



Extractive Industries  
Transparency Initiative

# Расширение полномочий местных общин в странах, внедряющих ИПДО, с целью их участия в контроле добывающего сектора

Краткое изложение выводов, полученных на основе отчетов касательно определения охвата в Гане, Индонезии и Колумбии

Международный Секретариат ИПДО

Октябрь 2020 г.

# Содержание

РЕЗЮМЕ .....	4
1 СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ .....	6
2 ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ УСИЛЕНИЯ ОСУЩЕСТВЛЯЕМОЙ В РАМКАХ ИПДО ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОБЛАСТИ КОММУНИКАЦИЙ И ИНФОРМАЦИОННО-ПРОПАГАНДИСТСКОЙ РАБОТЫ В ГАНЕ, ИНДОНЕЗИИ И КОЛУМБИИ .....	11
3 КОНТИНГЕНТ СУБЪЕКТОВ, ПРЕПЯТСТВИЯ ДЛЯ УЧАСТИЯ И ИНФОРМАЦИОННЫЕ ПОТРЕБНОСТИ .....	14
4 РЕКОМЕНДАЦИИ КАСАТЕЛЬНО ПОДДЕРЖКИ УЧАСТИЯ МЕСТНЫХ ОБЩИН В КОНТРОЛЕ ДОБЫВАЮЩЕГО СЕКТОРА .....	24
ПРИЛОЖЕНИЯ .....	32

## Данный отчет составил:

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

## Дополнительная информация:

Для получения дополнительной информации по этой теме обращайтесь к:  
Индра Тэво  
Руководитель по вопросам политики  
ithevoz@eiti.org

Фото: мурал на территории Parque Educativo в г. Буритика, Колумбия. Автор мурала: Родриго Кинтэро. Автор фото: Патриция Гамба

# **Расширение полномочий местных общин в странах, внедряющих ИПДО, с целью их участия в контроле добывающего сектора**

Краткое изложение выводов, полученных на основе отчетов касательно определения охвата в Гане, Индонезии и Колумбии

# Резюме

При поддержке Фонда Форда Международный Секретариат ИПДО провел оценку возможностей для усиления коммуникаций и информационно-пропагандистской работы с целью расширения и углубления вовлеченности местного гражданского общества в управление природными ресурсами на основе ИПДО в трех экспериментальных странах: **Гане, Индонезии и Колумбии**.

Независимыми консультантами были проведены три исследования с целью определения охвата в Обуаси (Гана), Самаринде и Палу (Индонезия) и Буритике (Колумбия) — районах, в которых ведется добывающая деятельность и которые подвержены ее влиянию. Ожидается, что результаты этой работы обеспечат информацию для дальнейшей деятельности в области коммуникаций и информационно-пропагандистской работы национальных многосторонних групп заинтересованных сторон (МГЗС), а также наращивания потенциала со стороны ИПДО и партнеров для местных общин и организаций гражданского общества (ОГО) в странах, внедряющих ИПДО.

Эти три исследования выявили ряд характерных особенностей уже осуществляемой в рамках ИПДО деятельности в области коммуникаций и информационно-пропагандистской работы, а также возможности для их усиления в экспериментальных странах. Рабочие планы ИПДО в Гане, Индонезии и Колумбии предусматривают деятельность, касающуюся распространения выводов, полученных на основе отчетности ИПДО и участия на субнациональном уровне. Исследования продемонстрировали конструктивное взаимодействие с ОГО, работающими над проблемами управления природными ресурсами на национальном уровне, которые часто находятся в столицах. Тем не менее, существующие на данный момент проблемы, связанные со структурой такого взаимодействия, материалами и средствами, а также пробелы в финансировании помогают объяснить ограничения в способствовании активному участию местных ОГО и субъектов из местных сообществ в решении вопросов, связанных с добывающими отраслями.

В процессе исследований был определен контингент соответствующих субъектов на местном уровне, а также выявлены информационные потребности и ожидания местных сообществ. Основываясь на исследованиях, субъекты на местном уровне в целом могут быть разделены на следующие категории: местные ОГО, организации муниципального уровня (ОМУ) и общины, органы местного самоуправления, традиционные органы власти, компании, СМИ и научное сообщество.

