



Extractive Industries
Transparency Initiative

УСТРАНЕНИЕ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ ПОСРЕДСТВОМ ВНЕДРЕНИЯ ИПДО

Методическое руководство

Декабрь 2021 г.

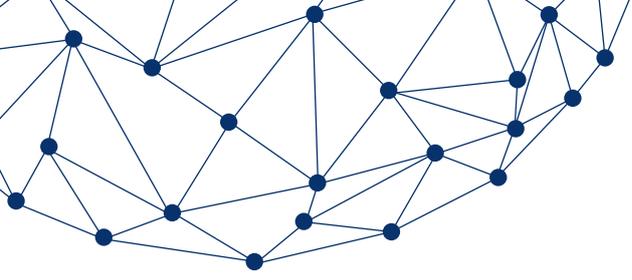
Данное руководство было подготовлено Международным Секретариатом ИПДО с целью предоставления руководящих указаний внедряющим странам касательно выполнения требований Стандарта ИПДО. Читателям рекомендуется обращаться непосредственно к Стандарту ИПДО, а для получения дополнительных разъяснений направлять запросы в Международный Секретариат.

Контактные данные предоставлены на сайте www.eiti.org.

Международный Секретариат ИПДО
Rådhusgata 26, 0151 Oslo, Norway (Норвегия)
+47 222 00 800
secretariat@eiti.org

Содержание

Краткое изложение	4
Соответствующие требования ИПДО	6
Обзор шагов	8
Как разработать план действий по устранению коррупции	9
Шаг 1 — Оценка коррупционных рисков и формулирование целей по их устранению	9
Шаг 2 — Разработка плана действий	15
Шаг 3 — Мониторинг результатов	25
Дополнительные материалы	30
Приложение А. Примеры реализации шагов	32



Краткое изложение

Коррупция является острой проблемой во многих странах, богатых природными ресурсами. Согласно Отчету ОЭСР о подкупе иностранных должностных лиц каждый пятый случай транснациональной коррупции приходится на добывающий сектор.¹ Двадцать процентов из более 200 выполненных правоприменительных действий согласно Закону США о коррупции за рубежом (FCPA), связаны с добывающими отраслями, что является наиболее высоким показателем среди всех секторов.²

Заинтересованные стороны ИПДО разделяют мнение о том, что усилия многосторонней группы заинтересованных сторон (МГЗС) по продвижению прозрачности и подотчетности путем соблюдения Стандарта ИПДО подразумевают устранение коррупционных рисков. Однако в национальных целях внедрения ИПДО роль ИПДО в борьбе с коррупцией не всегда явно указана. В 2020 году Правление ИПДО признало необходимость четкого формулирования роли ИПДО в предотвращении коррупции и оказания поддержки многосторонним группам заинтересованных сторон, которая позволит им вносить свой вклад в процесс реализации мер по борьбе с коррупцией.

Отчетность ИПДО может пролить свет на некоторые области, наиболее подверженные коррупционным рискам. Например, она может помочь выявить уязвимые перед злоупотреблениями методы управления природными ресурсами, разоблачить подозрительные сделки и транзакции, предоставить ценную контекстуальную информацию на национальном уровне, поддержать дискуссии, мониторинг и защиту интересов граждан в области управления ресурсами, продвигать глобальные нормы и политику, относящиеся к борьбе с коррупцией, а также сдерживать коррупционное поведение с помощью прозрачности.³

Цель настоящего руководства — оказать поддержку МГЗС путем предоставления практических рекомендаций и пошагового подхода к определению роли ИПДО в борьбе с коррупцией на уровне страны. Предлагаемые шаги включают факторы, которые МГЗС могли бы учитывать в своей антикоррупционной деятельности, а также конкретные примеры действий и соображения. В приложении А приведены примеры применения этих действий в конкретных областях управления добывающим сектором.

Настоящее методическое руководство не носит предписывающего характера и не ставит своей целью расширить сферу применения Стандарта ИПДО. В нем изложены возможности более эффективного использования существующей информации ИПДО для усиления борьбы с коррупцией. В него также включены темы из сферы высокого риска, которые в настоящее время не охвачены Стандартом ИПДО, такие как энергетический переход, сервисные контракты и местная составляющая.

1 OECD (2014), *OECD Foreign Bribery Report*, <https://www.oecd.org/corruption/oecd-foreign-bribery-report-9789264226616-en.htm>.

2 NRG (2016), "Oil, Gas, Mining Remain Major Focus for FCPA Investigations", <https://resourcegovernance.org/blog/oil-gas-mining-remain-major-focus-fcpa-investigations>.

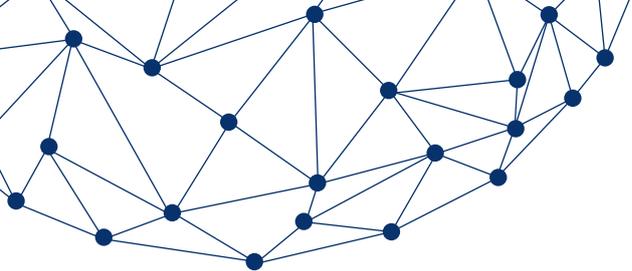
3 Alexandra Gillies (2019), *The EITI's Role in Addressing Corruption*, <https://eiti.org/document/eitis-role-in-addressing-corruption>.

Ключевые аспекты, которые должна учитывать МГЗС

- 1) Добывающий сектор подвержен коррупционным рискам из-за масштабов доходов, которые он генерирует, вовлеченных игроков и собственников, а также сложного характера сектора. ИПДО призвана сыграть свою роль в устранении этих рисков благодаря своим требованиям о раскрытии информации и подходу с участием многих сторон.
- 2) Рекомендуется, чтобы МГЗС определили наиболее важные коррупционные риски в своих странах. Благодаря этому они смогут сформулировать цели внедрения ИПДО, направленные на устранение этих коррупционных рисков, и определить роль, которую они должны сыграть в достижении этих целей.
- 3) МГЗС имеют право по своему усмотрению определять объем своей работы по борьбе с коррупцией. Одним из способов достижения этой цели является рассмотрение своей текущей деятельности сквозь призму борьбы с коррупцией, например, в сфере лицензий, бенефициарного владения, прозрачности контрактов и государственных предприятий.
- 4) МГЗС рекомендуется использовать существующие инструменты и механизмы для дальнейшей работы по борьбе с коррупцией. Например, отчеты ИПДО могут включать дополнительные данные, помогающие определять индикаторы риска, оценки, проводимые в ходе валидации, могут выявлять отклонения от нормативно-правовой базы, а рабочие планы могут использоваться для мониторинга того, как ИПДО оказывает влияние на борьбу с коррупцией.
- 5) МГЗС могли бы решать вопросы коррупции в известных областях риска, не охваченных Стандартом ИПДО, таких как сервисные контракты, энергетический переход или местная составляющая.

При использовании этого руководства МГЗС рекомендуется принимать во внимание свой национальный контекст с учетом различных типов коррупционных рисков, ключевых участников и нормативно-правовой базы в своей стране. В настоящем руководстве также предоставлены соответствующие инструменты, разработанные другими учреждениями, которые могут послужить основой для обсуждения этих вопросов.

В целях настоящего руководства термин «коррупция» определяется как «злоупотребление вверенной властью ради личной выгоды» в соответствии с определением организации Transparency International.

