценить и дать рекомендации по следующим вопросам:

---

<sup>5</sup> <https://eiti.org/files/TOR-Review-of-governance-and-oversight-of-the-EITI%20.pdf>



- Обеспечивает ли Встреча Членов значимый надзор и подотчетность? Как повысить роль Встречи Членов ИПДО в общей структуре управления ИПДО?
- Является ли нынешняя работа Правления и его комитетов адекватной для поддержки внедрения Стандарта? Должны ли заседания Правление проводиться чаще или реже, быть длиннее или короче, принимать меньше или больше решений через циркуляры, уделять больше или меньше внимания процедурам, текущему прогрессу внедрения или долгосрочным стратегическим вопросам? Можно ли сделать больше для обеспечения улучшения участия в работе комитетов большей группой членов Правления, замещающих их лиц или участием других заинтересованных сторон ИПДО? Консультант должен обозначить рекомендации, которые приведут к улучшению участия в работе комитетов Правления и улучшения взаимодействия между комитетами и между комитетами и Правлением.
- Адекватно ли представительство различных заинтересованных сторон в Правлении? С 48 внедряющими странами, адекватно ли представительство внедряющих стран? Адекватны ли инструкции электоратов и практика в рамках каждого электората для обеспечения прозрачности и подотчетности? Консультант должен включать варианты решения проблем, вытекающих из того факта, что все большее число стран принадлежат к более, чем одному электорату, и дать рекомендации о том, как избежать конфликт интересов. Является ли формула финансирования посредством добровольных взносов адекватной или будет ли целесообразно иметь альтернативные механизмы, включая обязательные сборы?
- Являются ли Устав и текущее ТЗ Председателя Правления адекватными для обеспечения надзора за Секретариатом, а также по отношению к остальному Правлению? Имеется ли адекватная система для определения целей и оценки работы Главы Международного Секретариата? Адекватно ли поддерживается Правление Международным Секретариатом? Желает ли оно иметь больше ресурсов для собственного принятия решений?
- Является ли адекватным с точки зрения управления ИПДО то, что значительная поддержка внедрения ИПДО направляется через Всемирный Банк и другие учреждения за пределами управления ИПДО? Какие вопросы управления поднимаются параллельно а иногда и интегрированы в рабочую модель?
- Есть ли у Правления достаточно механизмов надзора по всей ИПДО, включая национальные МГЗС? Что можно сделать, чтобы обеспечить соблюдение Кодекса поведения?
- Являются ли роль и обязанности членов Правления, замещающих их лиц и других лиц, связанных с ИПДО, ясными и надлежащим образом контролируемые? Являются ли механизмы включения новых лиц ИПДО адекватными для поддержки их исполнения их ролей?
- Является ли количество комитетов Правления адекватным? Правильны ли охват их работы и ясно и оптимально ли разделение обязанностей между комитетами Правления?
- С точки зрения управления, адекватны ли способности Секретариата и Правления? Консультант должен учитывать оценку отчета Scanteam и вопросы управления, вытекающие из обзора стратегии. Консультант должен также учитывать результаты самооценки Правления, проведенной в феврале 2015 г.

- Существуют ли какие-либо другие риски для «марки» или репутации ИПДО, где необходимо улучшение или коммуникация управления?
- В ходе анализа можно было бы рассмотреть видимость поддерживающих стран, что важно для устойчивой поддержки.

## 2.4 Ограничения

---

В нашем предложении от 21 июня 2015 г. в ответ на Техническое задание мы отметили четыре ключевых предположений проекта:

- Будет проведено максимум 55 собеседований.
- Два из трех вопросов, поднятых в предложении (по механизмам поддержки и финансированию ИПДО), будут охвачены кратко, а не глубоко.
- Будет только один существенный пересмотр проекта до выпуска окончательного отчета.
- Будет минимальное отклонение от графика.

Важно отметить эти предположения, так как были некоторые последующие недоразумения относительно того, что было решено в отношении того, сколь много внимания в процессе анализа будет уделяться вопросу финансирования. График подготовки настоящего отчета был очень жестким - в общей сложности на период между направлением первого приглашения для участия в собеседовании и выпуском первого предварительного отчета было выделено семь недель. В целом 52 дня (распределенных по 4 консультантам) были выделены на:

- Поездки в 5 стран (Филиппины, Гана, Норвегия, Великобритания и США).
- Проведение собеседований по телефону с респондентами в почти двадцати странах.
- Анализ внутренних и внешних документов, относящихся к ИПДО.
- Составление нескольких версий настоящего отчета и внесение изменений в результате полученных комментариев.

График реализации проекта был просрочен на 13 дней с первоначальной даты 14 сентября, хотя мы хотели бы отметить, что это позволило включение гораздо большего, чем ожидалось, количества собеседований, а также проведение двух (вместо одного) пересмотра отчета.

Сложно представить, как это было бы возможно сделать каким-либо другим образом в предоставленные сроки без очень значительного увеличения ресурсного обеспечения анализа. Мы делаем эти наблюдения в связи с тем, что этот отчет порой становится мини-тематическим исследованием того, что произошло с некоторыми аспектами управления ИПДО, и он был доставлен и распространен в короткие сроки без возможности обсуждения его проекта с ключевыми членами Правления и Секретариата в такой степени, в которой это хотелось бы сделать – мы пытались организовать много других собеседований (особенно с представителями внедряющих стран), но несмотря на наши усилия это было сложно сделать в такие сжатые сроки.

Помимо того, что он был составлен в спешке, мы получили комментарии, свидетельствующие о наличии еще больше возможных респондентов и еще больше документов для рассмотрения. Нет никаких сомнений, что способность сделать это улучшила бы качество отчета, но это было за пределами сроков и ресурсов, выделенных на анализ.

Также следует отметить один другой ограничивающий вопрос, а именно сложности в достижении баланса между точной и конкретной информацией о том, каким образом были описаны некоторые вопросы, и с противоположной необходимостью гарантировать конфиденциальность респондентов, а также, чтобы не написать отчет, который просто стал бы реестром коллективной озабоченности, что нанесло бы вред сплоченности организации. Анализ управления всегда является относительной и субъективной оценкой, которую мы пытались дополнить данными (например, из обзора работы Правления и уровня участия в Правлении и комитетах), где это было возможно. Ранние рецензенты проекта в некоторых местах запросили более конкретные описания или «доказательства» поднятых вопросов. Во многих случаях мы отказались это сделать, так как мы считаем, что это повредит вопросам конфиденциальности и сплоченности, как описано выше. Мы попытались, однако, дать четкие указания о том, где мнения были сильными или слабыми.

## 2.5 Что из себя представляет анализ управления?

Формулирование того, каким должен быть или не должен быть анализ управления также было трудным на протяжении всего процесса подготовки этого отчета. На стратегическом уровне справедливо отметить, что сложно отделить вопросы о том, как управляется ИПДО, от того, что представляет собой его общая бизнес-модель – что она делает, где и как она это делает. Проблема состоит в том, что анализ управления превращается, таким образом, в «анализ всего», что, следовательно, делает процесс гораздо более длинным, чем чтение этого отчета.

На другом конце спектра находятся те, кто хотели, чтобы анализ управления выполнял рассмотрение детальной структуры и процессов работы различных частей ИПДО. Этот отчет определенно делает это на одном уровне, но он не выходит на уровень представления подробных рекомендаций, например, по управлению работой или практикой бухгалтерского учета. Также важно отметить, что этот анализ не используется и не должен использоваться как некоторый вид доверенной оценки того, как работали конкретные отдельные лица, участвующие в ИПДО, либо является ли сама ИПДО успехом или поражением. Если вы ожидаете этого от данного анализа, советуем вам прекратить его читать.

В действительности же отчет пытается фокусироваться на некоторых базовых принципах управления: Является ли структура организации разумной? Позволяют ли системы и процессы, управляющие этими структурами, выполнять их миссию? И, что гораздо труднее, способны ли люди, работающие в этих структурах и с этими системами, выполнять свои обязательства – для эффективного участия в ИПДО для привлечения других сторон к ответу, а также, чтобы самим подлежать привлечению к ответу.

Вероятно, наиболее сильным впечатлением при проведении настоящего анализа было очень большое число опрошенных лиц, чье понимание ИПДО определялось недавней политикой или конкретными проблемами страны и кто рассматривал анализ управления как нечто, что должно объяснить или решить эти проблемы. В то время как эти проблемы представляли собой интересные примеры того, как разные государственные органы поднимали, обсуждали и решали (или не решали) эти проблемы, настоящий анализ пытался в максимальной степени не вторгаться в решение этих проблем – это было законной прерогативой Правления, а не анализа управления.

Неизбежно возникали также проблемы, которые были меньше проблемами управления, а больше проблемами, связанными с основными и долгосрочными напряженными

отношениями, которые существуют между тремя основными группами заинтересованных сторон, составляющими инициативу. Это не отличается особо сейчас от существовавших при первоначальной разработке ИПДО в середине 2000-х гг., хотя Стандарт ИПДО 2013 г. был триумфом, поскольку его охват демонстрирует существенное расширение в ряде областей, в которых электораты в целом чувствуют себя комфортно в стремлении к совместной работе. Это не означает отсутствие некоторых законных проблем, которые были выявлены при таких наблюдениях, а то, что эти проблемы должны быть тщательно профильтрованы для разграничения напряженных отношений между заинтересованными сторонами или даже персональных напряженных отношений от более системных проблем управления. Мы сочли наилучшим способом фильтрации из анализа таких проблем среди заинтересованных сторон и личных проблем, попросить опрошенных лиц предложить структурные или процедурные исправления по вопросам, которые были бы приемлемы для остальных членов Правления ИПДО.

Для тех, кто дал нам комментарии по проблемам управления и смог дать рекомендации о том, что следует делать в связи с ними, сильный акцент ставился на структурные меры. Настоящий анализ, конечно, предлагает ряд рекомендаций в этой области, но важно дополнить этот аспект управления двумя другими аспектами – системы и процессы, которые формируют то, как осуществляется управление, и люди, которые «насекают» инициативу, и то, как они взаимодействуют с этими структурами и процессами. Мы постарались представить рекомендации, которые решают все три аспекта.

Наконец, в настоящем анализе приведены некоторые рекомендации, которые были ранее рассмотрены Правлением ИПДО или связаны с аспектами управления ИПДО, которые были ранее изменены. То, что они повторно возникли, не отменяет их, а скорее просто отражает то, что в организации все еще есть озабоченность по такой проблеме.

## 2.6 Не забывать путь, пройденный ИПДО

Другая сложность этого анализа состояла в том, чтобы уйти от возложения ответственности и вины за предполагаемые слабости и неудачи и перейти к разработке рекомендаций, которые, как мы считаем, помогут полезной эволюции ИПДО. И это, вероятно, является ключевым посланием данного анализа – ИПДО это успешная организация с участием многосторонних заинтересованных сторон. Однако она «застряла» из-за структуры управления, которая была разработана почти десятилетие тому назад. Чтобы понять степень этой трансформации, целесообразно посмотреть на отчет 2006 г. Международной Консультационной Группы, которая разработала текущую инициативу.<sup>6</sup> Примечательными в этом отчете являются следующие факты:

- В нем перечислены 26 стран, которые на тот момент выразили некоторую поддержку инициативы, из которых всего 10 стран удовлетворяли на тот момент четырем принципам членства.
- Эти требования к членству были очень базовыми: публичное заявление; готовность к работе с гражданским обществом; назначение руководителя старшего ранга; публикация рабочей программы с указанием затрат.

---

<sup>6</sup> <https://eiti.org/document/iagreport>

- Структура управления была описана следующим образом: *«Была признана необходимость международной структуры для предоставления консультаций и финансовой поддержки, а также для обмена уроками полученного опыта. Однако, такая структура должна быть легкой в работе с расчетом на достижение конечной цели «интегрирования» ИПДО, с ее критериями и принципами, чтобы она стала нормальным рабочим принципом во всех добывающих отраслях промышленности в ближайшие три-пять лет.»*
- Правлению будет предоставляться бюджет в размере 120 000 долл. США в год, который будет достаточным для проведения четырех заседаний в год.

На основе этого можно сделать следующие наблюдения:

- Несмотря на пожелания Международной Консультационной Группы, ИПДО не достигла всех из своих целей в период между 2009 и 2011 гг.
- Вебсайт ИПДО сейчас содержит список из 48 внедряющих стран, из которых 31 страна признана соответствующей инициативе, тринадцать являются странами-кандидатами и четыре имеют приостановленный статус. Произошло не только более чем четырехкратное увеличение числа внедряющих стран, но эти страны теперь располагаются во всех регионах, имея от очень малых добываемых ресурсов до очень крупных ресурсов; и располагаясь на всех уровнях экономического развития.
- За первый полный год своей деятельности (2008 г.) международные организации ИПДО (т.е. Секретариат и Правление в совокупности) потратили в общей сложности 2,9 млн. долл. США; при этом затраты на персонал Секретариата составили 1,5 млн. долл. США. К 2014 г. суммарные расходы были в размере 5,0 млн. долл. США, в которых затраты на персонал Секретариата составили 2,3 млн. долл. США – скромное увеличение в контексте роста инициативы.
- Масштаб изменений в политике ИПДО – от шести простых Критериев ИПДО в 2005 г. до Стандарта ИПДО 2013 г. – огромен.

## 2.7 Примечание по терминологии

ИПДО имеет свой собственный «язык», и порой его нужно тщательно придерживаться, в то время как в других случаях его полезно укоротить или сокращать определенные термины для того, чтобы сохранить отчет более читабельным и менее неуклюжим. В частности, мы хотели бы отметить здесь три элемента:

- В отчете часто используется термин «член Правления» в отношении как полноправных членов Правления, так и замещающих их лиц. Мы поясняем различия (или их отсутствие) в разделе 3.11 ниже.
- В отчете также говорится о различных электоратах Правления, когда на самом деле речь идет об электоратах и субэлекторатах. Тогда как один электорат - гражданское общество - не имеет каких-либо формальных субэлекторатов, электорат стран разделяется на два субэлектората (поддерживающие и внедряющие страны), в то время как электорат компаний делится на три субэлектората (нефтяные компании, горнодобывающие компании и инвесторы). Порой различия важны, но в других случаях мы используем термин «электораты» для того, чтобы упростить язык отчета.

- И, наконец, возможно, с более философской точки зрения, в отчете чередуются ссылки на ИПДО как инициативу и как организацию. В некоторых отношениях ИПДО является как инициативой, так и организацией - Секретариат и Правление дают впечатление, что ИПДО это организация, в то время как более широкое глобальное движение внедряющих стран, компаний и организаций гражданского общества характеризовалась бы некоторыми как инициатива. Мы обсудим это различие немного больше в **Главе 3** ниже.

### 3. Правление

#### 3.1 Что представляет собой ИПДО? Какова роль Правления?

---

Название этой главы представляется очевидным вопросом, но этот вопрос заслуживает изучения, поскольку, по нашему мнению, некоторые существующие в ИПДО напряженные отношения возникают из-за путаницы исполняемых ролей. Одной из интересных тем, выявленных во многих собеседованиях, было то, что происходят два основных дебатов о том, как ИПДО должна продвигаться, и какой должна быть роль Правления в руководстве организации. Стоит описать эти дебаты, так как это поможет объяснить некоторые из областей напряженности, которые в настоящее время существуют в ИПДО.

Во-первых, как отметил один из респондентов, когда заседает Правление, «ИПДО означает что-то разное для каждого из присутствующих». Эти относятся даже к названию ИПДО - «инициатива» звучит неизбежно как что-то ограниченное по срокам, и то, к чему отдельные организации и страны могут решить присоединиться или нет, как они считают нужным. Организация, с другой стороны, кажется чем-то более постоянным, более связанным правилами. ИПДО давно пережила свою первоначальную продолжительность жизни (см. 2.6 выше) и в настоящее время находится между этими двумя состояниями.

Происходящее в настоящее время проявление этой дискуссии находится в том же спектре – должна ли ИПДО (перефразируя комментарии Председателя по предыдущему проекту настоящего отчета) быть расширяющимся набором обязательных правил, по которым страны должны отчитываться или быть исключены из ее списка, или должна ли она быть тем, где движущая сила перемен гораздо больше обусловлена местными реформаторами и их потребностью соответственного преобразования ИПДО. В таком виде ИПДО естественным образом приведет к гораздо большему разнообразию (как лучшему, так и худшему) в стандарте внедрения. Эта дискуссия меньше об одном из двух «лагерей» и больше о том, как различные члены Правления и организации, участвующие в ИПДО, находят себя в различных точках в спектре мнений между этими двумя общими позициями. Тем не менее важно отметить, что в 2013 г. организация намеренно решила использовать термин «Стандарт» для своей «книги правила», и что этот термин подразумевает минимальные стандарты, объективный анализ достижений и общность практики.

Вторая широкая тема для обсуждения, которая пересекается с этой, заключается в том, какова роль Правления. Устав (а именно, статья 13, показанная ниже) определяет Правление с очень широкими обязанностями. Вопрос, обнаруженный в ходе собеседований, проведенных в рамках настоящего анализа, заключается в том, насколько вовлеченным или отстраненным должно быть Правление (или стратегическая/тактическая роль, интервенционистская деятельность/невмешательство). В этом отношении мы услышали взгляды почти на каждой точке этого спектра. Многие респонденты выразили разочарование в связи с тем, что они воспринимаются как Правление, которое является слишком тактическим и проводит много часов на обсуждение вопросов по конкретным странам, а также на подробные пункт-за-пунктом обсуждения вопросов политики. На другом конце спектра дебатов было много тех, кто видел этот вид работы как основную причину существования Правления - определить (и, при необходимости добавить или переопределить) то, что означает внедрение ИПДО и уделять особое внимание выполнению внедрения отдельными странами.

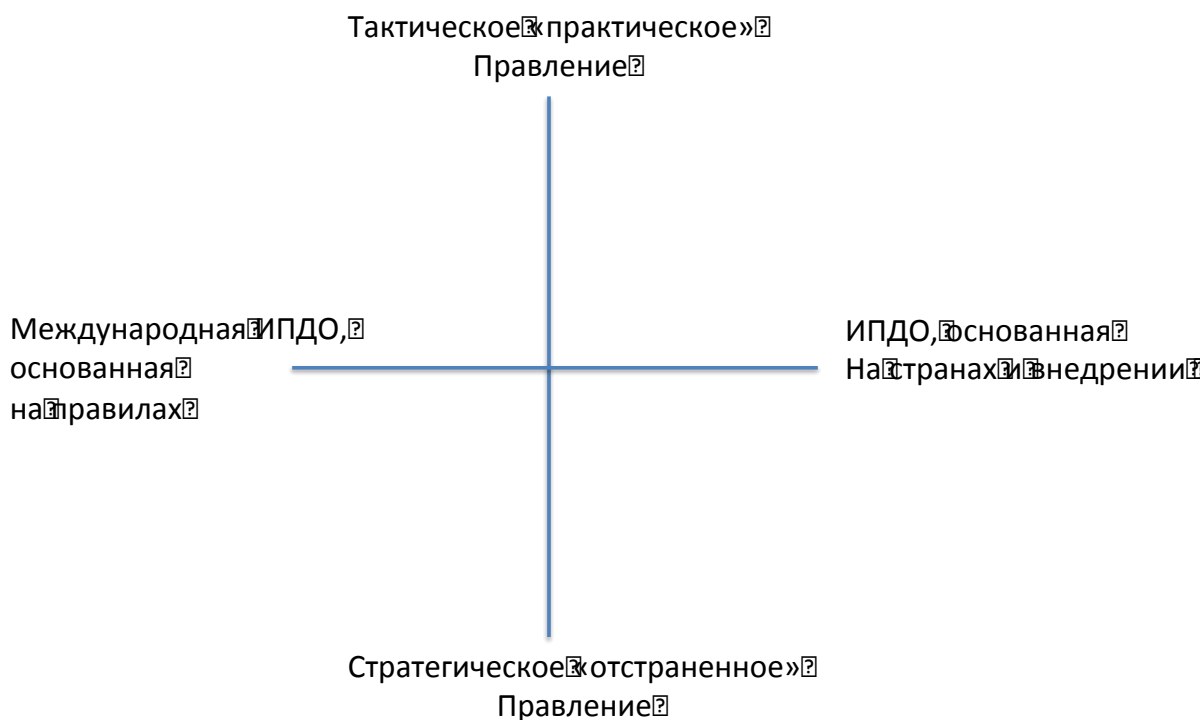
## СТАТЬЯ 13 ФУНКЦИИ ПРАВЛЕНИЯ ИПДО

- 1) Правление ИПДО будет неизменно действовать исходя из наилучших интересов Ассоциации ИПДО.  
Правление ИПДО будет являться исполнительным органом Ассоциации ИПДО для исполнения решений Собрания Членов ИПДО, включая следующие основные функции:
  - i) Рассмотрение общих и конкретных вопросов политического характера, влияющих на Ассоциацию ИПДО;
  - ii) Согласование рабочих планов и бюджета Ассоциации ИПДО;
  - iii) Согласование организационных вопросов проведения Конференций ИПДО и Собраний Членов ИПДО;
  - iv) Презентация (через Председателя Правления ИПДО) отчета о проведенной работе и плана работы на Конференции ИПДО и получение их утверждения на Собрании Членов ИПДО;
  - v) Презентация (через Председателя Правления ИПДО) годовых финансовых отчетов и аудиторских отчетов за отчетные периоды со времени последнего очередного Собрания Членов ИПДО;
  - vi) Наем Главы Секретариата;
  - vii) Надзор за работой и непосредственное участие (через Председателя Правления ИПДО) в работе Секретариата ИПДО;
  - viii) Обеспечение того, чтобы многосторонний характер участия в Ассоциации ИПДО поддерживался и полностью отражался в Ассоциации ИПДО на всех уровнях, включая уровни ее Комитетов;
  - ix) Установление собственных процедур, касающихся процесса санкционирования, включая рассмотрение жалоб, улаживание разногласий, вопросы выведения стран из списка участников инициативы и процедуры рассмотрения апелляций;
  - x) Принятие более подробных руководств и правил управления работой и работы Ассоциации ИПДО, включая содержание рабочих планов стран и рабочих планов компаний, процесс санкционирования, управление финансовыми средствами, оплату проектов, товаров и услуг, аудиторскую проверку выполнения проектов, отчетность по ним и их утверждение;
  - xi) Представление рекомендации по кандидатуре на пост Председателя Правления ИПДО на каждом очередном Собрании Членов ИПДО; и
  - xii) Принятие Кодекса поведения.

