2 Ваш проект

Ваш проект

2.1 Обзор

2.2 Начало работы

2.2.1 Подготовка к этапу получения финансирования проекта
2.2.2 Сроки и список задач этапа получения финансирования проекта

2.3 Предварительный этап

2.3.1 Предварительное проверка/инспекция
2.3.2 Предварительные гарантии

2.4 Этап согласования

2.4.1 Согласование изменений в вашей программе
2.4.2 Анализ результатов предварительной инспекции

2.5 Другие действия на предварительном этапе

2.5.1 Назначение ключевого персонала и запросы на внесение изменений
2.5.2 Возмещение косвенных издержек
2.5.3 Договоры субподряда и субподрядчики
2.5.4 Требования к субподрядчикам

2.6 Изучение соглашения о сотрудничестве

2.6.1 Основы соглашения о сотрудничестве
2.6.2 Соглашение о сотрудничестве с USAID

2.7 Резюме и ссылки

2.1 Обзор

В этой главе рассматриваются основные действия по оформлению проекта. Изучите ее вместе с главой 3, которая охватывает начальный этап программы.

После получения уведомления о том, что ваша организация выиграла проект для Агентства США по международному развитию (USAID), вы должны оформить проект и подготовиться к началу программы. Вам необходимо ознакомиться с несколькими понятиями. Многие из них могут быть еще незнакомыми для вас, особенно если вам не приходилось работать с USAID.

Цели

- Освоить важные понятия, связанные с проектом, и основы соглашения.
- Изучить основные задачи, необходимые для оформления финансирования проекта.
- Узнать, что должно быть в наличии перед началом программы.

Пропуск

- Этап получения проекта: задачи
- предварительная проверка/инспекция
- Предварительные гарантии
- Предварительные условия
- Назначение ключевого персонала
- Косвенные издержки
- Договоры субподряда и субподрядчики
- Основы соглашения о сотрудничестве

Основные термины и сокращения

- **Учет по методу начислений** – метод учета, при котором финансовые события регистрируются исходя из экономической, а не финансовой деятельности. При учете по методу начислений доход учитывается, когда он получен и реализован, независимо от времени фактической оплаты.
- **ADS** – Автоматическая система директив (ADS, http://www.usaid.gov/policy/ads/) включает в себя совокупность регулирующих органов USAID. Кроме того, она включает необязательные, но рекомендуемые процедуры и ссылки на примеры позитивного опыта.
- **Ассигнованные расходы** – расходы, понесенные для поддержки и продвижения проекта.
- **Допустимые затраты** – понесенные расходы, которые определены как приемлемые.
- **AO** – администратор соглашения, представитель USAID, уполномоченный заключать, курировать, расторгать и/или закрывать соглашения о сотрудничестве, давать соответствующие распоряжения и принимать решения от имени USAID.
- **AOR** – представитель администратора соглашения (ранее называемый техническим представителем). В контракте эта должность именуется техническим представителем ответственного за контракты, представитель USAID, отвечающий за мониторинг успехов получателя гранта в достижении целей соглашения и поддержание контактов по техническим вопросам между получателем гранта и администратором соглашения. Администратор соглашения (AO) назначает и передает конкретные полномочия техническому представителю администратора соглашения (AOTR) в Соглашении о сотрудничестве.
- **Сумма финансирования (или сумма проекта)** – общая сумма, которая должна быть израсходована на протяжении всего проекта.
- **Кассовый метод учета** – метод бухгалтерского учета, при котором финансовые события регистрируются исходя из потока денежных средств и кассового остатка. Доход регистрируется при получении денежных средств, а расходы признаются тогда, когда средства выплачиваются. При кассовом учете доходы и расходы также называются денежными поступлениями и денежными выплатами. Кассовый учет не признает обещаний выплаты или ожиданий получения денег или услуги в будущем, таких как кредиторская задолженность, дебиторская задолженность, авансовые или начисленные расходы. Эта система более проста для частных лиц и организаций, у которых нет значительного числа таких операций, а также в тех случаях, когда временной разрыв между началом операции и потоком денежных средств очень невелик.
- **Цель затрат** – предельные затраты на определенную деятельность в рамках бюджета. Затраты по проекту не могут превысить установленную для него цель затрат.
- **Долевое участие** (собственный вклад) – часть затрат по проекту или программе, не финансируемая правительством США. Долевое участие может быть в денежной или натуральной форме.
- **Прямые издержки** – расходы на приобретение товаров и услуг, специально предназначенных исключительно для одного проекта, которые полностью относятся на его счет.
- **EIN** – идентификационный номер нанимателя (также называемый федеральным идентификационным номером США, который обозначает коммерческую или неприбыльную организацию); используется в USAID для упрощения выплат по проекту.
- **Установленный факт** – ответ на целевой вопрос аудита, поддерживаемый достаточными, компетентными и уместными доказательствами.

- **Общепринятые бухгалтерские принципы (GAAP)** – стандартная система руководящих принципов бухгалтерского учета и финансовой отчетности. Она включает стандарты, соглашения и правила, которым бухгалтеры следуют при учете и подведении итогов операций и при подготовке финансовой отчетности. Во многих странах применяются Международные стандарты финансовой отчетности (IFRS, http://en.wikipedia.org/wiki/International_Financial_Reporting_Standards), установленные и поддерживаемые Советом по международным стандартам бухгалтерского учета (http://en.wikipedia.org/wiki/International_Accounting_Standards_Board), которые также предлагают базовую структуру стандартов бухгалтерского учета и финансовой отчетности.
- **Косвенные издержки** – расходы, необходимые для осуществления проекта, но не относимые к конкретному проекту, как-то расходы на электричество или административный персонал.
- **Вклад в натуральной форме**– неденежные средства, вложенные в проект; могут включать услуги добровольцев, оборудование или имущество. Они также могут быть засчитаны как обязательства по долевому участию в расходах.
- **Ключевой персонал** – должности в проекте и лица, выполняющие определенные функции. Обычно должности, определенные в Соглашении о сотрудничестве как ключевой персонал, являются руководящими должностями, которые признаны важными для успешной реализации всего проекта.
- **Обязательные стандартные положения** – набор правил и норм, которые должны соблюдаться получателями средств USAID. (Подробные сведения см. в документе http://www.usaid.gov/policy/ads/300/303mab.pdf.)
- **MOU** – Меморандум взаимопонимания: документ, который может использоваться как подтверждение согласованных условий в случае, если устная договоренность не была зафиксирована в официальном договоре. В нем также могут быть изложены основные принципы и руководящие положения, которым стороны будут следовать для достижения своих целей. Меморандум взаимопонимания не должен применяться, если предполагается передача денежных средств.
- **NICRA** – Соглашение по ставке косвенных расходов; ставка покрытия косвенных издержек, согласованная в индивидуальном порядке между организацией и USAID. (Подробные сведения о косвенных издержках и NICRA см. в Практических рекомендациях USAID по определению косвенных издержек по адресу http://www.usaid.gov/business/regulations/BestPractices.pdf.)
- **Выделенная сумма или обязательство** – сумма, выделенная агентством USAID на программу. USAID не дает получателю гарантии возмещения любых расходов сверх выделенной суммы.
- **Программный доход** – средства, полученные в рамках программы в интересах самой программы. Например, программный доход может быть получен от платы за услуги или от продажи товаров. Он также может быть получен от продажи оборудования, приобретенного за средства программы, когда оно уже не нужно. Примечание. Программный доход следует отличать от приносящей доход деятельности, в ходе которой бенефициарии программы получают доход.
- **Существенная вовлеченность**– право правительства США на вмешательство в проект, финансируемый через Соглашение о сотрудничестве. Это право обычно включает в себя возможность утверждать планы работ, бюджеты, ключевой персонал, планы мониторинга и оценки и субподрядчиков. Области существенного вмешательства определяются в Соглашении о сотрудничестве.
- **Неоплачиваемые издержки** – расходы, которые не могут быть возмещены, так как это запрещено нормативами или потому что они не являются обоснованными или приемлемыми.

2.2 Начинаем работу

Этап получения финансирования проекта начинается, когда USAID уведомляет вас, что ваша организация была выбрана в качестве финалиста для получения проекта. Как правило, это уведомление приходит на имя лица, указанного в вашей заявке в USAID. После этого выполняется ряд мероприятий, в числе которых могут быть предварительная инспекция (2.3.1), согласования (2.4) и окончательное оформление решения о финансировании проекта. Некоторые задачи, начатые на данном этапе, должны быть завершены до подписания соглашения по проекту. Другие задачи, например принятие мер по выводам и условиям предварительной инспекции (2.4.2), могут продолжаться и на этапе запуска проекта, но все задачи предварительного этапа, как правило, должны быть завершены до начала реализации проекта.