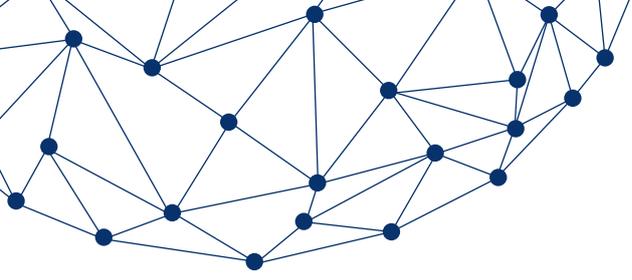


Соответствующие требования ИПДО

Этапы цепочки создания стоимости в добывающем секторе	Коррупционные риски ⁴	Требования ИПДО
Выдача лицензий	Взятничество, сговор, политический захват, неоправданное давление, протекционизм	Требование 2.2 и 2.3 о распределении и выдаче лицензий
Контракты	Политический захват, несоблюдение законов о налоговых режимах, конфликты интересов	Требование 2.4 о полном раскрытии условий новых или измененных контрактов с 2021 года и далее
Бенефициарное владение	Конфликт интересов, незаконные финансовые потоки, компаниипустышки, отмывание денег	Требование 2.5 об именах бенефициарных владельцев, юридических владельцев и публичных должностных лиц (ПДЛ) и сведений о них
Государственные предприятия	Злоупотребление властью, конфликт интересов, незаконное присвоение средств, протекционизм при заключении договоров и в сфере регулирования	Требования 2.6, 4.5 и 6.2 об удержании доходов, финансовых потоках и квазифискальных расходах
Торговля сырьевыми товарами	Взятничество, конфликт интересов, незаконное присвоение, несоответствующие торговые ориентиры, односторонние торговые условия, неквалифицированные покупатели, манипулирование ценами, занижение стоимости добычи и экспорта	Требования 3.2, 3.3 и 4.2 о покупателях, сырьевых товарах, ценах и объемах продаж

⁴ Для получения дополнительной информации и сведений о дополнительных типах рисков см. NRCI (2021), *Recommendations for Strengthening the Role of the EITI in the Fight Against Corruption*, <https://resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/recommendations-strengthening-role-EITI-against-corruption>.

Этапы цепочки создания стоимости в добывающем секторе	Коррупционные риски ⁴	Требования ИПДО
<p>Сбор доходов и потоки платежей</p>	<p>Незаконное присвоение, взяточничество, отмывание денег, выставление фиктивных счетов-фактур, занижение налогов или уклонение от их уплаты, невыгодные налоговые льготы</p>	<p>Требование 2.1 о нормативно-правовой базе; требование 3 о данных о добыче и экспорте; требование 4 о различных видах платежей</p>
<p>Распределение доходов, а также платежи и потоки на субнациональном уровне</p>	<p>Незаконное присвоение, нецелевое использование средств, непрозрачные механизмы перевода средств, политический захват</p>	<p>Требование 4.6 и 5.2 о платежах и переводах на субнациональный уровень, формулах распределения и распределенных и фактических переводах; требования 5.1 и 5.3 о бюджетах и управлении доходами и расходами</p>
<p>Расходы на социальные нужды и охрану окружающей среды</p>	<p>Несоблюдение законов или контрактных обязательств по расходам на социальные нужды и охрану окружающей среды, откаты, взяточничество, незаконное присвоение средств, выделенных на социальные нужды и охрану окружающей среды</p>	<p>Требование 6 о социальных и экономических расходах</p>



Обзор шагов

При разработке плана действий по борьбе с коррупцией МГЗС рекомендуется следовать приведенным ниже шагам.

Шаги	Ключевые аспекты	Примеры
Шаг 1: Оценка коррупционных рисков и формулирование целей по их устранению	<ul style="list-style-type: none">• Как можно связать деятельность МГЗС с более широкими национальными реформами по борьбе с коррупцией?• Какие этапы цепочки создания стоимости в добывающей отрасли наиболее подвержены коррупции?• Какие сырьевые товары и подсекторы наиболее уязвимы для коррупции?• Существуют ли политика и практика, повышающие коррупционные риски?• Существуют ли области управления добывающей отраслью, подверженные высокому риску коррупции, которые не охвачены Стандартом ИПДО?	<ul style="list-style-type: none">• Индонезия• Монголия• Нигерия• Филиппины• Замбия
Шаг 2: Разработка и реализация плана действий	<ul style="list-style-type: none">• Способствуют ли мероприятия непосредственно достижению желаемых целей?• Включают ли мероприятия, указанные в рабочем плане ИПДО, антикоррупционный компонент?• Существуют ли потенциальные ограничения? Если да, то какие меры помогут их устранить?• Была ли определена и сформулирована роль МГЗС, а также была ли возложена ответственность за различные мероприятия на соответствующие заинтересованные стороны?• Усиливает ли план действий сильные стороны национального процесса ИПДО и использует ли их?• Установлены ли сроки реализации мероприятий?• Были ли определены ресурсы для выполнения мероприятий, включая затраты и финансирование?	<ul style="list-style-type: none">• Албания• Колумбия• Гана• Индонезия• Монголия• Нигерия• Сенегал
Шаг 3: Мониторинг результатов	<ul style="list-style-type: none">• Что нужно контролировать и как?• Как выбрать источники данных и показатели?• Как определить соответствующие функции и требуемый опыт?• Как мониторинг может согласовываться с существующими процессами ИПДО?• Какие возможности можно извлечь из мониторинга и анализа?	<ul style="list-style-type: none">• Мавритания• Нигерия• Филиппины

Как разрабатывать план действий по устранению коррупции



Шаг 1

Оценка коррупционных рисков и формулирование целей по их устранению

Внедрение ИПДО должно быть согласовано с национальными приоритетами для добывающих отраслей. МГЗС должны определить эти национальные приоритеты и обеспечить, чтобы цели МГЗС по внедрению ИПДО согласовывались с более широкими реформами.

Ключевые вопросы, которые необходимо рассмотреть:

1. Как можно связать деятельность МГЗС с более широкими национальными реформами по борьбе с коррупцией?

Рекомендуется, чтобы МГЗС составили общее представление об усилиях страны в сфере борьбы с коррупцией и рассмотрели возможность обращения к правоохранительным органам, антикоррупционным комиссиям, высшим органам аудита, журналистам и другим субъектам для обсуждения того, как внедрение ИПДО может быть связано с этими усилиями. МГЗС могли бы предоставлять информацию, имеющуюся в отчетах ИПДО, соответствующим субъектам и способствовать обмену мнениями об ее использовании.

ТЕМАТИЧЕСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Индонезия и Нигерия

Связь внедрения ИПДО с национальными реформами

Антикоррупционная платформа Индонезии включает ссылку на ИПДО. В рабочем плане МГЗС страны существующие национальные стратегии также увязаны с внедрением ИПДО. В рабочем плане особое внимание уделено реформе бенефициарного владения как крупному пробелу в обеспечении прозрачности и конкретной мере по борьбе с коррупцией, а также работе в партнерстве с Национальной комиссией по искоренению коррупции.

ИПДО Нигерии опиралась на сильную политическую волю и участие на высоком уровне в отношении обязательств партнерства «Открытое правительство» (OGP) по бенефициарному владению для реализации своих планов по созданию реестра бенефициарных владельцев добывающих компаний. Рабочий план МГЗС на 2018 год включал этот вопрос как приоритетный, а в 2020 году был утвержден Закон о компаниях и смежных аспектах (САМА), который обеспечил правовую основу для реестра бенефициарных владельцев Нигерии. В настоящее время сведения о бенефициарных владельцах компаний требуется для продления лицензий и процессов подачи заявок на получение лицензий. Кроме того, одной из ключевых целей Закона о нефтяной промышленности (PIA), принятого в 2021 году, является содействие прозрачности, надлежащему управлению и подотчетности в управлении нефтяными ресурсами с четкими положениями о раскрытии информации, включая создание и ведение государственных реестров лицензий и бенефициарных владельцев.

Источник: OGP (2019), Seeking Synergy: OGP and EITI, <https://www.opengovpartnership.org/documents/seeking-synergy-ogp-eiti/>.

2. Какие этапы цепочки создания стоимости в добывающей отрасли наиболее подвержены коррупции?

МГЗС могли бы дополнительно определить объем своей работы, выявив потенциальные коррупционные риски для установления приоритетности действий. При этом МГЗС могут сосредоточиться на конкретных этапах цепочки создания стоимости в добывающих отраслях, чтобы выявить пробелы в обеспечении прозрачности.



Например, МГЗС могут выявлять коррупционные риски при лицензировании следующим образом:

- Проверять процесс подачи заявок на выдачу лицензий
- Выполнять оценку нормативных положений для выявления лазеек, которыми можно злоупотреблять
- Выполнять оценку степени, в которой несоответствующие системы и отсутствие прозрачности нормативных положений способствуют политическому захвату и возникновению конфликтов интересов.