Помимо зависящих от контекста выводов, исследования демонстрируют, что при внедрении ИПДО существуют возможности более активного и тщательного рассмотрения и устранения препятствий к участию в контроле

*“При внедрении ИПДО существуют возможности более активного и тщательного рассмотрения и устранения препятствий к участию в контроле добывающих отраслей, с которыми сталкиваются местные ОГО, ОМУ и общины.”*

добывающих отраслей, с которыми сталкиваются местные ОГО, ОМУ и общины. К тому же, хотя МГЗС и пользуются сетями контактов на центральном уровне, они не имеют сформировавшихся на системной основе отношений с большинством субъектов на местном уровне, несмотря на возможности для повышения уровня доверия между общинами, представителями органов власти и компаниями. Наконец, несмотря на то, что Стандарт ИПДО обеспечивает отправные точки для раскрытия данных, которые частично удовлетворяют информационные потребности местных ОГО и общин, раскрытие данных в рамках ИПДО должно дополняться информацией, раскрываемой другими субъектами, и аналитическими данными, что поможет удовлетворить местные требования. ИПДО может рассмотреть способы достижения лучшей сбалансированности подходов «сверху вниз» и «снизу вверх» к деятельности в области коммуникаций и информационно-пропагандистской работе с целью обеспечения двухстороннего интерактивного взаимодействия для расширения участия ключевых партнеров на местах.

На основе этих выводов в результате исследований были сформулированы рекомендации по обеспечению более активного участия местных общин в контроле добывающего сектора. Эти рекомендации касаются укрепления стратегии МГЗС в области коммуникаций и информационно-пропагандистской работы, определения целевых аудиторий и информационных потребностей, получения финансирования и ресурсов, наращивания потенциала, эффективного использования уже имеющихся ресурсов и сетей контактов, формирования местных МГЗС, участия в стратегических партнерствах и поддержки информационно-пропагандистской деятельности на местах.

В этом отчете собраны главные выводы и рекомендации по итогам исследований, направленных на определение охвата, и описан полученный опыт и дальнейшие действия, которые могут быть важны для всех стран, внедряющих ИПДО, и могут обеспечить информацию для более широкой деятельности Международного Секретариата в целях поддержки действий МГЗС по продвижению общественных обсуждений и расширению прав и возможностей местных ОГО и общин.

# 1 Справочная информация

## 1.1 ЦЕЛЬ

Несмотря на то, что добывающий сектор может вносить значительный вклад в бюджетные поступления правительства и создавать экономические возможности, приносящие выгоду гражданам, местное население часто несет непропорционально большую долю расходов, связанных с добывающей деятельностью. Плохое управление добывающим сектором может усугубить неравенство и социальное отчуждение, особенно если местные общины недостаточно представлены в диалоге, касающемся управления и контроля над сектором. Понимание и обеспечение надлежащего смягчения рисков и расходов, которые несут местные общины, также является принципиально важным для общественного одобрения деятельности, осуществляемой компаниями.

Поэтому **Инициатива Прозрачности в Добывающих Отраслях (ИПДО)**, являющаяся глобальным стандартом прозрачности и надлежащего управления добывающими отраслями, внедряемым более чем 50 странами, стремится обеспечить наличие у организаций гражданского общества (ОГО) и представителей местных общин возможностей для участия в обсуждениях касательно управления природными ресурсами.

В каждой стране, внедряющей ИПДО, многосторонняя группа заинтересованных сторон (МГЗС), состоящая из представителей правительства, отрасли и гражданского общества, осуществляет надзор за внедрением Стандарта ИПДО с целью своевременного предоставления информации гражданам и стимулирования общественных обсуждений. Тем не менее, такая информация и данные не используются на регулярной основе общинами и ОГО на местном уровне при вынесении на обсуждение проблем, касающихся проектов добычи природных ресурсов, главным образом по причине нехватки своевременных данных, недоступности значимых данных, ненадлежащего формата для их распространения, проблем с потенциалом или пробелов в стратегическом использовании информации.

Заинтересованные стороны в странах, внедряющих ИПДО, уже давно требуют предоставления информации о социальном, экономическом и экологическом воздействии добывающих отраслей.<sup>1</sup> В результате Стандарт

*“Заинтересованные стороны в странах, внедряющих ИПДО, уже давно требуют предоставления информации о социальном, экономическом и экологическом воздействии добывающих отраслей.”*

---

<sup>1</sup> На Глобальной Конференции ИПДО в июне 2019 г. участники из всех стран, внедряющих ИПДО, и партнерские организации, такие как Фонд Форда, Международная финансовая корпорация (МФК) и Фонд ответственной деятельности в горнодобывающей отрасли, провели заседание, направленное на рассмотрение потребностей стран ИПДО в информации о социальном и экологическом воздействии добывающих отраслей. На этом заседании было рассмотрено то, как органы местного самоуправления и общины используют информацию и диалог между многими заинтересованными сторонами для лучшего понимания выгод и проблем, связанных с влияющими на них проектами добычи, и то, как можно смягчить потенциальное негативное воздействие. См.: ИПДО (2019 г.), *Раскрытие значимой для граждан информации: воздействие добывающего сектора на социальную сферу, окружающую среду и местное население*, [eiti.org/ru/node/10631](http://eiti.org/ru/node/10631).