Объединив эти дебаты вы получите богатое разнообразие взглядов относительно того, какова на самом деле роль Правления ИПДО. **Диаграмма 1** ниже показывает такое сочетание дебатов. В то время как мы признаем, что это упрощенное описание напряжений и изменений в ИПДО, мы пытаемся здесь сказать, что можно найти членов Правления, Секретариата и других лиц, участвующих в ИПДО, которые бы поставили себя и свои стремления для ИПДО в практически каждой точке на этой диаграмме - от тех, кто видит ИПДО как процесс с высоким лидерством стран, в которых основная работа Правления заключается в поддержке и обсуждении специфики каждодневного внедрения, до тех, кто предпочел бы увидеть ИПДО как гораздо более сфокусированную на правилах, с более отстраненным стилем управления.



**Диаграмма 1: Противоположные направления в управлении ИПДО**



Состав Правления ИПДО сильно отличается от того, что можно найти в большинстве других организаций, и для членов Правления это создает трехстороннее напряжение в их преданности («лояльности») своим обязанностям и своей организации-спонсору (т.е. нанимающее их правительство, компания или группа гражданского общества, в зависимости от конкретного случая); их более широкому электорату; и Ассоциации ИПДО в целом. Мы отмечаем это, поскольку ряд напряженных моментов, существующих в ИПДО, произошли оттого, что для некоторых разделение лояльности не сбалансировано равномерно – некоторые ощущают мало лояльности по отношению к своему электорату; некоторые считают, что их электорат требует слишком много лояльности в ущерб их индивидуальным взглядам и обязательствам; другие считают, что принимаются решения, которые мало учитывают общее благополучие ИПДО; и другие считают, что их обязательства перед ИПДО в целом являются синонимом поддержки интересов своего электората, поскольку ИПДО должна достичь баланса между тремя различными перспективами.

Эти конфликтующие лояльности будут всегда существовать в многосторонних руководящих органах, и наилучший путь – чтобы организация, подобная ИПДО, могла надеяться управлять этим, регулярно напоминая членам Правления об общих обязанностях всех членов Правления везде, а именно:

- быть внимательными и усердными – т.е. читать документы и представлять их положения лично, а не через доверенных лиц;
- обеспечивать свое присутствие – т.е. присутствовать на всех заседаниях Правления и Комитетов;
- быть «совещательными» – т.е. принимать решения, основанные на качественной информации, дискуссиях и без конфликта интересов; и
- обеспечивать доверие.

Вариации этих правил поведения или обязательств являются разумно стандартными в большинстве организаций – ИПДО отражает их во введении, которое представляется в начале срока работы нового Правления<sup>7</sup>, а также в Кодексе поведения Ассоциации ИПДО.<sup>8</sup> Как мы отмечаем ниже, эти основные обязанности и практика должны регулярно пересматриваться, и мы ниже делаем такую рекомендацию.

### 3.2 Как видит себя Правление?

В начале 2015 г. Правление провело «самооценку», на основе около 24 вопросов с пятибалльной шкалой<sup>9</sup> с возможностью также добавить письменные замечания по каждому общему разделу. Уровень участия было хорошим - 32 из 39 членов Правления<sup>10</sup> - хотя не все члены ответили на все вопросы. Использование функции «комментарии» было ограничено - было получено в общей сложности 64 комментария, то есть в среднем по два коротких комментария на респондента. Проанализировав самооценку можно классифицировать ответы следующим образом:

- Вопросы, где Правление считает, что исполнение хорошее - то есть большинство респондентов «согласны» или «полностью согласны» с утверждением.
- Вопросы, где Правление считает, что исполнение хорошее, но есть возможность для улучшения или лучшего объяснения того, как проводится работа - это вопросы, где общее число ответов «согласны» и «полностью согласны» высоко, но большое количество опрошенных использовали средний балл «согласны в некоторой степени».
- Вопросы, где Правление, похоже, имеет, расходящиеся взгляды - т.е. есть группы, которые, как «согласны» и «полностью согласны», а также те, которые «не согласны» и «категорически не согласны» с малым числом в середине (т.е. малое число тех, кто «согласен в некоторой степени»).
- Вопросы, где Правление считает исполнение плохим - то есть, где ответы «не согласен» и «категорически не согласен» перевешивают «согласен» и «полностью согласен».

Следует сразу отметить, что есть только одна область, в которой Правление считает, что его работа попадает под последнюю категорию - то есть низкое качество работы - и это относится к посещаемости заседаний комитетов (этот вопрос обсуждается в **Главах 3 и 5** ниже, что усиливает этот вывод). Из остальных 23 вопросов, следующие области воспринимаются как те, где работа проводится хорошо:

1. Назначение членов Правления на работу комитетов
2. Посещаемость заседаний Правления
3. Поощрение открытых дискуссий и дебатов во время заседаний Правления
4. Эффективное председательство и проведение заседаний Правления
5. Частота заседаний комитетов
6. Поощрение открытых дискуссий и дебатов во время заседаний комитетов

---

<sup>7</sup> <https://eiti.org/files/roles-and-responsibilities-eiti-board-members.pdf>

<sup>8</sup> [https://eiti.org/files/Code\\_of\\_Conduct\\_FINAL\\_EN.pdf](https://eiti.org/files/Code_of_Conduct_FINAL_EN.pdf)

<sup>9</sup> Категорически не согласен, не согласен, согласен в некоторой степени, согласен, полностью согласен.

<sup>10</sup> Однако нет распределения ответов, так что не возможно узнать были ли те, кто не дали ответ, распространены по всем электоратам и типам членов Правления, или если они были непропорционально представлены в одной конкретной группе.

7. Осуществление Правлением управляющей роли путем обеспечения поддержки Секретариатом принципы ИПДО, рабочих кодексов и т.п.
8. Адекватное представительство всех электоратов в Правлении
9. Адекватное количество комитетов и мандаты комитетов
10. Адекватное разделение обязанностей между Правлением и комитетами
11. Информирование Правления о работе комитетов
12. Крепкие и четкие связи между Правлением и Секретариатом
13. Выполнение Секретариатом принятых на заседаниях Правления решений
14. Поддержка Секретариата в период заседаний Правления

Области, в которых Правление считает, что работа ведется хорошо, но где возможны улучшения (т.е. большое количество средних «согласны в некоторой степени» ответов):

15. Правление работает в рамках нормативов, процедур и инструкций
16. Новые члены Правления получают достаточную поддержку
17. Частота заседаний Правления
18. Полное, позитивное и плодотворное участие членов комитетов
19. Эффективное руководство Главой Секретариата и Председателем Правления

Области, где, похоже, существует различные мнения - то есть более положительные, чем отрицательные ответы, но со значительным числом на каждой стороне вопроса:

20. Номинация и назначение членов Правления следует четко установленным и хорошо известным процедурам
21. На заседаниях Правления уделяется достаточное время на обсуждение существенных вопросов
22. Все члены Правления полностью и позитивно участвуют в дискуссиях
23. Члены Правления работают внутри и со всеми электоратами для достижения консенсуса до проведения заседаний Правления

В целом самооценка рисует достаточно позитивную картину жизни Правления, и именно по этой причине мы были удивлены, обнаружив в нашем анализе больше беспокойства, чем было очевидно в самооценке Правления. Причинами такого расхождения в результатах могут быть:

- Собеседования для настоящего анализа были довольно продолжительными (примерно час) и дали больше времени для подробных качественных, а не количественных комментариев.
- Собеседования включали ряд вопросов с просьбой конкретно определить области, которые представляют наибольший интерес, и в которых будет наибольшая польза от улучшения.
- Собеседования были проведены с лицами из гораздо более широкого круга заинтересованных сторон - членов Правления, членов Секретариата, бывших членов обоих органов, лиц за пределами Правления, но принимающих участие в процессах ИПДО на национальном уровне, лиц в организациях, связанных с ИПДО на международном уровне.

### 3.3 Понимание управления Правления

Одним из самых интересных открытий этого анализа было то, насколько мало ссылок делается на ключевые документы, которые устанавливают принципы управления для инициативы. Устав

не упоминался практически ни одним респондентом, также ни один из респондентов ни на одном уровне организации ИПДО не упомянул Руководство для Правления; оно было упомянуто всего за неделю до выпуска первого проекта этого отчета. Руководство для Правления – обновленное столь недавно, как в августе 2014 г. – это относительно простой документ, в котором описаны принципы управления, юридический статус и организационная структура ИПДО. И все же, вместе с Уставом, т.е. документом, являющимся фактически конституцией инициативы, Устав представляется далеким от лиц, ответственных за управление и руководство инициативой.

Учитывая различные мнения о том, как ИПДО должна развиваться, а также то, какой должна быть роль Правления, потребность в этих документах, кажется, должна быть даже больше. Мы делаем рекомендацию в главе 9 относительно прозрачности ключевых процессов ИПДО, но эта рекомендация должна внедряться параллельно с одной из областей, где сами члены Правления определили, существуют возможности для улучшения - то есть в вводной программе Правления. Члены Правления отметили в собеседовании, что, по их ощущению, им бросили дальний конец веревки во время присоединения к инициативе и им приходилось в основном самим познавать, как работает ИПДО.

**Рекомендация 1.** Именно по этой причине первая рекомендация настоящего отчета состоит в том, что должна быть инициирована соответствующая программа развития Правления. Эта программа должна иметь цели по обеспечению следующего:

- все члены Правления знакомы с руководящими документами и процессами ИПДО;
- Руководство для Правления регулярно обновляется внесением сведений о том, как работает ИПДО, и о процессах и обычаях, которые управляют его операциями;
- один раз в год Правление проводит специальное заседание по управлению, во время которого рассматриваются результаты опроса Правления (это основано на предположении, что опросы проводятся ежегодно); обсуждается его положение и где оно должно находиться в пределах Диаграммы 1 выше; рассматривается уровень посещаемости; выделяется время для анализа и утверждения Кодекса поведения; и
- существует вводная программа для Правления, и не только в начале каждого его срока, но и для всех членов, вступающих в него в середине срока (наш анализ показал плохое качество вводных документов для таких новых членов), и предполагается, что она осуществляется в основном новыми членами электоратов.

#### 3.4 Электораты Правления

Одним из интересных аспектов структуры управления ИПДО является то, что Правление коллективно принимает мало ответственности за то, кто состоит в Правлении – Устав в существенной степени передал ответственность за это разным электоратам и субэлекторатам. В процессе проведения этого анализа члены Правления высказали ряд сомнений относительно того, как проводились выборы в их собственных электоратах, а также как осуществлялось управление в других электоратах, и эта озабоченность подтверждается самооценкой Правления.

Это ставит трудный вопрос о том, желает ли Правление принять более «интервенционистскую» политику – т.е. для Правления коллективно проявлять интерес к процессам выдвижения кандидатов, принятым в каждом электорате, для выявления кандидатов в Правление. Очевидно, что существует высокая чувствительность в этом вопросе. Некоторые члены

Правления явно хотят, чтобы Правление играло большую роль в обеспечении того, что все электораты хорошо функционируют и обеспечивают исключительных кандидатов в Правление. Другие, однако, категорически против любых шагов, которые бы привели к вмешательству Правления в самоуправление каждого электората.

Следует отметить, что, в общем, анализ выявил хорошие уровни координации и коммуникации в рамках каждого электората, а также между членами Правления и членами их электората, которые вовлечены в ИПДО, но не являются членами Правления. Большинство электоратов проводят регулярные заседания или телеконференции для проведения друг с другом консультаций по вопросам, рассматриваемым Правлением, и в некоторых случаях – основными Комитетами – эти процессы заслуживают похвалы.

Озабоченность, выраженная в связи с работой электоратов и субэлекторатов, состоит в том, могут ли и должны ли электораты налагать дисциплинарные замечания на отдельных членов Правления для того, чтобы придерживаться общих позиций, независимо от фактических взглядов отдельных членов Правления. В то время как очевидны тактические преимущества для электоратов (которые могут использовать свое право вето в отношении изменения), принимающих общие позиции, важно повторить здесь, что все члены Правления должны обязательно учитывать сложное разделение на три группы лояльностей по отношению к их собственной организации, их электорату и ИПДО в целом.

В этой связи мы хотели бы подчеркнуть здесь, что Устав не содержит положения о «голосовании блоком» и что имеется риск, что такое поведение уводит лояльность члена Правления в сторону ИПДО в целом, а также в сторону своей отдельной организации-спонсора. И в самом деле, сам факт, что ИПДО имеет систему голосования по принципу квалифицированного большинства (хотя и такую, которая не используется очевидно), признает, что по некоторым вопросам могут иметься противоречащие мнения внутри электоратов, и важно, чтобы уважался принцип: сначала быть членом Правления, а затем членом электората.

Это беспокойство вокруг дисциплины и позиций внутри электоратов считается нынешним Председателем Правления одной из самых фундаментальных проблем управления ИПДО, и мы обнаружили, что эта озабоченность воспроизведена в небольшом количестве собеседований. Нам, однако, было сложно определить, какие структурные или процессные изменения могли бы разрешить эту воспринимаемую проблему. Каждый раз, когда мы обнаруживали сильные взгляды на вопрос, мы обычно пытались спросить респондента описать рекомендацию, которая решит выявленную ими проблему, и трудно понять, как такая рекомендация здесь будет выглядеть. Кроме того, есть риск, что любая такая рекомендация (которая, видимо, должна повлечь более регулярное вмешательство в самоуправление электоратов) принесет риск нанесения большего ущерба, чем тот, который она пытается устранить.

При отсутствии рекомендации и широко распространенного мнения, что это один из важнейших вопросов для управления ИПДО, мы можем прийти к выводу, что этот вопрос в большей степени отражает проблемы в личных отношениях, ответственность за что должна приниматься совместно всеми сторонами.

На противоположном конце спектра стоит проблема в электорате внедряющих стран с недостаточной координацией, и мы рассмотрим это подробно в **Главе X**. На данной стадии, однако, мы считаем, что уже существует достаточно простое решение некоторых этих проблем.. Рассматривая вопрос инструкций для электоратов, Стандарт ИПДО, опубликованный в 2013 г.,

включил полезные принципы, которые должны управлять разработкой инструкций для отдельных электоратов. Эти принципы стоят того, чтобы повторить их здесь:

- *Процессы, которым следуют различные электораты, должны быть открытыми и прозрачными.*
- *Информация о процессах должна предоставляться на веб-сайте ИПДО, включая данные контактного лица для любой заинтересованной стороны, желающей участвовать в процессе.*
- *Процесс должен быть гибким и открытым для новых членов. Электораты должны иметь в виду необходимость баланса между требованием преемственности и необходимостью обновления и расширения участия в ИПДО.*
- *Признание важной роли Правления для ИПДО, стран и организаций должно поощряться на самом высоком уровне.*
- *Электораты побуждаются к осознанию важности того, чтобы Ассоциация ИПДО и Правление были репрезентативными для всех заинтересованных сторон ИПДО. Ожидается, например, что будут представлены страны из разных регионов, компании и общественные организации с сильными связями с другими регионами. В то время как может не быть возможно обеспечить гендерный баланс в таком органе, как Правление ИПДО, группы электоратов поощряются к соответствующему представительству членов обоих полов.*

При проведении этого анализа мы нашли единичные доказательства того, что эти принципы соблюдались со времени их принятия в 2013 г. **Конкретно:** как отмечено в **Главе 9**, сложно найти общедоступные инструкции для электоратов и координаты контактных лиц для каждого электората. Более того, при том, что существует хороший региональный баланс во внедряющих странах и электоратах гражданского общества, некоторые отметили, что это в меньшей степени так с компаниями, так как их представительство в основном из корпоративных центров международных компаний.

Гендерный баланс в Правлении также особенно плох - восемь из 38 членов Правления женщины – т.е. 21% плюс Председатель Правления. В составе на текущий срок отсутствуют женщины от электората внедряющих стран, хотя в прошлом они были.

**Рекомендация 2:** В отчете, таким образом, приводится рекомендация о необходимости публикации в самое ближайшее время тех инструкций для электоратов, которые уже имеются, но не доступны. Более важно то, что в то время как отдельные электораты, несомненно, возьмут на себя усовершенствование своих индивидуальных инструкций, мы также рекомендуем, чтобы текущий Комитет по Руководству установил четкий график для этого процесса. Наконец, Комитет по Руководству должен также рассмотреть инструкции для электоратов в форме предварительного документа, с тем чтобы обеспечить его соответствие принципам, уже приведенным в Стандарте ИПДО раньше, прежде чем они будут окончательно согласованы и опубликованы.

Примерно половина опрошенных членов Правления также выразили озабоченность относительно размытой линии для одного и того же электората между внедряющими странами и поддерживающими странами. Эта проблема проявилась, конечно, в результате успеха организации – а именно, страны ИПДО можно найти теперь во всех регионах, а также при всех уровнях экономического развития. Примечательно, что сейчас имеются три страны ИПДО –

Норвегия, Великобритания и Соединенные Штаты Америки – которые одновременно внедряют ИПДО в своих собственных странах, а также осуществляют значительные финансовые отчисления на внедрение ИПДО во всем мире, и это дает им право на статус как внедряющих, так и поддерживающих стран. Мы полагаем, что имеются еще несколько поддерживающих стран, которые активно рассматривают внедрение ИПДО. Внутри ИПДО проводятся оживленные дебаты относительно того, что означает этот статус двойственной роли и как разрешить этот вопрос.

**Рекомендация 3:** Мы рекомендуем, чтобы эта потенциальная двойная роль была явно признана в инструкции для электората, разрабатываемой для поддерживающих правительств, и чтобы был разработан какой-то процесс по признанию такой двойной роли. Мы бы также рекомендовали для целей подсчета мест в Правлении, чтобы каждая страна с таким двойным статусом решила, какой электорат она желает представлять в Правлении, ввиду того, что странно, что одна и та же страна имеет право на проведение выборов в двух отдельных процессах. В качестве альтернативы Правление могло бы рассмотреть вопрос раздела электората на два различных электората, хотя это также потребует изменений в правилах голосования Правления.

### 3.5 Посещаемость и участие в Правлении

Многие опрошенные лица отметили проблему с участием членов Правления, как в полных заседаниях Правления, так, особенно, и в заседаниях отдельных Комитетов. В самом деле, посещаемость заседаний комитетов была единственным вопросом в самооценке Правления, где негативные замечания перевешивают позитивные замечания. В то время как посещаемость не является идеальным инструментом для определения эффективности или неэффективности системы управления, мы считаем, что ее стоит изучить, поскольку она служит в качестве полезного показателя для определения того, как вовлечены члены Правления, или как они могут быть вовлечены - то есть то, где они, возможно, пожелают быть более вовлеченными, но не могут быть по разным причинам.

В инициативе с различными заинтересованными сторонами изучение данных посещаемости также полезно, чтобы увидеть, есть ли дисбаланс между тем, как различные электораты могут участвовать и влиять на направление организации. Если есть дисбаланс в показателях участия, такой дисбаланс становится риском сам по себе, так как один электорат может чувствовать себя исключенным из управления и/или что другие электораты оказывают чрезмерное влияние на организацию. Наконец, в субъективном и качественном процессе, как анализ управления, полезно иметь возможность дополнять эту качественную оценку некоторыми фактическими данными, где это возможно.

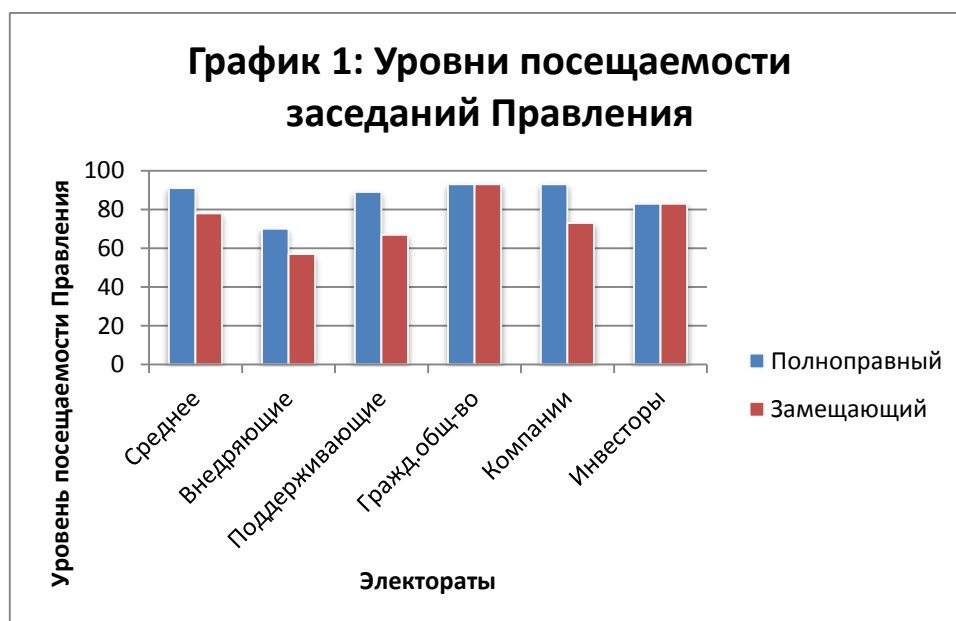
Проверка обоснованности этой озабоченности в сопоставлении с фактическими данными Протоколов заседаний Правления и Комитетов должна быть на практике относительно простой процедурой, но она осложняется следующими факторами:

- Наличие всех документов Правления и Комитетов и протоколов заседаний на внутреннем участке веб-сайта ИПДО непостоянно, как и практика регистрации присутствия их участников. В то время как большинство данных имеются в наличии, существуют и многочисленные пробелы, достаточные для того, чтобы сделать эти данные далеко не надежными.

- Имеются несколько случаев, когда членство в Правлении и Комитетах менялось посреди срока их действия. Это ставит вопрос о том, следует ли оценивать уровень посещаемости отдельных лиц или уровень посещаемости для организации.
- Имеют место вариации в том, в каком количестве Комитетов состоят разные члены Правления – некоторые не состоят ни в одном Комитете, некоторые состоят во вплоть до трех Комитетах. Это создает сложность ввиду возможности для члена Правления посещать все заседания Правления, но не состоять в Комитетах и иметь в этом случае 100% уровень посещаемости, в то время как члены, состоящие в большем числе Комитетов, могут с большей вероятностью пропускать некоторые заседания.
- Существует огромное различие в объеме работы, требуемом от разных Комитетов. Комитеты по Внедрению и по Санкционированию встречаются весьма регулярно и имеют дело со значительным грузом документов, в то время как заседания Комитета по Номинациям и Аудиторского Комитета проводятся нечасто.

Принимая к сведению эти положения, мы попытались проанализировать уровни посещаемости в Правлении. Ниже приводятся основные выводы этого анализа.