Масштабы и приоритетные области оценки должны основываться на основных проблемах коррупции в секторе и стране. МГЗС могут пожелать использовать существующие практические инструменты для выявления коррупционных рисков на каждом этапе цепочки создания стоимости в секторе.

ИНСТРУМЕНТ

Оценка коррупционных рисков при предоставлении лицензий на горную добычу (Mining Awards Corruption Risk Assessment — MACRA)

Инструмент MACRA компании Transparency International используется более чем в 20 странах. Адаптированная версия, которая может быть готовой в течение четырех месяцев, помогает пользователям выявить и оценить основные риски и причины коррупции при распределении лицензий, которые могут отрицательно повлиять на законное, соответствующее нормам и этическое предоставление лицензий, разрешений и контрактов на добычу полезных ископаемых. Инструмент помогает пользователям:

- Выявлять слабые и сильные стороны в процессе выдачи лицензий на добычу полезных ископаемых
- Выявлять соответствующие коррупционные риски и выполнять их оценку
- Подтверждать коррупционные риски и определять их приоритетность для принятия мер
- Преобразовывать исследования в действия.

Источник: Transparency International (2021), "The Abridged MACRA Tool", <https://transparency.org.au/publications/the-abridged-macra-tool/>.

ИНСТРУМЕНТ

Инструмент диагностики коррупции

Инструмент диагностики коррупции, разработанный Институтом управления природными ресурсами (NRGI), предоставляет конкретные шаги и рекомендации для выполнения следующих действий:

- Сбор доказательств и проведение консультаций с целью выявления форм коррупции, которые с наибольшей вероятностью могут оказать отрицательное влияние на добывающую отрасль страны
- Диагностика причин этих форм коррупции
- Разработка основанного на фактических данных плана действий по борьбе с коррупцией, направленного на предотвращение коррупции в будущем.



Источник: NRGI (2021), *Diagnosing Corruption in the Extractive Sector: A Tool for Research and Action*, <https://resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/diagnostic-de-corruption-dans-le-secteur-extractif-un-ИНСТРУМЕНТ-de-recherche-et-action>.

3. Какие сырьевые товары и подсекторы наиболее уязвимы перед коррупцией?

На уровень коррупционного риска может влиять характер сырья. Например, драгоценные камни особенно подвержены контрабанде из-за простоты транспортировки.⁵ Еще одним фактором, который может повлиять на уровень риска, является то, как выполняется оценка сырьевых товаров. Например, сырьевые товары, на которые распространяется динамическое ценообразование, более подвержены коррупции в сфере торговли.⁶ В некоторых случаях фискальная система может непреднамеренно стимулировать утечку доходов из-за пробелов в регулировании кустарной и мелкомасштабной добычи (КМД) полезных ископаемых.⁷

5 Global Witness (2021), *Jade and Conflict: Myanmar Vicious Circle*, <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/natural-resource-governance/jade-and-conflict-myanmars-vicious-circle/>.

6 См. пример того, как сырьевые товары с динамическим ценообразованием подвержены коррупции, связанной с торговлей, в OpenOil (2018), *EITI Commodity Trading in Indonesia*, <https://eiti.org/document/commodity-trading-in-indonesia>.

7 См. ИПДО (2018), *Panning for data: Artisanal and small-scale mining in EITI countries*, <https://eiti.org/document/panning-for-data>.

Кроме того, поскольку глобальный переход к более чистой энергии увеличивает спрос на критическое минеральное сырье, особое внимание к коррупционным рискам, связанным с этим сырьем, может помочь в разработке соответствующей стратегии борьбы с коррупцией, дополняющей национальные приоритеты.

4. Существуют ли политика и практика, повышающие коррупционные риски?

В отчетах ИПДО может раскрываться практика управления природными ресурсами, уязвимая перед злоупотреблениями. Отчеты могут выявлять слабые места в государственных системах, которые повышают вероятность возникновения коррупции. Например, в отчете ИПДО Мьянмы за 2015 год показано, что государственные предприятия (ГП) страны удерживают около половины всех доходов добывающего сектора на непрозрачных счетах. Исследование, проведенное по заказу национального секретариата ИПДО в Мьянме, продемонстрировало, что 98% разрешений на добычу драгоценных камней действуют «без надзора, и владельцы разрешений могут выбирать, как они ведут добычу, что они декларируют, и будут ли эти данные проходить через официальные каналы».⁸

Корыстные интересы могут тормозить эффективное управление. Кроме того, государственные должностные лица могут неравномерно обеспечивать соблюдение налоговых, операционных, экологических и социальных обязательств в отношении компаний, связанных с политическими кругами. МГЗС могли бы сосредоточиться на этих вопросах, чтобы выполнить оценку того, как политика реализуется на практике.

ТЕМАТИЧЕСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Замбия

Выявление пробелов и коррупционных рисков

В Отчете ИПДО Замбии за 2018 год содержится подробная информация о расследовании, проведенном генеральным аудитором, в ходе которого были выявлены несколько сомнительных практик, в том числе выдача лицензий на добычу полезных ископаемых неквалифицированным компаниям, незаконный экспорт полезных ископаемых, уклонение от уплаты налогов и нарушения экологических обязательств. Это расследование было инициировано из-за выводов Отчета о валидации Замбии в 2016 году, в результате которых правительство аннулировало почти 900 лицензий.

Источник: ИПДО (2020), Отчет о прогрессе ИПДО за 2020 год, <https://eiti.org/ru/document/eiti-progress-report-2020>.

⁸ Alexandra Gillies (2019), *The EITI's Role in Addressing Corruption*, <https://eiti.org/document/eitis-role-in-addressing-corruption>.

5. Существуют ли области управления добывающей отраслью, подверженные высокому риску коррупции, которые не охвачены Стандартом ИПДО?

Чтобы оказывать более значительное влияние, МГЗС могли бы рассмотреть возможность оценки или выявления других областей, подверженных коррупции. Одним из примеров является заключение сервисных контрактов. Нефтяные и горнодобывающие компании обычно передают большую часть своих работ по разведке и добыче широкому кругу подрядчиков. По оценкам NGRI стоимость этих контрактов составляет от 745 миллиардов до 1,3 триллиона долларов США в год.⁹ Однако кроме взяточничества в сфере субподряда существуют возможности для злоупотребления служебным положением среди политических элит, инфляции контрактов, сговора и уклонения от уплаты налогов. Чтобы решить эту проблему, МГЗС могли бы рассмотреть возможность анализа коррупционных рисков и потребностей в прозрачности в этом секторе.

МГЗС могут по своему усмотрению определять свои цели, связанные с борьбой с коррупцией, исходя из изложенных выше соображений. Некоторые примеры целей, которые могли бы ставить перед собой МГЗС, включают следующие:

- Выявление пробелов в системах сбора доходов, способствующих коррупции
- Устранение юридических лазеек в отраслевых законах, способствующих коррупции
- Выявление рисков в процедурах лицензирования для конкретных сырьевых товаров или в определенных субнациональных юрисдикциях
- Устранение рисков, связанных с занижением стоимости или незаконной контрабандой определенных сырьевых товаров
- Анализ и сопоставление данных о бенефициарных владельцах для выявления индикаторов риска и потенциальных конфликтов интересов при выдаче лицензий.

9 Там же.



Шаг 2 Разработка плана действий

После того, как МГЗС выполняют оценку коррупционных рисков, которые они хотят устранить, они могут разработать план действий для достижения своих целей, связанных с борьбой с коррупцией. Рабочие планы должны содержать поддающиеся оценке и привязанные к срокам меры, направленные на достижение согласованных целей (требование 1.5). Методическое руководство ИПДО по подготовке рабочих планов содержит примеры того, как можно интегрировать антикоррупционные меры во внедрение ИПДО.¹⁰

При определении мероприятий рекомендуется, чтобы МГЗС учитывала, какие меры могут оказать влияние. Целесообразной основой для разработки плана действий является классификация мер или подходов в соответствии с целями, поставленными МГЗС. Например, [инструмент диагностики коррупции NGR1](#) показывает, что некоторые действия могут быть направлены на повышение прозрачности с целью облегчения надзора и предотвращения правонарушений, в то время как другие действия могут быть направлены на повышение эффективности надзора и участия.¹¹

ПРИМЕРЫ

Албания, Монголия и Филиппины Интегрирование борьбы с коррупцией в рабочие планы ИПДО

В [рабочем плане Монголии на 2021 год](#) прямо указана борьба с коррупцией в качестве одной из целей ИПДО Монголии и описываются конкретные действия для достижения этой цели, включая экспериментальный проект по управлению рисками с использованием инструмента диагностики коррупционных рисков NRG1. Аналогично, [рабочий план Филиппин на 2021 год](#) предусматривает выполнение анализа с помощью инструмента диагностики коррупции NRG1.