ИПДО 2019 требует от стран раскрытия данных об обязательных расходах компаний на социальные нужды и осуществляемых ими платежах на охрану окружающей среды (Требование 6.1), а также информации о доходах, выплачиваемых непосредственно общинам (4.6) или перечисляемых центральными органами власти в адрес органов местного самоуправления (5.2). Стандарт ИПДО также поощряет отчетность касательно управления доходами на местном уровне (5.2) и экологического регулирования (6.4) и включает в себя положения, направленные на расширение участия женщин в контроле добывающих отраслей (1.4, 6.3, 7.1, 7.4). Помимо раскрытия информации существует ряд примеров внедрения модели ИПДО с участием многих заинтересованных сторон на субнациональном уровне, в частности, в Перу и Монголии.<sup>2</sup> Большое число партнеров, государственных органов, компаний, международных неправительственных организаций (МНПО) и международных учреждений уже осуществляют подготовку, сбор и распространение такой информации, в дополнении которой может помочь ИПДО.<sup>3</sup>

В свете вышеизложенного Международный Секретариат ИПДО обратился за поддержкой для оценки охвата плана деятельности в области коммуникаций и информационно-пропагандистской работы с целью расширения и углубления вовлеченности местного гражданского общества в управление природными ресурсами на основе ИПДО в трех экспериментальных странах: **Гане, Индонезии и Колумбии**. Ожидается, что результаты этой оценки охвата обеспечат информацию для дальнейшей информационно-пропагандистской работы национальных МГЗС, а также наращивания потенциала ИПДО и партнеров для местных общин и ОГО во внедряющих странах ИПДО, в которых есть соответствующие возможности и необходимость в поддержке. **Фонд Форда** предоставил финансовую поддержку для проведения исследований, направленных на определение охвата.

## 1.2 МЕТОДОЛОГИЯ

Международный Секретариат привлек консультантов для проведения анализа документации, сбора мнений национальных заинтересованных сторон ИПДО и целенаправленных консультаций в местных общинах, подверженных влиянию добывающей деятельности, чтобы:

- Определить организации гражданского общества и других субъектов, осуществляющих деятельность в сфере управления добываемыми ресурсами на местном уровне, и выявить их информационные потребности.
- Выявить возможности и инструменты для повышения эффективности деятельности в области коммуникаций и информационно-пропагандистской работы национальных МГЗС.

<sup>2</sup> Например: Перу, страница страны: [eiti.org/ru/implementing\\_country/6](http://eiti.org/ru/implementing_country/6); Монголия, страница страны: [eiti.org/ru/implementing\\_country/7](http://eiti.org/ru/implementing_country/7); Филиппины, страница страны: [eiti.org/ru/implementing\\_country/2](http://eiti.org/ru/implementing_country/2)

<sup>3</sup> Например: Международная финансовая корпорация (МФК), От раскрытия информации к развитию, [eiti.org/files/documents/ifc\\_d2d-presentation.pdf](http://eiti.org/files/documents/ifc_d2d-presentation.pdf); Оксфам Америка, программа по нефти, газу и горной добыче, [s3.amazonaws.com/oxfam-us/static/oa3/files/oxfam-america-ei-brochure.pdf](http://s3.amazonaws.com/oxfam-us/static/oa3/files/oxfam-america-ei-brochure.pdf).

- Предоставить рекомендации касательно того, как ИПДО и партнеры могут лучше поддерживать местных заинтересованных сторон в стратегическом использовании информации о добывающем секторе и платформы ИПДО для многих заинтересованных сторон с целью участия в обсуждениях касательно политики в области управления природными ресурсами.<sup>4</sup>

**Гана, Индонезия и Колумбия** были выбраны в качестве экспериментальных стран на основе особого интереса к внедрению на субнациональном уровне и проблемам, связанным с воздействием добывающего сектора на местное население. Этот интерес был выражен местными заинтересованными сторонами в рамках оказания поддержки во внедрении и консультаций, проведенных в процессе валидации ИПДО. Во всех трех странах есть пространство для расширения участия местных субъектов и потенциал для обеспечения подотчетности органов власти и компаний. Эти три страны также включены в список целевых стран осуществляемой Фондом Форда Международной программы в области природных ресурсов и изменения климата (NRCCI).<sup>5</sup>

Отобранные консультанты продемонстрировали глубокие знания по этим трем экспериментальным странам и проблемам, связанным с внедрением ИПДО на субнациональном уровне. Мнения, выраженные в рамках этих трех исследований, направленных на определение охвата, являются собственными мнениями консультантов и не означают их одобрения Международным Секретариатом ИПДО или национальными МГЗС. Работа консультантов проводилась в период с января по апрель 2020 года с регулярным предоставлением замечаний Международным Секретариатом ИПДО. В Гане и Колумбии были проведены консультации касательно ТЗ по данному проекту с членами МГЗС и национальными секретариатами, которые оказывали поддержку на этапе сбора данных.<sup>6</sup>

Чтобы обеспечить отражение в исследованиях мнений местных заинтересованных сторон, консультантам было поручено провести консультации в сферах, подверженных влиянию горнодобывающей деятельности. Их попросили уделить особое внимание многообразию субъектов и гендерным аспектам.