Уровни посещаемости заседаний Правления составляют от 17% (т.е. посещение одного из шести заседаний, которые были проведены на данный момент в течение текущего срока действия Правления) до 100%, и это, конечно, демонстрирует ограничения в точности для набора данных из всего шести составляющих – отсутствие всего на одном заседании весьма значительно отражается на уровне посещаемости, особенно в малых субэлекторатах. С другой стороны, можно и отметить, что, когда мы осредняли уровни посещаемости Правления среди разных электоратов и разных типов членства в Правлении, имело место широкое варьирование – на нижнем уровне замещающие члены Правления из внедряющих стран посещали в среднем 57% заседаний Правления по сравнению с (на верхнем уровне) 93% участия как полноправных, так и замещающих членов от гражданского общества, а также полноправных членов от компаний.



Уровень посещаемости в Комитетах также варьируется в широких пределах. На нижнем конце шкалы члены от внедряющих стран посещали только 54% заседаний Комитетов, в которых они



состояли, в то время как на верхнем конце члены от компаний посещали 87% заседаний Комитетов

Темы, которые являлись проходными для всех данных, следующие:

- Низкое участие внедряющих стран является серьезной проблемой. Члены от этого электората посещают в среднем самое малое число заседаний Правления, состоят в наименьшем числе Комитетов и с наименьшей вероятностью присутствуют на заседаниях / телеконференциях тех Комитетов, в которых они действительно состоят.
- Участие членов от гражданского общества, с другой стороны, чрезвычайно высокое – они обеспечивают самый высокий уровень посещаемости заседаний Правления и состоят в столь большом числе Комитетов, что даже хотя их уровень участия в Комитетах относительно низкий, они по-прежнему обеспечивают 36% посещаемости для всех Комитетов, несмотря на лишь совокупные 26% посещаемости Правления.
- При том, что это самый малый субэлекторат, представленный в Правлении, уровни участия представителей инвесторов особенно примечательны. Составляя всего 5% в общей численности членов Правления, они обеспечивали впечатляющие 13% посещения всех Комитетов.

### 3.6 Посещаемость и участие в Комитетах Правления

Работа Правления, конечно, является лишь одним из аспектов процесса принятия решений. За период работы текущего Правления (то есть со времени Конференции в Сиднее), при том, что было проведено шесть заседаний Правления в полном составе, было также проведено почти сто заседаний различных Комитетов, и именно на этих заседаниях осуществляется огромный объем каждодневной работы Правления, при том, что их роль заключается в вынесении предложений и рекомендаций, а не в принятии самих решений.

Нижеприведенные наблюдения похожи на те, которые были приведены для уровней посещаемости заседаний Правления, с необходимостью учета ряда факторов, которые должны быть изначально признаны, а именно:

- Протоколы и регистрация посещаемости заседаний Комитетов иногда недостаточно полные.
- Как показано в **Графике 2**, есть значительные отличия в том, насколько часто созываются заседания различных Комитетов. Два Комитета с наибольшей нагрузкой (по Санкционированию и по Внедрению) встречались почти столько же раз, сколь остальные шесть Комитетов вместе взятых.
- Уровни участия искажены вариациями в членстве в Комитетах различных членов Правления, как показано в **Графике 3**. На одном конце спектра некоторые члены Правления, возможно, приняли участие менее чем в 10 заседаниях Комитета в течение срока их членства, но в связи с посещением всех этих заседаний они достигли 100% посещаемость. На другом конце спектра – четыре члена Правления являются членами Комитетов, которые в совокупности встречались более чем 30 раз на каждого члена Правления, но из-за количества заседаний Комитетов их посещаемость составляет 66-75%, что с первого взгляда выглядит хуже, чем посещаемость тех, кто является членами относительно немногих или менее загруженных Комитетов, хотя их приверженность по времени и вклад в организацию, на самом деле, гораздо больше.



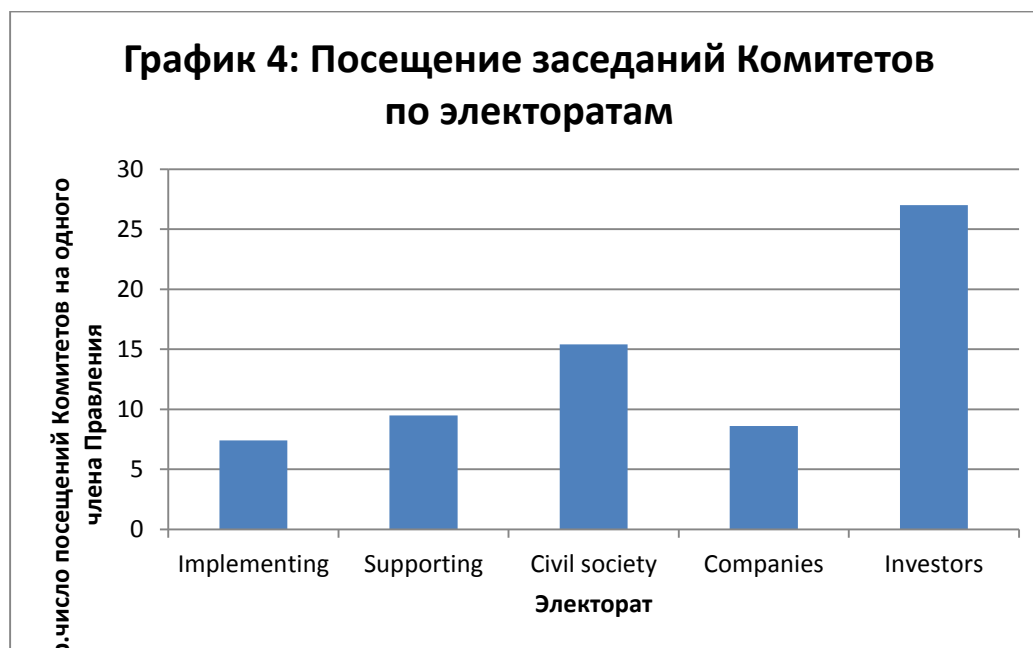
Признав эти ограничения можно сделать следующие замечания. Во-первых, как показано в **Графике 3**, есть различия в членстве Комитетов: создается впечатление, что 5 членов Правления не входят в состав каких-либо Комитетов; 17 входят в состав одного Комитета; 13 входят в состав двух Комитетов; и три входят в состав трех Комитетов. Разделение членов Комитетов по типу членства в Правлении еще больше - 18 полноправных членов занимают в общей сложности 30 позиций в Комитетах, по сравнению с 22 для замещающих членов. Следует отметить, что в то время как число Комитетов, в состав которых входят внедряющие страны, поддерживающие страны и представители компаний примерно одно и то же (1,1-1,3 Комитетов на одного члена), членство в Комитетах намного выше среди гражданского общества (1,7 Комитетов на одного члена) и инвесторов (2 на одного члена).



В то время как большинство членов Правления (79%) входят в состав 1-2 Комитетов, есть члены, которые не входят в состав ни одного Комитета или входят в состав всех трех Комитетов. В связи с этим существуют очень разные риски - во-первых, что некоторые члены Правления не будут в достаточной степени осведомлены обо всей сложности решений, которые принимаются в Комитетах между заседаниями полного состава Правления; и во-вторых, что относительно

небольшое число членов Правления могут оказывать непропорциональное влияние через свой высокий уровень участия в Комитетах.

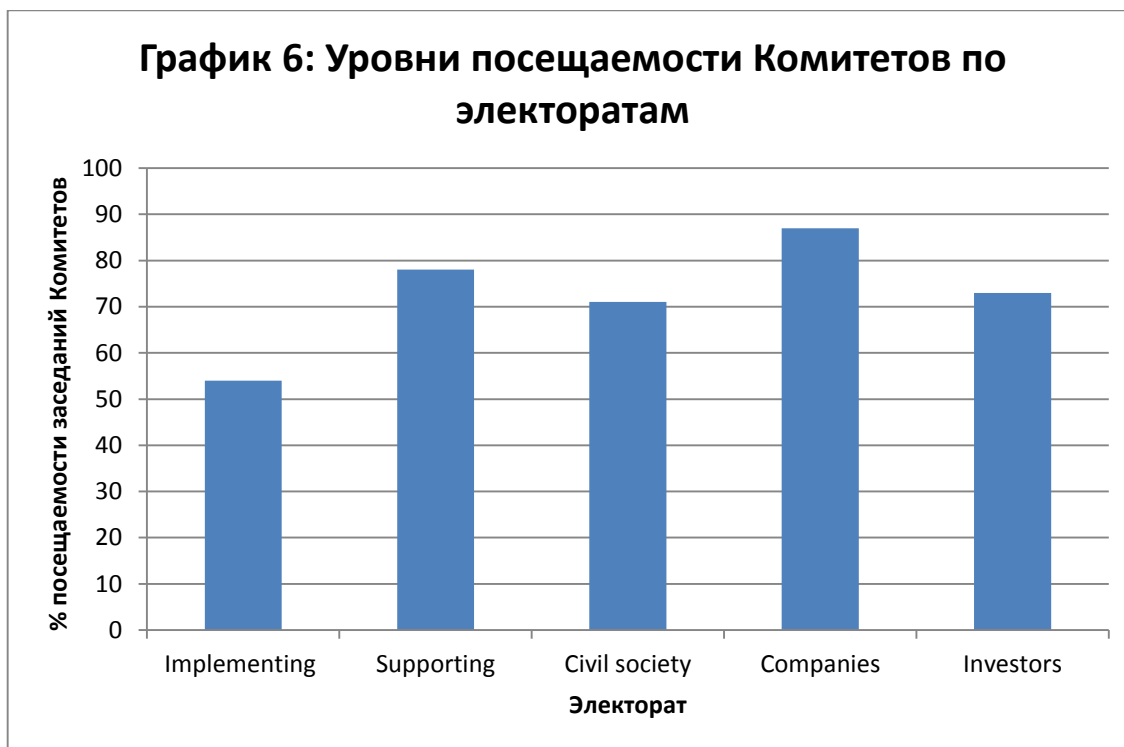
**График 4** показывает, что в то время как члены из внедряющих стран, поддерживающих стран и компаний все посещали примерно одно и то же среднее число заседаний Комитетов в течение этого срока (7,4-9,5 заседаний на одного члена), представители гражданского общества приняли участие в среднем в 15,4 заседаниях Комитетов на одного члена, в то время как инвесторы приняли участие в среднем в 27 заседаниях на одного члена. В **Графике 5** показано, что в то время как гражданское общество и инвесторы в совокупности составляют лишь 32% от всего числа членов Правления, на них приходилось 49% посещаемости всех Комитетов.



**График 5: Посещение Комитетов по электоратам**



Наконец, когда мы смотрим на фактические показатели посещаемости - т.е. уровень посещаемости различными электоратами заседаний Комитетов, в состав которых они входят, мы можем видеть на **Графике 6**, что выявленная ранее проблема по частоте посещаемости в Правлении, повторяется и на уровне Комитетов - т.е., что наименее вероятно присутствие на заседаниях Комитетов представителей внедряющих стран, в то время как посещаемость представителей компаний и поддерживающих стран наиболее вероятна.



### 3.7 Дисбаланс в центре ИПДО

Представленные в двух предыдущих разделах данные четко показывают, что в ИПДО есть дисбаланс власти. Внедряющие страны имеют очень реальные и значительные опасения по поводу их роли в управлении ИПДО при увеличении количества внедряющих ИПДО стран более чем в четыре раза за последние десять лет, именно эти страны, по всей видимости, могут (или готовы) в меньшей степени участвовать в фундаментальных структурах управления ИПДО. Некоторые предложили увеличение или перераспределение мест Правления в пользу внедряющих стран. Мы рассматриваем этот и другие варианты в Главе 4, но важно здесь заявить, что мы находим этот дисбаланс одним из важнейших рисков для ИПДО в целом, и мы считаем озабоченность о роли внедряющих стран реальной и существенной. Может быть, например, что относительно спокойная роль внедряющих стран на протяжении переговоров по Стандарту является одной из причин трудностей в достижении требуемого стандарта санкционирования.

### 3.8 Процессы Правления: документы, заседания и перевод

Хотя легко просто изучить структуры управления, существуют практические пути улучшения управления через процессы, которые используют эти структуры. Ряд опрошенных членов Правления отметили, что даты заседаний комитетов, а иногда даже заседаний Правления не согласуются или не планируется достаточно заранее, и что это может влиять на участие, в особенности, среди тех, для кого ИПДО является лишь одной из нескольких обязанностей, а также тех членов Правления, которые занимают руководящие должности в своих организациях. Некоторое отсутствие такого планирования понятно - процесс настоящего анализа, например, породил необходимость планирования и перепланирования нескольких заседаний комитетов. В то же время здесь стоит отметить в качестве проблемы и для поощрения Председателя

Правления, председателей комитетов и Секретариата необходимость планировать заседания настолько долго, насколько это возможно.

Еще одним вопросом процесса является перевод между несколькими языками, в которых работает ИПДО - французский, русский, английский, испанский и португальский. Во многих собеседованиях поднимался вопрос эффективного перевода с сильным мнением среди неанглоговорящих лиц, что они работают в ИПДО в неблагоприятных условиях. Это особенно относится к заседаниям комитетов, так как большинство из них проводятся с помощью телеконференций с переводчиками, которые также участвуют по телефону.. Почти все члены Правления из не входящих в ОЭСР стран отметили, что ненадежное качество оборудования телеконференций, а также языковой перевод в ходе таких встреч, делают присутствие и участие в них особенно сложным.

Конечно, в процессе проведения собеседований для настоящего анализа было очевидно, что в ходе собеседований, проведенных с членами Правления в таких странах и с использованием переводчиков, было гораздо больше проблем (например, неожиданное пропадание звука; повышение и понижение громкости звука, недоразумения по простым вещам в связи с переводом), и было обсуждено меньше проблем, чем в ходе тех собеседований, которые были проведены либо очно, либо на одном и том же языке и/или по телефону или через интернет между странами с хорошими телекоммуникациями.

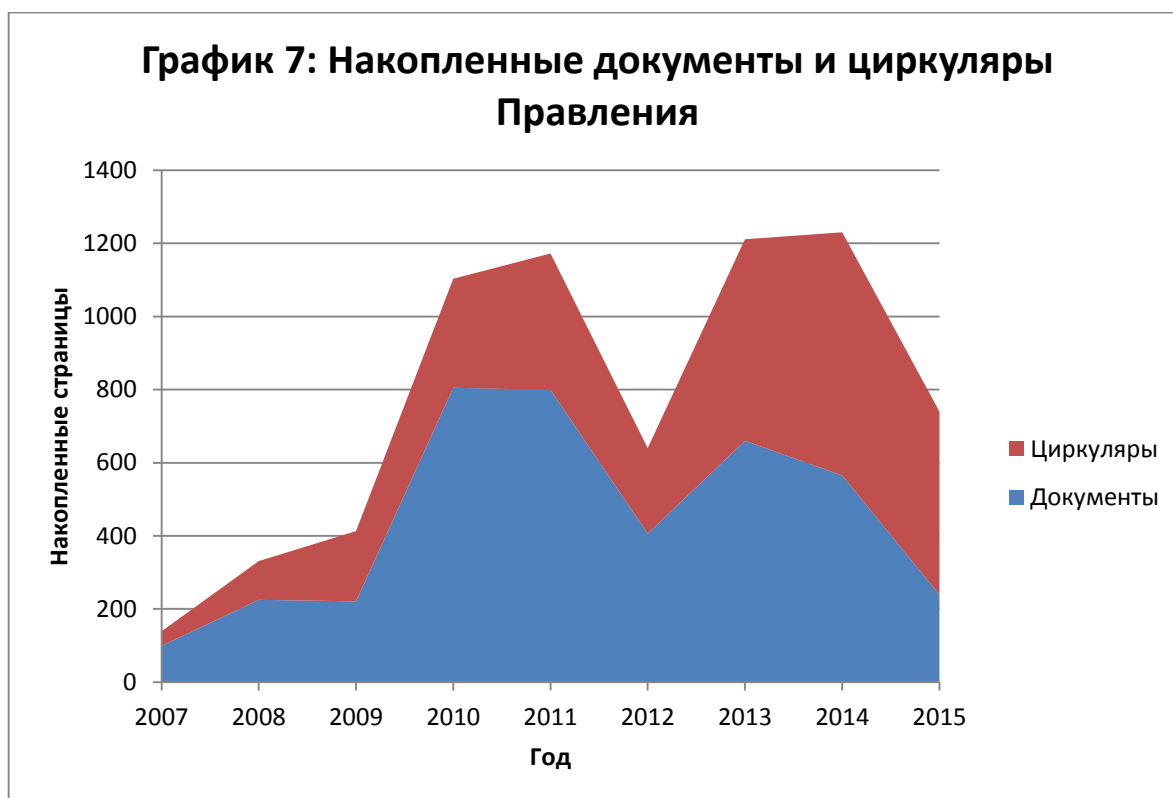
Этот феномен подтверждается не только путем сравнения, например, посещаемости внедряющими и поддерживающими странами, но также, если сравнить показатели посещаемости заседаний Комитетов между четырьмя представителями гражданского общества стран-членов ОЭСР и шести стран, не входящих в ОЭСР. Проживающие в странах ОЭСР смогли присутствовать на 83 из 100 возможных заседаний Комитетов, на которых они все вместе могли бы присутствовать (таким образом, посещаемость составляет 83%) по сравнению с шестью, проживающими за пределами стран ОЭСР, которые были в состоянии присутствовать только на 71 из 117 возможных заседаний Комитетов, с посещаемостью всего 61%. Этот 22% разрыв в уровне посещаемости похож на 25% разрыв в посещаемости Комитетов между членами Правления из внедряющих и поддерживающих стран.

Сложно решить, что здесь порекомендовать – в нашей роли мы не эксперты по вопросу о том, доступны ли лучшие средства телеконференций и переводов, чем те, которые используются ИПДО в настоящее время. Конечно, Секретариат уже тратит значительные средства в этих областях, так что все, что мы можем сделать, это рекомендовать, чтобы он пересмотрел своих поставщиков в соответствующее время. Другое очевидное решение, которое и было предложено большим количеством опрошенных, было бы проведение большего количества очных заседаний комитетов. Тем не менее, как отмечалось выше, к концу текущего срока Правления будет проведено более ста заседаний различных комитетов - проведение даже малого количества этих заседаний очным образом, а не по телефону, будет иметь значительное влияние на затраты и выделяемое время.

Компромиссом, вероятно, может быть проведение менее частых, но более продолжительных заседаний, например, охватывая содержание 3-4 телеконференций комитетов в одно очное полудневное заседание комитета, во время которого перевод будет легче. Очевидно, будет компромисс - т.е. посещаемость заседаний комитетов могут стать лучше, и языковые барьеры могут быть ниже, но в то же время снижение частоты встреч может замедлить работу Правления и ИПДО в целом.

Среди тех лиц, которые были опрошены для настоящего анализа и которые также являлись членами Правления, существовало почти единогласное мнение, касающееся конкретного аспекта процесса Правления. Это почти полное единогласие касалось весомости, своевременности и общего наличия документов Комитетов Правления. Практически каждый опрошенный член Правления отметил, что весомость документа является весьма значительной, особенно если он относился к «большой двойке» Комитетов (по Внедрению и по Санкционированию). Эта значимость придавалась не только весомости документов, но и их своевременности. Опрошенные члены Правления, для которых английский язык не является первым языком, считали себя ущемленными, так как они часто получали документы на своем родном языке позднее, чем англоязычные члены.

**График 7** ниже показывает общее количество страниц документов и циркуляров Правления, выпущенных со времени создания Правления ИПДО в 2007 г. И в этом случае важно отметить существование пробелов и повторов в данных – а именно, для некоторых заседаний документы, похоже, отсутствовали, а в других случаях одни и те же документы распространялись как Документы Правления и как Циркуляры Правления. Возможно, самым большим упущением является, однако, то, что для этого анализа не было предоставлено достаточно времени, чтобы добавить вывод по общей весомости документов Комитетов. Это показало бы, что весомость документов Комитетов по Санкционированию и по Внедрению является, вероятно, столь же значимой, что и самих документов Правления.



Опрошенные лица отмечали, что необходимость распространения важных документов при недостаточном времени для членов Правления на их правильное рассмотрение, создавала ряд рисков:

- При дискуссиях в Правлении и Комитетах существенным преимуществом обладают те члены Правления, которые работают по ИПДО с полной занятостью или имеют подотчетный им персонал с полной занятостью по ИПДО. Соответственно, это является

недостатком для тех членов Правления, у которых работа по ИПДО является лишь одной из многих обязанностей, и у которых нет специального персонала по вопросам ИПДО, который бы мог их инструктировать и поддерживать.

- Это оставляет членам Правления меньше времени на консультации с другими членами своего электората – как в рамках, так и за рамками Правления – для того, чтобы представлять информацию о своей позиции.
- Когда члены Правления не имеют возможности найти время для чтения документов до заседаний, есть вероятность, что они будут рассматривать вопрос с уже предвзятой точкой зрения по аналогичным вопросам, вместо того, чтобы сконцентрироваться на конкретных деталях вопроса, рассматриваемого в документе. Эти предвзятые позиции могут скорее привести к конфликтам между членами Правления и затруднить достижение консенсуса при более значительных затратах времени.
- Когда члены Правления не прочитывают Циркуляры Правления, которые являются критическим механизмом принятия решений между заседаниями Комитетов, существует риск того, что во время заседаний Правления будет тратиться время на повторное обсуждение вопросов при том, что решения уже были приняты.
- В лучшем случае это ставит Секретариат в положение необходимости объяснять более тонкие детали документов и/или защищать документ, что в свою очередь создает впечатление, что Секретариат является предвзятой стороной, а не нейтральной обслуживающей организацией Правления. В худшем случае, если существует расхождение между числом решений, которые Правление *может* и *должно* принять, некоторые респонденты считают, что есть риск того, что Секретариат будет принимать решения вместо Правления с тем, чтобы способствовать функционированию организации.

Никакие из вариантов решения этих вопросов не являются легкими, но полезно их здесь перечислить для того, чтобы лучше понять компромиссы. Одним из решений было бы попросить всех членов Правления посвятить больше времени работе Правления, но сложно понять, как это может быть сделано помимо определения минимального количества часов, которые члены Правления должны потратить на ИПДО в год и, при необходимости, предоставлять доказательства этого. Это не только будет невозможно достичь с добровольным Правлением, но может непреднамеренно понизить статус представителей Правления, что в свою очередь будет иметь негативный эффект на ИПДО, т.к. оно тогда может в значительной степени потерять свой вес и слияние с соответствующими электоратами.

Следующим очевидным решением является намного меньшее количество распространяемых документов и их читаемость. В этой области уже достигнут хороший прогресс, и большинство документов, рассматриваемых Правлением и комитетами, содержат четкие резюме как по содержанию, так и по решениям, которые должны быть приняты, хотя, как показано в графике выше, это, кажется, не уменьшило объем документации Правления и циркуляров по прошествии времени.