В [рабочем плане Албании на 2021–2022 годы](#) внедрение ИПДО согласовано с национальной программой по борьбе с коррупцией. В нем подчеркивается роль МГЗС в повышении осведомленности и распространении ИПДО, а также необходимость реформирования национальной нормативно-правовой базы для повышения эффективности управления природными ресурсами.

10 ИПДО, *Методическое руководство: требование ИПДО 1.5. Составление рабочего плана ИПДО*, <https://eiti.org/ru/guidance-notes/sostavlenie-rabocheho-plana-ipdo>.

11 NRG1 (2021), *Diagnosing Corruption in the Extractive Sector: A Tool for Research and Action*, <https://resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/diagnosing-corruption-extractive-sector-tool-research-and-action>.

Другие категории мер могут включать в себя поощрение этического поведения за счет надежных и действенных мер по борьбе с коррупцией, реформирование институциональных и регуляторных процессов, повышение честной конкуренции, усиление соблюдения правил и устранение внешних факторов.

Примеры действий:

- **Технические исследования** типов рисков в конкретном секторе/для конкретных сырьевых товаров; исследования с целью оценки юридических или нормативных лазеек.
- **Применение инструментов диагностики**, таких как инструмент диагностики коррупции NRCI и инструмент оценки коррупционных рисков при предоставлении лицензий на горную добычу организации Transparency International (MACRA), приведенных в описании [шага 1](#).
- **Формулирование рекомендаций/мер защиты от коррупции.** МГЗС могли бы выпускать рекомендации по политике для распространения среди государственных должностных лиц (включая парламентариев) на основании выявленных ими коррупционных рисков.
- **Наращивание потенциала и повышение осведомленности.** МГЗС поощряются к проведению мероприятий по наращиванию потенциала в отношении коррупционных рисков в добывающем секторе и роли ИПДО в уменьшении уровня коррупции. Они также могут проводить обучение по эффективному использованию и анализу данных с целью предоставления информационной основы для борьбы с коррупцией и выявления индикаторов риска. Обучение может быть сосредоточено на конкретных требованиях Стандарта ИПДО, особенно на требованиях сугубо технического характера, касающихся сделок с ГП, поступлений в натуральной форме, бартерных и инфраструктурных соглашений или бенефициарного владения.
- **Анализ коррупционных дел.** МГЗС могли бы анализировать дела о коррупции для того, чтобы лучше понять, как коррупция проявляется на практике, определить, кто является вовлеченными сторонами, и выделить типы сделок, уязвимые перед рисками. Это могло бы помочь при проведении текущих расследований или послужить основой для рекомендаций по политике.
- **Регулярные консультации.** МГЗС могли бы использовать регулярные встречи и мероприятия по распространению ИПДО для проведения консультаций с заинтересованными сторонами относительно эффективности их антикоррупционных программ. Например, компании могли бы проводить консультации с местными сообществами и коренным населением в ходе распространения ИПДО для выявления коррупционных рисков при реализации их социальных проектов и при выполнении процедур должной осмотрительности.

Правительства могли бы использовать деятельность по распространению ИПДО для того, чтобы сообщать и разъяснять результаты процессов лицензирования широкой общественности с целью улучшения понимания коррупции. Гражданское общество могло бы потребовать от МГЗС включить в повестку дня постоянный пункт, касающийся контроля результатов антикоррупционных планов регулирующих органов и компаний.

Ключевые вопросы для рассмотрения при разработке плана действий:**1. Способствуют ли мероприятия непосредственно достижению желаемых целей?**

При принятии решения о проведении мероприятий МГЗС может рассматривать, какие виды деятельности приведут к прямым и конечным результатам, которые будут поддерживать цели МГЗС. Например, если конечной целью является снижение рисков в процессе лицензирования, то МГЗС может рассмотреть вопрос о повышении осведомленности внутренних и внешних регулирующих органов соответствующего ведомства о причинах коррупции на каждом этапе процесса лицензирования. МГЗС также могли бы дополнить эту работу путем сопоставления коррупционных рисков и проведения семинаров или сбора фокус-групп для обсуждения результатов этого сопоставления. При наличии рекомендаций, полученных в результате подачи отчетов ИПДО, валидации и других технических исследований, связанных с борьбой с коррупцией, МГЗС может рассмотреть возможность включения этих рекомендаций в план действий.

2. Включают ли мероприятия, указанные в рабочем плане ИПДО, антикоррупционный компонент?

Работа МГЗС по борьбе с коррупцией может быть интегрирована в существующие мероприятия, запланированные с целью внедрения ИПДО, включая лицензирование, бенефициарное владение, раскрытие контрактов, раскрытие доходов, расходы на социальные нужды и охрану окружающей среды, интегрирование данных ИПДО в механизмы регулярной отчетности, торговлю сырьевыми товарами и энергетический переход. Рассмотрение любой из этих областей политики с точки зрения борьбы с коррупцией может помочь МГЗС увязать свою работу с национальными приоритетами.

Отчетность ИПДО

Отчеты ИПДО и раскрытие данных добывающих отраслей являются важной частью рабочих планов МГЗС и предоставляют ценную контекстуальную информацию, которая помогает улучшить понимание сектора общественностью. МГЗС должны рассмотреть вопрос о том, как можно использовать отчетность ИПДО для документирования информации, связанной с коррупцией.

Например, в 2015 году NRGi в своем исследовании коррупционных рисков использовал отчеты ИПДО для того, чтобы получить более четкую картину деятельности национальной нефтяной компании Нигерии в сфере торговли нефтью.¹²

Использование раскрытия информации ИПДО

МГЗС также могли бы обеспечить использование участниками процесса по борьбе с коррупцией раскрытия информации ИПДО в этом процессе. МГЗС могут опираться на исследование NRGi о том, [как участники процесса, направленного на борьбу с коррупцией, могут использовать данные, раскрытые в отчетах ИПДО](#),¹³ и [рекомендации](#)¹⁴ в которых приведены наглядные примеры того, как МГЗС могут анализировать отчеты ИПДО с точки зрения борьбы с коррупцией. Одним из конкретных примеров является формирование различных наборов данных о добыче, экспорте, доходах, расходах на социальные нужды, контрактах и бенефициарных владельцах для выявления незаконных практик, таких как недоплата доходов и сборов, контрабанда и конфликты интересов.

3. Существуют ли потенциальные ограничения? Если да, то какие меры помогут их устранить?

Более активное участие в работе по борьбе с коррупцией может привести к сопротивлению со стороны различных субъектов внутри и за пределами МГЗС. Предусмотренные такой возможности с самого начала работы может помочь МГЗС устранить ограничения. Например, четкое формулирование проблем, которые пытается решить ИПДО, могло бы помочь заручиться более широкой поддержкой усилий МГЗС по борьбе с коррупцией. Следует также отобразить ограничения возможностей, особенно в отношении понимания рисков, возникающих в сложных сделках, когда не все стороны имеют одинаковый доступ к информации, например, при торговле сырьевыми товарами или при заключении контрактов.

12 Alexandra Gillies (2019), *The EITI's Role in Addressing Corruption*, <https://eiti.org/document/eitis-role-in-addressing-corruption>.

13 NRGi (2021), *How Can Anticorruption Actors Use EITI Disclosures?*, <https://resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/how-can-anticorruption-actors-use-eiti-disclosures>.

14 NRGi (2021), *Recommendations for Strengthening the Role of the EITI in the Fight Against Corruption*, <https://resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/recommendations-strengthening-role-EITI-against-corruption>.

4. Была ли определена и сформулирована роль МГЗС, а также была ли возложена ответственность за различные мероприятия на соответствующие заинтересованные стороны?