---

<sup>4</sup> См., например: ИПДО (2019 г.), Приглашение выразить заинтересованность: Консультант по поддержке коммуникаций в Индонезии в целях расширения участия общин в контроле добывающих отраслей, [eti.org/ru/node/11088-objectivesofassignment](https://eti.org/ru/node/11088-objectivesofassignment).

<sup>5</sup> Например: Фонд Форда, Международной программы в области природных ресурсов и изменения климата, [fordfoundation.org/work/challenging-inequality/natural-resources-and-climate-change/](https://fordfoundation.org/work/challenging-inequality/natural-resources-and-climate-change/)

<sup>6</sup> Процесс ИПДО в Индонезии был приостановлен с января по май 2020 г. после решения правительства переложить ответственность за ИПДО с Министерства экономики на Министерство морского хозяйства. МГЗС не работала в этот период и, таким образом, была недоступна для консультаций.

## Колумбия



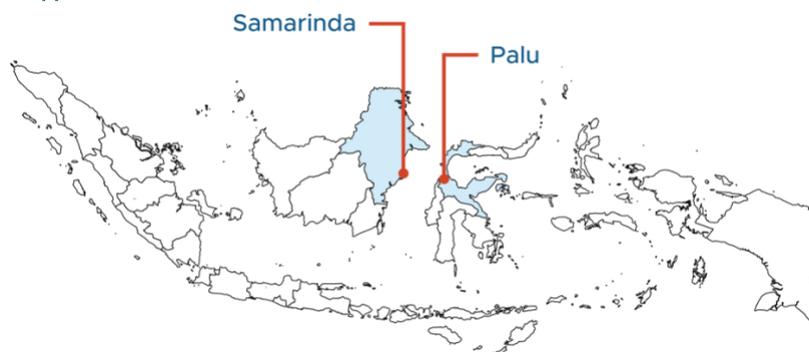
В Колумбии консультант Патриция Гамбоа уделила основное внимание в своих консультациях **муниципалитету Буритика**, находящемуся в департаменте Антьюкия на северо-западе страны, в котором расположено месторождение, осваиваемое компанией Continental Gold ([Приложении А](#)).

## Гана



В Гане консультанты Эммануэль Куйоле и Самюэль Бекое провели выездные работы в **муниципалитете Обуаси**, где находится крупный золотой рудник компании AngloGold Ashanti (AGA) ([Приложении В](#)).

## Индонезия



В Индонезии консультанты Эмануэль Бриа и Фикри Заки организовали консультации с местными субъектами в **городе Самаринда в провинции Восточный Калимантан** и **городе Палу в провинции Центральный Сулавеси** — регионах, которые в большой степени зависят от горнодобывающей деятельности, включая добычу угля и никеля ([Приложении С](#)).

Обоснование выбора этих территорий, а также их ключевые характеристики с точки зрения воздействия добывающего сектора на местные общины описаны в исследованиях, направленных на определение охвата.

В этом отчете собраны главные выводы и рекомендации по итогам исследований, направленных на определение охвата, и описан полученный опыт и дальнейшие действия, которые могут быть важны для всех стран, внедряющих ИПДО, и могут обеспечить информацию для более широкой деятельности Международного Секретариата в целях поддержки действий МГЗС по продвижению общественных обсуждений и расширению прав и возможностей местных ОГО и общин. В отчете также содержатся дополнительные выводы, основанные на поддержке Международного Секретариата во внедрении и прогрессе, оцененном в процессе валидаций.

В июне и июле 2020 г. Международный Секретариат обратился к МГЗС и партнерам с просьбой высказать мнения касательно представленных в этом отчете возможностей для расширения участия местных общин в контроле добывающего сектора. На основе полученных мнений Международный Секретариат подготовил усовершенствованный проект отчета.

Выводы этого отчета должны учитывать определенные ограничения. Исследования, направленные на определение охвата, проходили в сжатые сроки и были проведены за четыре месяца. В консультациях основной упор был сделан на конкретные территории добычи, и была получена информация, обусловленная контекстом и не обязательно применимая к другим регионам и странам. Пандемия COVID-19 отсрочила проведение запланированных действий во всех трех случаях, ограничив участие в консультациях.