Помните, что извещение от USAID по поводу вашей заявки на финансирование является предварительным и не дает гарантии получения средств. Оно всего лишь означает, что рассмотрение всех материалов заявки завершено, и ваша заявка выбрана в качестве финалиста. После этого USAID может оценить, действительно ли ваша организация имеет возможности (т.е. системы, процедуры, внутренний контроль и методику) для достижения целей программы, которые вы изложили в своей заявке, и отвечает требованиям USAID. Это выяснение называется предварительной инспекцией (2.3.1).

Кроме того, агентство может быть заинтересовано в финансировании вашей организации , только если вы возьмете на себя обязательство внести некоторые изменения в свое предложение. Здесь появляется возможность согласовать с USAID конкретные положения вашего соглашения.

Если ваша организация прошла предварительную проверку и вы достигли соглашения по вопросам программы, бюджета и целей, USAID принимает окончательное решение о выделении финансирования для проекта, исходя из наличия средств и своих приоритетов. Если ваша программа преследует важные для USAID цели, и средства есть в наличии, USAID предложит вам финансирование проета. Однако в любой момент этого процесса USAID может отказаться от финансирования вашей программы. Отказ в финансировании может иметь следующие причины:

- Выводы предварительной инспекции приводят USAID к заключению, что у вашей организации отсутствуют системы, процедуры, регламенты внутреннего контроля внутренний контроль или методики, достаточные для надлежащего управления ресурсами USAID или для достижения целей предлагаемой программы.
- Ваша организация и USAID не могут достичь соглашения по определенным аспектам проекта, таким как бюджет, обслуживаемая географическая зона, структура программы или ее цели.
- Другие предложения были признаны имеющими более высокий приоритет или более ценными для USAID.
- Доступные объемы финансирования USAID были сокращены или переведены на другие проекты.
- Название вашей организации присутствует в списке Исключенные субъекты, который составляется Управлением по контролю за иностранными активами Министерства финансов США, в особом списке граждан министерства финансов США и, или в сводном списке ООН.

Важно подойти к предварительному этапу со всей тщательностью и полностью выполнить все задачи (2.2.2), необходимые для оформления проекта. Этот этап может пройти быстро, а может быть связан с продолжительными задержками. При успешном выполнении данного этапа у вашей организации есть хорошие шансы выиграть проект, но не заходите в своих ожиданиях слишком далеко. Помните, что вы также можете в любой момент отказаться от достигнутых соглашений. Ваше партнерство с USAID начинается уже на этом этапе, хотя еще ничего не подписано. Вы прилагаете все усилия для предоставления информации, на основании которой USAID может принять окончательное решение в вашу пользу. В то же время вы должны гарантировать, что ваша организация не обещает что-то невозможное для нее. Если USAID попросит вас сделать дополнительную работу или изменить программу, вы самостоятельно должны проанализировать эту просьбу и определить, способны ли вы ее выполнить. Если, по вашему мнению, выполнение этой просьбы потребует больше денежных средств или повлияет на цели программы, обязательно обсудите это со своими коллегами из USAID. Организация, которая выполняет свои обязательства, добивается доверия к себе и улучшает свои перспективы на получение дополнительного финансирования в будущем.

2.2.1 Подготовка к этапу получения проекта

1. *Помните о различиях между выигранной суммой и выделенной суммой.*

   У проекта есть две важные характеристики: выигранная сумма (или сумма проекта) и выделенная сумма. Выигранная сумма – это приблизительная общая сумма, которую предполагается потратить на протяжении всего проекта. Выделенная сумма – это сумма, которую USAID предоставляет для финансирования проекта. Она может составлять всю сумму проекта или ее часть. Иными словами, это сумма, которая доступна вашей организации для расходов на проект в любой конкретный момент времени. USAID будет предоставлять (выделять) дополнительные средства по мере необходимости и при их наличии, если ваша программа выполняется удовлетворительно. Важно заметить, что USAID не всегда может выделить полную сумму проекта.

Рис. 1 – примерный график выделения средств

Ниже приведен пример графика выделения средств в течение трех лет для проекта на сумму 1 млн долларов.

	Дата	Сумма
Начальное обязательство	01.12.06	100 000 долл. США
Обязательство после утверждения плана работ	01.06.07	400 000 долл. США
Обязательство на 2-й год	01.06.08	300 000 долл. США
Обязательство на 3-й год	01.06.09	200 000 долл. США
Общая сумма проекта		**1 000 000 долл. США**

На протяжении всего проекта важно сверять фактические расходы с выделенной суммой, чтобы они не превышали этой суммы. Рекомендуется уведомить USAID, когда будет потрачено примерно 75% от выделенной суммы, чтобы агентство могло выделить дополнительные средства. Любые расходы вашей организации, превышающие выделенную сумму, оплачиваются вами самостоятельно! USAID ни при каких обстоятельствах не возмещает израсходованные суммы сверх выделенной суммы.

Другая причина важности отслеживания расходов – то, что USAID выделяет средства по «системе авансового финансирования», т.е. средства выделяются для поддержки будущих расходов на определенный период. Как правило, USAID не авансирует средства на срок более 12 месяцев после окончания финансового года, в котором происходит выделение. Таким образом, израсходование выделенной на год суммы менее чем за 12 месяцев означает, что ваша организация должна либо прекратить работы по программе, либо нести дополнительные расходы за свой счет. (Подробные сведения см. в документе http://www.usaid.gov/policy/ads/600/602.pdf.)

2. *Учитывайте существенную вовлеченость.*

USAID применяет различные методы финансирования организаций для выполнения их стратегических задач. Один из этих механизмов – Соглашение о сотрудничестве, которое дает USAID право на заметное участие в контроле за выполнением определенных аспектов вашей программы. Целью статьи «Существенное вмешательство» в Соглашении является оказание вам содействия по достижению целей Соглашения. ADS 303.3.11 ограничивает существенное вмешательство следующими действиями: а) утверждением плана работ получателя; б) утверждением указанного ключевого персонала, планов мониторинга и оценки (МиО) и всех субподрядчиков; в) сотрудничеством или совместным участием агентства и получателя; г) правом агентства на немедленную остановку строительных работ. Цель этого параграфа Соглашения – дать USAID уверенность в том, что финансируемые действия соответствуют общим стратегическим целям программы, но в то же время предоставить вашей организации достаточно свободы для действий и инноваций в пределах этих стратегических целей. Уже в начале этапа получения проекта у вас не должно быть неясностей в отношении степени свободы, предоставляемой Соглашением о сотрудничестве, и о конкретных вопросах, требующих рассмотрения и утверждения USAID. (Подробные сведения о существенном вмешательстве см. в документе http://www.usaid.gov/policy/ads/300/303.pdf.)

3. *Выполните требования предварительной проверки/инспекции.*

Если на предварительном этапе агентство выявляет любые недостатки, они должны быть устранены в соответствии с условиями проекта. Выполнение некоторых требований может быть простым, например, необходимость введения табелей учета рабочего времени персонала. Выполнение других может быть гораздо более сложным и трудоемким, в частности, внедрение более совершенной системы финансового управления. Если есть вопросы по возможным результатам инспекции, проконсультируйтесь с AOR.

4. *Внимательно изучите Соглашение о сотрудничестве.*

Всегда имеется стремление к наиболее быстрому подписанию соглашения – как со стороны сотрудников вашей организации, которым нужно оформить это соглашение, так и, в отдельных случаях, со стороны персонала USAID. USAID может потребовать изменений в определенных аспектах вашей программы, которые могут повлиять на ее цели, бюджет, или другие ключевые аспекты. Продумайте эти изменения и задокументируйте их. Они должны быть включены в описание программы в тексте Соглашения о сотрудничестве до его подписания.

5. *Время для начала выполнения проекта ещё не наступило!*

Подписанный проект не означает, что можно приступать к делу. Может понадобиться выполнение некоторых ключевых задач планирования и согласования, а расходы, понесенные до даты начала проекта, возмещены не будут. Этап запуска проекта подробно рассматривается в Главе 3. Изучите эту главу и убедитесь, что сможете оправдать ожидания партнеров и потенциальных бенефициариев на этапе получения проекта и его запуска.