После выявления пробелов и определения целей работы МГЗС по устранению коррупции предлагается, чтобы МГЗС подробнее определили свою роль в достижении этих целей. Достижение широкой цели требует обдумывания различных типов мер. Определяя свою роль, МГЗС могла бы рассмотреть возможность доступа к участникам процесса по борьбе с коррупцией. В некоторых случаях это может потребовать участия заинтересованных сторон помимо тех, которые уже представлены в МГЗС. Независимо от того, решит ли МГЗС играть более практическую роль (например, формулирование политики и лоббирование ее реализации) или вспомогательную роль (например, содействие межведомственному сотрудничеству), взаимодействие с ключевыми заинтересованными сторонами может помочь МГЗС в достижении ее целей. При привлечении компаний МГЗС могли бы рассмотреть вопрос рисков, связанных с агентами и посредниками. При определении заинтересованных сторон рекомендуется, чтобы МГЗС включала организации по защите прав женщин и маргинализированные группы, а также коренное население и этнические меньшинства, что может помочь обеспечить тщательное изучение вопросов, представляющих потенциальный интерес.

ТЕМАТИЧЕСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Индонезия, Монголия и Сенегал Привлечение ключевых участников

В некоторых странах, таких как Монголия и Индонезия, субъекты, противодействующие коррупции, участвуют в МГЗС или тесно сотрудничают с МГЗС. В этих случаях такие субъекты могут играть более активную роль в использовании данных ИПДО для содействия расследованиям.

В некоторых случаях МГЗС могут играть консультативную роль при составлении отчетов для информационного обоснования политики. МГЗС Сенегала тесно взаимодействовала с правительственным Центром финансовых расследований при подготовке отчета о добывающем секторе, а также с национальным антикоррупционным ведомством с целью внесения своего вклада в национальный план по борьбе с коррупцией.

Ниже приведены некоторые примеры различных функций, которые могут играть МГЗС в работе по борьбе с коррупцией:

- **Поддержка дискуссий, мониторинга и защиты интересов граждан.** МГЗС могут служить платформой для обсуждения различными заинтересованными сторонами, мониторинга ими и оценки коррупционных рисков. Например, МГЗС Демократической Республики Конго приняла меры в связи с опасениями, выявленными в отчетах ИПДО и высказанными внешними заинтересованными сторонами в отношении некоторых платежей правительству, выплата которых в казначейство не была показана. Сложный характер добывающего сектора затрудняет полное понимание общественностью причин коррупции. МГЗС могла бы предоставить платформу для обсуждения различных видов коррупции в секторе с тем, чтобы стимулировать общественные дискуссии. В некоторых случаях заинтересованные стороны могут не знать о существующих данных ИПДО или о том, как преобразовать данные в действия или использовать их в информационной работе, направленной на борьбу с коррупцией. МГЗС рекомендуется рассмотреть вопрос о привлечении участников процесса по борьбе с коррупцией (компетентные органы, антикоррупционные ведомства, корпоративных следователей, занимающихся расследованиями журналистов, организации гражданского общества и общественных лидеров, а также частные группы, занимающиеся вопросами этического поведения) для внедрения данных ИПДО и укрепления методов и методологий использования существующей информации.
- **Анализ текущего раскрытия информации ИПДО и предоставление рекомендаций по повышению эффективности государственных систем.** Публикация отчетов ИПДО не должна быть самоцелью; ожидается также, что МГЗС предоставит рекомендации с целью информационной поддержки политики добывающего сектора. Хотя качество этих рекомендаций со временем улучшилось, МГЗС редко пользовались возможностью предоставить рекомендации, непосредственно направленные на решение проблем коррупции. Например, не все отчеты ИПДО включают оценку отклонений от процедур лицензирования несмотря на то, что это требуется Стандартом ИПДО (требование 2.2.a.iii.iv).

Хотя многие страны публично раскрывают данные о бенефициарном владении и контрактах, усилия МГЗС по анализу этой информации минимальны. При проведении такого анализа МГЗС могли бы опираться на исследование NRG1 о том, [как участники процесса по борьбе с коррупцией могут использовать данные, раскрытые в отчетах ИПДО](#), которое показывает, как данные из этих отчетов могут помочь в борьбе с коррупцией.

- **Требование или раскрытие дополнительных данных.**
Данные, раскрываемые в отчетах ИПДО, часто не позволяют сделать окончательных выводов и редко указывают на аномалии. Для того, чтобы сделать вывод о том, была ли та или иная сделка связана с коррупцией, необходимы дополнительные данные. МГЗС могла бы сыграть роль в требовании данных от властей, которые обычно не участвуют в процессе ИПДО, с целью раскрытия информации, дополняющей данные ИПДО. К такой информации относятся, например, данные о финансировании избирательных кампаний государственных должностных лиц или декларации активов политически значимых лиц. ИПДО Нигерии изучает возможность объединения данных о бенефициарном владении с раскрытием финансовой информации государственных должностных лиц, воспроизводя экспериментальный проект по бенефициарному владению, который ИПДО проводит в Колумбии.¹⁵ МГЗС также могли бы рассмотреть вопрос о расширении охвата отчетности ИПДО, включив в нее другие области рисков, такие как заключение сервисных контрактов или риски в секторе возобновляемой энергетики.
- **Содействие межведомственному сотрудничеству.**
Во многих странах сила ИПДО заключается в ее способности созывать ведомства и согласовывать общие цели и рекомендации по управлению добывающим сектором. МГЗС могла бы привлекать поддерживающие антикоррупционные реформы ведомства, не входящие в состав МГЗС. Такая мера доказала свою эффективность в привлечении различных заинтересованных сторон к реформам в сфере бенефициарного владения, когда МГЗС взаимодействовали с новыми участниками, такими как министерства юстиции, регулирующие компании органы, центральные банки, советы по борьбе с отмыванием денег и другие правоохранительные органы. Тот же подход можно использовать в антикоррупционной работе МГЗС. МГЗС могли бы привлечь прокуроров, комиссии по искоренению коррупции, судебную власть, парламент и омбудсменов для содействия межведомственному сотрудничеству. Кроме того, МГЗС могла бы внести свой вклад в обсуждения для того, чтобы помочь расследованию коррупционных дел, предоставляя основанные на данных доказательства или экспертные рекомендации.

15 Directorio Legislativo and EITI, "Joining the Dots", <https://peps.directoriolegislativo.org/>.

5. Усиливает ли план действий сильные стороны национального процесса ИПДО и использует ли их?

МГЗС рекомендуется укреплять процессы, обязанности и деятельность ИПДО для поддержки работы по борьбе с коррупцией. МГЗС могли бы оценить сильные стороны внедрения ИПДО в своей стране, а также существующие возможности увязать процессы ИПДО с инициативами по борьбе с коррупцией. Эта работа может охватывать различные области внедрения ИПДО, в том числе следующие:

- **Отчетность на субнациональном уровне.** При наличии надежных процессов на субнациональном уровне МГЗС могла бы рассмотреть возможность участия в обсуждении выявления и снижения коррупции на субнациональном уровне по определенным требованиям Стандарта ИПДО.

ТЕМАТИЧЕСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Колумбия

Использование раскрытия информации о расходах на социальные нужды для сдерживания коррупции на местном уровне

Заинтересованные стороны от национального правительства, с которыми проводились консультации в ходе валидации Колумбии, приветствовали дальнейшее раскрытие информации о вкладе компаний в социальную сферу на местном уровне для сдерживания коррупции в местных органах власти. Тесно сотрудничая с местными властями, МГЗС могла бы играть роль, в разработке многостороннего подхода к раскрытию информации на местном уровне, особенно в свете того, что Колумбия полностью выполнила требования ИПДО в отношении раскрытия информации о расходах на социальные нужды (требование 6.1.а).

- **Систематическое раскрытие информации.** Страны, добившиеся прогресса в систематическом раскрытии информации, могли бы изучить вопрос о том, как их усилия по оцифровке раскрываемых данных могут быть увязаны с мерами по борьбе с коррупцией.

ТЕМАТИЧЕСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Индонезия**Увязывание борьбы с коррупцией с реформами в области открытых данных**

В Индонезии Комиссия по искоренению коррупции увязала свои усилия по борьбе с коррупцией с национальным планом оцифровки данных. В дополнение к этим усилиям МГЗС Индонезии возглавляет усилия по систематическому раскрытию данных о добывающих отраслях в рамках процесса ИПДО в соответствии с требованием 4.1.a.

Источник: UN Office on Drugs and Crime, "Promoting Open Data to Fight Corruption in Indonesia", <https://www.unodc.org/southeastasiaandpacific/en/what-we-do/anti-corruption/topics/2021/09-promoting-open-data-to-fight-corruption-indonesia.html>.

- **Прозрачность контрактов:** для снижения уровня коррупции можно также использовать прогресс в выполнении требования ИПДО 2.4.a. о реестрах лицензий и раскрытии контрактов.

ТЕМАТИЧЕСКИЕ ИССЛЕДОВАНИЯ

Гана и Сенегал**Использование прогресса в раскрытии информации о контрактах и бенефициарном владении для совершенствования управления сектором**

Сенегал стал первой страной, вышедшей за рамки требований ИПДО в отношении полного раскрытия контрактов. МГЗС могла бы воспользоваться этим прогрессом, участвуя в контроле соблюдения контрактных обязательств.

Основываясь на прогрессе реформ Ганы в области бенефициарного владения, МГЗС играет роль в совершенствовании межведомственной координации и укреплении потенциала участников процесса по борьбе с коррупцией. Рабочий план Ганы на 2021 год направлен на «повышение эффективности процесса отчетности или раскрытия информации о физических лицах, владеющих корпоративными организациями, с целью снижения уровня коррупции и совершенствования управления природными ресурсами» в соответствии с требованием 2.5. Предпринимаются усилия по работе с компетентными органами, а также с журналистами, организациями гражданского общества и гражданами для проверки и использования данных о бенефициарных владельцах. В конечном итоге использование реестра бенефициарных владельцев Ганы, существующих [нефтяных](#) контрактов и контрактов на добычу [минерального сырья](#), а также [раскрытия финансовой информации ИПДО Ганы](#) имеет решающее значение для государственных приоритетов и информирования общественности о коррупции и незаконном оттоке капитала.

6. Установлены ли сроки реализации мероприятий?

При составлении графика реализации мероприятий МГЗС могли бы рассмотреть ключевые возможности в своих процессах сквозь призму более широких национальных реформ, таких как утверждение законопроектов для законодательства и формулирование национальных стратегических планов развития, или когда их правительства подписывают международные обязательства, связанные с борьбой с коррупцией. При определении основных этапов своей деятельности МГЗС также могут опираться на график валидации их страны. Во время валидации оценка стран выполняется на основании результатов и воздействия внедрения ИПДО, а также на основании уровня раскрытия информации.

7. Были ли определены ресурсы для выполнения мероприятий, включая затраты и финансирование?

В соответствии с требованием 1.5 Стандарта ИПДО по всем рабочим планам должны быть полностью рассчитаны расходы. В случае дефицита финансирования МГЗС должны обеспечить наличие ресурсов для реализации мероприятий рабочего плана. МГЗС должна рассмотреть доступные ресурсы и инструменты для реализации некоторых из этих мероприятий. Отчеты ИПДО и оценка по результатам валидации могут быть ценными источниками информации о рисках коррупции и отклонениях от юридических процедур. МГЗС также могут просматривать данные государственных ведомств, ГП и компаний, отраслевых аналитиков и международных финансовых учреждений. МГЗС рекомендуется оценивать контекст, адаптировать процессы и существующие инструменты для удовлетворения своих конкретных потребностей.



Шаг 3

Мониторинг результатов

Структура мониторинга — это инструмент, помогающий МГЗС укрепить связь между общими целями ([шаг 1](#)) и антикоррупционной деятельностью ([шаг 2](#)). Подробно описывая мероприятия и их ожидаемые результаты, а также регулярно анализируя данные мониторинга, МГЗС могут повысить эффективность внедрения, продемонстрировать ценность и заручиться поддержкой.

Шаг 3 направлен на согласование структуры мониторинга с существующими процессами ИПДО, что может снизить нагрузку при подготовке к валидации, сократить процесс ежегодного планирования работы и отчетности и сделать результаты этих процессов более полезными для МГЗС в поддержке результатов и реформ в области борьбы с коррупцией.

Ключевые вопросы:

1. Что нужно контролировать и как?

Подтверждающие сведения, собранные в ходе мониторинга, могут служить различным целям:

- Надежные данные мониторинга могут помочь национальным секретариатам и МГЗС учиться повышению эффективности внедрения для того, чтобы МГЗС более эффективно использовали ограниченные ресурсы и повышали результаты внедрения.
- Данные мониторинга могут помочь увязать деятельность ИПДО с более широкими реформами и привлечь национальные заинтересованные стороны и лица, принимающие решения. Демонстрация ценности деятельности ИПДО в борьбе с коррупцией может помочь национальным секретариатам получить доступ к ресурсам, установить партнерские отношения и заручиться политической поддержкой.
- Данные мониторинга могут помочь получить доступ к поддержке и наладить отношения с партнерами, укрепить доверие к деятельности МГЗС и заложить основу для демонстрации результатов.

Выявление наиболее важных способов, с помощью которых национальные секретариаты и МГЗС хотят использовать фактические данные, поможет определить, как лучше всего отслеживать прогресс в достижении целей, определенных на [шаге 1](#).

2. Как выбрать источники данных и показатели?

Отслеживать прогресс в достижении целей борьбы с коррупцией можно с помощью нескольких различных типов данных мониторинга, включая данные опросов общественного мнения, административные данные о судебных преследованиях и расследованиях коррупции, рыночную статистику, мониторинг СМИ или загрузки из реестров бенефициарных владельцев. В свою очередь эти данные можно использовать для различных видов показателей мониторинга, как качественных, так и количественных, согласованных с факторами, рассматриваемыми на [шаге 2](#). Независимо от того, какие данные мониторинга и показатели лучше всего подходят для отслеживания деятельности, запланированной в рабочем плане ИПДО, важно спланировать сбор и хранение этих данных.

3. Как определить соответствующие функции и необходимые знания?

Рассмотрите возможность назначения одного человека в качестве координатора по мониторингу, несущего общую ответственность за мониторинг данных с целью обеспечения их своевременного сбора и надежного хранения. Это особенно важно, когда данные мониторинга будут регулярно поступать от нескольких организаций или государственных ведомств.

Принятие такого рода решений может оказаться сложной задачей в случае отсутствия экспертных знаний по мониторингу и оценке, которыми члены МГЗС могут не обладать. Рассмотрите возможность найма специалистов, обладающих такими знаниями, для помощи в разработке систем мониторинга. Этими специалистами могут быть либо лица, нанятые на местном уровне – через университеты или национальные статистические управления, либо международные консультанты. Международный Секретариат ИПДО также может предложить рекомендации по получению доступа к соответствующим специалистам.

4. Как согласовать мониторинг с процессами ИПДО?