## 2 Возможности для усиления осуществляемой в рамках ИПДО деятельности в области коммуникаций и информационно-пропагандистской работы в Гане, Индонезии и Колумбии

Эти три исследования выявили ряд характерных особенностей уже осуществляемой в рамках ИПДО деятельности в области коммуникаций и информационно-пропагандистской работы, а также возможности для их усиления в экспериментальных странах. Рабочие планы ИПДО в **Гане**, **Индонезии** и **Колумбии** предусматривают деятельность, касающуюся распространения выводов, полученных на основе отчетности ИПДО и участия на субнациональном уровне. Исследования продемонстрировали конструктивное взаимодействие с ОГО, работающими над проблемами управления природными ресурсами на национальном уровне, которые часто находятся в столицах. Тем не менее, существующие на данный момент проблемы, связанные со структурой такого взаимодействия, материалами и средствами, а также пробелы в финансировании, помогают объяснить ограничения в способствовании активному участию местных ОГО и субъектов из местных сообществ в решении вопросов, связанных с добывающими отраслями.

### 2.1 УЧАСТИЕ

С точки зрения структуры участия, успешная деятельность по наращиванию потенциала и распространению информации на национальном уровне не была воспроизведена на местном уровне. Консультантами было установлено, что субъекты на местах в **Гане** и **Индонезии** обладают ограниченными знаниями процесса и данных ИПДО. Как представляется, основное внимание уделяется проведению заседаний с целью предоставления информации и *ситуативному* участию, при которых главные выводы Отчетов ИПДО предоставляются без сформировавшихся механизмов получения обратной связи, позволяющих местным заинтересованным сторонам предоставлять информацию для отчетности и обсуждать выводы, которые наиболее важны для них. Ежегодные презентации не проводятся в одних и тех же регионах каждый год. Некоторые опрошенные заинтересованные стороны указали на отсутствие информации, которая не была предоставлена до таких мероприятий, что затруднило для них подготовку, а также заявили об отсутствии сформировавшихся форумов для многих заинтересованных сторон, обеспечивающих возможность поддержания диалога.

*“Успешная деятельность по наращиванию потенциала и распространению информации на национальном уровне не была воспроизведена на местном уровне.”*

Принципиально важным является то, что исследования указывают на проблемы представленности и координирования между субъектами гражданского общества на центральном уровне, включая представителей МГЗС, и ОГО и/или действующими на местах организациями муниципального уровня (см. [Раздел 3](#)). Несмотря на то, что круг заинтересованных сторон гражданского общества не несет единоличной ответственности за распространение информации из отчетности ИПДО в регионах добычи, отсутствие сформировавшихся отношений между национальными сетями специалистов, работающих в сфере прозрачности доходов, и их коллегами на местах негативно сказывается на информационно-пропагандистской работе во всех экспериментальных странах.

## 2.2 ИНФОРМАЦИЯ И ДАННЫЕ

Что касается информационных материалов, то опрошенные заинтересованные стороны неоднократно указывали на проблему сложности, насыщенности и объема Отчетов ИПДО, которые обычно недоступны на местных языках. Несмотря на то, что в целом качество Отчетов ИПДО и внедрение Требований ИПДО постепенно улучшается во всех трех странах, МГЗС не разрабатывают конкретных стратегий информационной работы в отношении того, какие материалы следует предоставлять на субнациональном уровне и как следует отражать обратную связь от местных ОГО во внедрении ИПДО. Несмотря на то, что отчеты широко доступны в Интернете, а подробная информация публикуется на национальных веб-сайтах ИПДО и в государственных системах, количество материалов, касающихся именно местных заинтересованных сторон, является ограниченным.

Данные о механизмах распределения доходов от добычи неоднократно использовались для иллюстрации несоответствия между существующей практикой раскрытия информации и требованиями в отношении сроков, полноты и значимости данных. Например, представители местных органов власти ожидали более своевременных данных, которые стали бы подспорьем для ближайшего бюджетного цикла, а местные общины ожидали информацию о том, как осуществляется расходование такого рода доходов, а также ответа на вопрос о том, проводились ли консультации с их представителями во время принятия решений касательно такого расходования средств. Информация о воздействии добывающих отраслей на окружающую среду также оказалась очень востребованной. Несмотря на то, что отчетность об экологическом мониторинге была включена в Стандарт ИПДО 2019, требования со стороны местных ОГО и общин распространяются на взаимосвязи между промышленной/кустарной/мелкомасштабной добычей и загрязнением воды, обезлесением и деградацией земель (см. [Раздел 3](#)).

*“Представители местных органов власти ожидали более своевременных данных, которые стали бы подспорьем для ближайшего бюджетного цикла, а местные общины ожидали информацию о том, как осуществляется расходование такого рода доходов, а также ответа на вопрос о том, проводились ли консультации с их представителями во время принятия решений касательно такого расходования средств.”*

## 2.3 КАНАЛЫ И СРЕДСТВА

Что касается средств, то МГЗС пользуются целым рядом платформ, однако делают это *ситуативно*, а не системно на основе сформировавшихся партнерств. В тех случаях, когда доступно финансирование, данные ИПДО распространяются на местном уровне при поддержке СМИ и общинных радиостанций. Тем не менее, насыщенный информацией печатный формат Отчетов ИПДО не подходит для таких платформ. Приспосабливаясь к новым технологиям и прогрессирующим средствам связи в общинах, ИПДО **Ганы** исследовала возможность использования социальных сетей для передачи данных при помощи коротких видеоматериалов на местных языках, а в **Индонезии** местные ОГО регулярно обмениваются информацией, пользуясь популярными платформами, такими как Whatsapp. Тем не менее, как отмечалось в случае с **Буритикой**, не во всех сельских общинах покрытие сетей связи является достаточным для использования социальных медиа.