Другой вариант, который был предложен в более ранних проектах этого отчета, увеличит время рассмотрения всех документов комитетами и Правлением - т.е. расширить срок циркуляции для документов Правления от двух до четырех недель до начала заседаний, а также установить минимальные сроки для документов комитетов. Мы понимаем, что некоторые считают, что такая рекомендация может парализовать работу комитетов и Правления, т.е. в конечном счете уменьшить объем информации и количество решений, которые они могли бы рассматривать.



В самом деле, пожалуй, самым простым для реализации, но, пожалуй, самым спорным вариантом будет просто уменьшить количество решений, которые правление должно принимать. Это может быть сделано только путем передачи конкретных типов решений в комитеты (т.е. расширение их роли за рамки представления рекомендаций Правлению), что потребует очень высокого уровня доверия между всеми членами Правления и эффективно функционирующей системы комитетов. Учитывая, что плохая посещаемость комитетов является, возможно, наиболее очевидной проблемой в существующей системе руководства ИПДО, это, похоже, не является хорошим вариантом. Другим вариантом было бы передать полномочия по принятию большего числа решений от Председателя Правления Заместителю Председателя Правления или Секретариату, но это проблематично, т.к. те, кто принимают решения, должны быть подотчетны перед всеми электоратами. Что касается Секретариата, в **Главе 7** показано, что уже есть существенные проблемы вокруг подотчетности Секретариата, так что опять-таки не кажется хорошим решением передача больших полномочий по принятию решений Секретариату.

Коротко говоря, ни один из указанных выше вариантов не представляется желательным или возможным в настоящее время. Именно по этой причине мы считаем, что должны произойти другие изменения, прежде чем некоторые из этих вариантов могут быть реально рассмотрены. В настоящем отчете, например, даются рекомендации по структуре и функционированию системы комитетов. Если эти рекомендации приведут к улучшению посещаемости заседаний комитетов, может быть возможно передать комитетам принятие некоторых решений, а не просто подачу рекомендаций Правлению. Аналогичным образом, если крепкая система контроля за работой Секретариата будет успешно реализована, члены Правления, возможно, будут более уверены в делегировании ему принятия большего числа решений.

Именно по этим причинам на данном этапе настоящий отчет не дает никаких окончательных рекомендаций в этой области, помимо сделанных в других местах относительно системы комитетов и надзора над Секретариатом. Однако, риск в этой области реален, и будущий Комитет по Руководству или (как предложено в конце этого отчета) Комитет по Надзору и Координации должны в будущем над этим работать.

### 3.9 Санкции за неучастие

В **Главе 4** представляется ряд рекомендаций о том, как может быть улучшено участие внедряющих стран. В то же время большое количество опрошенных также подняли вопрос о том, следует ли вводить санкции за неучастие по всем группам электоратов. Вкратце - если член Правления от какого-либо электората регулярно не посещает заседания Правления и Комитетов, должен ли быть механизм его замены?

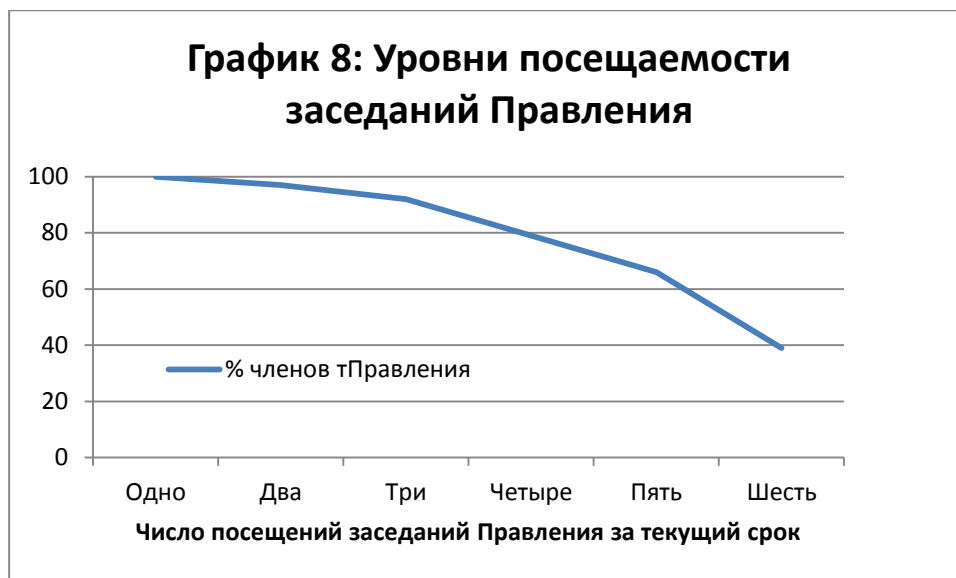
Для большинства – хотя не всех – комитетов, в Протоколах заседаний в течение срока полномочий регистрируется присутствие. В Протоколах заседаний Правления регистрируется присутствие, извинения за отсутствие и отсутствие, но не всегда в одинаковой (полезной) объединенной форме, как это делается во многих Протоколах Комитетов. Кроме того, тогда как Устав позволяет замещающим лицам выступать и участвовать полностью в отсутствие полноправного члена Правления, представляется, что в Уставе отсутствует механизм, который решает вопрос отсутствия.

Будучи спрошены о необходимости некоторого способа выводить членов Правления, которые просто не посещают заседания, многие опрошенные считали это необходимым добавлением к Уставу. Правление могло бы согласовать приемлемый уровень участия в работе Правления. Было бы невозможно применить это к работе Комитетов, если не будет найден способ изменения состава Комитетов (эта рекомендация приводится ниже в этом отчете), но полезным представляется простое требование посещать минимальный уровень заседаний Правления. Это было бы неприменимо в первый год срока действия (в противном случае члены могли бы удаляться просто за непосещение первого и/или второго заседания за любой срок действия), но после этого мог бы вестись постоянный учет среднего процента участия. Как только посещаемость члена Правления упадет ниже согласованного уровня посещаемости, Председатель мог бы направить этому члену письмо, возможно, с копией всем остальным членам своего электората, с предложением рассмотреть проблему посещаемости на следующем заседании Правления или предложить уход в отставку.

Уровень воздействия этого на Правление будет, конечно, зависеть от того, какой уровень участия был задан. **График 8** служит для демонстрации того, как минимальные уровни посещаемости будут отражаться на количестве заседаний, посещаемых текущими членами Правления в текущем сроке его действия (т.е. со времени их избрания в Сиднее в 2013 г.). С тех пор были проведены шесть заседаний Правления с достижением 100%-ного участия членов Правления как минимум на одном заседании. Две «преграды», на которых происходит значительное ухудшение, следующие:

- между заданием уровня посещаемости 50% (т.е. 3 заседания) – который был достигнут 92% членов Правления; и 67% (т.е. 4 заседания), что было достигнуто 79% членов Правления.
- между заданием уровня посещаемости 83% (т.е. 5 заседаний) – который был достигнут 66% членов Правления; и 100% (т.е. все 6 заседаний) - который был достигнут всего 39% членов Правления.

Коротко говоря, требование посещать простое большинство (50%) приведет к снятию очень малого числа участников с особо низкой посещаемостью, хотя это могло бы хорошо сконцентрировать отношение членов Правления; требование двух третей приведет к снятию одного из 5-ти членов Правления; в то время как требование посещаемости 100% будет лишать Правление кворума наибольшую часть времени. Этот анализ, конечно, принимает, что ни эта мера, ни какая-либо другая мера, предложенная в данном отчете, не изменит уровни посещаемости. Полностью возможно, что реализация других мер (например, финансирование) не улучшит уровни участия.



**Рекомендация 4:** Правление должно рассмотреть добавление новых положений в Устав, которые позволяют электоратам удалять и заменять членов Правления, если их уровень посещаемости упадет ниже определенного уровня.

### 3.10 Предельные сроки работы для членов Правления

Примерно половина опрошенных текущих и бывших членов Правления и Секретариата подняли вопрос о предельных сроках членства для членов Правления. Среди тех, кто поднял этот вопрос, имелось разумно ровное разделение между теми, кто подчеркивали необходимость минимальных пределов срока, и теми, кто желали установить фиксированный максимум для количества лет срока работы членов Правления.

Конечно, трудно установить минимальные пределы срока работы – правительства меняются, люди меняют место жительства и место работы, другие личные и профессиональные мотивы выходят на передний план, и именно по этой причине приведенная ниже рекомендация по этому вопросу создает только «общие ожидания», а не обязательные требования. При этом имеется свидетельство того, что быстрая ротация членства в Правлении является политикой некоторых электоратов Правления, направленной на то, чтобы дать разным членам электората возможность попробовать, что представляет собой «представительство».

**Рекомендация 5:** Учитывая относительную сложность ИПДО, этот отчет рекомендует, чтобы общая политика членства в Правлении состояла в том, чтобы отдельный член Правления пытался проработать полный «срок» (т.е. период между двумя Конференциями ИПДО). В то время как может быть предусмотрена возможность привлечения замещающего члена для полноправного члена в течение этого срока, преобладающей целью должно быть обеспечение того, чтобы как можно большее число членов Правления работали полный срок, и работа в течение более короткого периода, чем этот (2-3 года), должна встречать сильное возражение.

На противоположной позиции – некоторые опрошенные лица подняли вопрос о необходимости установления пределов на срок работы членов Правления – отмечалось, что некоторые отдельные лица и/или организации заседали в Правлении в течение многих лет, и это

затрудняло понимание Правлением роста количества и разнообразия стран и организаций, вовлеченных в инициативу. Настоящий анализ не имел достаточно времени для проведения полного анализа средней продолжительности срока работы Правления для отдельных лиц или организаций (такой анализ потребует ретроспективного взгляда на посещаемость заседаний по Протоколам всех 29 заседаний Правления).

К слову, однако, интересно отметить, что, согласно первой имеющейся записи по заседанию Правления (3-му заседанию Правления, проведенному в Осло в сентябре 2007 г.), 11 из 38 организаций, имевших места в Правлении на то время, по-прежнему представлены в Правлении и сегодня: две внедряющие страны (Азербайджан и Казахстан); две поддерживающие страны (Франция и США); три общественные организации («Глобальный Свидетель», «Публикуй, Что Платишь», Институт мониторинга доходов – ныне Институт управления природными ресурсами); и четыре компании (ExxonMobil, Shell, Chevron и Total). Три стороны (правительство Азербайджана, Chevron, Total) из тех одиннадцати были представлены на 29-м заседании Правления теми же лицами, которые представляли их на 3-м заседании Правления, хотя эти даты сами по себе не означают непрерывную работу. Учитывая, что далее в отчете мы отмечаем обеспокоенность тем, что баланс «власти» (в смысле «опыта») перешел от Правления к Секретариату, наличие нескольких относительно опытных лиц может обеспечить некоторую защиту общего влияния Правления.

Сложно поддерживать баланс между наличием достаточного штата высоких должностных лиц Правления, которые хорошо понимают ИПДО и в состоянии руководить им на протяжении времени и председательствовать в Комитетах Правления, и необходимостью обеспечения того, чтобы члены Правления не служили столь долгое время, что они теряют способность оказывать эффективный независимый надзор за организацией, а также, чтобы освободить место для новых для ИПДО лиц и организаций, стремящихся участвовать в его управлении.

**Рекомендация 6: С учетом сказанного рекомендацией этого отчета является, чтобы Правление обсудило, желает ли оно принять ограничения на срок работы членов Правления.**

### 3.11 Классы членства в Правлении

В предыдущем анализе изучался вопрос о целесообразности разграничения между полноправными и замещающими членами Правления. Общее мнение опрошенных лиц состояло в том, что это разграничение является полезным тем, что в некоторых электоратах (таких как компании и общественные организации) оно позволяло новым членам Правления «дублировать» более опытных членов Правления перед тем, как, возможно, занять место полноправного члена Правления в течение своего срока или последующих сроков службы. Это, однако, не касалось представителей в Правлении от внедряющих стран. Другим преимуществом двух классов членства в Правлении было то, что, по мнению многих, это создавало необходимое ограничение на число членов Правления, которые могли бы выступать по любому конкретному вопросу, рассматриваемому Правлением.

Справедливо сказать, что мы можем передавать объемы разнообразного накопленного опыта между самими членами Правления. По мнению некоторых, это не ограничивает существенно их способность участвовать в заседаниях, и по этой причине они не понимают до конца необходимость в сохранении такого разграничения. Однако очень небольшое количество

других лиц рассматривают два класса членства как снисходительное отношение к лицам, выбранным в качестве замещающих членов. Во всех электоратах имеет место примечательный разрыв в уровнях посещаемости между двумя классами членства – посещаемость Правления составляла 91% для полноправных членов Правления в противовес 78% для замещающих членов Правления. Как отмечалось выше, система полноправного / замещающего членства обычно, как представляется, хорошо работала только тогда, когда два взаимосвязанных члена Правления имеют возможность регулярно встречаться и разговаривать.

При этом некоторые опрошенные лица выразили дискомфорт от того, как заменялись члены в случае смены персонала в середине срока работы Правления. Очевидно, имели место некоторые случаи ухода с должности отдельного полноправного члена Правления и его замены другим лицом из той же организации, скорее чем случаи повышения его замещающего члена в Правлении до позиции полноправного членства в Правлении.

Стоит отметить, что в ходе настоящего анализа вопрос о классах членства не получил сильного развития, чтобы вызвать нарушения в работе или недовольство со стороны членов Правления, и по этой причине мы не стали предлагать сильных рекомендаций по этому вопросу. В самом деле, пожалуй, наиболее заметным различием между классами членства в Правлении является то, как мало людей различают полноправных членов Правления от замещающих их лиц, когда они их описывали и обсуждали во время собеседований.

**Рекомендация 7:** В то время как Устав проявляет гибкость по этому вопросу<sup>11</sup>, Правление может пожелать рассмотреть, стоит ли усилить язык в этой Статье, чтобы сделать замену полноправных членов, уходящих в середине срока, их замещающими членами обязательным пунктом с возможным вариантом, при котором организации, представленной уходящим в отставку полноправным членом, была предложена позиция замещающего члена в Правлении.

---

<sup>11</sup> Статья 10(6) Устава предлагает принятие нормального процесса для замены полноправного члена Правления замещающим членом Правления; Статья также допускает, чтобы электорат номинировал нового члена непосредственно Правлению.

## 4. Представительство внедряющих стран

### 4.1 Причины и риски низкого участия внедряющих стран

---

Как мы уже отмечали в предыдущей главе, мы считаем, что низкий уровень участия внедряющих стран является одной из самых больших проблем управления ИПДО. В самом деле, это находится в самом центре по крайней мере четырех широких проблем, которые мы обнаружили в существующей системе управления ИПДО, и мы обсуждаем их ниже. Прежде чем принять это предположение без критики, однако, стоит отметить, что термин «внедряющие страны» практически не показывает различия между ИПДО как процессом различных заинтересованных сторон (с участием правительств, организаций гражданского общества и компаний) и теми, кто видит ее как более межправительственную/ международную инициативу. Внедряющие страны часто представлены старшими правительственными лицами, в то время как в других случаях это кто-то, кто представляет совокупность национальной группы заинтересованных сторон и, в некотором смысле, воплощает интересы различных заинтересованных сторон. Также может утверждать, что члены Правления от гражданского общества могут также быть из внедряющих стран, и поэтому могут также давать голос взглядам «с фронта».

В **Главе 3** мы уже касались некоторых аспектов того, почему представители внедряющих стран меньше взаимодействуют с Правлением, и мы не можем недооценивать, насколько вопросы перевода и технологии влияют на способность проживающих во внедряющих странах участвовать в работе Правления. Есть еще одна причина, почему представители внедряющих стран могут чувствовать меньшую вовлеченность в работу Правления: тогда как представители поддерживающих стран почти все находятся в агентствах развития с внешним ориентиром или министерствах иностранных дел, и четыре из десяти представителей гражданского общества и все представители компаний осуществляют работу по глобальным вопросам в качестве их каждодневной работы, все представители внедряющих стран работают по вопросам в одной стране и, следовательно, более ориентированы вовнутрь, когда дело доходит до вопросов ИПДО. В результате вполне логично, что они показывают меньший интерес к вопросу, если он не будет влиять на их конкретную страну и ее внедрение ИПДО.

Первый риск этой проблемы заключается в образовании пробела между политическими дебатами среди компаний и гражданским обществом на международном уровне (хотя стоит отметить, что некоторые члены Правления от поддерживающих стран неофициально видят свою роль в качестве модератора между этими двумя сторонами), и тем, что фактически происходит на местах во внедряющих странах. Действительно, это могло бы привести к неизбежному принятию политики, которая накладывает невыполнимые требования на внедряющие страны.

Одним из ключевых залогов успеха ИПДО как организации является тонкий баланс между политическими инновациями сверху вниз от Правления и политическими инновациями снизу вверх от внедряющих стран. Если внедряющие страны сохраняют свои низкие уровни посещаемости, этот баланс мог бы измениться в худшую сторону, или страны могли бы просто уйти в сторону от инициативы, поскольку она перестает служить их потребностям.

Второй риск состоит в том, что низкая посещаемость от внедряющих стран создает впечатление того, что Международный Секретариат взял на себя бремя пытаться представлять голоса

внедряющих стран на заседаниях Правления и Комитетов. Тогда как это действие, при его наличии, является во многих отношениях весьма похвальной попыткой исправить дисбаланс влияния в Правлении, это создает впечатление, что Секретариат является фактическим участником политических дискуссий, вместо того чтобы поддерживать Правление и оказывать ему содействие, что является ролью, приписанной ему Уставом.

Третий риск заключается в том, что представители внедряющих стран не только теряют возможность представлять себя на заседаниях Правления, но и теряют возможность представлять более широкий электорат тех стран, которые внедряют ИПДО, но которые не являются членами Правления. Более половины опрошенных членов Правления подняли проблему предполагаемого отсутствия коммуникации и координации внутри электората внедряющих стран. В то время как мы смогли обнаружить различные формальные и неформальные механизмы координации внутри всех остальных электоратов, представляется, что внедряющие страны предпринимают мало попыток обсуждать вопросы до заседаний Правления и Комитетов и, где возможно, разрабатывать более единую позицию на заседаниях.

Недавно в электорате франкоязычных стран Африки были предприняты некоторые попытки для решения этой проблемы, и хорошо видеть то, что это происходит – правление должно находить пути поддержки такого рода деятельности. На другом конце спектра находится спорный пример соединения Перу и Восточного Тимора как полноправного и замещающего членов Правления – ситуация, в которой члены Правления прибывают из стран, удаленных друг от друга на 16 000 км и 14 временных зон, с отсутствием общего языка. При беседах с Национальными Координаторами процессов ИПДО в странах, которые не представлены в Правлении, мы нашли очень мало примеров того, когда члены Правления от внедряющих стран публично выходили на них, чтобы проинформировать или проконсультировать их по вопросам Правления.

Последний риск заключается в способности Правления и Комитетов Правления обеспечить кворум. Это простой вопрос, но одним из факторов, которые должны определять число директоров в организации, это способность обеспечивать кворум. Хотя это и не составляло проблему на заседаниях Правления, это является регулярной проблемой на заседаниях Комитетов, и мы обсудим это далее ниже.

#### 4.2 Смена представительства внедряющих стран в Правлении

Возможным решением этого дисбаланса могло бы быть увеличение в Правлении числа представителей от внедряющих стран. И в самом деле, некоторые опрошенные лица предложили увеличить либо общее число представителей от этого электората, либо увеличить число представителей путем уменьшения числа представителей от поддерживающих стран. Небольшое количество членов Правления, а также Секретариат, критиковали ранние проекты этого отчета, считая, что в них не давалась более сильная рекомендация в этом направлении. Рабочая группа рассмотрела этот вопрос с большой осторожностью не только потому, что он важен, а также потому, что нет практически никакого консенсуса в Правлении о том, что нужно делать. Основополагающее распределение мест в Правлении среди различных электоратов и субэлекторатов осталось неизменным с момента создания Правления, и в процессе проведения этого анализа мы обнаружили, возможно, больше сопротивления к любому предлагаемому изменению в этой области, чем поддержки. Именно по этой причине преимущества и недостатки такого шага должны быть тщательно рассмотрены.

Сильные эмоции вокруг этого вопроса отражают один из напряженных моментов, указанных в разделе 3.1 выше, по роли ИПДО и самого Правления. Изменение здесь, пожалуй, еще более фундаментальное - должна ли ИПДО быть сбалансированной инициативой нескольких заинтересованных сторон, или должна ли внедряющим правительствам быть отведена роль управления инициативой, которая больше, чем роль компаний, групп гражданского общества и поддерживающих стран? Некоторые респонденты отметили, что внедряющие правительства «не просто еще одна заинтересованная сторона», и что их статус в качестве представителей суверенных стран должен быть отражен в гораздо большей роли в управлении ИПДО. Если это произойдет, это будет очень существенным изменением в акценте управления - это изменит роль ИПДО как более традиционной межправительственной организации с менее сильными членами компаний и гражданского общества. Иными словами – внедряющие правительства играют наиболее важную роль и оказывают наиболее важное влияние над тем, как ИПДО внедряется на национальном уровне - вопрос заключается в том, должны ли такое значение и влияние признаваться в структуре управления ИПДО, или должны ли внедряющие правительства продолжать как одна из трех или четырех (в зависимости от того, считаете ли вы внедряющие и поддерживающие правительства как отдельные или связанные электораты) широких и (приблизительно) равных групп заинтересованных сторон.

Главное преимущество увеличения числа представителей от внедряющих стран состоит в том, что это отразит факт более чем четырехкратного увеличения количества внедряющих стран ИПДО с первоначального времени создания Правления ИПДО. Нет также сомнений в росте количеств поддерживающих стран, компаний и общественных организаций, участвующих в ИПДО, хотя, как отмечается выше, более устойчивым представляется рост числа представителей в Правлении от электоратов компаний и гражданского общества.

Увеличение числа представителей от внедряющих стран также компенсирует относительно более низкие уровни посещаемости членов Правления и Комитетов. В то время как большее число представителей не будут предпринимать ничего для увеличения относительных уровней участия, это в конечном итоге позволит большему числу членов Правления от внедряющих стран компенсировать более низкие уровни участия в своем электорате. Рассматривая самые простые численные показатели участия в заседаниях Правления (например, игнорируя более ненадежные данные по посещаемости Комитетов), видно, что электораты компаний и гражданского общества посещали в среднем 53 из 60 возможных заседаний Правления в течение его текущего срока действия (т.е. 6 заседаний на каждого из 10 полноправных и замещающих членов). По контрасту, члены от внедряющих стран посетили всего 38 из 60 возможных заседаний Правления. Если бы мы приняли абсолютное отсутствие изменений в этом низком уровне посещаемости, потребовалось бы увеличить членство от электората внедряющих стран с 10 до 14 (т.е. на 2-х полноправных членов и на 2-х замещающих членов) для того, чтобы обеспечить тот же уровень абсолютного представительства на заседаниях Правления, что и от двух других электоратов.