2.2.2 Сроки и список задач этапа получения проекта

Рис. 2 – Сроки и список задач этапа получения проекта

Событие/задача	Описание	Сроки	Ссылка
◊ USAID информирует, что ваша организация была выбрана в качестве финалиста, путем извещения о рассмотрении вопроса о финансировании	Отдел закупок USAID свяжется с вами по поводу вашей заявки и уведомит, что ваша организация была выбрана в качестве финалиста. Однако на данном этапе USAID еще не принимает решения о финансировании.	Начинается через некоторое время после окончательного срока подачи заявок	Раздел 2,3
Предварительная инспекция	Аудитор или другой утвержденный представитель USAID изучит системы, нормы и возможности вашей организации, чтобы определить, соответствуете ли вы минимальным стандартам для успешного получения финансирования USAID.	Немедленно, должно быть завершено до получения проекта	Раздел 2.3.1
Предварительные гарантии	Предварительные гарантии – это различные гарантии, которые должна дать ваша организация для получения права на финансирование USAID. Они представляют собой бланки, которые обычно заполняются в процессе подачи заявки. Перед получением проекта агентство должно подтвердить получение всех этих гарантий.	Должно быть завершено до получения проекта	Раздел 2.3.2
Согласование деталей программы	USAID может потребовать внесения в вашу заявку географических, технических, целевых, бюджетных и других изменений, чтобы оно лучше соответствовало приоритетам и стратегическим целям USAID. Вы должны рассмотреть предлагаемые изменения и убедиться, что ваша организация может завершить проект, не выходя за рамки бюджета, целей и сроков.	Должно быть завершено до получения проекта	Раздел 2,4
Начало выполнения требований предварительной инспекции	Если в результате предварительной инспекции были получены какие-либо выводы, USAID попросит вас принять соответствующие меры.	Немедленно или в срок, указанный агентством	Раздел 2.4.2
Назначение ключевого персонала	Ключевой персонал – это сотрудники, поименно указанные в соглашении. Ключевой персонал должен быть утвержден администратором соглашения.	Персонал, который имеет решающее значение для этапа запуска, по возможности должен быть определен к моменту подписания проекта	Раздел 2.5.1
Окончательное рассмотрение и решение о передаче проекта	USAID еще раз анализирует свой бюджет, приоритеты и предложения других финалистов, а затем принимает окончательные решения.	Сроки зависят от текущей загрузки и приоритетов USAID	Глава 2
◊ Подписание и объявление о проекте	Организации, выигравшие проект, получают уведомление, и окончательный вариант соглашения направляется на подпись. Внимательно прочтите соглашение и убедитесь, что вы понимаете все его условия и положения и полностью согласны с ними, прежде чем подписывать.	После указанных выше действий	Раздел 2.6
Начинается этап запуска	После получения окончательного соглашения вы должны приступить к планированию задач для запуска проекта. Эти задачи описаны в главе 3.	После подписания окончательного соглашения	Глава 3
Заключение соглашений с партнерами	Должны быть заключены соглашения с партнерами с использованием соответствующих механизмов, таких как контракт, меморандум о взаимопонимании и т.д.	Должно начаться до проведения совместной деятельности	Раздел 2.5.3

2.3 Предварительный этап

Уже после того, как вашу организацию уведомят о выборе в качестве финалиста, она должна будет выполнить несколько задач, прежде чем USAID примет окончательное решение о финансировании программы. Выбор в качестве финалиста – очень хороший знак, но, как уже было сказано, он не гарантирует получения финансирования проекта вашей организацией.

До начала обсуждения деталей проекта USAID, скорее всего, проведет предварительную инспекцию и попросит вас подписать предварительные гарантии. Эти действия необходимы, чтобы убедиться, что ваша организация может управлять ресурсами для описанной в вашей заявке программы, а также что у вашей организации есть желание и возможность соблюдать правила USAID.

2.3.1 Предварительная инспекция

В ходе предварительной инспекции оцениваются правила, системы, процедуры вашей организации и ее возможности управлять ресурсами USAID. Хотя такая инспекция может охватывать широкий круг вопросов, в том числе структуру организации, ее руководство и управление, основное внимание, как правило, уделяется внутренним финансовым процедурам, политикам и средствам контроля. Причина такого внимания проста: независимо от возможных достоинств вашей организации, USAID не будет сотрудничать с организацией, которая не может продемонстрировать способности управлять средствами в полном соответствии с правилами и нормами USAID.

Если администратор соглашения (АО) решает, что необходимо провести предварительную инспекцию, он собирает для ее проведения группу лиц с соответствующим опытом. Эта группам может включать:

- члена группы специалистов соответствующей цели поддержк поддержки (АОТ); Is it an ASSISTANCE OBJECTIVE or DEVELOPMENT OBJECTIVE???
- администратора соглашения или уполномоченного;
- финансового инспектора (Бюро по вопросам управления, Управление главного финансового инспектора [M/CFO] или представительства контролера миссии либо регионального контролера) или уполномоченного;
- одного или нескольких представителей Бюро по вопросам управления, Отдела закупок и поддержки, Отдела аудита и поддержки контрактов, подразделения управления аудитом контрактов (OAA/CAM) или компетентного регионального генерального инспектора по аудиту, в случае необходимости.

Группа инспекторов рассмотрит системы заявителя, сверит их со стандартами (http://www.usaid.gov/policy/ads/300/303.pdf), содержащимися в ADS, и представит свои выводы администратору соглашения для изучения. Администратор примет окончательное решение относительно приемлемости заявителя для получения проекта.

Предварительная инспекция адекватности системы бухгалтерского учета

В качестве основы для оценки качества финансового управления используется форма предварительной инспекции для некоммерческих организаций. Эта форма содержит перечень критериев для определения того, соответствует ли ваша система бухгалтерского учета минимальным стандартам, необходимым для получения финансирования.

Данные стандарты включают соответствующее бухгалтерское программное обеспечение и письменные правила финансового управления и бухгалтерского учета. Предварительная инспекция предусматривает оценку положения, которое они занимают в вашей организации, и степени их активного применения. См. стандартную форму 1408, «Предварительная инспекция системы бухгалтерского учета перспективных подрядчиков» (также под номером SF-1408) на веб-странице http://www.acquisition.gov/far/current/html/FormsStandard41.html.

Ниже приведены 15 вопросов данной формы. На каждый вопрос инспектор может ответить «Да» или «Нет». Если ваша система лишь частично удовлетворяет критериям какого-либо вопроса, ответ на него, скорее всего, будет «Нет», и инспектор также может указать в своем отчете необходимость наличия бухгалтерского персонала, нормативов закупок, внутреннего контроля или других политик и процедур, важных для демонстрации надлежащих финансовых и административных норм.

1. *Соответствует ли система бухгалтерского учета общепринятым бухгалтерским принципам, применимым в данных условиях?*

   Общепринятые бухгалтерские принципы (GAAP) – это система руководящих принципов бухгалтерского учета и финансовой отчетности. Она включает стандарты, соглашения и правила, которым бухгалтеры следуют при учете и подведении итогов операций и при подготовке финансовой отчетности. Инспектор определяет «годна» или «не годна» ваша система целиком, посредством сравнения ее с указанными общепринятыми принципами.

2. *Предусматривает ли система бухгалтерского учета:*

- *2a – Правильное разделение прямых и косвенных издержек.*

  Ваша система и методы бухгалтерского учета должны выявлять и фиксировать прямые и косвенные издержки раздельно. Если издержки непосредственно связаны с конкретным проектом, они считаются «прямыми». Если у вас есть несколько проектов и есть издержки, не связанные конкретно с одним из них, они считаются «косвенными». Ваша система бухгалтерского учета должна быть способна классифицировать издержки указанным образом, и в вашей организации должно быть четко определено, какие издержки считаются прямыми, а какие – косвенными. (Советы по разделению издержек между проектами или косвенных издержек см. в разделе 4.3.1.6.)

- *2b – Выявление и накопление прямых издержек по контракту.*

  Для тех прямых издержек, которые можно отнести к конкретной программе, ваша система должна быть способна показать сумму этих затрат и общую сумму расходов на текущую дату.

- *2c – Логический и последовательный метод распределения косвенных издержек на промежуточные и конечные цели затрат. (В контракте определена конечная цель затра)*

- *2d – Накопление расходов в главной бухгалтерской книге.*

  Ваша система должна быть способна информировать обо всех расходах, понесенных в вашей организации. К ним относятся расходы, не связанные с проектом, косвенные издержки, а также прямые издержки.

- *2e – Систему учета рабочего времени, которая учитывает труд персонала по промежуточным или конечным целям затрат.*

  Ваша система должна включать компонент хронометража, который относит часы работы сотрудников к определенному проекту или деятельности в рамках проекта. Это не просто атрибут системы бухгалтерского учета. В вашей организации должны действовать правила по заполнению табелей учета рабочего времени сотрудниками и указанию, какое время относится к различным видам деятельности или проектам. Даже если ваша система бухгалтерского учета обладает такой возможностью, инспектор может посчитать ее негодной, если в вашей организации отсутствует документально оформленный регламент, который активно применяется для учета рабочего времени.

- *2f – Систему разделения труда, которая относит основную и вспомогательную работу к соответствующим целям затрат.*

  Аналогично п. 2e выше, но, в дополнение к учету времени, ваша система должна быть способна относить эти издержки к различным проектам. Сюда также относятся косвенные издержки. Например, если у вас работает секретарь, который оказывает административную поддержку сотрудникам, работающим над несколькими проектами, однако его рабочее время трудно отнести к одному проекту, время этого сотрудника может учитываться в составе косвенных издержек.