## 2.4 ФИНАНСИРОВАНИЕ

Пробелы в финансировании препятствуют деятельности в области коммуникаций и информационно-пропагандистской работе, особенно за пределами столицы, где происходит внедрение ИПДО. Основное внимание уделяется отчетности, в том числе предоставляемой центральным правительством и его органами, при этом меньше средств выделяется и фактически предоставляется на информационно-пропагандистскую работу, например, подготовку информационных материалов, сопровождающих Отчеты ИПДО, или на повышение осведомленности посредством проведения практических семинаров на местах. В **Индонезии** это по большей части привело к формированию подхода, основанного на простом реагировании, нежели стратегического подхода. Помимо этого, не проводилась оценка такой деятельности и получения МГЗС опыта в целях улучшений на последующие годы.

## 3 Контингент субъектов, препятствия для участия и информационные потребности

Основываясь на этих трех исследованиях, субъекты на местном уровне в целом могут быть разделены на следующие категории: местные ОГО, организации муниципального уровня (ОМУ) и общины, органы местного самоуправления, традиционные органы власти, компании, СМИ и научное сообщество.

Помимо зависящих от контекста выводов, исследования демонстрируют, что при внедрении ИПДО есть возможности более активного и тщательного рассмотрения и преодоления препятствий для участия в контроле добывающих отраслей, с которыми сталкиваются местные ОГО, ОМУ и общины. К тому же, несмотря на то, что МГЗС пользуются сетями контактов на центральном уровне, они не имеют сформировавшихся на системной основе отношений с большинством субъектов на местном уровне, несмотря на возможности для повышения уровня доверия между общинами, представителями органов власти и компаниями. Наконец, несмотря на то, что Стандарт ИПДО обеспечивает отправные точки для раскрытия данных, которые частично удовлетворяют информационные потребности местных ОГО и общин, раскрытие данных в рамках ИПДО должно дополняться информацией, раскрываемой другими субъектами, и аналитическими данными, что поможет удовлетворить местные требования.

### 3.1 КОНТИНГЕНТ СУБЪЕКТОВ

#### Местные ОГО, ОМУ и общины

Исследования продемонстрировали многообразие местных ОГО и ОМУ, работающих над проблемами, связанными с добывающими отраслями, и заявили, что возлагают большие надежды на внедрение и отчетность ИПДО (см. [Раздел 3.2](#)). В результате исследований были выявлены **три главные проблемы**, касающиеся более широкого участия местных ОГО, ОМУ и общин во внедрении ИПДО и контроле добывающей деятельности.

Имеет место недостаточное координирование между ОГО, осуществляющими деятельность в рамках национальных МГЗС, и ОГО и ОМУ на местном уровне. В исследованиях приводятся успешные примеры сотрудничества между ОГО, представленными в МГЗС, и их более широкими заинтересованными кругами, включая ОГО на местном уровне, например, членами национальных коалиций «Публикуй Что Платишь». Тем не менее, обсуждения касательно прозрачности в бюджетно-налоговой сфере обычно доминируют во внедрении ИПДО на уровне столицы и сфокусированы на отобранной группе ОГО. Исследования показали, что проблемы, заявленные

*“Причины беспокойности, озвучиваемые местными ОГО и ОМУ, не всегда обсуждаются на уровне МГЗС, главным образом по причине недостаточной представленности местных ОГО в МГЗС или же по причине проблем с активным участием.”*

местными ОГО и ОМУ, не всегда обсуждаются на уровне МГЗС, главным образом по причине недостаточной представленности местных ОГО в МГЗС или же по причине проблем с активным участием. Хотя их и приглашают к участию в осуществляемой в рамках ИПДО деятельности в области коммуникаций и информационно-пропагандистской работе, такая деятельность остается слишком бессистемной для эффективного выстраивания отношений между национальным и местным уровнями (см. [Раздел 4](#)).

Исследования показали, что можно улучшить представленность с целью отражения многообразия местных субъектов гражданского общества, пользующихся доверием своих общин. Это повлечет за собой отстаивание интересов групп женщин, молодежных групп, сельских общин, групп коренного населения и религиозных групп. Например, исследование в **Буритике** продемонстрировало, что предоставление женщинам - лидерам общин возможностей участия в обсуждениях на местах начиналось как «символическая» мера, но женщины получили признание в таких процессах, так как заявляли о беспокоящих их проблемах, касающихся общин и семейного благосостояния. Исследование в **Обуаси** подчеркнуло сильное влияние «рыночных королей» — женщин, контролирующих рынки — в решениях, влияющих на их общины. В исследовании, проведенном в **Индонезии**, отмечается, что местные ОГО обеспокоены влиянием добывающих отраслей на гендерные аспекты.