Недостатки увеличения числа членов Правления от внедряющих стран – в уже очень большом Правлении это могло бы нарушить относительно тонкий баланс, который существует между представителями от внедряющих стран, гражданского общества и компаний. Кроме того, как уже отмечалось, это ничего не дает для решения проблемы относительных уровней посещаемости, а только увеличит количество представителей вокруг уже тесно занятого стола. К тому же, некоторые могут воспринимать увеличение мест в Правлении как оправдание плохой посещаемости.



Что касается конкретного предложения увеличить представительство внедряющих стран за счет представительства поддерживающих правительств, вероятно, неудивительно, что те, кто поддерживали представительство стран в Правлении при обсуждениях в своих беседах для этого отчета, были преобладающе против этого предложения. Одной из примечательных особенностей в управлении ИПДО по сравнению, скажем, с управлением компанией или международной финансовой организацией, состоит в том, что тогда как на поддерживающие страны приходилось 16% представительства в Правлении, в самом недавнем финансовом году на них приходилось 62% бюджета Правления и Секретариата и 100% бюджета поддержки ИПДО Тростовым Фондом Всемирного Банка. Это не делает их уровень представительства в Правлении правильным или неправильным, но это пробел, создающий напряжение, которое должно быть признано и устранено. Если они не будут представлены в Правлении, им потребуется быть представленными где-либо еще. Этот вопрос обсуждается в **Главе 8**.

Другим вариантом повышения уровня участия было бы рассмотрение сложного вопроса финансовой поддержки, который, как мы знаем, Правление активно обсуждало в прошлом. В настоящее время Международное Правление ИПДО предоставляет финансовую поддержку только для семи членов гражданского общества, относящихся к внедряющим странам. Представители от гражданского общества, базирующиеся в поддерживающих странах, внедряющих и поддерживающих правительствах, компаниях и представительствах инвесторов – все они отвечают за финансирование своих затрат на участие (например, полеты, проживание в гостинице и т.п.) Некоторые опрошенные отметили, что низкие уровни посещаемости представителей внедряющих стран были связаны с этой нехваткой финансирования, хотя другие указали, что некоторые внедряющие правительства получали финансирование за участие в международных встречах через Всемирный Банк и двухсторонних спонсоров.

При рассмотрении вариантов по представительству внедряющих стран, стоит отметить, что с момента последней конференции ИПДО и собрания членов наблюдается заметный сдвиг в региональном распределении внедряющих ИПДО стран. В **Таблице 1** ниже показано текущее региональное распределение внедряющих ИПДО стран. Выделенные **жирным шрифтом** страны присоединились с момента последнего собрания членов. ~~Вычеркнутые~~ страны вышли из инициативы с 2013 г.

В таблице показано следующее:

- Включение внедряющих стран, которые также являются поддерживающими странами, сейчас начинает искажать вопрос о том, как определяется представительство внедряющих стран в Правлении. Мы уже представили рекомендацию о том, что страны, имеющие статус как поддерживающих, так и внедряющих, должны выбрать один статус. Если бы все три таких страны (Норвегия, Великобритания, США) были исключены из вышеприведенного анализа, это оказало бы некоторое влияние на распределение мест – например, процент мест в группе «Евразия» упал бы с 20,83% (10/48) до 17,78% (8/45).
- Любые сценарии, в которых будет увеличение числа мест для внедряющих стран, потребуют некоторых изменений в текущих региональных группировках.
- Регион Северная и Южная Америка / Азиатско-Тихоокеанский / Ср. Восток в настоящее время имеет значительно заниженное представительство, даже при том, что США были исключены из этого анализа, и представляет собой региональную комбинацию, которая, как отмечалось выше, делает координацию между членами Правления от этого региона практически невозможной.

| <b>Таблица 1: Представительство внедряющих стран</b> |                        |  |                        |                        |                        |
|--|------------------------|--|------------------------|------------------------|------------------------|
|  | <b>Евразия</b>         | <b>Азиатско-Тихоокеанский Регион/ С. и Ю. Америка / Ср. Восток</b> | <b>Африка I</b>        | <b>Африка II</b>       | <b>Африка III</b>      |
|  | Афганистан             | Индонезия  | Гана                   | Буркина-Фасо           | Камерун                |
|  | Албания                | Соломоновы Острова   | Либерия                | Кот д'Ивуар            | ЦАР                    |
|  | Азербайджан            | Восточный Тимор  | Нигерия                | Гвинея                 | Чад                    |
|  | Казахстан              | Ирак   | Сьерра-Леоне           | Мали                   | Конго                  |
|  | Кыргызская Республика  | Йемен  | Танзания               | Мавритания             | ДРК                    |
|  | Монголия               | Гватемала  | Замбия                 | Нигер                  | Габон                  |
|  | Норвегия               | Перу   | Мозамбик               | Того                   | Мадагаскар             |
|  | <b>Таджикистан</b>     | Тринидад и Тобаго  | Сан-Томе-и-Принсипе    | <b>Сенегал</b>         | <b>Сейшелы</b>         |
|  | <b>Украина</b>         | <b>Мьянма</b>  | <b>Эфиопия</b>         |                        |                        |
|  | <b>Великобритания</b>  | <b>ПНГ</b>   |                        |                        |                        |
|  |                        | <b>Филиппины</b>   |                        |                        |                        |
|  |                        | <b>Колумбия</b>  |                        |                        |                        |
|  |                        | <b>Гондурас</b>  |                        |                        |                        |
|  |                        | <b>США</b>   |                        |                        |                        |
| % в 2013   | 18,92                  | 21,62  | 21,62                  | 18,92                  | 18,92                  |
| Текущее Правление                                    | 1 полнопр.<br>1 замещ. | 1 полнопр.<br>1 замещ.   | 1 полнопр.<br>1 замещ. | 1 полнопр.<br>1 замещ. | 1 полнопр.<br>1 замещ. |
| % в 2015   | 20,83                  | 29,17  | 18,75                  | 16,67                  | 14,58                  |
| % при исключении поддерживающих стран в 2015 г.      | 17,78                  | 28,89  | 20,00                  | 17,78                  | 15,56                  |

|  |                        |  |  |   |                        |
|--|------------------------|--|--|---|------------------------|
| Если сохранится текущая структура*           | 1 полнопр.<br>1 замещ. | 1 полнопр.<br>1 замещ.<br>1 полнопр.<br>или замещ. | 1 полнопр.<br>1 замещ.                             | 1 полнопр.<br>1 замещ.<br>1 полнопр. или замещ. |                        |
| Число мест внедряющих стран возрастает до 6* | 1 полнопр.<br>1 замещ. | 1 полнопр.<br>1 замещ.<br>1 полнопр.<br>или замещ. | 1 полнопр.<br>1 замещ.                             | 1 полнопр.<br>1 замещ.                          | 1 полнопр.<br>1 замещ. |
| Число мест внедряющих стран возрастает до 7* | 1 полнопр.<br>1 замещ. | 2 полнопр.<br>2 замещ.                             | 1 полнопр.<br>1 замещ.<br>1 полнопр.<br>или замещ. | 2 полнопр.<br>2 замещ.<br>1 полнопр. или замещ. |                        |

\* Предполагается, что поддерживающие страны, которые также являются внедряющими странами, исключены из рассмотрения в соответствии с Рекомендацией 3.

\*\* Представительство всех других электоратов в этом случае округляется вниз, таким образом создается «свободное» место для полноправного или замещающего члена Правления. Один из вариантов может быть перемещение двух стран Среднего Востока в категорию «Евразия». Это увеличит их процент внедряющих стран до 22.22%, что разрешит вопрос «свободного» места.

Мы хотели бы подчеркнуть, что здесь нет «чистой» рекомендации, и все варианты, включая сохранение статуса-кво, считаются неприемлемыми по крайней мере некоторыми членами действующего Правления. Мы не думаем, что изменение распределения или количества мест в Правлении является единственной проблемой управления, которая заслуживает рассмотрения, и мы не думаем, что это единственное, что позволит улучшить участие внедряющих ИПДО стран. Тем не менее, нельзя не сделать вывод, что значительный рост в количестве внедряющих ИПДО стран привел к пределам текущей модели. По мнению опрошенных за пределы ее выведет значительное изменение в региональном распределении в течение последних двух лет. Трудно понять, как настоящее разнообразие в организации может быть отражено в структуре мест 5/10.

**Рекомендация 8:** По этой причине мы рекомендуем, чтобы электорат Правления внедряющих стран был увеличен на 1 полноправного члена и 1 замещающего лица с тем, чтобы лучше отражать значительный рост ИПДО в Азиатском и Тихоокеанском регионе и в Северной и Южной Америке. По рекомендации 3 Правление может также пожелать рассмотреть раздел электората стран в два отдельных электората.

**Рекомендация 9:** Также кажется неизбежным, что низкий уровень участия членов Правления из внедряющих стран частично обусловлен уровнем имеющихся у них ресурсов. Поэтому Правление должно рассмотреть вопрос о предоставлении той или иной формы финансирования, которое будет полностью или частично оплачивать расходы на проезд и проживание, связанные с участием представителей внедряющих стран, которые не получают финансирование из каких-либо иных источников. Поддержка – может быть от Всемирного Банка или других доноров - также может быть обеспечена для того, чтобы помочь этим членам Правления встречаться для обсуждений с другими членами своей региональной группы. Мы понимаем, что это спорный вариант. Если он будет принят, мы рекомендуем, чтобы уровень поддержки, класс и правила поездок были идентичны тем, которые изложены в Руководстве Правления для представителей гражданского общества внедряющих стран.

#### 4.3 Новый механизм для улучшения участия внедряющих стран в управлении ИПДО

До этого момента в настоящем отчете в первую очередь рассматривались существующие структуры управления и возможные пути их улучшения. Проблема с этим анализом заключается в том, что он основан на предположении, что решением всех проблем с Правлением будет смена самого Правления. На наш взгляд может быть добавлена новая структура ИПДО для того, чтобы дополнить рекомендации, сделанные выше.

Помимо Правления и Секретариата, в ходе настоящего анализа были также опрошены ряд заинтересованных сторон, участвующих в программах ИПДО на национальном уровне. Когда их просили прокомментировать как работу Правления ИПДО, так и сам процесс, посредством которого решаются вопросы политики и внедрения на международном уровне, большинство опрошенных на национальном уровне либо не выразили интереса, либо просто не были знакомы с работой Правления.

В сочетании с уже сделанными наблюдениями об относительной слабости в Правлении голоса внедряющих стран, возникает вопрос о том, насколько такой разрыв между международным управлением и внедрением на национальном уровне может быть решен с помощью нового форума. На самом деле, при наличии почти 50 внедряющих стран, кажется, что должен быть какой-то метод донесения голосов этих стран до Правления и для распространения решений Правления до стран.

Именно по этой причине мы рекомендуем создание **Форума по Внедрению ИПДО**, который включал бы небольшое количество самых сильных и опытных участников процесса ИПДО со всего мира. Такой Форум мог бы иметь следующие характеристики и функции:

- Выступать в качестве консультативной группы, которая будет использоваться как Правлением, так и Секретариатом по любым предлагаемым изменениям или дополнениям Стандарта ИПДО или для разработки инструкций по передовому опыту, т.е. иметь ясное «впечатление на месте» о том, насколько реалистичны или нет предлагаемые изменения.
- Обеспечивать поддержку коллегам в странах в своих соответствующих регионах, которые только недавно присоединились к ИПДО или испытывают трудности во внедрении.
- Обеспечить фонд экспертов ИПДО, которые могут быть привлечены к консультированию и наблюдению за деятельностью комитетов.
- Оказывать помощь в планировании и осуществлении любых региональных мероприятий ИПДО.
- Помогать доносить любые проблемы своих регионов до членов Правления и Секретариата.
- Помогать доносить любые решения, принятые Правлением, которые затрагивают внедрение на национальном уровне.
- Делиться передовым опытом внедрения ИПДО на национальном уровне с Правлением ИПДО и Секретариатом.

В то время как электорат внедряющих страна в Правлении ИПДО состоит в основном из представителей правительств, Форум по Внедрению ИПДО мог бы отражать многосторонний характер ИПДО, включая 18 представителей - по одному от каждой группы заинтересованных сторон - из каждого региона ИПДО. К этим экспертам могут присоединиться другие технические консультанты из организаций, имеющих значительный опыт ИПДО (или более широкий опыт

управления или добывающей промышленности), но которые не входят в состав таких организаций, как Всемирный Банк.

Можно разработать процесс отбора членов, в котором представители групп заинтересованных сторон национального уровня могут быть выдвинуты в состав Форума. Где будет больше номинаций, чем позиций, комитет Правления может разработать критерии для оценки кандидатов. Как минимум, номинанты в Форум должны:

- Иметь единодушную поддержку своих национальных групп заинтересованных сторон.
- Быть на постоянной основе или в значительной степени вовлечены в местное внедрение ИПДО, т.е. иметь время для вовлечения в работу.
- Быть не из стран, уже представленных в Правлении ИПДО.
- Быть признаны Правлением как уже оказавшие значительное влияние в своих национальных программах ИПДО.
- Иметь желание вовлекаться с другими лицами в своем регионе.

Важно отметить, что не предлагается какое-то новое «мини-правление» или предоставление группе возможности принимать политические решения или налагать вето на решения самого Правления. Она будет существовать для целей укрепления отношений между международным и национальными уровнями ИПДО, а также для обеспечения форума, с которым можно консультироваться по возникающим вопросам политики и проблемам. Чтобы быть успешной, такая группа должна быть относительно небольшой и, вероятно, собираться очно.

**Рекомендация 10:** Именно по этой причине настоящий отчет рекомендует создание Форума по Внедрению ИПДО с целью укрепления голоса внедряющих стран в управлении ИПДО.

## 5. Комитеты Правления

### 5.1 Участие в Комитетах

---

В **Главе 3** уже приведены детали по уровню участия в работе комитетов. Там также определено, что ИПДО сталкивается с некоторым затором в объеме информации и принятии решений, в котором возрастающий объем бумаг оказывает все больше и больше давления на всех участках управления ИПДО. В свете этого, наличие системы комитетов, которые, похоже, не работает так, как надо, на самом деле может быть значительной слабостью, а также дать Правлению хорошую возможность улучшить свои системы управления таким образом, что в конечном итоге может решить этот вопрос.

Как отмечалось ранее, есть различия в количестве комитетов, в состав которых входят различные члены Правления (в диапазоне от нуля до трех), а также в уровне участия каждой группы электоратов. Конечно, наличие значительного меньшинства Правления, не входящего в состав каких-либо комитетов, представляет опасность того, что в Правлении есть группа, которая отстранена от каждодневной работы ИПДО и вида решений, которые рассматриваются Правлением. Кроме того, работа в среде многих заинтересованных сторон не навык, который приходит естественно - он должен практиковаться, и заседания комитетов являются хорошим для этого местом. На наш взгляд более равномерное распределение заданий комитета позволит:

- Достичь лучшее понимание всеми членами Правления работы организации в целом, а также предоставит более широкие возможности для участия в работе многих заинтересованных сторон за пределами главных заседаний Правления.
- Повысит вероятность того, что заседания комитетов будут иметь кворум и смогут делать рекомендации Правлению.
- Избежать любые впечатления о доминировании в повестке дня конкретных лиц или электоратов.
- Иметь меньшую необходимость для Секретариата заполнять пустоту принятия решений из-за недостаточного участия членов Правления в подготовительной работе комитетов.

**Рекомендация 11:** Именно по этой причине мы рекомендуем, что для всех полноправных членов Правления и замещающих их лиц должно быть обязательным входить в состав по меньшей мере одного комитета для того, чтобы иметь возможность сохранить свои позиции в Правлении. Если удастся увеличить участие в комитетах, Правление, возможно, пожелает в будущем рассмотреть вопрос о принятии максимального количества комитетов, в состав которых могут входить члены, но в настоящее время система комитет несколько зависит от небольшой, но преданной группы членов Правления, которые входят в состав большого количества комитетов.

В ходе собеседований с членами Правления большинство из них отметили, что Комитет по Внедрению все чаще рассматривается как «Правление внутри Правления» с широким диапазоном влияния по всем аспектам политики ИПДО, санкционирования и внедрения. Такое восприятие влияния подтверждается диапазоном документов, рассматриваемых Комитетом, частотой заседаний и тем фактом, что это единственный Комитет, который возглавляется Председателем Правления ИПДО. Стоит также отметить, что существует очень высокая степень

перекрытия между членством в Комитетах по Внедрению и по Номинациям - половина членов Комитета по Номинациям также участвует в работе Комитета по Внедрению.

Для таких инициатив, как ИПДО, нередко бывает так, что какой-то Комитет является, по сути, первым среди равных и несет ответственность за общую координацию деятельности организации. Как Партнерство «Открытое Правительство», так и Глобальный Фонд<sup>12</sup> имеют такие группы - Комитет по Управлению и Руководству и Координационная Группа, соответственно. Проблема с Комитетом по Внедрению, следовательно, заключается не в том, что он существует, а что его роль «старшего Комитета» не доносится прозрачным образом, или что такой статус признан и подтвержден Правлением. Комитет ведет отличную работу, например, по контролю за выпуском широкого спектра руководящих инструкций для оказания помощи МГЗС с интерпретацией нового Стандарта. Однако, фокусом Комитета в основном являются вопросы политики или специфические для стран вопросы, а не вопросы общего управления и координации организации в целом.

Ниже мы рекомендуем упростить структуру комитетов. Эта структура будет группировать работу Правления в значительно меньшем количестве более крупных комитетов, что, мы надеемся, в свою очередь облегчит достижение кворума комитетов. Обеспечение кворума комитетов является важным для любых изменений (которые были предложены в предыдущих главах) по делегации в конечном итоге принятия некоторых решений комитетам. Большинство опрошенных отметили, что некоторым Комитетам сложно достичь кворума на своих заседаниях, и этот вопрос был отмечен во время самооценки Правления ранее в этом году. **График 9** ниже показывает значительные различия на этом фронте (опять же, на основе неполных данных из протоколов Комитетов) – от низкого уровня кворума 33%, до максимума 100%.<sup>13</sup> На наш взгляд, если изменится структура Комитетов (см. ниже) и будут решены более общие вопросы посещаемости членами Правления, вопросы кворума Комитетов также должны улучшиться, поэтому мы не делаем каких-либо конкретных рекомендаций по этому вопросу.



<sup>12</sup> <http://www.opengovpartnership.org/> и <http://www.theglobalfund.org/>

<sup>13</sup> Комитет по Номинациям и Аудиторский Комитет были исключены из этого анализа в связи с относительно малым числом заседаний.

**Рекомендация 12:** По этой причине – необходимости большего фокуса на надзоре и координации организации в целом - а также в связи с потребностью лучшего распределения рабочей нагрузки по различным постоянным комитетам, мы рекомендуем создание новой структуры из пяти постоянных Комитетов, как показано ниже.

При снижении числа постоянных Комитетов с 8 до 5 (плюс Аудиторский Комитет), среднее количество членов для каждого Комитета может быть увеличено, что, в свою очередь, сделает более простым достижение кворума. Рекомендуемая ниже структура позволит более равномерное распределение рабочей нагрузки, а также ответственности и влияния среди всех членов Правления.

Предлагаемая новая структура постоянных Комитетов следующая:

- **Комитет по Надзору и Координации:** Этот Комитет будет сочетать большую часть ролей нынешних Финансового Комитета и Комитета по Руководству. У него будет ключевая роль установления повестки дня заседаний Правления, т.е. определение вопросов, которые наиболее остро нуждаются во внимании, и тех, которые могут быть рассмотрены позже или вне заседаний Правления. У него будет четкая роль по надзору за работой Секретариата (это обсуждается в **Главе 7** ниже). Он также будет отвечать за финансовые вопросы, бюджеты, сбор средств, управление рисками и оценку воздействия инициативы. Он будет единственным Комитетом, возглавляемым Председателем Правления, или, возможно, Заместителем Председателя Правления (этот вопрос обсуждается в **Главе 6** ниже). Членство может состоять из всего Правления или из Председателей и Заместителей Председателей всех других Комитетов.
- **Комитет по Санкционированию:** Этот Комитет будет выполнять функции, осуществляемые в настоящее время Комитетом по Санкционированию.
- **Комитет по Внедрению и Политике:** Фокус этого Комитета будет на всех вопросах по странам и политике, от оказания технической помощи и финансовой поддержки внедряющим странам до решения каких-либо конкретных разногласий в странах. Где создается впечатление, что существующая политика или руководство недостаточны, он мог бы рассматривать дополнения к существующей политике или инструкциям. Для обеспечения эффективной координации с программами технической помощи будет необходимо иметь представителей Всемирного Банка в качестве постоянных участников. Комитет может также тесно работать с предлагаемым Форумом по Внедрению ИПДО (см. **Главу 4**) и в любом случае будет тесно сотрудничать с Форумом.
- **Комитет по Номинациям, Кандидатскому Статусу и Информационной Работе:** Этот Комитет будет выполнять роли текущих Комитета по Распространению Инициативы и Кандидатскому Статусу и Комитета по Номинациям. Он может быть ответственным не только за привлечение Председателя Правления (и, потенциально, Заместителя Председателя Правления), но также может быть ответственным за надзор над всеми процессами номинаций от электоратов (см. **Рекомендацию 2** выше). И, наконец, он будет отвечать за пропаганду и информационную работу с потенциальными или любыми новыми странами-членами, поддерживающими сторонами, компаниями или



группами гражданского общества, а также за общую стратегию ИПДО по внешней информационной работе.

- **Комитет быстрого реагирования** не должен меняться. Рассматривалось объединение его функций с деятельностью других комитетов, но, учитывая тонкость и актуальность вопросов, с которыми он часто имеет дело, было бы опасно пытаться объединить эти вопросы со значительным объемом работы таких комитетов.
- **Аудиторский Комитет** будет продолжать работу в своей нынешней роли, а именно, встречаться раз или два раза в год с тем, чтобы назначать аудиторов ИПДО и получать их отчеты.