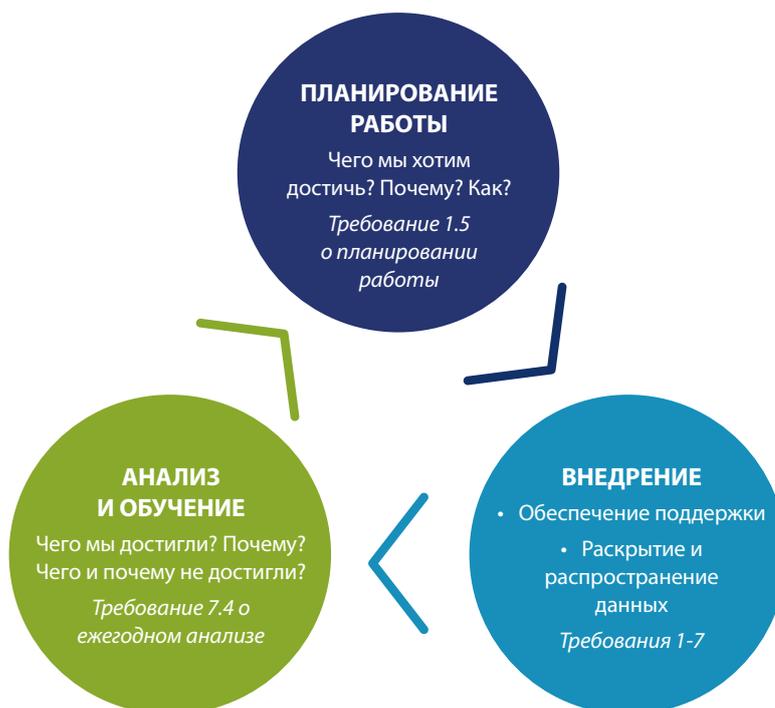
Принимая решение о том, как выполнять сбор данных мониторинга, МГЗС могли бы рассмотреть возможность согласования деятельности по мониторингу с существующими процессами ИПДО. Это может помочь избежать дублирования усилий и улучшить планирование, отчетность и валидацию ИПДО. Рассмотрите следующие процессы:

- **Планирование работы.** В идеале мероприятия, указанные в рабочих планах, уже должны быть описаны с точки зрения цепочек результатов с конкретными исходными ресурсами, итогами и результатами. Определите наиболее подходящий показатель для каждого звена цепочки результатов по каждому ключевому виду деятельности. При этом подумайте, удовлетворяют ли показатели мониторинга критериям «SMART»

(Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound — конкретные, измеримые, достижимые, актуальные, привязанные к срокам), что может повысить простоту понимания и использования собранных данных.

- **Валидация.** При определении того, что следует измерять, также может быть целесообразно рассмотреть шаблоны сбора данных, которые используются для валидации ИПДО.¹⁶ Эти шаблоны утверждаются Правлением ИПДО, и МГЗС рекомендуется использовать их в качестве вспомогательных инструментов для регулярного надзора за внедрением ИПДО. В частности, в шаблоне «Результаты и воздействие» рекомендованы конкретные типы результатов, которые будут изучаться при валидации. Согласование рамок мониторинга с этим шаблоном может упростить и укрепить процессы ежегодной отчетности и валидации.
- **Годовая отчетность.** Пересмотр и оценку данных мониторинга следует выполнять ежегодно в рамках процесса анализа (требование 7.4). Структура мониторинга служит связующим звеном между годовым рабочим планом и годовыми отчетами о прогрессе, что помогает ежегодно выполнять анализ и повышать эффективность внедрения.

Борьба с коррупцией посредством мониторинга, оценки и обучения



¹⁶ См. ИПДО, «Шаблоны сбора данных для валидации ИПДО 2021», <https://eiti.org/ru/document/2021-validation-model-templates>.

5. Какие возможности можно извлечь из мониторинга и анализа?

В дополнение к ежегодному анализу и отчетности данные мониторинга следует регулярно пересматривать для того, чтобы создавать возможности для обучения и повышения эффективности внедрения. Периодичность пересмотра будет зависеть от национального контекста, однако ежеквартальное выполнение анализа некоторых видов деятельности может позволить МГЗС определить, когда деятельность застопорилась или когда ее необходимо скорректировать.

МГЗС должны рассмотреть, приводят ли действия к намеченным итогам и результатам, изложенным в рабочих планах ИПДО. На этот вопрос может быть получен лучший ответ, если его задать на инклюзивном форуме. Использование МГЗС и рабочих групп для анализа данных мониторинга поможет обеспечить его целесообразность, а также выявить и рассмотреть пробелы и улучшения.

ПРИМЕРЫ

Мониторинг подходов к антикоррупционным мероприятиям при внедрении ИПДО

Нигерия. Отчет о мониторинге и оценке рабочего плана на 2019 год включает несколько мероприятий по борьбе с коррупцией, которые соответствуют национальной цели антикоррупционных реформ, таких как интеграция Оценки коррупционных рисков в нигерийских портах — реализация плана этического поведения и обновление планов действий антикоррупционных агентств с целью реагирования на аудиторские отчеты. Эти мероприятия имеют конкретные запланированные временные рамки, ключевые показатели эффективности и результаты.

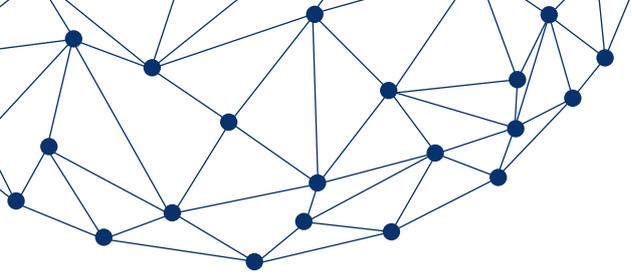
Мавритания. Мониторинг и оценка 2018 года были разработаны на основе Структуры GIZ для мониторинга и оценки внедрения ИПДО и определяют связи между конкретными мероприятиями, результатами и долгосрочным воздействием, включая «Борьбу с коррупцией и повышение прозрачности» (результат 13.3).

Филиппины. При оценке воздействия, проведенной Исследовательским фондом статистического центра университета Филиппин в 2019 году, использовался опрос общественного мнения для оценки ожиданий заинтересованных сторон в отношении ИПДО и, в частности, роли ИПДО в борьбе с коррупцией. Она была представлена в соответствии с теорией изменений, согласно которой ожидания заинтересованных сторон влияют на воспринимаемое качество и ценность ИПДО, а также на общее воздействие ИПДО.

Другие национальные структуры мониторинга внедрения ИПДО также имеют значение, хотя они могут и не быть специально сосредоточены на антикоррупционных мероприятиях и целях.

Украина. ИПДО Украины разработала структуру мониторинга и оценки в августе 2020 года. Структура, разработанная при поддержке международных партнеров, содержит рекомендации и показатели для повышения точности оценки воздействия ИПДО на национальные реформы, которые разбиты на четыре категории: управление и администрирование ИПДО, разработка платформы для диалога о стратегических идеях и предложениях, расширение деятельности ИПДО и деятельности, связанной с ИПДО, а также укрепление партнерских отношений между местными органами управления, компаниями и гражданским обществом.

Германия. ИПДО Германии использует систему «светофора» для отслеживания прогресса по конкретным мероприятиям в своем рабочем плане и публикует этот обзор на веб-сайте ИПДО Германии.



Дополнительные материалы

Ресурсы	Краткое изложение
Using the EITI Standard to combat corruption Transparency International	В этом документе освещается основной опыт, обретенный в процессе борьбы с коррупцией посредством эффективного выполнения требований ИПДО по раскрытию информации в отношении выдачи лицензий (требование 2.2).
Corruption in Extractive Value Chain ОЭСР	В этом документе обсуждаются различные виды рисков в добывающем секторе и приводятся практические рекомендации по их устранению.
How to address bribery and risks in mineral supply chains ОЭСР	В этом отчете предоставлены практические ответы на часто задаваемые вопросы о том, как компании могут выявлять, предотвращать, смягчать и сообщать о рисках, связанных со взяточничеством и коррупцией в секторе добычи полезных ископаемых.
Twelve red flags: Corruption risks in the award of extractive sector licenses and contracts Институт управления природными ресурсами (NRGI)	В данном документе рассматривается более 100 случаев предоставления лицензий или контрактов в нефтегазовом и горнодобывающем секторах, которые послужили поводом для обвинений в коррупции. В документе перечислены 12 индикаторов риска коррупции при предоставлении лицензий и контрактов, а также приведены наглядные примеры по каждому из них.
Beneficial ownership screening: Practical measures to reduce corruption risks in extractives licensing Институт управления природными ресурсами (NRGI)	В этом кратком обзоре приведены советы о том, как правительства могут укрепить свою политику и процессы лицензирования в добывающих отраслях с целью снижения основных коррупционных рисков, связанных с проблемными связями бенефициарного владения.
Anti-corruption in the renewable energy sector U4	В этом документе освещаются различные типы рисков в секторе возобновляемой энергетики и то, как местная политэкономическая система влияет на эти риски.