Кроме того, исследования в **Индонезии** и **Колумбии** подчеркнули, что обеспечение участия в решении проблем управления добывающими отраслями может быть проблемным в тех случаях, когда ОГО и общины твердо убеждены в необходимости сохранения природы и выступают против проектов добычи, в частности, учитывая примеры нанесения ущерба окружающей среде, деградации земель и аспектов, связанных с нарушением прав человека.

Во-вторых, местные ОГО и ОМУ испытывают серьезные проблемы, связанные с недостаточным потенциалом и финансированием. Все исследования продемонстрировали, что часто они испытывают трудности из-за нехватки знаний, в том числе в отношении использования новых технологий, а также из-за технических проблем, связанных с добывающими отраслями, и трудности с получением финансирования на информационно-пропагандистскую деятельность. Исследование в **Буритике** указывает на то, что некоторые ОГО на местном уровне демонстрируют средний уровень грамотности, считают, что их потребности не удовлетворяются, и иногда сталкиваются с проблемами безопасности, что препятствует их участию в таких инициативах, как ИПДО.

Кроме того, местные ОГО и ОМУ выразили определенное недоверие по отношению к органам местного самоуправления и представителям отрасли, а также «апатию» от постоянного вмешательства государственных субъектов и спонсоров в управление на субнациональном уровне. В **Индонезии** сохраняются трудности во взаимодействии с представителями органов

местного самоуправления и компаний. Граждане часто не считают, что такие представители являются авторитетными источниками данных или надежными субъектами для обсуждения жалоб, поступающих от общин. Более того, опрошенные заинтересованные стороны заявили, что многие проекты, направленные на расширение участия местных общин в контроле добывающих отраслей, были связаны с большими ожиданиями, но в итоге привели к ограниченным или краткосрочным результатам, в том числе в вопросах внедрения ИПДО.

## Органы местного самоуправления

В процессе исследований были выявлены проблемы в участии органов местного самоуправления в обсуждениях, связанных с добывающими отраслями, в местных общинах. Консультации в **Буритике** продемонстрировали слабое участие представителей органов власти во взаимодействии с гражданским обществом и общинами. Это может быть обусловлено тем, что их участие воспринимается как политический риск, или отсутствием сформировавшихся отношений с ОГО. В провинциях **Восточный Калимантан** и **Центральный Сулавеси** представители местных органов власти, участвующие в этих процессах, обычно не являются чиновниками высокого уровня и не имеют возможности донести информацию из обсуждений до органов власти более высокого уровня.

Исследования также выявили значительные пробелы в знаниях местных представителей в вопросах, касающихся добывающих отраслей, что усугубляется большой текучестью назначаемых кадров. Кроме того, местные органы власти не всегда организуют местные форумы для участия многих заинтересованных сторон в обсуждении управления сектором. В **Гане** Комитеты по местному управлению, контролирующие схемы развития общин, в которых осуществляется горнодобывающая деятельность, являются хорошим примером форума, организованного местными органами власти. Однако в **Индонезии** опрошенные ОГО отметили, что в их регионах такие форумы отсутствуют.

В целом местные представители выразили готовность укреплять связи с процессом ИПДО, улучшать практику отчетности и их отношения с местными общинами. Например, в **Обуази** местные представители отметили, что они получили бы пользу от более своевременной и более полной отчетности ИПДО в части переводов средств на субнациональный уровень, а в **Буритике** представители просили обеспечить большую ясность касательно их полномочий на управление горнодобывающей деятельностью.

*“Местные представители выразили готовность укреплять связи с процессом ИПДО, улучшать практику отчетности и их отношения с местными общинами.”*

## Традиционные органы власти

Исследование, проведенное в **Гане**, продемонстрировало ключевую роль традиционных органов власти и местных советов (включая престолы, вождества, кланы и семейные структуры) в управлении доходами от добывающих отраслей. Являясь непосредственными получателями долей роялти на горную добычу, они представляют главных заинтересованных

сторон в добывающем секторе и оказывают значительное политическое влияние на свои общины. Традиционные советы, контролирующие концессию компании AGA на месторождение Обуаси, рассчитывали на получение своевременных данных о переводах доходов от горной добычи на субнациональный уровень. Общины ожидают получения информации об использовании их местными руководителями средств, получаемых от таких переводов. В исследовании было отмечено, что МГЗС не имеют официальных договоренностей с традиционными органами власти касательно участия в ИПДО, но все равно обеспечивают их приглашение на нерегулярные мероприятия по распространению информации.