## 6. Председатель Правления

Это один из двух *индивидуальных* постов, определенных в Уставе (другим является Глава Секретариата), и рассмотрение характеристик Председателя Правления осложняется тем фактом, что пока только два человека занимали этот пост, в связи с чем существует неизбежный риск, что комментарии могут восприниматься как личные. Выработка рекомендаций по руководящей роли Председателя Правления также осложняется тем, что процесс назначения нового председателя уже оглашен, и процесс сужения списка кандидатов значительно продвинул.

Устав дает Председателю Правления очень высокие полномочия. В целом Председатель играет три основных роли:

- Председательствовать, способствовать и обеспечивать эффективность Правления, а также представлять его в контактах с внешними сторонами.
- Осуществлять надзор за работой Секретариата.
- Поддерживать и развивать Ассоциацию ИПДО, т.е. привлекать новые страны, компании и группы гражданского общества, и поддерживать тех, кто уже привлечен.

Следует отметить, что оба Председателя Правления видели свою роль по-своему, были противоречивыми лицами с сильными личными взглядами по направлению, в котором должна продвигаться ИПДО. Такое сильное лидерство организации, несомненно, является одним из ключевых факторов расширения ИПДО из малой группы заинтересованных сторон с фокусом на общих принципах в глобальный стандарт, каким она является сейчас. Нет никаких сомнений, что оба Председателя Правления посвятили инициативе огромное количество личного времени, и сомнительно, была ли бы ИПДО столь успешной без такого уровня усилий

В самооценке Правления, проведенной ранее в этом году, два из трех вопросов, связанных с ролью Председателя Правления, получили высокий рейтинг<sup>14</sup>, хотя третий вопрос, связанный с управлением Главой Секретариата ИПДО, получил положительную, но не подавляющую поддержку, и это прокомментировано и здесь, но более широко в следующей главе.

Двумя областями напряженности, обнаруженными в ходе собеседования, были следующие:

- Существующее неразрешенное разногласие, возникшее между Председателем Правления и некоторыми членами электората гражданского общества. Мы прокомментировали это разногласие в **Главе 3**, но можем здесь повторить, что наш анализ не считает, что это разногласие поддается институциональным изменениям, так как, кажется, оно включает сочетание различных теорий политических изменений, а также нарушение личных рабочих отношений, за что обе стороны несут ответственность.
- Существует некоторая озабоченность в отношении степени, в которой Председатель оказывает эффективный и структурированный надзор за Главой Секретариата от имени Правления.

---

<sup>14</sup> Относящиеся к работе Правления, выполняемой так, что поощряется открытая дискуссия и здоровые дебаты; и эффективное лидерство и проведение заседаний Правления и управления.

Учитывая, что Устав дает Председателю Правления решающую роль в отношении надзора за работой Секретариата – Статьи 16 и 17 устанавливают, что Секретариат работает по указанию Правления *через Председателя Правления* и отчитывается перед Правлением *через Председателя Правления* - это ключевой вопрос. В следующей главе мы приводим конкретные рекомендации по изменению этих аспектов Устава и разделению ответственности за надзор за Секретариатом за пределами полномочий Председателя Правления, при этом предоставляя Секретариату должный уровень ответственности за персональное управление.

Следует отметить, что в недавнем объявлении о поиске кандидатуры на пост нового Председателя Правления была сделана только одна маленькая ссылка на его роль в надзоре за работой Секретариата. Действительно, в разделе «необходимая квалификация» нет никаких упоминаний управленческих и финансовых полномочий или опыта. Учитывая, что Секретариат является «двигателем» организации, это было досадным упущением, и одним из предложений настоящего отчета является его рассмотрение комитетом по номинациям и Правлением в процессе сужения списка кандидатов, проводимого в настоящее время. Это не означает, что Председатель должен взять на себя роль исполнительного управления, а то, что лучшие кандидаты будут те, кто смогут выполнять все три указанные выше ключевые функции.

Как отмечалось выше, нынешний и предыдущий Председатели Правления ИПДО внесли на добровольной основе примечательный вклад в организацию. Это должно быть признано и нет никаких оснований для критики личной приверженности обоих лиц. Но, с приближением членства в инициативе к 50 странам, мы сомневаемся, что роль Председателя Правления может быть удовлетворены одним неоплачиваемым лицом, тратящим 1-2 дня в неделю. Широкая консультация с почти 40 отдельными членами Правления и замещающими их лицами до начала заседаний Правления с тем чтобы ориентироваться в непростой задаче по достижению консенсуса, необходимого для того, чтобы процесс с многосторонними сторонами работал эффективно, чрезвычайно трудоемко, особенно, если существуют серьезные разногласия. Добавьте к этому необходимость разъяснительной работы среди текущих и потенциальных стран и заинтересованных сторон, необходимость быть в курсе значительных объемов результатов работы комитетов правления, а также требования по надзору за работой Секретариата, и получается весьма сложная должность.

Мы обеспокоены тем, что есть весьма реальные риски для ИПДО, если требования роли Председателя Правления не признаются, и некоторые меры не предприняты для того, чтобы, либо (i) увеличить время, уделяемое будущими председателями организации или (ii) распределить некоторые из задач Председателя Правления среди большего числа членов Правления (или комбинация этих двух вариантов). Эти риски заключаются в следующем:

- Концентрация руководства и надзорных функций: в настоящее время большая ответственность лежит только на Председателе Правления.
- Неуместное смешивание ролей Председателя Правления и Главы Секретариата: как описано в **Главе 7** ниже, существуют случаи, в которых Главу Секретариата просят действовать таким образом, что это больше похоже на Председателя Правления, чем старшего должностного лица. Задача согласования различных электоратов Правления в передоверии заседаний, например, явно роль, которая в настоящее время часто осуществляется Секретариатом, что приводит к восприятию субъективизма, и это, очевидно, не подходит для организации, которая предназначена в качестве механизма

поддержки (следует отметить, что Устав не определяет Главу Секретариата как члена Правления).

- Пониженная сплоченность Правления: простая задача общения со всеми соответствующими членами Правления в преддверии заседаний Правления является жизненно важной для того, чтобы свести к минимуму конфликт, достичь консенсус и выявить проблемы.
- Невыполнение соответствующего надзора за Международным Секретариатом.

С точки зрения увеличения времени, уделяемого Председателем, в предыдущих проектах этого отчета рекомендуется более активное рассмотрение оплаты должности Председателя Правления. Мы сделали эту рекомендацию в знак признания очень значительного времени, уделяемого Председателем Правления организации, и признавая то, что будущим председателям, скорее всего, придется тратить еще больше времени. Хорошо, что вознаграждение остается вариантом, который может быть рассмотрен Комитетом по Номинациям и Правлением, хотя, очевидно, что если ряд адекватных кандидатов могут посвятить необходимое время будущему ИПДО без вознаграждения, то это, конечно, будет идеально.

С точки зрения более широкого распределения обязанностей Председателя Правления, мы считаем, что должны серьезно рассматриваться два варианта. Во-первых, Правление должно рассмотреть вопрос о создании новой должности Заместителя Председателя, который мог бы взять на себя часть возрастающей потребности в более старшем руководстве на уровне Правления. Есть, конечно, ряд различных моделей для роли Заместителя Председателя Правления. В некоторых случаях Заместители Председателя Правления избираются из членов организации действующего Правления. В других случаях они привлекаются извне. Предпочтением настоящего анализа является предоставление Заместителю Председателя Правления статуса, подобного статусу Председателя Правления, т.е. лица, не привлеченного из какого-либо одного конкретного электората Правления, хотя для того, чтобы обеспечить разнообразие в лидерстве, очевидно, имело бы смысл попытаться найти Заместителя Председателя Правления с квалификацией и опытом, отличными от имеющихся у Председателя Правления (например, если Председатель Правления имеет в основном опыт правительственной работы, Заместителя Председателя Правления можно искать среди представителей гражданского общества или в корпоративной сфере), а также из другого географического региона, чем Председатель Правления. В самом деле, по последнему пункту можно иметь явное ожидание, что если Председатель Правления из поддерживающей страны, то Заместитель Председателя Правления должен быть во внедряющей стране, (примечание: «проживание» не означает вход в состав *правительства* поддерживающей или внедряющей страны), или наоборот.

Тем не менее, мы признаем, что это будет налагать дополнительные расходы на организацию, и по этой причине Правление может рассмотреть вопрос о выборе Заместителя Председателя из самого Правления. Такой кандидат должен быть старшим членом Правления (т.е. прослужив, по крайней мере, один полный срок), с хорошим пониманием всех аспектов внедрения ИПДО и с полной поддержкой всех электоратов Правления. Кроме того, он/она должны быть в состоянии посвятить такое же количество времени надзору за работой Правления и Секретариата, как это в настоящее время делает Председатель Правления.

**Рекомендация 13: Учитывая увеличение обязанностей Председателя Правления, по нашему мнению, Правление должно рассмотреть вопрос о создании должности Заместителя Председателя Правления.**

Если Правление решит не назначать или не нанимать Заместителя Председателя Правления, мы рекомендуем, чтобы ожидаемая нагрузка будущих председателей 1-2 дней в неделю была явно увеличена до 3-4 дней в неделю.

Вторая рекомендация в этой области уже упомянута в **Главе 5** и более подробно обсуждается в **Главе 7** о роли Международного Секретариата, а именно рекомендация о том, чтобы создать Комитет по Надзору и Координации. В случае принятия этой рекомендации предполагается, что этот комитет будет помогать будущим Председателям Правления в управлении работой Правления и надзоре за деятельностью Секретариата.

Очень небольшое меньшинство опрошенных подняли вопрос об ограничении срока службы Председателя Правления. С одной стороны, некоторые не были в курсе того, что Устав уже ограничивает службу Председателя Правления двумя сроками. С другой стороны было опять-таки очень небольшое количество людей, которые ставят под вопрос необходимость ограничения срока. В целом, мы услышали мало пожеланий среди большинства опрошенных лиц изменить максимальные сроки для Председателя Правления либо путем уменьшения, либо путем увеличения времени службы Председателя Правления.

Наконец, как уже отмечалось, среди опрошенных членов Правления примерно половина выразили обеспокоенность в связи с текущей практикой, когда Председатель Правления также возглавляет и Комитет по Внедрению. Комментарии по этому вопросу уже были приведены в **Главе 5** в отношении роли и структуры Комитетов Правления, но если будет принята рекомендация настоящего отчета в отношении принятия новой структуры комитетов, то Председатель Правления должен возглавлять только один Комитет Правления, а именно, предлагаемый Комитет по Надзору и Координации, и никакие другие. Если, однако, будет назначен Заместитель Правления с ответственностью за этот комитет, то Председатель Правления может продолжать играть более внешнюю роль.

## 7. Международный Секретариат

### 7.1 Состояние Секретариата

---

Самым трудным вопросом настоящего анализа является тот факт, что надзор, роль и деятельность Международного Секретариата ИПДО базируются в Осло. Если комментировать вопросы председательствования сложно в связи с тем, что только два человека выполняли эту роль за все время, то комментировать вопросы Секретариата еще сложнее, потому что за все это время только один человек занимал роль Главы Секретариата с момента его перемещения из Великобритании в Норвегию и определения как независимого органа. Именно по этой причине стоит повторить позицию, приведенную в начале этого отчета: настоящий анализ не должен использоваться в качестве неуместной замены процесса анализа профессиональной эффективности. Перед анализом не была поставлена такая задача, и было бы крайне неуместно для кого-либо использовать его в таких целях.

Подавляющее большинство опрошенных (в том числе из всех электоратов в Правлении и за его пределами) выразили любопытное сочетание позитивных и негативных взглядов по аспектам работы Секретариата в настоящее время. «Средние комментарии» о Секретариате заключаются в выражении глубокого уважения за проделываемую тяжелую работу, приверженность и способности, что охлаждается значительной озабоченностью о том, что он сильно склоняется к желанию лидерства организации, и следовательно, рискует превышать свои полномочия.

Это представляет собой любопытное отклонение от результатов самооценки Правления, проведенной ранее в этом году, в которой Секретариат достиг хороших результатов в четырех из пяти вопросов, относящихся к его работе<sup>15</sup>, хотя самооценка охватывала намного меньшее число респондентов<sup>16</sup> и не задавала более подробные вопросы, помимо возможности письменных комментариев к вопросам.

В широком смысле мы можем классифицировать эти проблемы следующим образом:

- Многие считают, что Секретариат является сторонником заинтересованных сторон в процессе ИПДО - что он имеет независимые взгляды на направление, в котором ИПДО должна развиваться, и стремится продвигать эти взгляды как явно, так и неявно. Из-за этого многие считают, что Секретариат не подотчетен соответствующим образом Правлению. Действительно, снова и снова респонденты выражали мнение, что позиция Секретариата по вопросам часто воспринимается как более важная, чем позиция, занятая Правлением или Председателем Правления.
- Есть озабоченность по вопросам управления в Секретариате.

Но есть одно «но». Это то, что в то время как Секретариат стал объектом для некоторой критики респондентов, они также сделали следующие замечания:

---

<sup>15</sup> Должный надзор Правления над Секретариатом; контакты с Правлением; выполнение принятых на заседаниях Правления решений; поддержка до, во время и после заседаний Правления.

<sup>16</sup> Самооценка охватывала только членов Правления, и в ней приняли участие только 32 респондентов. Были опрошены 28 членов Правления, и письменные комментарии были получены от двух других; были также проведены собеседования с дополнительными 57 лицами, вовлеченными в работу ИПДО, но не входящими в состав Правления.

- ИПДО является успешной международной инициативой, и нужно воздать большое данное за этот успех Секретариату, и в частности – старшим сотрудникам Секретариата, которые работают в организации с момента ее создания в 2007 г.
- Респонденты отметили, что Секретариат поддерживал мотивацию, энтузиазм и решимость, которые очень трудно найти в других международных организациях.
- Люди, вовлеченные в процессы ИПДО на национальном уровне, считают Секретариат чрезвычайно отзывчивым на требования - снова и снова мы слышали, что ответы на вопросы даются очень быстро; что помощь всегда легко получить. При том, что поддержка процессов ИПДО на национальном уровне составляет приблизительно половину работы Секретариата, важно отметить такой высокий уровень удовлетворения его работой.
- Многими было подтверждено, что, будучи координационным центром для поддержки как общемирового управления, так и национального внедрения инициативы с участием многосторонних заинтересованных сторон, Секретариат часто находится в незавидном положении, когда на него кричат со всех сторон. Ряд респондентов отметил, что по этой причине они сами не хотели бы работать в Секретариате и что они восхищаются теми, кто это делает и выживает в такой обстановке.

Учитывая уровень озабоченности, порожденной этим вопросом, в ходе настоящего анализа необходимо попытаться понять, что порождает такое своеобразное сочетание восхищения и озабоченности работой Секретариата, с тем чтобы определить соответствующие исправительные меры. Мы делаем этот анализ в связи с тем, что по нашему мнению там, где существует мнение о том, что Секретариат превышает свои полномочия, он это делает по рациональным причинам, которые, однако, должны быть устранены. В ходе настоящего анализа было найдено семь широких вопросов, которые, как представляется, отвечают за это.

Во-первых, появляется дисбаланс власти между Правлением и Секретариатом, который обусловлен, прежде всего, уровнем знаний и понимания инициативы. Стандарт ИПДО представляет собой сложный комплекс политики и рекомендаций; имеет дело со сложной индустрией; внедряется в большой и разнообразной группе стран. Даже просто быть в курсе информации по статусу вопросов и идей требует огромного количества времени и тщательного внимания к деталям – Секретариат отслеживает эту информацию и тем самым обеспечивает последовательность в принятии решений Правлением.

При том, что есть небольшое количество членов Правления принимают участие в ИПДО с самого начала, большинство членов Правления вовлечены в международное управление инициативы в течение всего лишь нескольких лет. В Секретариате, с другой стороны, есть ядро, примерно, из полдюжину сотрудников, включая большинство старших руководящих сотрудников, которые были вовлечены в работу с момента создания Секретариата в 2007 г. Некоторые респонденты отметили, что иногда уместен подход – «Секретариат знает *лучше*» – и что, разумеется, в силу долгой работы основного состава персонала бесспорно, что Секретариат в большинстве случаев знает больше по большинству вопросов ИПДО, чем другие. В первые годы ИПДО это так не было, и были более равные взаимоотношения между двумя сторонами, так как обе учились по ходу дела.

Во-вторых, на самом деле есть неявные, но важные дебаты о должной роли Секретариата. Для обеспечения четкой отправной точки для этой дискуссии стоит пересмотреть статью Устава, в которой определяется роль Секретариата как «ответственного за ежедневную работу»

*Ассоциации ИПДО под руководством Правления ИПДО через его Председателя». Тонкость дебатов, похоже, возвращается к тому, что это означает, в особенности, должен ли Секретариат играть важную роль, предлагая политику и идеи, находя поддержку этих идей, и в целом, оказывая лидерство Ассоциация ИПДО, или же эти роли по предложению и лидерству должны быть у Правления, и Секретариат должен в первую очередь существовать для обеспечения деятельности и процессов Правления и осуществления его решений. На протяжении наших собеседований мы могли найти сторонников обеих моделей, и справедливо сказать, что разнообразие объясняет некоторую напряженность вокруг роли Секретариата.*

Разница может быть обобщена путаницей вокруг роли Главы Секретариата. Первая модель (предлагает, лидирует) это то, что можно было бы ожидать от генерального директора, и на самом деле, на протяжении всего анализа были многочисленные ссылки на роль, аналогичную генеральному директору, в частности, внутри старшей руководящей группы. Вторая модель (способствует, выполняет) является той, в которой организация будет эффективно выполнять функции Секретариата и будет возглавляться Главой Секретариата. Многосторонним инициативам, вероятно, нужна модель, которая существует где-то в середине - слишком самоуверенное руководство означает риск того, что мандат будет исходить из меж-электоратного диалога, а не от Секретариата. Но в то же время беспорядок этого диалога также требует, чтобы Секретариат не просто сидел сложа руки и ждал официальных поручений.

Третья причина напряженности, связанной с ролью Секретариата, относится к напряжению между моделями предложение/лидерство и способствование/реализация, и исходит из трудных требований, которые накладываются на Председателя Правления ИПДО. Как отмечалось ранее в **Главе 6**, этот анализ показал, что работа на посту Председателя Правления ИПДО в настоящее время настолько обширна и сложна, что почти невозможно осуществлять ее одним лицом на добровольных началах 1-2 дня в неделю. В связи с этим старший персонал в Секретариате принял на себя роли, которые многие считают более подходящими для Председателя - например, контактируя с членами Правления в преддверии заседаний комитетов и Правления с тем, чтобы попытаться найти консенсус и идентифицировать проблемы; публично защищая ИПДО, когда они считают, что они подвергаются атаке. Руководство Секретариата видит это как одну из своих основных функций, и именно такое поведение обуславливает некоторые из восприятий о том, что Секретариат не должным образом объективен и подотчетен Правлению соответствующим образом.

Четвертая причина проблем, которую мы смогли определить, это впечатление, что как Правление, так и Председатель Правления, в настоящий момент не могут осуществлять должный надзор за работой Секретариата. Устав однозначно отдает эти обязанности Председателю Правления, но при этом во время настоящего анализа нам было сложно обнаружить *официальное* выполнение этой функции надзора. Нам было сказано, что Председатель Правления имеет очень регулярные контакты с Секретариатом и обеспечивает регулярные указания и отзывы по его работе. Такой постоянный контакт отличен, но он должен быть формализован, в том числе по вопросу оценки качества работы. У Главы Секретариата, например, кажется, нет никакого описания обязанностей сверх того, что содержится в Уставе, и не ясно, существует ли процесс оценки качества работы для этой должности. Слабость этого надзора, похоже, отражается в том, что в самооценке Правления только в вопросах, связанных с Секретариатом, высказываются опасения о том, насколько эффективно управляет



Председатель Правления Главой Секретариата.<sup>17</sup> Эта обязанность за осуществление надлежащего надзора за Главой Секретариата и старшими руководящими сотрудниками не является виной самого Секретариата, а виной Правления, и мы ниже делаем по этому поводу рекомендации.

В-пятых, Секретариат, как представляется, все чаще принимает на себя ответственность за то, чтобы компенсировать одну из главных проблем управления ИПДО - обеспечение того, чтобы голос внедряющих стран был услышан на всех уровнях инициативы. Так как почти все представители внедряющих стран являются, на самом деле, представителями *правительств* внедряющих стран, это создало впечатление, что Секретариат иногда встает на сторону одной из трех групп заинтересованных сторон ИПДО. В настоящем отчете уже подробно отражен этот вопрос, но здесь стоит повторить, что слабость внедряющих стран в сфере международного управления ИПДО, похоже, привела к тому, что Секретариат сам пытается неофициально исправить этот дисбаланс, и некоторым кажется, что Секретариат занимает пристрастную позицию по вопросам политики. Опять таки, Секретариат видит задачу примирения национального и международного уровней ИПДО как ключевой элемент его работы, и хочется верить, что наши рекомендации в отношении укрепления голоса ИПДО национального уровня в международных органах ИПДО должно позволить усиленную и независимую слышимость таких голосов.

В-шестых, по мере роста ИПДО, также возрос объем информации, которая должна быть распространена и решений, которые должны приниматься. Объем документов Правления и заседаний комитетов уже обсуждались в ранних главах, но стоит упомянуть, что, похоже, есть расхождения между объемом информации, которую Правление *способно* воспринять и решениями, которые оно *способно* принять, и объемом информации, которое ему *необходимо* воспринять и решений, которые ему *необходимо* принимать. Некоторые респонденты выразили мнение, что это происходит в связи с расхождением в способностях Правления принимать решения, и что Секретариат иногда считает должным предпринимать действия или принимать решения с тем, чтобы организация не застопорилась.

Наконец, ИПДО находится в состоянии почти непрерывного расширения с самого ее основания. Неуклонные темпы эволюции политики (от Принципов ИПДО 2002 г. через многие версии Правил ИПДО к Стандарту ИПДО 2013 г.), а также массивное расширение и разнообразие внедряющих стран и других заинтересованных сторон создали, как представляется, культуру на международный уровне, при которой Секретариату приходится всегда работать с высокой интенсивностью, чтобы поддерживать существование инициативы и реагировать на все вызовы и требования. Особое давление действует как на Председателя Правления, так и на старших сотрудников Секретариата в концентрации усилий по распространению инициативы, управлению внешними связями и нахождению путей решения сложных вопросов и политики в условиях повышенной конфликтности. Эти правильные навыки и правильные направления деятельности были необходимы, чтобы преобразовать ИПДО из очень хрупкого первоначального состояния в успешную глобальную организацию, которой она сейчас является, и они также являются навыками, которые будут нужны и в дальнейшем. Однако, также по мнению большого количества опрошенных в ходе этого анализа (опять-таки по всем группам

---

<sup>17</sup> Четырнадцать из 29 опрошенных согласились или полностью согласились, что осуществлялось эффективное управление. В то время как лишь небольшое число респондентов совершенно не согласны с эффективным управлением Главой Секретариата, большое количество ответили на этот вопрос «скорее согласны» - средний балл.