- *2g – Промежуточное (по крайней мере раз в месяц) определение расходов, относимых на контракт, путем регулярной записи в счетных книгах.*

  Инспектор оценит ваши нормативы, регламенты и архивные записи, чтобы определить, согласуете ли вы свои счетные книги по крайней мере ежемесячно.

- *2h – Исключение из расходов, относимых на государственные контракты, сумм, которые не являются допустимыми в OMB A-122 , Приложение B, или в других положениях контракта.*

  Инспектор изучит ваши правила закупок, чтобы узнать, как определяются и выявляются недопустимые расходы (которые USAID не будет возмещать). Система отчетности должна исключать эти расходы из возлагаемых на USAID; должны быть разработаны правила, предотвращающие первоочередное выполнение таких закупок. (Подробнее о допустимых затратах см. раздел 4.3.2.2.)

- *2i – Определение затрат по пунктам контракта и по единицам (как если бы для каждой единицы или пункта существовал отдельный договор), если это требуется в соответствии с предлагаемым контрактом/грантом.*

  Ваша система бухгалтерского учета должна быть способна связывать первоначальный бюджет (изложенный в Соглашении о сотрудничестве) с отдельными операциями. Например, если ваш бюджет включает приобретение 300 единиц по 2 доллара США каждая, система бухгалтерского учета должна быть в состоянии показать фактические затраты и приобретенное количество в процессе регистрации операции.

3. *Предоставляет ли система бухгалтерского учета финансовую информацию:*

   - *3a – Требуемую положениями OMB A-110, стандартами систем финансового управления.*

     В ответе на этот вопрос требуется определить, будет ли ваша система представлять отчеты в соответствии с условиями вашего соглашения – особенно в отношении правильной отчетности о расходах и управления процессом распределения средств. (Подробнее о требованиях к отчетности по проекту см. главу 5.)

   - 3b – Требуемую для сопровождения запросов о возмещении расходов.

   - 3c – Требуемую для сопровождения запросов об авансовых платежах.

     Запрашивая авансовые выплаты или возмещение расходов по программе, вы должны сообщить о состоянии израсходования средств, полученных на текущую дату, и о прогнозируемых потребностях в финансировании на предстоящий период (от одного до трех месяцев или более, в зависимости от объема авансового финансирования, разрешенного USAID). Этот критерий определяет, способна ли ваша система точно информировать о последних расходах и прогнозировать предстоящие расходы.

4. *Способна ли система учета и ведения записей выдавать адекватные, надежные данные для использования при расчете стоимости последующих приобретений?*

   Возможности вашей системы не должны ограничиваться простым отслеживанием текущих счетов. Архивные данные о расходах, хранящиеся в системе, могут быть очень полезным ресурсом для предварительной оценки расходов на взятие дополнительной работы. Например, если ваш проект связан с оказанием медицинских услуг в определенном районе, и USAID заинтересовано в том, чтобы ваша организация расширила свою деятельность на другой район, вы можете извлечь из своей системы архивные данные, которые могут помочь получить точную оценку стоимости дополнительных работ.

5. *Полностью ли используется система бухгалтерского учета в данный момент? Если нет, укажите в разделе I (Описание), какие ее части (1) работают, (2) внедрены, но не используются, (3) запланированы, (4) не существуют.*

   Если в момент инспекции идет процесс обновления системы, инспектор получает возможность оценить ваше продвижение и определить примерный срок завершения обновления.

Результаты предварительной инспекции

Инспектор предоставляет агентству отчет о результатах предварительной инспекции, на основе которых USAID отправляет заявителю письмо с указанием недостатков или слабых сторон. Затем заявитель может ответить на это письмо и разъяснить любые вопросы. USAID принимает инспекцию в расчет в качестве одного из аспектов окончательного решения о финансировании. Более подробное объяснение вашего возможного ответа на результаты предварительной инспекции включено в раздел о принятии мер по выводам и условиям предварительной инспекции (2.4.2).

2.3.2 Предварительные гарантии

Предварительные сертификации, гарантии и другие заявления – это обещания, которые дает ваша организация перед получением проекта от USAID.

В Интернете

SF-424B: Обеспечение соответствия
http://apply07.grants.gov/apply/forms/sample/SF424B-V1.1.pdf

Эти заявления, как правило, включаются в стандартную форму 424B за подписью вашего исполнительного директора или ответственного старшего администратора в вашей организации. В них утверждается, что ваша организация:

- будет выполнять необходимые нормы и требования USAID;
- имеет ресурсы для успешного выполнения программы;
- готова соблюдать требования USAID по контролю за вашей программой.

Во многих случаях эту форму следует представить при подаче заявки на проект. Если она не была подана вместе с заявкой, USAID может потребовать подписать ее на этапе получения финансирования проекта.

В частности, данные гарантии включают заверения в том, что ваша организация:

- имеет средства или ресурсы, необходимые для выполнения ваших обязательств по совместному участию в расходах или параллельным взносам;
- предоставляет USAID право на доступ ко всем записям, книгам, бумагам и документам, относящимся к проекту, и на их проверку;

- использует или внедрит надлежащую систему бухгалтерского учета;
- приняла или примет защитные меры, предотвращающие использование сотрудниками своих должностей в целях, которые вызывают или создают видимость конфликта интересов лиц или организаций или личной выгоды;
- будет соблюдать законы США в отношении запрещения дискриминации по признаку пола, расы, религии, цвета кожи или национального происхождения, в числе прочих;
- будет выполнять требования USAID по аудиту;
- откроет для проекта отдельный банковский счет (не используя его для других целей).

USAID требует включения в договоры субподряда определенных стандартных положений, но не требует от ваших субподрядчиков предоставления письменных гарантий. В то же время принципы добросовестной хозяйственной деятельности подразумевают, что такие гарантии должны быть включены в договоры субподряда, несмотря не то, что USAID может не требовать их документального оформления.

2.4 Этап согласования

До оформления проекта ваша организация будет иметь возможность согласовать с USAID условия и положения соглашения о проекте, в том числе порядок получения финансирования и административные вопросы, которые ваша организация должна решить, чтобы иметь право на получение проекта.

Данный раздел посвящен этим вопросам и дает вам некоторое представление о том, чего следует ожидать. Согласование в каждом случае имеет свои особенности, поэтому проявляйте гибкость. Кроме того, имейте в виду, что успешное соглашение с USAID не обязательно означает, что вы получите финансирование. Как уже упоминалось, USAID оставляет за собой право окончательного выбора на основании приоритетов USAID и наличия ресурсов.

2.4.1 Согласование изменений в вашей программе

Заявка, поданная вашей организацией, будет тщательно рассмотрена и проанализирована техническими экспертами USAID. USAID также может пригласить официальных лиц принимающей страны и других сторонних экспертов для участия в процессе рассмотрения, с тем чтобы обеспечить согласованность с приоритетами развития принимающей страны и более широкую и приемлемую перспективу. Эти специалисты могут представить предложения и рекомендации по улучшению предложенной вами программы. На этапе согласования USAID может попросить вас изменить некоторые аспекты программы на основе этих отзывов.

В частности, USAID может потребовать внесения таких изменений:

- Изменить плановые показатели.
- Добавить, сократить или изменить географические области действия программы.
- Пересмотреть подбор субподрядчиков (например, по таким причинам, как прежние показатели работы предложенного субподрядчика в других проектах USAID).
- Изменить предлагаемый ключевой персонал (например, если предлагаемый сотрудник не имеет необходимой квалификации).
- Удалить статьи бюджета, которые не допускаются правилами USAID, или сократить другие, признанные чрезмерными.
- Изменить предполагаемые группы бенефициариев.
- Выбрать определенную структуру программы или курс подготовки/учебные программы (например, предпочитаемые официальными органами принимающей страны).
- Добавить, удалить или иным образом изменить определенные мероприятия.
- Пересмотреть мероприятия и/или планы таким образом, чтобы они лучше отражали разрешенный или принятый в стране порядок действий.
- Сократить бюджет или конкретные статьи бюджета для снижения расходов.
- Добавить планы действий, которые учитывают конкретные постоянно присутствующие вопросы, такие как пол, окружающая среда и т.д.

На этапе согласования необходимо тщательно изучить предлагаемые вам изменения, учитывая следующее:

- Влияет ли предлагаемое изменение на цели программы?
- Влияет ли оно на бюджет?
- Влияет ли оно на текущую работу?
- Влияет ли оно на сроки выполнения?
- Требует ли оно привлечения других субподрядчиков?
- Требует ли оно смены персонала?
- Способна ли ваша организация провести предлагаемые изменения?

Предположим, что вы предлагаете реализовать программу в конкретном поселке, где вы уже ведете аналогичную деятельность, но в меньшем масштабе. В отзыве на ваше предложение USAID сообщает, что у агентства уже есть

партнер в предложенном вами регионе, однако выявлен недостаток предлагаемых услуг в другом регионе, и просит вас осуществить свою программу в этом месте.