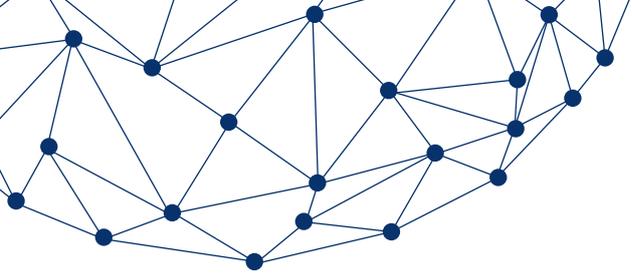
Ресурсы	Краткое изложение
<p>Guideline for monitoring and evaluation of the EITI</p> <p>GIZ</p>	<p>В этом руководстве кратко излагается то, как мониторинг и оценка (МиО) соотносятся с конкретными требованиями Стандарта ИПДО, и описываются преимущества наличия надежной структуры МиО. В нем также предоставлена общая структура результатов и конкретные шаги, которые могут предпринять МГЗС для разработки и внедрения структуры МиО. Руководство применялось в нескольких странах, включая Украину, Мавританию и Того.</p>
<p>A users' guide to measuring corruption</p> <p>Global Integrity/UNDP</p>	<p>В этом руководстве предоставлен критический обзор показателей и методологий, используемых для измерения коррупции и усилий по борьбе с ней, включая плюсы и минусы различных подходов. В нем изложены передовой опыт и тематические исследования того, как использовать индикаторы коррупции и противодействия коррупции.</p>
<p>Approaches to monitor identified external corruption risks in development programmes</p> <p>U4/Transparency International</p>	<p>В этом обобщении исследований предоставлены стратегии и методы измерения коррупции и коррупционных рисков по всей цепочке создания стоимости программ развития с акцентом на коррупционные риски, которые труднее выявить и измерить.</p>
<p>Monitoring and evaluation (M&E) of anti-corruption action plans</p> <p>Всемирный банк</p>	<p>В данной записке предоставлен передовой опыт демонстрации воздействия усилий по борьбе с коррупцией с акцентом на их реализацию в контексте Италии. В ней изложена надлежащая практика выбора индикаторов и описаны компетенции, необходимые для разработки и внедрения структур МиО.</p>



**Extractive Industries
Transparency Initiative**

Rådhusgata 26
0151 Oslo
Норвегия

+47 222 00 800
secretariat@eiti.org
eiti.org



Приложение А. Примеры реализации шагов

Тема	Пример 1. Выдача лицензий
Шаг 1: Определите цели	Определение целей по устранению коррупционных рисков при выдаче лицензий (например, обнаружение лазеек в правилах, допускающих конфликты интересов)
Шаг 2: Разработка плана действий	<ul style="list-style-type: none">• Оценка пробелов в процессах выдачи лицензий (например, неоднозначные технические критерии, наличие произвольных политик)• Выполнение анализа коррупционных скандалов в сфере лицензирования• Содействие обсуждению передового опыта в выдаче лицензий и наращивание потенциала соответствующих участников• Участие в оценке лицензий или лоббирование участия граждан в процедурах оценки лицензий• Наращивание потенциала лиц, выполняющих оценку, или повышение технических и финансовых критериев выдачи лицензий• Предоставление рекомендаций по совершенствованию процесса выдачи лицензий.
Шаг 3: Мониторинг результатов	<ul style="list-style-type: none">• Показатели исходных ресурсов и процесса могут включать следующее:<ul style="list-style-type: none">• Количество анализов процесса лицензирования, проведенных МГЗС• Количество соответствующих субъектов и учреждений, занимающихся развитием потенциала• Количество заинтересованных сторон организаций гражданского общества, с которыми были проведены консультации по уровню прозрачности процессов оценки лицензий• Показатели прямых результатов могут включать следующее:<ul style="list-style-type: none">• Повышение потенциала, о котором сообщают сами участвующие заинтересованные стороны• Количество рекомендаций, адресованных конкретным субъектам или учреждениям• Количество членов МГЗС, полностью знакомых с процедурами выдачи лицензий• Показатели конечных результатов могут включать следующее:<ul style="list-style-type: none">• Включение рекомендаций в официальные процедуры• Технические, процедурные или нормативные реформы, направленные на устранение пробелов в процессах выдачи лицензий• Количество зарегистрированных неочевидных отклонений от процедур лицензирования• внедрение механизма регулярного мониторинга лицензионных процедур силами граждан• Регулярное распространение результатов мониторинга среди общественности (например, в отчетах ИПДО).

Тема	Пример 2. Платежи на субнациональном уровне и сбор доходов
<p>Шаг 1: Определите цели</p>	<p>Определение задач по устранению коррупционных рисков в процессе осуществления платежей на субнациональном уровне и сбора доходов (например, обеспечение того, чтобы переводы доходов на субнациональные уровни не присваивались местными должностными лицами).</p>
<p>Шаг 2: Разработка плана действий</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Распространение выводов о потоках платежей на субнациональном уровне, включая сравнение расчетных и фактических переводов средств • Формулирование хода действий на основании рекомендаций по повышению эффективности механизмов распределения доходов • Лоббирование соответствующих ведомств/парламента с целью принятия мер на основании выводов • Нарращивание потенциала членов МГЗС для того, чтобы связать роль ИПДО в обеспечении прозрачности платежей на субнациональном уровне с деятельностью по борьбе с коррупцией.
<p>Шаг 3: Мониторинг результатов</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Показатели исходных ресурсов и процесса могут включать следующее: <ul style="list-style-type: none"> • Количество субъектов, вовлеченных благодаря усилиям по лоббированию • Количество мероприятий по наращиванию потенциала • Показатели прямых результатов могут включать следующее: <ul style="list-style-type: none"> • Повышение потенциала, о котором сообщают сами участвующие заинтересованные стороны • Количество распространенных выводов и охват аудитории • Количество выявленных несоответствий между фактическими и расчетными переводами средств • Показатели конечных результатов могут включать следующее: <ul style="list-style-type: none"> • Количество расследованных несоответствий между фактическими и расчетными переводами средств • Изменения в количестве субъектов, которые в настоящее время проверяют несоответствия • Количество выпущенных отчетов о несоответствиях, выявленных другими ведомствами • Количество принятых программных документов, касающихся антикоррупционных процедур и пробелов в прозрачности платежных процессов на субнациональном уровне, которые могут быть связаны с выявленными несоответствиями • Разработка и внедрение механизма регулярного мониторинга • Передача результатов мониторинга соответствующим ведомствам и общественности (например, в отчетах ИПДО).

Тема	Пример 3. Экологические и социальные обязательства
Шаг 1: Определите цели	Определение целей по устранению коррупционных рисков в сфере экологических и социальных обязательств (например, улучшить управление социальными и экологическими платежами для обеспечения того, чтобы эти платежи приносили выгоду гражданам).
Шаг 2: Разработка плана действий	<ul style="list-style-type: none">• Сбор информации о контрактах и продвижение раскрытия контрактов• Отображение процесса переговоров по контрактам и рассмотрения условий• Сбор и раскрытие данных о социальных и экологических платежах и распространение информации• Сравнение фактических платежей с договорными обязательствами по экологическим и социальным платежам• Мониторинг управления средствами, предназначенными на экологические и социальные нужды, и их расходования, включая предполагаемых и фактических бенефициаров
Шаг 3: Мониторинг результатов	<ul style="list-style-type: none">• Показатели исходных ресурсов и процесса могут включать следующее:<ul style="list-style-type: none">• Объем собранной информации о контрактах и отображенных процессах• Типы и объем раскрываемых данных• Показатели прямых результатов могут включать следующее:<ul style="list-style-type: none">• Выявленные несоответствия между фактическими и заявленными социальными и экологическими платежами• Изменения в количестве субъектов, которые в настоящее время проверяют несоответствия• Показатели конечных результатов могут включать следующее:<ul style="list-style-type: none">• Расследованные несоответствия между фактическими и заявленными социальными и экологическими платежами• Количество выпущенных отчетов о несоответствиях, выявленных другими ведомствами• Количество принятых программных документов, касающихся антикоррупционных процедур и пробелов в прозрачности социальных и экологических платежей, которые могут быть связаны с выявленными несоответствиями• Разработка и внедрение механизма регулярного мониторинга• Передача результатов мониторинга соответствующим ведомствам и общественности (например, в отчетах ИПДО).