заинтересованных сторон), такие более прозаические навыки и такой фокус должны быть дополнены более сильным фокусом на внутренних процессах и руководстве в самом Секретариате.

Секретариат сам признал это и заслуживает большой похвалы за укрепление своего управления кадровыми и финансовыми ресурсами путем создания и укомплектования нового отдела кадров и создания позиции Финансового Менеджера. Он также привлек профессионального «тренера» в области управления для работы с группой старших руководящих сотрудников с тем, чтобы помочь им улучшить такие управленческие навыки. Секретариат отмечает, что он также организовал два предыдущих внутренних (т.е. проводимых сотрудниками Секретариата) опроса и один внешний опрос. Документы одного из этих опросов, похоже, сосредоточены на этой необходимости уделять больше внимания внутренним процессам и управлению, хотя понятно, что было большой дискуссией в рамках Секретариата о результатах этих внутренних опросов.

Очевидно, что есть очень реальная напряженность в ИПДО в связи с ролью, влиянием и ответственностью Секретариата. В предыдущих проектах этого отчета мы попросили Секретариат обосновать некоторые из этих озабоченностей. Как отмечалось в **Главе 2**, существует реальный риск, что более конкретное освещение этих проблем может скомпрометировать конфиденциальность тех, кто беседовали с нами. Мы также считаем, что будет риск создания десятков «он-сказал-она-сказала» разговоров, в которых конкретные споры и напряженность как текущие, так и прошлые, будет возобновляться и повторно обсуждаться, и что это не поможет ни Правлению, ни Секретариату. Конечно, эти проблемы являются проблемами *восприятия*, но мы повторяем, что бросается в глаза, как последовательно и широко распространены эти проблемы и восприятие.

Учитывая значительное давление, под которым работает группа старших руководящих сотрудников, понятны его оборонительные комментарии по его эффективности и подотчетности. Мы, однако, обеспокоены тем, что любые вопросы, поднятые в этой области, как правило, относятся к разногласиям с конкретными лицами и/или повесткой конкретных организаций, и что, следовательно, от них могут отмахнуться, как от «атак» на Секретариат небольшого количества обиженных лиц и организаций. **Масштаб выраженной в беседах обеспокоенности просто не поддерживают эту точку зрения.** Этот анализ пытался определить системные причины такого положения дел, и мы считаем, что проведенный выше анализ достиг этого результата.

## 7.2 Улучшение надзора за Международным Секретариатом

Именно по этим причинам одной из главных рекомендаций настоящего отчета является то, что надзор за работой Секретариата должен быть формализован и расширен за пределами того, что в настоящее время является чрезвычайно узкой связью подотчетности, сосредоточенной в значительной степени на двух лицах – а именно, Председателем Правления, осуществляющего надзор за Главой Секретариата, с редкими обсуждением на высоком уровне рабочего плана Секретариата. Как минимум, это обеспечит возможность разговоров, касающихся роли и предстоящей работы Секретариата. Это также хороший способ гарантировать, что больше членов Правления в полной мере понимают, как работает Секретариат. Наконец, это хорошее управление рисками - в настоящее время ИПДО, возможно, слишком уязвима с огромным влиянием сконцентрированным в руках немногих.

Из этих наблюдений вытекает ряд рекомендаций. Они заключаются в следующем:

**Рекомендация 14:** Эта рекомендация должна читаться вместе с представленной выше Рекомендацией 12. Должен быть создан Комитет по Надзору и Координации. Он должен возглавляться Председателем Правления или занимающим вновь созданную должность Заместителем Председателя Правления. Устав должен быть изменен с тем, чтобы включить такой комитет с ответственностью за надзор за Секретариатом, вместо того, чтобы эта роль оставалась в основном в руках Председателя Правления. Новый Комитет объединит роли Комитета по Руководству и Финансового Комитета и в отношении работы Секретариата, он должен взять на себя на следующие функции:

- Надзор за работой Секретариата, включая разработку рабочих программ и бюджетов Секретариата.
- Поддержка Председателя Правления и/или Заместителя Председателя Правления в их выполнении высокого уровня процессов управления эффективности, необходимых для того, чтобы Правление могло осуществлять должный надзор за Секретариатом, а именно:
  - Обеспечение того, чтобы у Главы Секретариата было четко определенное описание обязанностей, а также годовые цели (не только «выполнение рабочей программы»), которые измеряемы в процессе согласованного анализа эффективности.
  - Согласовать с Главой Секретариата контракт и вознаграждение по мере надобности.
  - Наблюдать и поддерживать Главу Секретариата в его работе и желаемому повышению квалификации
- Оказывать поддержку Главе Секретариата в привлечении членов в группу старшего руководства. В то время как мы не предлагаем изменений Устава в отношении найма (т.е. это должно оставаться ответственностью Главы Секретариата), и это ни коим образом не должно привести к тому, чтобы члены Правления пытались политизировать Секретариат, пытаясь обеспечить назначение конкретных лиц, у Правления должна быть четкая заинтересованность в том, какие виды навыков, компетенций и опыта привлекаются в группу старшего руководства и где они находятся. Также должна быть четкая роль в обеспечении того, чтобы существовал процесс планирования преемственности на всех уровнях организации.
- Определение индивидуального члена этого Комитета, который мог бы выступать в качестве конфиденциального контактного лица для каждого сотрудника Секретариата, если он выразит озабоченность в связи с любым аспектом управления и руководства ИПДО, будь то в отношении Правления или Секретариата. Это лицо должно иметь значительный управленческой работы, включая некоторое понимание общих принципов трудового права. Хотя мы понимаем, что кадровый менеджер уже выполняет эту роль внутри организации, отсутствие какой-либо формальной контактной позиции означает, что в прошлом некоторые члены персонала Секретариата чувствовали необходимость выражать озабоченность различным членам Правления. Установление контакта для персонал создаст механизм, с помощью которого любые такие проблемы могут быть рассмотрены Комитетом по Надзору и Координации, а не станут предметом заседаний и обсуждений Правления.

Комитет мог бы быть сформирован из отдельных членов Правления, которые имеют опыт управления на старшем уровне, или он может быть сформирован из Председателей и/или Заместителей Председателей различных постоянных Комитетов Правления.

В связи с этой рекомендацией потребуются внесение изменений в Устав, которые устанавливают роль этого Управляющего Комитета. В настоящее время Устав гласит что:

- Правление осуществляет контроль и направляет работу Секретариата *через Председателя Правления* (Статья 13-1vii);
- Секретариат ИПДО работает под руководством Правления *через Председателя Правления* (Статья 16-2); и
- Глава Секретариата отчитывается перед Правлением *через Председателя Правления*.

### 7.3 Вопросы организационного развития

---

Как было отмечено выше в настоящем отчете, имели место некоторые запросы представить подробные рекомендации по структуре, операционным системам и персоналу Секретариата. На наш взгляд, это в целом выходит за рамки настоящего анализа, и мы должны дать комментарии или рекомендации только там, где мы считаем, что они повлияют на управление и подотчетность ИПДО в целом или где они достаточно важны, чтобы создавать значительные риски для организации.

Тем не менее, вызывает озабоченность то, что проблемы, связанные с тем, как организован и управляется Секретариат, были подняты значительным числом респондентов – достаточно большая и разнообразная группа опрошенных видит проблемы на этом фронте. Опять-таки нас попросили (предыдущие проекты этого отчета) быть более конкретными по таким опасениям, и мы считаем, что вдаваться в детали поднятых с рабочей группой вопросов будет контрпродуктивным - самое главное заключается в том, что опасения, по всей видимости, присущи более, чем просто нескольким лицам, и в том числе прошлым и нынешним членам Секретариата (но не только им), и в основном относятся к проблемам по стилю управления.

Как объяснено ранее в отчете, в ходе этого анализа было возможно провести только три дня в Осло. В рамках анализа не было возможности изучить специфику систем Секретариата, системы оценки эффективности, внутренней процедуры и документацию. И в то время как рабочая группа состоит из лиц, которые все занимали руководящие должности в ряде организаций, мы не являемся специалистами по кадрам или управлению эффективностью. В ходе этого анализа мы смогли обнаружить напряжение и стресс в организации и более подробно предложить пути его решения. Компонентом этого было бы создание Комитета по Надзору и Координации, упомянутого выше, что смогло бы помочь Секретариату лучше объяснить Правлению свою ежедневную работу.

Но мы также считаем, что количество поднятых с нами проблем оправдывает отдельный процесс организационного обзора, чтобы изучить конкретно практику управления и системы в самом Секретариате.

**Рекомендация 15:** После Конференции в Лиме в феврале 2016 г. следует провести отдельный внешний анализ организационной структуры квалифицированной фирмой специалистов по кадровым вопросам с целью рассмотрения структур, системы эффективного

**управления, механизмы отзывов (например, 360-градусный обзор), подготовки кадров и процессов развития. Организация, управление процессом привлечения консультантов и надзор за таким обзором должны стать одной из первых задач вновь созданного Комитета по Надзору и Координации.**

За рамками требований настоящего анализа имеется один аспект нынешней структуры Секретариата, который мы хотели бы обсудить, а именно – место расположения Секретариата. В ходе анализа мы обнаружили давление на Секретариат по вопросам как централизации, так и децентрализации - некоторые респонденты выразили обеспокоенность тем, что Секретариат не был достаточно сосредоточен в одном месте, в то время как другие выразили желание более широкого регионального представительства. Национальные Координаторы, с которыми мы беседовали, отметили, что они почти все восхищаются работой Секретариата и что одним из самых больших пожеланий для них было то, чтобы он располагался ближе и мог чаще посещать внедряющие страны. Отчет ScanTeam по технической поддержке также, похоже, предусматривает более широкое региональное присутствие ИПДО непосредственно или через партнерские организации.

Мы, однако, обеспокоены тем, что на момент написания отчета представляется, что из четырех членов группы высшего руководства только половина находится в Осло, а остальные работают на удалении. При том, что мы понимаем, что , такая ситуация сложилась в связи с тем, чтобы члены руководящей команды могли работать так, как это лучше соответствует их личным и семейным обстоятельствам, это накладывает несправедливое бремя управления на Главу Секретариата. Также в результате этого многие сотрудники Секретариата оказались без желательной поддержки со стороны их менеджеров. Существует необходимость для всех членов группы старших руководителей убедиться, что они в состоянии провести достаточное время вместе, как одна команда. Это является сложной задачей, учитывая месторасположение половины команды, а также требования многочисленных поездок, предъявляемых к ним, но также ясно, что некоторые из напряженностей, указанных в настоящем анализе, выиграют от намного большего времени управленческой команды, проведенного вместе в Осло.

## 8. Финансирование

В то время как этому анализу не было поручено рассмотреть особенности модели финансирования ИПДО не потому, что это не относится к вопросу руководства, а потому, что изучение модели финансирования и вынесение подробных рекомендаций заняло бы больше времени и внимания, чем было предоставлено этому анализу. Это ограничение было упомянуто в нашем предложении, а также на первой встрече Комитета по Руководству с консультантами 8 июля. При этом, невозможно не сделать некоторые широкие комментарии по существующей модели финансирования, особенно в связи с тем, что этот анализ происходит одновременно со значительными дебатами между одним субэлекторатом Правления (большинство, но не все горнодобывающие компании) и Международным Секретариатом по вопросу финансирования организации. Финансирование ИПДО осуществляется несколькими путями:

- По всему миру большая доля финансирования ИПДО происходит за пределами формального надзора Правления ИПДО - т.е. оно обеспечивается правительствами внедряющих стран; двусторонними донорами через трастовые фонды, управляемыми Всемирным Банком; и непосредственно двусторонними донорами и международными организациями гражданского общества, работающими в различных странах ИПДО.
- Большая часть финансирования международных органов ИПДО - т.е. Правления и Секретариата - приходит от электората Правления поддерживающих стран. В прошлом финансовом году эти страны предоставили 62% финансирования ИПДО, имея лишь 16% мест в Правлении ИПДО.
- Все финансирование ИПДО технически добровольно для каждого поддерживающего лица, даже если формула финансирования означает, что в совокупности для поддерживающих правительств и поддерживающих стран это не так.

В ходе наших собеседований было бы справедливо сказать, что ряд лиц, вовлеченных во внедрение ИПДО на национальном уровне, подняли вопросы, касающиеся действия технической и финансовой помощи, предоставляемой внедряющим сторонам ИПДО Всемирным Банком, с ключевым вопросом о том, сколь долгое время требовалось для доступа к финансированию и как это часто значительно влияло на график внедрения ИПДО в разных странах. Некоторые респонденты, включая Секретариат ИПДО, попросили нас прокомментировать, является ли текущий уровень финансирования адекватным, и должно ли Правление ИПДО обеспечивать некоторую форму большего мониторинга этих средств. Этот вид поддержки уже подробно анализировался в отчете, выпущенном фирмой ScanTeam ранее в этом году, и поэтому мы не приводим рекомендаций по этому вопросу.<sup>18</sup> Мы знаем, однако, что это, похоже, создало некоторые неразрешенные проблемы.

Концентрация финансирования международных институтов ИПДО в электорате поддерживающих правительствах также представляет интересную проблему ИПДО, когда дело доходит до согласования его равноправного трехстороннего процесса с его неравноправной ситуацией финансирования. Наш анализ не может найти никаких доказательств того, что поддерживающие страны злоупотребляют своими возможностями финансирования с тем, чтобы оказывать чрезмерное влияние на Правление или Секретариат, но в то же время

---

<sup>18</sup> <https://eiti.org/document/scanteam-evaluation-eiti-technical-assistance-and-funding-mechanisms-2015>

представители субэлектората весьма решительно заявляли, что не должно быть сокращение размера их представительства в Правлении ИПДО.

Конечно, общей особенностью управления является то, что может возникнуть риск того, что есть большой разрыв между властью и влиянием и его формальным представлением. Если сильная группа считает, что она должным образом не представлена в структуре управления, она может решить выйти из этой структуры или использовать свое влияние в другом месте и менее прозрачно. Мы хотели бы повторить, что мы не обнаружили никаких доказательств, но именно эта динамика вызывает у нас желание не рекомендовать снижение уровня представления поддерживающих страны в Правлении ИПДО в целях повышения представления внедряющих стран, как это было предложено Секретариатом.

Очевидно, что при том, что ресурсные компании продолжают страдать от продолжающегося периода низких цен на сырьевую продукцию, существенного урезания расходов и сокращения рабочей занятости, и хорошим управлением рисками для ИПДО могло бы быть просто расширение типов членских организаций (или даже не являющихся членами организаций, таких как крупные благотворительные фонды), от которых она получает свое финансирование. В описании формулы финансирования на веб-сайте ИПДО<sup>19</sup> отмечается, что одним из трех принципов формулы является то, что *«ни один единственный электорат или заинтересованная сторона не доминирует по уровню финансирования»*, и, тем не менее, 62% финансирования поступают от поддерживающих стран и агентств по поддержке развития, что в точности и имело место.

Что касается финансирования международных органов ИПДО, хорошая информация о предыдущих проверенных счетах имеется на веб-сайте ИПДО вместе с общим описанием того, как финансируется ИПДО. Насколько мы знаем, финансовые системы Секретариата постепенно пересматриваются и улучшаются в течение долгого времени. Тем не менее, мы считаем, что странно, что фактическая модель финансирования (т.е. , как определяется, что каждому стороннику должен быть предложено заплатить) не является общедоступной на веб-сайте ИПДО. Это должно быть исправлено.

В ходе нашего анализа мы нашли сравнительно мало членов Правления, которые интересовались финансовыми вопросами и вопросами мобилизации финансирования, и, по нашему мнению, это отсутствие интереса само уже является проблемой управления. Члены Правления, которых мы спрашивали, как финансовые вопросы обсуждаются в Правлении, отвечали, что тогда как в целом обсуждению конкретных вопросов для стран или политических вопросов на заседаниях Правления отводились целые часы, вопросы финансов и финансирования откладывались на конец заседаний Правления и очень редко получали значительное внимание; и что попытки членов Правления обсуждать конкретные статьи или форсируются или игнорируются.

Существуют также некоторые разногласия о том, насколько эффективен текущий процесс составления рабочих программ и бюджетов; возможно, эти разногласия вносят вклад в напряженность между некоторыми в горнодобывающем электорате (большинство из которых направляют свое финансирование через ICMM) и Международным Секретариатом. Существует мнение, что вместо установления Правлением целевого бюджета и последующего создания

---

<sup>19</sup> <https://eiti.org/about/funding>

Секретариатом рабочей программы в рамках этого бюджета, Секретариат должен составлять рабочую программу, и затем искать финансирование для нее. Это восприятие и описание процесса оспариваются в значительной степени, и этот анализ не стремится выносить решения на эту тему.

Это разногласие, однако, поднимает вопрос о том, следует ли изменить способ осуществления Правлением надзора за вопросами финансирования, и должна ли модель финансирования сама быть изменена. В то время как вопросы, связанные с финансированием, может быть, не столь интересны, сколь вопросы стран или политики, мы считаем, что изменение в использовании бюджета или привлечении финансирования в размере плюс или минус десяти процентов на самом деле составляет гораздо больший существенный риск для ИПДО, чем присоединение или потеря одной или двух стран-членов. Именно по этой причине мы считаем, что создание Комитета по Надзору и Координации (как описано в **Главах 5 и 7**) с обязанностями, охватывающими как финансы, так и управление, и возглавляемого либо Председателем Правления, либо новым Заместителем Председателя Правления, также должно помочь устранить данный недостаток внимания.

Мы также настоятельно рекомендуем, чтобы Правление вновь рассмотрело вопрос о том, должно ли финансирование оставаться добровольным. Действительно, тот факт, что существуют расхождения о том, сколько один конкретный субэлекторат должен платить, означает что финансирование на практике не самом деле не добровольно. Этот не совсем определенный статус финансирования между добровольными и обязательными, похоже, создает напряженность в ИПДО, не говоря уже о том, что очень трудно предсказать будущие доходы. Это также создает интересную проблему с тем, что некоторые организации могут обязаться поддерживать ИПДО, но в то же время не вносить никакой финансовой вклад на ее существование. В самом деле, есть компании, в настоящее время перечисленные на веб-сайте ИПДО как сторонники, которые не сделали никакого финансового вклада в ИПДО в последние годы. Имея это в виду, мы делаем следующую рекомендацию:

**Рекомендация 16: Правление должно рассмотреть следующие реформы своей системы финансирования, включая:**

- **Переход к обязательной минимальной модели финансирования, в которой со всех поддерживающих стран и компании (на международном уровне ИПДО) будет взиматься минимальный ежегодный взнос. Этот взнос может быть объединен в рамках более широких организаций (таких, как ISMM), и компаниям и странам, конечно, будет предложено внести дополнительные добровольные взносы в ИПДО за пределами обязательного ежегодного взноса.**
- **Определение стратегии избегания существующей чрезмерной зависимости от одного электората, включая рассмотрение обеспечения дополнительного финансирования фондами, международными организациями гражданского общества и инвесторами.**
- **В соответствии с сделанной в Главе 9 рекомендацией о прозрачности процесса, существующая модель финансирования, а также любые будущие модели должны быть опубликованы на веб-сайте ИПДО и в Стандарте ИПДО.**



## 9. Прозрачность ключевых процессов

Одним из неожиданных результатов этого анализа было (без сомнения, непреднамеренное) отсутствие прозрачности вокруг того, как работает ИПДО. Мы неоднократно обнаруживали, что ключевые документы было трудно найти или они не являются общедоступными. Важные процессы были известны большинству из тех, кто уже участвует в ИПДО, но часто не тем, кто находится за пределами ключевых международных органов - т.е. Правления и Секретариата. Такое отсутствие прозрачности, конечно, странная ситуация для организации по прозрачности, и это создает следующие риски:

- Это может сделать трудным для посторонних (или даже очень большого количества лиц, вовлеченных в программы ИПДО на национальном уровне) понять, как осуществляется международное управление.
- Это может увеличить трудность для новичков в этих международных органах ИПДО понимать правила и процессы, которые они теперь должны понимать для того, чтобы быть эффективными членами Правления или Секретариата. Это придает сильное значение процессам и документам по первоначальной вводной программе.
- Это может непреднамеренно привести к концентрации власти в руках тех, кто знает историю и тонкости процесса и управления - т.е. относительно небольшого количество членов Правления и сотрудников Секретариата.
- Это создает опасность того, что организация непреднамеренно дрейфует от основных принципов и правил, которыми она руководствуется, как изложено в Уставе ИПДО.

Ключевые документы должны быть легко доступны всем.

Очевидной отправной точкой для этого процесса должен быть сам Устав. Устав является определяющим управляющим документом организации, и в настоящее время он похоронен в глубинах Стандарта ИПДО и доступен только с 44-й страницы. Он может быть найден как отдельный документ в разделе публикаций веб-сайта ИПДО, но только, если покопаться. Как отмечалось в **Главе 3**, в ходе рассмотрения мы были поражены тем, как мало ссылок делается на основные документы по управлению и принципам ИПДО всеми опрошенными, включая членов Правления.

Во-вторых, то, как Правление ИПДО выбирается/избирается в настоящее время известно только членам Правления и Секретариата, но не известно публично за исключением ссылки на процессы электоратов, сделанные в вышеупомянутом Уставе. В соответствии с Уставом каждый электорат заинтересованных сторон (а в некоторых случаях субэлектораты) разрабатывает свои собственные инструкции для выбора/избрания лиц в качестве полноправных членов Правления и замещающих их лиц, а также описывает, как работает сам электорат. В настоящее время ни одни из этих инструкций, похоже, не являются общедоступными. Насколько мы знаем, они находятся на рассмотрении в преддверии следующей конференции ИПДО, но рекомендацией этого анализа является, чтобы наиболее свежие инструкции были всегда доступны публично.

В-третьих, в то время как сайт ИПДО содержит хорошую информацию о финансировании и счетах ИПДО, он в настоящее время не объясняет предназначение формулы, как она определяется, или какие запросы о финансировании сделаны поддерживающим странам и компаниям. Дальнейшее обсуждение того, является ли финансирование ИПДО действительно

«добровольным», приводится в **Главе 8**, но независимо от принимаемых решений по финансированию ИПДО, подробности того, как она финансируется, должны быть более общедоступными. В настоящее время представляется, что эта информация может быть найдена в протоколах Правления, но учитывая, что эти протоколы в настоящее время составляют сотни страниц по почти десятилетию заседаний Правления, мы считаем странным, что нужно быть хорошо осведомленным об истории Правления с тем, чтобы полностью понять такой простой вопрос, как финансирование.