Прежде чем давать согласие на любые изменения и подписывать проект, ваша организация должна обследовать новый регион и определить, наблюдается ли там похожее демографическое положение. Например, большая численность населения или другие факторы могут позволить вам достичь более масштабных результатов, тогда как при меньшей численности населения будет трудно реализовать даже первоначальные цели. Кроме того, вашей организации, возможно, придется найти субподрядчика в новом регионе. Вероятно, в зависимости от расположения потребуется увеличить или уменьшить транспортные и иные текущие расходы по сравнению с первоначально предложенным регионом.

В некоторых случаях могут появиться неизвестные факторы, которые не позволят представить ответ в срок, установленный агентством. В таким случае обратитесь к назначенному для вас контактному лицу в USAID. Он может владеть полезной вам информацией, или, если срок оформления проекта не дает вам достаточного времени для сбора необходимой информации, ваше контактное лицо может позволить вам решить эти проблемы путем изменения описания программы уже после получения проекта.

Цель USAID проста – достичь соглашения по программе, которая соответствовала бы приоритетам USAID и в то же время могла бы быть реально выполнена с учетом бюджета и сроков проекта. Ваша обязанность – включить требуемые изменения в описание программы, при условии, что они приемлемы и достижимы.

2.4.2 Анализ результатов предварительной инспекции

Обычно ваша организация получает результаты предварительной инспекции в письме, в котором указаны все «выводы» или «недостатки», обнаруженные в ваших системах. **В разделе «Особые условия проекта» соглашения указано, что вы должны устранить эти недостатки в течение определенного времени после начала действия соглашения, чтобы продолжать получать финансирование, а иногда также принять меры по выводам, указанным в соглашении. Однако AO или AOR может предоставить вам дополнительное время для устранения этих недостатков.** Как было сказано выше, некоторые выводы могут требовать простых мер, но более дорогих и трудоемких. Это важный фактор на этапе согласования. Если определенный вывод USAID требует от вашей организации дополнительных расходов, вы можете просить о коррекции суммы проекта для покрытия части или всех этих расходов. Например, если USAID требует серьезной модернизации вашей системы бухгалтерского учета, вы можете включить часть необходимых для этого расходов в косвенные издержки, и тогда проект покроет долю этих издержек.

Помните, что до тех пор, пока вы и USAID не подпишете соглашение о проекте, существует вероятность, что проект будет отклонен. Поэтому, если до подписания соглашения о проекте вы собираетесь понести значительные расходы, такие как перестройка системы бухгалтерского учета или привлечение консультантов по внедрению новых систем, вы делаете это на свой страх и риск.

Как только проект будет оформлен и подписан, ваша организация должна как можно скорее принять меры по выводам. Отсутствие надлежащей реакции на выводы предварительной инспекции в отведенное время может привести к прекращению проекта.

На данном этапе USAID может 1) провести дополнительную инспекцию конкретного проекта, или 2) попросить вас включить обзор принятых мер в следующий ежегодный отчет. Для этого вы должны представить аудитору отчет о предварительной инспекции и сведения о принятых вами мерах до того, как он проведет очередной ежегодный аудит. Затем аудитор может включить в заключительный отчет об аудите пояснения относительно того, были ли выполнены рекомендации предварительной инспекции. (Подробнее о проведении ежегодного аудита см. глава 5.)

2.5 Другие действия на предварительном этапе

В соответствии с Соглашением о сотрудничестве USAID имеет четко определенные обязанности по рассмотрению и утверждению определенных аспектов вашей программы. Эти действия, называемые «существенным вмешательством», могут включать:

- утверждение плана работ;
- утверждение указанного ключевого персонала;
- утверждение плана мониторинга и оценки (МиО);
- сотрудничество или совместное участие агентства и получателя;
- право агентства на немедленную остановку строительных работ.

Каждый из этих аспектов подробно рассматривается в данной главе.

2.5.1 Назначение ключевого персонала и запросы на внесение изменений

В приглашении USAID может указать определенные должности как «ключевой персонал» в составе проектной группы. Эти должности, определенные в качестве руководящих, считаются необходимыми для успешной реализации проекта в целом. Важно отметить, что термин «ключевой персонал» часто применяется для обозначения как должностей в проекте, так и лиц, занимающих эти должности.

В соглашении

Статья «Ключевой персонал» обычно находится в разделе «существенная вовлеченность» Графика А. Эта статья содержит как положения требований, так и список ключевых сотрудников, перечисленных в вашем соглашении.

Как правило, организация самостоятельно подбирает кандидатов на должности ключевого персонала и предлагает их в своей заявке на финансирование. Если на момент подачи заявки на какую-либо должность нет кандидата, можно указать эту не занятую должность как «подлежит определению». В этом случае вы можете продолжать подбор кандидатов. Выбрав подходящего сотрудника, вы должны подать запрос о его утверждении. Если определенное лицо, названное в вашем предложении, не может участвовать в проекте к моменту его начала, следует подобрать альтернативного кандидата и сообщить о нем администратору соглашения для утверждения. Аналогичным образом, любые предлагаемые изменения ключевого персонала, указанного в Соглашении о сотрудничестве, должны быть одобрены администратором соглашения.

Примечание. Администратор соглашения (АО) утверждает все изменения в ключевом персонале, если только эти полномочия не были письменно переданы техническому представителю по соглашениям (AOR).

В случае изменений в составе ключевого персонала (например, при увольнении или выходе на пенсию специалиста, указанного в Соглашении о сотрудничестве) немедленно сообщите об этом AOR. При увольнении обязательно соблюдайте все процедуры, предусмотренные кадровой политикой вашей организации.

Затем проведите справедливый открытый конкурс претендентов на эту должность. Обязательно придерживайтесь процедур, предусмотренных кадровой политикой, и тщательно документируйте весь процесс. После выбора кандидата вы можете сделать ему условное предложение, указав, что кандидатура должна быть одобрена администратором соглашения. AOR может потребовать встречи с кандидатом и, возможно, даже участия в окончательном собеседовании. Отправьте письменный запрос администратору соглашения и копию – AOR; не забудьте приложить резюме лица, которое вы хотите нанять, а также объяснение, почему он подходит на эту должность. Для обобщения информации можно использовать стандартную форму 1420, однако это не обязательно.

В Интернете

Форма 1420-17 — Биографические данные контрактного сотрудника
http://www.usaid.gov/forms/AID142017.doc
(открывается как документ WORD с макросами)

AOR рассмотрит ваш выбор и направит его администратору соглашения с рекомендацией утвердить или отклонить изменения. AOR может обсудить с вами свои соображения, прежде чем отправлять запрос АО на окончательное утверждение. AOR не ставит под сомнение ваш выбор конкретной кандидатуры, однако должен убедиться, что новый кандидат соответствует установленным критериям квалификации для данной должности ключевого персонала. AOR также может проверить, был ли справедливым процесс найма и соответствовал ли он принятым в вашей стране стандартам и практике.

В заключение AOR должен подать администратору соглашения запрос на внесение изменений в ваше соглашение, чтобы официально оформить изменения в составе ключевого персонала. Оформление изменений может занять некоторое время.

2.5.2 Возмещение косвенных расходов

Расходы организации, осуществляющей несколько проектов, можно разделить на три категории:

- **Прямые проектные расходы** – расходы, которые можно четко отнести на конкретный проект, как-то расходы на персонал, которому поручено выполнение проекта, офисное помещение, используемое этим персоналом, или оборудование и материальные средства, используемые только в одном проекте.
- **Косвенные или общие проектные расходы** – необходимые для осуществления проекта расходы, которые, однако, трудно отнести к конкретному проекту, например, расходы на коммунальные услуги или административный персонал, занятый также в других проектах.
- **Не связанные с проектом расходы** – оправданные организационные расходы, не связанные с каким-либо конкретным проектом, либо «неприемлемые» расходы.

Большую часть проектных расходов можно легко отнести к категории прямых расходов. Расходы, не связанные с проектами, как правило, очевидны. Однако правильное распределение косвенных расходов проекта требует применения особого метода.

Один из возможных способов определения косвенных или общих проектных расходов состоит в использовании процентного соотношения количества сотрудников, занятых в проекте, к общему количеству сотрудников. Другой способ – определение занятой для реализации проекта площади офиса. Для этого вначале нужно вычислить, какая часть вашего офиса используется для реализации определенного проекта, например, помещение, выделенное для занятых в проекте сотрудников, а какая часть используется совместно, например, комнаты для совещаний или приемная. Определив, какие помещения используются для реализации определенных проектов, вычислите площадь, используемую каждым проектом. Можно даже условно разделить площадь, используемую сотрудником, который работает над несколькими проектами, исходя из процентного соотношения времени, которое он или она уделяет каждому из проектов. Рассчитайте площадь, выделенную каждому из проектов, а также процентную долю каждого проекта в общей площади.

К примеру, в офисе площадью 1 000 квадратных метров реализуются два проекта; восемьсот кв. метров офисной площади выделено для двух проектов, а остальная часть является общей. В выделенной под проекты части офиса один проект занимает 600 кв. метров, а второй — 200. Поэтому 75% общей площади (соответствующих расходов) относятся на первый проект (750 кв. метров), а 25% — на второй (250 кв. метров). Это процентное соотношение может использоваться как ориентир для разделения других общих для обоих проектов затрат.

Единственного верного метода разделения общих расходов не существует, однако методика расчета расходов в вашей организации должна быть хорошо задокументирована. Это поможет обеспечить разумный расход ресурсов проекта, а также справедливое распределение выделенных средств. Конечно, по мере изменения масштабов проектов и потоков финансирования эти формулы подлежат корректировке. Более подробно данный вопрос описан в главе 4.

Установите и обновляйте правила, касающиеся общих или косвенных расходов.
С учетом этих указаний установите правила, определяющие:

- Какие конкретно расходы и ресурсы считать «общими».
- Как ваша организация будет разделять расходы между разными проектами; а также
- При каких обстоятельствах следует пересматривать эти правила.

Заключение NICRA

В некоторых организациях применяется другой способ расчета косвенных расходов: заключение с USAID соглашения о ставке косвенных расходов (NICRA). NICRA устанавливает формулу расчета, которая определяет, как ваша организация может возмещать общие или косвенные расходы по проекту, понесенные при выполнении соглашений о финансировании с USAID.

USAID разрешает организациям заключать NICRA, исходя из ряда факторов, в том числе характера и цели проекта и обоснования необходимости заключения NICRA. Если агентство готово поддержать вашу просьбу о NICRA, у вас должны быть подготовлены вспомогательные данные, на основании которых будет установлена формула NICRA. Ваша система бухгалтерского учета также должна быть способна разделять и идентифицировать прямые и косвенные расходы по проекту.

В некоторых случаях USAID позволяет организации установить временную ставку косвенных расходов, которая будет пересмотрена спустя год для установления окончательной ставки. После определения окончательной ставки ее можно использовать как ставку косвенных расходов для других проектов USAID. Иными словами, вам не понадобится заключать новое NICRA для каждого проекта. Достаточно будет пересматривать и корректировать NICRA ежегодно.

Администратор соглашения может посоветовать вам, стоит ли заключать NICRA, и если стоит, то как это сделать. Финансируемым USAID организациям за пределами США могут потребоваться консультации по заключению NICRA для отдельных миссий. Если организация не заключила NICRA на этапе согласования, она может подать запрос об этом в более поздний срок.

Примечание. Соглашение NICRA может упростить процесс возмещения косвенных затрат в определенных проектах, финансируемых USAID. Однако если у вашей организации есть проекты, финансируемые другими донорами, если соглашение NICRA касается только расходов главного офиса, или если вы хотите проверить, насколько точно соглашение NICRA отражает вопросы, связанные с общими расходами, вам потребуется разделять общие расходы. Следовательно, независимо от того, заключали вы соглашение NICRA или нет, в рамках надлежащей управленческой практики будет необходимо установить правила разделения общих проектных расходов.

2.5.3 Договоры субподряда и субподрядчики

На этапе получения проекта вам понадобится начать процесс установления и/или оформления ваших отношений с субподрядчиками. Как и для ключевого персонала, перед заключением договоров с субподрядчиками требуется разрешение USAID. Если ваши субподрядчики были упомянуты в утвержденном предложении и бюджете, вы можете переходить к заключению договоров субподряда. Если же они не были указаны, потребуется запрашивать отдельное разрешение АО для каждого субподрядчика.

Субподрядчик – это любая организация, которой вы предоставляете финансовую помощь в виде денежных средств или имущества в рамках финансируемого USAID проекта. Субподрядчиком может быть получатель помощи, а также любая организация, к которой вы обращаетесь за содействием в реализации вашего проекта.

Ниже приведены примеры ситуаций, в которых не участвуют субподрядчики и которые не требуют разрешения USAID:

- Компания, у которой вы закупаете канцелярские принадлежности
- Плата за обучение в школе для детей-сирот и социально уязвимых детей
- НПО или местное сообщество-бенефициарий, которым вы будет оказывать помощь по развитию возможностей.

Хотя утверждение USAID требуется только для субподрядчиков, проверку на предмет террористической деятельности должны проходить как потенциальные субподрядчики, так и потенциальные поставщики. Для документального подтверждения отсутствия неприемлемых партнеров надлежит проверить несколько разных источников:

1) Особый список граждан и недопущенных лиц (Министерство финансов США) – http://www.ustreas.gov/offices/enforcement/ofac/sdn/;
2) Сводный список членов Аль-Каиды и Талибана (ООН) – http://www.un.org/sc/committees/1267/consolist.shtml;
3) Список исключенных сторон – http://www.epls.gov;
4) любая дополнительная информация, касающаяся запрещенных физических или юридических лиц, которую USAID может предоставить получателю гранта.

Помните:
Для поставщиков, будь то поставки товаров или услуг, необходим заказ на поставку или договор о поставке, и поставщики должны выбираться на конкурсной основе в соответствии с правилами и регламентами, принятыми в вашей организации и изложенными в руководстве по закупочной деятельности.

2.5.4 Требования к субподрядчикам

Существуют специальные требования, которые необходимо соблюдать в том случае, если часть вашего проекта USAID переходит к субподрядчику.

USAID связано договорными отношениями с главным подрядчиком проекта. В соответствии с соглашением главный подрядчик обязан выполнить ряд требований и условий, изложенных или упомянутых в соглашении.

Положения, которые необходимо включить в соглашения с субподрядчиками по проектам с финансированием от USAID

USAID публикует два важных документа, полезных при составлении договоров субподряда:

- Обязательные стандартные положения для НПО США (http://www.usaid.gov/policy/ads/300/303maa.pdf)
- Обязательные стандартные положения для НПО за пределами США (http://www.usaid.gov/policy/ads/300/303mab.pdf)

1. 1. Выберите нужный документ в зависимости от того, находится ли ваш субподрядчик в США. Если местонахождение вашей организации не имеет значения, вполне возможно, что требования, предъявляемые к вашим субподрядчикам, отличаются от ваших требований.
2. Включите все «обязательные» положения в первый раздел документа.
3. Включите все разделы, перечисленные в списке «Требуется в зависимости от обстоятельств», которые имеют отношение к вашим субподрядчикам. В каждом положении объясняется, когда это положение применимо.

Аналогичные взаимоотношения главный подрядчик проекта должен установить с субподрядчиком. Поскольку USAID не поддерживает прямых отношений с субподрядчиком, главный подрядчик обязан обеспечить, чтобы все обязательные условия и важные положения выигранного проекта были известны и выполнялись субподрядчиком. Наиболее простым способом сделать это является заключение соглашения о субподряде

с включением в него указаний и/или ссылок на требования и практику, подлежащие к исполнению субподрядчиком.

Следующая информация касается основных процедур, которых обязан придерживаться главный подрядчик при выборе субподрядчика и управлении его деятельностью.

Процесс выбора субподрядчика

- **Процесс отбора** – главный подрядчик должен использовать свою утвержденную процедуру выбора кандидатов и надлежащим образом задокументировать решения по выбору кандидатов. Предлагаемая процедура выбора субподрядчиков включает публикацию обращения к потенциальным субподрядчикам (RFA) с информацией о проекте или объявление конкурса среди организаций, обладающих нужной вам квалификацией.
- **Предварительная оценка** – до принятия окончательного решения о выборе кандидата необходимо оценить финансовую и организационную систему потенциального субподрядчика, а также его способность добиться желаемых результатов. Если это возможно, посетите финалистов для дополнительной проверки их пригодности.
- **Утверждение USAID** – агентство должно утвердить субподрядчика прежде чем он начнет получать финансирование. Если субподрядчик указан в вашем первоначальном предложении и предусмотрен бюджетом, он как правило утверждается Соглашением о сотрудничестве; утверждение администратором соглашения необходимо в том случае, если субподрядчик не включен в соглашение.
- **Соглашение** – при оформлении субподряда в качестве юридически обязывающего документа должен применяться договор о финансировании или договор с фиксированными обязательствами, либо субдоговор. Меморандум о взаимопонимании или другие менее обязывающие договорные формы не должны использоваться для оформления договорных отношений с субподрядчиком, поскольку они не являются юридически обязательными. Прежде чем вступать в договорные отношения, убедитесь, что все стороны понимают возникающие при этом юридические обязательства.