Наконец, и аналогично, мы столкнулись с некоторыми случаями того, как простые элементы внутренних процедур Правления - например, кворум комитетов - были описаны в протоколах предыдущих заседаний Правления или Комитетов. Попытка должна быть сделана обнаружить их источник и убедиться, что Руководство Правления включает все эти элементы согласованной процедуры.

Индивидуально это может показаться незначительными вопросами, но в совокупности получается недостаточная доступность, и следовательно, в сущности, прозрачность по основным фактам о том, как управляется ИПДО; как выбираются/избираются члены Правления, и правила, которые регулируют их работу; а также то, как финансируется организация.

**Рекомендация 17:** Именно по этой причине мы рекомендуем, чтобы Комитет по Руководству и Секретариат провели анализ основных документов и процессов управления и обеспечили, чтобы все они были (позаимствовав формулировку из Стандарта ИПДО, относящуюся к уровню отчетов ИПДО на национальном уровне) *«подробными, активно распространяемыми, общедоступными и способствующими общественным дебатам»*.

## 10. Прочие вопросы

### 10.1 Механизм урегулирования конфликтов

---

Один из главных вопросов, вытекающий из настоящего анализа, относительно прост: кто должен определять, что означает выражение: «делать ИПДО»? Ряд опрошенных из всех электоратов выразили обеспокоенность тем, что в разные времена и Правление и Секретариат пытаются быть организацией, которая отвечает на этот вопрос.

Проводя сравнение с высоко традиционной структурой управления можно провести следующую аналогию. Правление ИПДО выступает в качестве «законодательной» организации – представлен широкий спектр электоратов, и Правление несет ответственность за рассмотрение, обсуждение и принятие или отклонение политики ИПДО (или «законов и правил»). Председатель Правления (и Председатели Комитетов и их заместители) помогают контролировать и направлять работу организации в целом. Секретариат выступает в качестве исполнительного директора организации - то есть он выполняет заданную программу работы, согласованную Правлением, и несет ответственность за реализацию политики организации. Наконец, Исполнители Санкционирования ИПДО выступают, на самом деле, в качестве ревизионных органов - то есть они должны обеспечивать, чтобы страны, внедряющие ИПДО, фактически делали то, что они говорят, что они делают, пусть даже каждую пару лет.

Чтобы продолжить эту весьма несовершенную аналогию, недостающей функцией в этой смеси является какая-то форма судебной власти - т.е. Когда возникает разногласие по тому, что «закон» ИПДО на самом деле означает, кто рассматривает и выносит решения по такому разногласию, особенно если это происходит, когда санкционирование не должно проводиться в течение некоторого времени? В первую очередь Правление должно, несомненно, нести ответственность за интерпретацию Стандарта, но Правление, похоже, не имеет какой-либо процедуры рассмотрения своих собственных решений, если они оспариваются.

Отсутствие какой-либо формы посредничества, арбитража или механизма урегулирования разногласий означает, что роль эта падает как на Правление, так и на Секретариат. На наш взгляд, в некоторых обстоятельствах, они *являются* правильными организациями для разрешения каждодневных разногласий - ИПДО преуспела в быстрой и гибкой реакции на вызовы, и поскольку настоящий отчет уже делает ряд рекомендаций, которые, если они будут приняты, придадут инициативе большую методичность и строгость, и следует проявлять осторожность, когда предполагаются дополнительные элементы.

При этом число опрошенных подняли два набора проблем, которые имеют к этому отношение. Во-первых, есть некоторые опасения, что когда Секретариат и/или Правление просят урегулировать какое-то спор на национальном уровне, они приносят с собой беспокойство и влияние, которые не имеют ничего общего с самим разногласием - Секретариат, например, может беспокоиться о вопросах выделения ресурсов или воздействия решения на график, или если он представляет техническую помощь странам одновременно с мнением по отчетам о санкционировании (которые часто противоречивы), члены Правления могут быть обеспокоены тем, как конкретная интерпретация регламентов ИПДО может повлиять на их собственные организации, если он станет новым регламентом. В этих обстоятельствах ни одна из организаций не подходит к вопросу с совершенно ясной и объективной точкой зрения

Вторая проблема заключается в том, что некоторые члены Правления обеспокоены тем, что в повестке дня Правления все больше доминирует рассмотрение конкретных разногласий стран, и что это имеет три негативных последствия: это может быть чрезвычайно трудоемким; это уменьшает стратегическое управление организацией в целом; и это быстро истощает социальный капитал и доверие, которое требуется для того, чтобы Правление могло выполнять свою работу.

Ранние проекты настоящего отчета рекомендовали рассмотрению Правлением установления какого-либо механизма разрешения конфликтов, который может решить эту проблему. Эта идея получила в лучшем случае прохладную реакцию, так как многие считали, что разрешение конфликтов является одной из ключевых функций Правления. В конечном счете большее число людей, похоже, не понимает, какую роль такой механизм может играть, чем число людей, которые первоначально выдвинули эту идею - и по этой причине вопрос не был далее развит и не было сделано рекомендации. Мы предлагаем, чтобы Комитет по Руководству (или Комитет по Надзору и Координации, если будет принята рекомендация по его созданию) рассмотрел этот вопрос в будущем.

## 10.2. Встреча Членов

Одной из интересных особенностей ИПДО является то, что ее руководящий орган не упоминается почти никем из опрошенных для настоящего анализа. Устав ИПДО устанавливает ее в качестве ассоциации согласно норвежскому законодательству. Это Ассоциация членов, которые встречаются во время Конференции ИПДО (т.е. каждые 2-3 года), и это совещание (фактически является ежегодным общим собранием) несет ответственность за (в целом) утверждение мероприятий и финансовых отчетов ИПДО; избрание Правления и Председателя Правления; и решение любых других вопросов, поднятых членами.

Хотя, видимо, нет строгого требования в соответствии норвежским законам для такой структуры, как Ассоциация, мы понимаем, что это был бы единственный случай, если бы было сделано по-другому. В действительности члены Ассоциации ИПДО встречаются слишком редко, чтобы реально участвовать в управлении и осуществлять контроль за работой Правления.

Тем не менее, мы не обнаружили абсолютно какого-либо требования изменить текущее состояние дел, ни каких-либо предложений относительно того, как это может быть иначе организовано. Очень небольшое количество людей, которые это упомянули, отметили, что это было в некоторой степени «свершившимся фактом» и что было трудно поощрить посещение членов. Учитывая отсутствие обеспокоенности по этому аспекту управления ИПДО, мы не даем рекомендаций в этой области и предлагаем, что Правление может рассмотреть, как сделать встречи членов более значимыми в будущем.

## Приложение А: Сводка рекомендаций

Рекомендация 1. Должна быть инициирована программа развития Правления. Эта программа должна иметь цели по обеспечению следующего:

- Все члены Правления знакомы с руководящими документами и процессами ИПДО;
- Руководство для Правления регулярно обновляется внесением сведений о том, как работает ИПДО, и о процессах и обычаях, которые управляют его операциями;
- Один раз в год Правление проводит специальное заседание по управлению, во время которого рассматриваются результаты опроса Правления (это основано на предположении, что опросы проводятся ежегодно); обсуждается его положение и где оно должно находиться в пределах Диаграммы 1 выше; рассматривается уровень посещаемости; выделяется время для анализа и утверждения Кодекса поведения; и
- Существует вводная программа для Правления, и не только в начале каждого его срока, но и для всех членов, вступающих в него в середине срока (наш анализ показал плохое качество вводных документов для таких новых членов), и предполагается, что она осуществляется в основном новыми членами электоратов.

Рекомендация 2: Необходима публикация в самое ближайшее время тех инструкций для электоратов, которые уже имеются, но не доступны. Более важно то, что в то время как отдельные электораты, несомненно, возьмут на себя усовершенствование своих индивидуальных инструкций, мы также рекомендуем, чтобы текущий Комитет по Руководству установил четкий график для этого процесса. Наконец, Комитет по Руководству должен также рассмотреть инструкции для электоратов в форме предварительного документа, с тем чтобы обеспечить его соответствие принципам, уже приведенным в Стандарте ИПДО раньше, прежде чем они будут окончательно согласованы и опубликованы.

Рекомендация 3: Мы рекомендуем, чтобы эта потенциальная двойная роль была явно признана в инструкции для электората, разрабатываемой для поддерживающих правительств, и чтобы был разработан какой-то процесс по признанию такой двойной роли. Мы бы также рекомендовали для целей подсчета мест в Правлении, чтобы каждая страна с таким двойным статусом решила, какой электорат она желает представлять в Правлении, ввиду того, что странно, что одна и та же страна имеет право на проведение выборов в двух отдельных процессах. В качестве альтернативы Правление могло бы рассмотреть вопрос раздела электоратов на два различных электората, хотя это также потребует изменений в правилах голосования Правления.

Рекомендация 4: Правление должно рассмотреть добавление новых положений в Устав, которые позволяют электоратам удалять и заменять членов Правления, если их уровень посещаемости упадет ниже определенного уровня.

Рекомендация 5: Учитывая относительную сложность ИПДО, этот отчет рекомендует, чтобы общая политика членства в Правлении состояла в том, чтобы отдельный член Правления пытался проработать полный «срок» (т.е. период между двумя Конференциями ИПДО). В то время как может быть предусмотрена возможность привлечения замещающего члена для полноправного члена в течение этого срока, преобладающей целью должно быть обеспечение того, чтобы как можно большее число членов Правления работали полный срок,

и работа в течение более короткого периода, чем этот (2-3 года), должна встречать сильное возражение.

**Рекомендация 6:** Правление должно рассмотреть, желает ли оно принять ограничения на срок работы членов Правления.

**Рекомендация 7:** Правление может пожелать рассмотреть, стоит ли усилить язык в этой Статье, чтобы сделать замену полномочных членов, уходящих в середине срока, их замещающими членами обязательным пунктом с возможным вариантом, при котором организации, представленной уходящим в отставку полномочным членом, была предложена позиция замещающего члена в Правлении.

**Рекомендация 8:** Мы рекомендуем, чтобы электорат Правления внедряющих стран был увеличен на 1 полномочного члена и 1 замещающего лица с тем, чтобы лучше отражать значительный рост ИПДО в Азиатском и Тихоокеанском регионе и в Северной и Южной Америке.

**Рекомендация 9:** Правление должно рассмотреть вопрос о предоставлении той или иной формы финансирования, которое будет полностью или частично оплачивать расходы на проезд и проживание, связанные с участием представителей внедряющих стран, которые не получают финансирование из каких-либо иных источников. Поддержка – может быть от Всемирного Банка или других доноров - также может быть обеспечена для того, чтобы помочь этим членам Правления встречаться для обсуждений с другими членами своей региональной группы. Мы понимаем, что это спорный вариант. Если он будет принят, мы рекомендуем, чтобы уровень поддержки, класс и правила поездок были идентичны тем, которые изложены в Руководстве Правления для представителей гражданского общества внедряющих стран.

**Рекомендация 10:** Рекомендуется создание Форума по Внедрению ИПДО с целью укрепления голоса внедряющих стран в управлении ИПДО.

**Рекомендация 11:** Мы рекомендуем, что для всех полномочных членов Правления и замещающих их лиц должно быть обязательным входить в состав по меньшей мере одного комитета для того, чтобы иметь возможность сохранить свои позиции в Правлении.

**Рекомендация 12:** Мы рекомендуем создание новой структуры постоянных Комитетов с особым фокусом на создании нового Комитета по Надзору и Координации, возглавляемого Председателем Правления или Заместителем Председателя Правления.

**Рекомендация 13:** Учитывая увеличение обязанностей Председателя Правления, по нашему мнению, Правление должно рассмотреть вопрос о создании должности Заместителя Председателя Правления.

**Рекомендация 14:** Эта рекомендация должна читаться вместе с представленной выше Рекомендацией 12. Должен быть создан Комитет по Надзору и Координации. Он должен возглавляться Председателем Правления или занимающим вновь созданную должность Заместителем Председателя Правления. Устав должен быть изменен с тем, чтобы включать такой комитет с ответственностью за надзор за Секретариатом, вместо того, чтобы эта роль оставалась в основном в руках Председателя Правления.

**Рекомендация 15:** После Конференции в Лиме в феврале 2016 г. следует провести отдельный *внешний* анализ организационной структуры квалифицированной фирмой специалистов по кадровым вопросам с целью рассмотрения структур, системы эффективного управления, механизмы отзывов (например, 360-градусный обзор), подготовки кадров и процессов развития. Организация и надзор за таким обзором должны стать одной из первых задач вновь созданного Комитета по Надзору и Координации.

**Рекомендация 16:** Правление должно рассмотреть следующие реформы своей системы финансирования, включая:

- Переход к обязательной минимальной модели финансирования, в которой со всех поддерживающих стран и компании (на международном уровне ИПДО) будет взиматься минимальный ежегодный взнос. Этот взнос может быть объединен в рамках более широких организаций (таких, как ISMM), и компаниям и странам, конечно, будет предложено внести дополнительные добровольные взносы в ИПДО за пределами обязательного ежегодного взноса.
- Определение стратегии избегания существующей чрезмерной зависимости от одного электората, включая рассмотрение обеспечения дополнительного финансирования фондами, международными организациями гражданского общества и инвесторами.
- В соответствии с сделанной в Главе 9 рекомендацией о прозрачности процесса, существующая модель финансирования, а также любые будущие модели должны быть опубликованы на веб-сайте ИПДО и в Стандарте ИПДО.

**Рекомендация 17:** Мы рекомендуем, чтобы Комитет по Руководству и Секретариат провели анализ основных документов и процессов управления и обеспечили, чтобы все они были (позаимствовав формулировку из Стандарта ИПДО, относящуюся к уровню отчетов ИПДО на национальном уровне) *«подробными, активно распространяемыми, общедоступными и способствующими общественным дебатам»*.

## Приложение В: Собеседования и комментарии

\* Помеченные звездочкой также представили письменные комментарии по ранним проектам настоящего отчета

### Члены Правления ИПДО

1. Клер Шорт, Председатель\*
2. Дидьер Винсент Коку Агбемадон, Национальный Координатор, ИПДО Того
3. Флоран Мишель Ококо, Председатель Комитета ИПДО, Республика Конго\*
4. Сенатор Гбезонгар Финдли, Либерия
5. Шахмар Мовсумов, Исполнительный Директор Государственного Нефтяного Фонда, Азербайджан
6. Марк Пирсон, Генеральный Директор, Управление по природным ресурсам, Канада
7. Мэри Уорлик, Главный Заместитель помощника Государственного Секретаря, США
8. Нилс Гримлунд, Референт, Министерство иностранных дел, Швеция
9. Марин де Карне де Тресессон, Министерство иностранных дел, Франция
10. Губад Ибадоглу, Старший исследователь, Центр экономических исследований, Азербайджан
11. Наталья Янтцен, Директор, Управление по налоговым стандартам, Казахстан
12. Фейт Нвадиши, Исполнительный директор, Фонд Kouyeneum Immalah Foundation, Нигерия
13. Даниэль Кауфманн, Президент, Институт управления природными ресурсами, США
14. Фэбби Тумива, Исполнительный директор, IESR, Индонезия
15. Маринке Ван Риет, Международный директор, Publish What You Pay, Великобритания\*
16. Мэтью Блисс, Директор по вопросам добывающего сектор, Cordaid, Нидерланд
17. Жан Франсуа Лассаль, Вице-Президент по связям с общественностью, Total, Франция
18. Карин Смит Ихеначо, Вице-Президент по юридическим вопросам, Statoil, Великобритания\*
19. Стюарт Брукс, Менеджер по международным отношениям, Chevron, Великобритания
20. Гвиллермо Гарсиа, Глава Управления по прозрачности доходов, ExxonMobil, США
21. Джим Миллер, Вице-Президент по вопросам безопасности и экологии, Freepport-McMoran, США
22. Лаурель Грин, Старший советник по политическим вопросам, RioTinto, Великобритания
23. Иан Вуд, Вице Президент BHP Billiton, Австралия \*
24. Алан МакЛин, Исполнительный Вице-Президент, Royal Dutch Shell, Нидерланды\*
25. Доминик Эмери, Вице-Президент, BP, Великобритания
26. Алан Найт, Генеральный менеджер, ArcelorMittal, Великобритания
27. Дэвид Даймонд, Международный сопредседатель ESG, Allianz Global Investors, Франция
28. Мануэль Адамини, Глава по исследованиям ESG, ACTIAM, Нидерланды

Со следующими лицами не были проведены собеседования, но они представили письменные комментарии по анализу:

29. Мария Инмакулада Монтеро-Луке, сотрудник по вопросам политики, Европейская Комиссия



30. Бренда О'Доннел, Лидер по нефтяным вопросам, Global Witness

Некоторые электораты также представили коллективные письменные комментарии к ранним проектам отчета, а именно:

- Европейская Комиссия, Франция, Германия, Швейцария, Италия и Нидерланды предоставили групповые комментарии ко второму проекту настоящего отчета.
- Электорат гражданского общества Правления предоставил коллективные комментарии ко второму проекту настоящего отчета.

### **Члены Секретариата ИПДО**

31. Йонас Моберг, Глава Секретариата\*
32. Эдди Ричард, Заместитель Главы Секретариата\*
33. Сэм Бартлетт, Технический и Региональный директор\*
34. Дивеке Роган, Директор по политическим вопросам\*
35. Кристина Бергер, Сотрудник по информационной работе\*
36. Гизела Гранадо, Сотрудник по странам\*
37. Шемшат Касимова, Сотрудник по странам\*
38. Андерс Кракенес, Менеджер по сетевым коммуникациям и СМИ\*
39. Лиа Крогсунд, Менеджер по административным вопросам\*
40. Франциско Перис, Региональный директор\*
41. Самсон Токпах, Региональный директор\*
42. Пабло Вальверде, Менеджер по странам\*

Старшие руководящие сотрудники предоставили коллективные комментарии к первому и второму проектам настоящего отчета. Кадровый Комитет Секретариата предоставил коллективные отзывы ко второму проекту настоящего отчета.

### **Бывшие члены Правления ИПДО и Секретариата**

43. Уолтер Бистербос, бывший Региональный Директор в Секретариате
44. Тим Биттигер, бывший Региональный директор в Секретариате
45. Ричард Дион, Региональный директор в Секретариате
46. Сири Фарстад, бывший Региональный директор в Секретариате, в настоящее время Менеджер по корпоративной стабильности, Statoil
47. Тони Ходж, в прошлом сотрудник ICMM, Великобритания
48. Карина Литвак, бывший Менеджер по активам F&C, в настоящее время член Правления директоров ENI, Великобритания
49. Джули МакДауэлл, бывший сотрудник Standard Life, в настоящее время Независимый директор и консультант, Великобритания
50. Радхика Сарин, бывший сотрудник организации Publish What You Pay, ныне Oxfam, Великобритания

### **Участники процессов ИПДО на национальном уровне**

51. Мариатти Абдулла, Координатор Publish What You Pay, Индонезия
52. Зейнаб Ахмет, Исполнительный Секретариат ИПДО, Нигерия
53. Селви Али, SKK Migas, Индонезия
54. Гро Анундскаас, Заместитель директора, Министерство нефтегазовой промышленности и энергетики, Норвегия
55. Франклин Ашиади, Национальный Координатор ИПДО, Гана
56. Геральд Бримо, Председатель, Nickel Asia Corporation, Филиппины
57. Тереза С. Хабитан, Председатель ИПДО, Филиппины
58. Хенри Хармон, Вице-Президент, Golden Veloleum, Либерия
59. Виктор Харт, Председатель ИПДО, Тринидад и Тобаго
60. Андрес Хернандес, Директор, Transparency International, Колумбия
61. Мина Хорас, Национальный Координатор, Сьерра-Леоне
62. Эрик Джойс, представитель гражданского общества, МГЗС ИПДО, Великобритания
63. Кона Кармо, Национальный Координатор ИПДО, Либерия
64. Мерга Кенеа, Национальный Координатор ИПДО, Эфиопия
65. Мари-Анн Маккензи, Председатель ИПДО, Управление бизнеса, промышленности и повышения квалификации, Великобритании
66. Сиело Магно, Координатор Bantay Kita, Филиппины
67. Алессандра Гей Орденес, Национальный Координатор ИПДО, Филиппины
68. Эдуардо Рубио, Менеджер по внешним сношениям, Anglo American, Перу
69. Элфреда Тамба, Генеральный комиссар, Налоговое управление Либерии
70. Элизабет Унгар, Исполнительный директор, Transparency International, Колумбия

### **Остальные**

71. Луке Беллани, Координатор ИПДО, ICMM, Великобритания
72. Джессика Коллингвуд, Сотрудник по политике, Управление иностранных дел и торговли, Австралия
73. Диана Корбин, Старший сотрудник по операциям, Всемирный Банк, США
74. Умеша Де Сильва, Аналитик по политическим вопросам, Министерство иностранных дел, торговли и развития, Канада
75. Амелиа Эванс, MSI Integrity, США
76. Дилан Жеральд, Министерство иностранных дел, Франция
77. Алекс Гиллис, Директор Программ по руководству, Институт управления природными ресурсами, США
78. Хелле Клавенес, Animare Futurum AS, Норвегия
79. Асмара Клейн, Координатор по вопросам ИПДО, Publish What You Pay, Великобритания
80. Христиан Мишелет, Партнер, Arntzen de Besche, Норвегия
81. Сара Оуэнс, Global Witness, Великобритания
82. Хэйли Райс, Государственный Департамент, США
83. Дункан Робертсон, Директор, ICMM, Великобритания
84. Пауло Де Са, Менеджер по практическим вопросам, Всемирный Банк, США
85. Эндрю Шлоффель, Старший специалист по горной добыче, Всемирный Банк, США
86. Колин Тинто, Сотрудник по нефтяным кампаниям, Global Witness
87. Эрика Вестенберг, Старший сотрудник по вопросам управления, Институт управления природными ресурсами



## **Приложение В: Список рассмотренных документов**

Бикхэм, Эдвард, *Инициатива прозрачности в горной и добывающей отраслях*, документ, заказанный Президентом ICMM, август 2015

MSI Integrity, *Защита краеугольного камня: Оценка управления Многосторонней Группой Заинтересованных Сторон Инициативы Прозрачности в Добывающих отраслях*, февраль 2015.

О’Салливан, Д., *В чем состоит смысл Прозрачности*, апрель 2013.

Рич, Э. и Моберг Й., *За рамками правительств – Коллективная работа – Уроки Инициативы Прозрачности в Добывающих Отраслях*, 2015.

Scanteam, *Техническая и финансовая поддержка развития механизма глобального управления*, совместный анализ ИПДО и Многостороннего Трестового Фонда Всемирного Банка, январь 2015.