Планирование и осуществление

- **Требования и правила** – ознакомьтесь с документацией по проекту, чтобы уточнить, какие положения распространяются на субподрядчиков; изучите вместе с субподрядчиком требования и нормы USAID в отношении типа используемого вами договора субподряда. Примеры:
  - **Закупки** – убедитесь, что субподрядчик ознакомлен с принципами определения допустимых затрат, и что имеются механизмы надлежащего документирования процесса закупок.
  - **Маркировка и торговые знаки** – убедитесь, что субподрядчик понимает требования к маркировке и использованию торговых знаков.
- **Разделение затрат** – вклад субподрядчика в реализацию проекта (участие в расходах) может суммироваться и учитываться как ваше участие в расходах по проекту. По этой причине, вам следует тесно сотрудничать с субподрядчиками и фиксировать такие данные, как время работы волонтеров и другие вклады в натуральной форме.

Отчетность

- **Сроки** – составьте календарь подачи всех требуемых отчетов. Установите для субподрядчиков такие сроки подачи отчетов, которые бы оставляли вам достаточно времени для их проверки и консолидации для предоставления в USAID.
- **Аудиты** – определите, надо ли субподрядчикам проходить внешний аудит. Аудит обязателен для иностранных неправительственных организаций, если сумма их расходов за данный год равна или превышает 300 000 долл. США. Для неправительственных организаций в США пороговая сумма финансирования USAID составляет 500 000 долл. США. Эта пороговая сумма является совокупной суммой финансирования правительством США, а не только суммой, получаемой субподрядчиком от вашей организации по выигранному проекту.

Завершение проекта

- **Закрытие проекта** – субподрядчики должны свести/закрыть все финансовые документы/вопросы, подать все требуемые отчеты и прояснить планы относительно оборудования и других материальных ценностей, приобретенных за средства USAID. Поэтому желательно, чтобы работы субподрядчиков завершились как можно раньше.
- **Документация** – убедитесь, что субподрядчики осведомлены о необходимости ведения соответствующей документации и о сроках ее хранения (обычно три года после подачи итогового отчета).

2.6 Изучение соглашения о сотрудничестве

Этап получения проекта заканчивается с официальным заключением (подписанием) соглашения между агентством и вашей организацией. Этот документ содержит ожидаемые результаты и нормативы, в рамках которых выполняется ваш проект.

Данный раздел *Руководства* посвящен Соглашениям о сотрудничестве – разновидности соглашений, обычно используемой USAID. Для некоторых миссий обычно требуется проведение встречи после получения проекта

для проработки вместе с вами Соглашения о сотрудничестве. Если это не так, вы можете потребовать проведения такой встречи.

Постарайтесь изучить соглашение сразу же после его получения и держите при себе его копию, чтобы иметь возможность обращаться к ней для справки. Лучше всего, чтобы все члены вашей группы управления проектом внимательно прочитали соглашение.

2.6.1 Основы соглашения о сотрудничестве

Когда вы заключаете с USAID Соглашение о сотрудничестве, ваша организация принимает на себя юридическое обязательство следовать правилам и нормам USAID. Некоторые из них изложены непосредственно в соглашении, тогда как на другие приведены ссылки. Вы обязаны соблюдать правила и нормы обоих типов и могут быть применены санкции за их несоблюдение, даже если оно было непреднамеренным.

Вместе с тем Соглашение о сотрудничестве защищает вас. Например, некоторые положения запрещают агентству требовать от вас необоснованных отчетов о вашей организации; другие устанавливают, что ваша организация не может быть принужден к осуществлению программ против ее воли. Таким образом, знать свои права по Соглашению о сотрудничестве так же важно, как знать о своих обязанностях.

Что входит в Соглашение о сотрудничестве?

В соглашении описаны отношения между вашей организацией и USAID и выделено следующее:

1. какой объем финансирования USAID планирует предоставить вашей организации;
2. каких результатов вы должны достичь за эти средства и как вы планируете это сделать;
3. в каких временных рамках USAID намеревается поддерживать вашу программу;
4. кто в вашей организации несет основную ответственность за успех программы;
5. кто в USAID отвечает за поддержку вашей программы и контроль за ней;
6. что необходимо делать для запроса денежных средств и их получения;
7. какую роль может играть USAID в выполнении вашей программы;
8. каковы ваши обязательства перед USAID в ходе выполнения программы;
9. каковы ваши обязательства перед USAID после завершения программы;
10. конкретные права и гарантии, которые сохраняются за вашей организацией;
11. порядок различных взаимодействий между вашей организацией и USAID;
12. последствия в том случае, если ваша организация не выполняет своих обязательств или желает выйти из соглашения, или если USAID прекращает программу.

Соглашения о сотрудничестве для разных ситуаций будут несколько различаться. Следующие разделы Соглашения о сотрудничестве предназначены для общей справки. Однако учтите, что все особо оговоренные положения Соглашения о сотрудничестве являются юридическими обязательствами вашей организации по отношению к USAID.

2.6.2 Соглашение о сотрудничестве с USAID

Соглашение о сотрудничестве с USAID содержит четыре основных раздела:

1. Письмо о выигранном финансировании проекта
2. Приложение A – График
3. Приложение B – Описание программы
4. Приложение C – Стандартные положения

Хотя положения Соглашения о сотрудничестве зависят от конкретного проекта, ниже схематически изложено общее содержание каждого из указанных выше разделов. Важные различия между соглашениями с организациями в США и за пределами США приведены в разделе «Стандартные положения». Эти различия вкратце рассматриваются ниже. Общие стандартные положения USAID включены в Приложение 2.

В Интернете

- USAID ADS, глава 303 – Гранты и соглашения о сотрудничестве с НПО (http://www.usaid.gov/policy/ads/300/303.pdf)
- Обязательные стандартные положения для НПО за пределами США (http://www.usaid.gov/policy/ads/300/303mab.pdf)
- Обязательные стандартные положения для НПО США (http://www.usaid.gov/policy/ads/300/303maa.pdf)

Письмо о выигранном финансировании проекта

Письмо о выигранном финансировании проекта содержит следующие сведения о вашем проекте:

- **Номер Соглашения о сотрудничестве** – этот номер следует указывать в ключевых документах, переписке и отчетах.
- **Выигранная сумма** – это число представляет собой общую сумму, которую USAID предположительно выделит в течение срока действия Соглашения о сотрудничестве.
- **Выделенная сумма** – сумма финансирования, реально доступная получателю проекта. В данном письме указана первоначально выделенная сумма. Письмо о выигранном проекте часто содержит заявление вроде следующего: «USAID не несет ответственности за компенсацию Получателю любых расходов сверх выделенной суммы.» Выделенная сумма указана в письме после слов «Сумма, выделенная на это действие». Каждое будущее увеличение выделенной суммы фиксируется в поправке к Соглашению, в которой указывается новая общая выделенная сумма. Вы будете получать копии этих поправок, что может помочь вам в отслеживании текущей выделенной суммы. Поправки к Соглашению о сотрудничестве, отражающие увеличение выделенной суммы, не требуют подписи от вашей организации. USAID имеет право возмещать вашей организации расходы, не превышающие выделенной суммы, и не несет ответственности за любые расходы, понесенные вами сверх этой суммы.
- **Даты соглашения** – датой вступления в силу, или начальной датой Соглашения о сотрудничестве является дата передачи письма, если не указано иное. Дата окончания действия Соглашения обычно указывается в самом письме.
- **Разделение затрат** (долевое участие) – в письме также указана «Сумма участия в расходах (не финансируемая из федерального бюджета США)». Эта сумма представляет собой согласованное с организацией-получателем ее долевое участие в данной программе. Независимо от того, является ли долевое участие натуральным, денежным взносом или иной формой финансирования, ваша организация будет нести ответственность за свои обязательства по разделению затрат. Таким образом, накопления сумм участия в расходах должны точно отслеживаться на протяжении всего периода работы.
- **Администратор соглашения (АО)** – законный представитель правительства США, который подписывает письмо для передачи проекта.
- **Отдел платежей** – в отдел платежей вы обращаетесь по всем вопросам финансовой отчетности.

Приложение А – График

В Приложении А приведен график. Каждый элемент приложения поясняется ниже с указанием ссылок на дополнительную информацию в данном документе.

- **А.1: Назначение Соглашения о сотрудничестве** – здесь явно описывается связь финансирования с программой, приведенной в Описании программы (Приложение В).
- **А.2: Период действия Соглашения о сотрудничестве** – содержит два набора дат: начальные и конечные даты для всего проекта и дата начального выделения средств.
- **А.3: Сумма Соглашения о сотрудничестве и выплаты** – представлены общая сумма проекта, выделенная сумма и порядок выплаты. В данном разделе также содержится важное условие относительно продолжения финансирования программы:

  USAID может обещать последовательное финансирование вплоть до полной суммы соглашения при условии наличия средств, удовлетворительного выполнения программы и продолжающейся актуальности целей программы.
- **А.4: Бюджет Соглашения о сотрудничестве** – сводка общего бюджета проекта, включая суммы участия в расходах, если они предусмотрены.
- **А.5: Отчетность и оценка** – перечень различных требований к отчетности, за выполнение которых вы отвечаете в течение срока действия Соглашения о сотрудничестве.
  - **Финансовые отчеты** – ежеквартальные отчеты о финансовом состоянии (SF-425)
  - **Отчеты о программе** – ежеквартальные отчеты о ходе выполнения проекта и годичные планы работ
  - **Заключительный отчет** – итоговый отчет, который представляется в конце проекта
- **А.6: Ставка косвенных издержек (если используется)** – подробности о согласованной ставке косвенных издержек (NICRA) для вашего соглашения, включая порядок ее вычисления, является ли она временной или конечной (этот раздел может отсутствовать, если соглашение по NICRA не было заключено).
- **А.7: Право собственности** – имущество, приобретенное в рамках соглашения, такое как транспортные средства, компьютерное оборудование и т.д., которое может оставаться в вашей организации или в другом месте.
- **А.8: Установленный географический код** – правила закупок USAID могут быть разными в зависимости от географического района, в котором будет реализован проект. Географический код в Соглашении о сотрудничестве определяет, какой набор правил закупок будет применяться к этому проекту, т.е. требования источника (точка покупки имущества, которое будет приобретено) и требования происхождения (страна производства имущества, которое будет приобретено).

- **A.9: Долевое участие** – сумма, которую ваша организация обязалась выделить из источников, не связанных с правительством США. Если ваша организация взяла на себя обязательство по долевому участию в реализации вашего проекта, вы должны сообщать о накопленных суммах долевых вкладов в ежеквартальных финансовых отчетах.

В Интернете

- 22 CFR 228 – Правила для источника, происхождения и страны товаров и услуг, финансируемых USAID (http://ecfr.gpoaccess.gov/cgi/t/text/text-idx?c=ecfr;sid=f410ee9353f69d2edc3205ce8572be2b;rgn=div5;view=text;node=22%3A1.0.2.22.27;idno=22;cc=ecfr)
- ADS, глава 310 – Источник, происхождение и страна (http://www.usaid.gov/policy/ads/300/310.pdf)

- **A.10: Существенная вовлеченность** – у USAID есть четко определенные права по рассмотрению и утверждению некоторых аспектов вашей программы, в частности:
  - **Утверждение плана работ** – план реализации, или план работ описывает, как ваша организация будет осуществлять программу для достижения целей, указанных в Соглашении о сотрудничестве. После представления USAID рассмотрит план работ и отправит вам отзыв. Не разрешается приступать к реализации программы до получения официального одобрения плана работ. Как правило, представлять планы работ требуется ежегодно для проектов, охватывающих несколько лет; сроки представления будут указаны в соглашении.
  - **Утверждение указанного ключевого персонала** – некоторые должности в вашем проекте могут быть включены в этот раздел в качестве ключевого персонала (2.5.1) с указанием имен лиц, которые в настоящее время занимают эти должности. USAID может определять как ключевой персонал только те должности, которые необходимы для успешной реализации проекта. Правила USAID ограничивают количество ключеввх должностей разумным числом, обычно не более пяти должностей или 5% от общего количества сотрудников, занятых в проекте, в зависимости от того, какое число больше.
  - **Утверждение сотрудничества или совместного участия** – если в вашем проекте применяются технические знания USAID, АО может разрешить сотрудничество или совместное участие USAID и получателя гранта по программе. Должны иметься достаточные основания для участия агентства; кроме того, участие должно быть организовано так, чтобы поддерживать определенные элементы в описании программы. При соблюдении этих условий АО может добавить необходимые уровни существенной вовлеченности, например:

1. Совместное участие в отборе членов консультативного комитета, если программа предусматривает создание такого комитета для решения программных или технических вопросов, а не обычных административных вопросов.
2. Утверждение и согласование субподрядов. Получатели гранта должны получить предварительное разрешение АО на организацию субподряда, передачу или заключение контракта по любой работе в рамках проекта. Если все субподрядчики были определены в самом начале и указаны в соглашении, дополнительные разрешения необходимы, только если эти субподрядчики были заменены или добавлены новые. Хотя это вмешательство, как правило, сводится к одобрению работы третьей стороной, USAID оставляет за собой все дальнейшие права на утверждение субподрядов или контрактов; такое вмешательство агентства должно быть четко сформулировано в положениях соглашения о существенной вовлеченности.
3. Утверждение планов мониторинга и оценки получателя. АО (если эти полномочия не переданы AOTR) должен утверждать любые изменения в предложенных вами показателях или других аспектах плана МиО. Например, если местные представители предлагают вам работать в различных географических районах и, как следствие, вы понимаете, что ваши цели изменятся, не забудьте получить письменное разрешение, прежде чем следовать этому предложению.
4. Разрешение определенных видов направления или перенаправления из-за взаимодействия с другими проектами. Все такие мероприятия должны быть включены в описание программы, согласованы в бюджете и включены в состав проекта.

Примечание. Некоторые миссии при необходимости могут также содержать следующие положения о существенном вмешательстве:

Право агентства на немедленную остановку строительных работ – АО может немедленно остановить строительные работы в случае несоблюдения установленных спецификаций. В таком случае АО должен приложить к проекту при его выполнении соответствующие спецификации. Любые существенные изменения в спецификации должны рассматриваться как изменения в проекте.

- **A.11: Доход от программы** – это валовый доход, полученный вашей организацией непосредственно от поддерживаемой проектом деятельности или в результате проекта. Доход от программы включает плату за обучение или другие услуги; средства, полученные от продажи оборудования, приобретенного за средства USAID; проценты по микрокредитам и т.д. Средства, собранные от продажи оборудования даже после окончания проекта, также подпадают под эти правила. Правила, относящиеся к продаже имущества, приобретенного за средства USAID, см. в положениях об оборудовании в главе 4 (Закупки) данного *Руководства*. Приносящая доход деятельность не учитывается в программном доходе, если доход от нее поступает непосредственно бенефициариям, а не в проект.
- **A.12: Особые положения** – включают следующее:
  - **A.12.1: Инвалидность** – USAID требует от вашей организации принять меры по недопущению дискриминации инвалидов.
  - **A.12.2: Финансирование терроризма** – ваша организация должна соблюдать законы США против предоставления ресурсов организациям, связанными с терроризмом. Это положение также касается договоров субподряда, заключенных в соответствии с соглашением.
  - **A.12.3: Особые условия проекта** – если предварительная инспекция представила какие-либо выводы или указания на недостатки, в соглашении будет указано количество времени, отведенного вам на решение этих проблем. Отсутствие удовлетворительного решения проблем может поставить под угрозу ваше соглашение.

Приложение B – Описание программы

Описание программы представляет собой самую главную часть Соглашения о сотрудничестве. Оно может включать в себя некоторые или все следующие сведения: цель проекта, ожидаемые результаты, целевые группы населения, географическая направленность, стратегические акценты, конкретные мероприятия, методика мониторинга и оценки. Описание программы базируется на технической заявке, поданной во время конкурса на финансирование. Если во время технического анализа были обнаружены какие-либо проблемы, и вас попросили устранить их на этапе согласования, эти проблемы будут включены в пересмотренное описание программы. Вы должны четко документировать любые существенные изменения, вытекающие из результатов технического анализа, в том числе изменения плановых показателей, бюджета или методического подхода. Администратор соглашения должен письменно утвердить эти изменения до начала ваших действий по ним.

Приложение C – Стандартные положения

Стандартные положения – это различные законы, правила и требования, которые применяются к организациям, получающим финансирование USAID. Хотя они называются «стандартными», конкретные положения в вашем Соглашении о сотрудничестве могут изменяться в зависимости от двух факторов:

- У получателей в США и за пределами США разные стандартные положения, хотя некоторые из них повторяются.
- Некоторые стандартные положения должны быть включены во все Соглашения о сотрудничестве («обязательные стандартные положения»), а другие применяются, только если они относятся к данной программе («стандартные положения, применяемые в зависимости от обстоятельств»).

2.7 Резюме и ссылки

На этапе получения проекта вы начинаете строить отношения с USAID и уточнять важные детали соглашения, которые будут управлять ходом оставшегося проекта.

В этой главе вводятся важные понятия, связанные с проектом, и основы соглашения; описаны основные задачи, необходимые для оформления проекта и показано, что должно быть в наличии к началу работы с программой.

В следующей главе рассматривается этап запуска программы, который должен начаться сразу же после подписания USAID и вашей организацией Соглашения о сотрудничестве.

Ссылки

- USAID ADS, глава 303 – Гранты и соглашения о сотрудничестве с НПО (http://www.usaid.gov/policy/ads/300/303.pdf)
- Обязательные стандартные положения для НПО за пределами США (http://www.usaid.gov/policy/ads/300/303mab.pdf)
- Обязательные стандартные положения USAID для НПО в США (http://www.usaid.gov/policy/ads/300/303maa.pdf)