## Компании

Компании демонстрируют разные уровни взаимодействия с местными ОГО и общинами, в зависимости от региона. Некоторые заинтересованные стороны в **Индонезии** и **Колумбии** отметили, что имеет место определенное недоверие к компаниям и противодействие разработке проектов добывающих отраслей. Некоторые ОГО сообщили, что иногда компании намеренно не приглашаются на обсуждения в общине из-за отсутствия доверия и обеспокоенности в отношении тайного сговора с местными чиновниками и связей с политически значимыми лицами.

В **Колумбии** компании все больше признают важность необходимости обеспечения возможностей для консультаций со многими заинтересованными сторонами и поддержки проектов добычи со стороны местных общин. Тем не менее, опрошенные заинтересованные стороны в Буритике ощутили снижение степени вовлеченности со стороны компании Continental Gold после ее приобретения компанией Zijin Mining Group. В **Гане** компания AGA представлена в МГЗС через Горную палату, но заявила, что не считает себя ответственной за отчетность в рамках ИПДО Ганы. Таким образом, AGA не пользуется отчетностью ИПДО на многих ее платформах для участия общественности в Обуаси, включая проходящие два раза в год общие собрания в местной администрации и общинные консультативные комитеты. В **Индонезии** компании по большей части не участвуют в консультациях, которые проводятся консультантами.

## СМИ

Все три исследования указывают на наличие возможностей для расширения взаимодействия со средствами массовой информации, в частности, с радиостанциями в общинах и местными газетами. Несмотря на наличие сведений, подтверждающих освещение добывающей деятельности в СМИ в опрошенных регионах, субъектов СМИ не просили активно участвовать в осуществляемой в рамках ИПДО деятельности в области коммуникаций и информационно-пропагандистской работе, а самостоятельно освещать эту деятельность. В рамках исследования были подняты вопросы, касающиеся более широких знаний о добывающих отраслях, включая пробелы, возникающие по причине высокой текучести кадров среди представителей СМИ. Также подчеркивалась важность

использования платформ социальных сетей для своевременного предоставления информации и привлечения внимания местных заинтересованных сторон к вопросам, связанным с добывающими отраслями, с учетом ограниченного доступа к таким сетям в некоторых регионах.

Местные субъекты в **Колумбии** отметили, что местные СМИ обладают потенциалом для оказания влияния в местных обсуждениях касательно добывающих отраслей, но не обязательно заинтересованы или вовлечены в вопросы внедрения ИПДО и вопросы, связанные с добывающими отраслями. Проведенное в **Индонезии** исследование, направленное на определение охвата, выявило более тесные отношения между ОГО и СМИ в Восточном Калимантане, чем в Центральном Сулавеси, показав, что тесные связи между этими субъектами нельзя принимать как данность.

### Научное сообщество

Учитывая сильный акцент на устранение пробелов в знаниях на местном уровне, в исследованиях упоминается о важной роли, которую могут играть местные университеты и высшие учебные заведения в обеспечении целенаправленного и зависящего от контекста наращивания потенциала. Их компетенция может помочь в увязке данных ИПДО с контекстом и их анализе, а также предоставлении сведений для работы МГЗС с целью распространения информации на местном уровне. В рамках исследования в **Буритике** было отмечено, что университеты рассматриваются в качестве нейтральных агентов с полномочиями проводить обучение, что обеспечивает им идеальную возможность для сокращения информационных асимметрий и способствования пониманию и использованию данных.

## 3.2 ИНФОРМАЦИОННЫЕ ПОТРЕБНОСТИ И ОЖИДАНИЯ МЕСТНЫХ ОГО И ОБЩИН

Несмотря на то, что потребности доступа к данным и ожидания являются разными у различных ОГО и местных общественных групп, **четыре главные категории наборов данных** были определены участниками консультаций в качестве необходимых для того, чтобы помочь им в понимании воздействия добывающих отраслей на местах и участии в контроле за сектором.

### Сбор доходов и управление ими на субнациональном уровне

Исследования указывают на сложность механизмов распределения доходов для перевода доходов от добычи на местный уровень. Опрошенные заинтересованные стороны заявили о необходимости оценки местными общинами конкретных цифр в отношении того, каких выгод они могут ожидать в рамках таких схем, а также какой объем средств был фактически переведен.

Кроме того, исследования продемонстрировали слабые места в управлении такими доходами и их использовании, включая следующее:

- Осуществляется ли расходование средств, полученных в качестве доходов, в соответствии с правилами их целевого использования.
- Получает ли местная община выгоды от таких доходов и снижают ли они негативное воздействие добывающей деятельности.
- Проводились ли консультации с местной общиной до принятия решений об инвестициях и расходовании средств.

Случай с муниципалитетом **Обуаси** выявил проблемы в разъяснении несоответствий между нормативно-правовой базой, применимой к таким переводам средств, и ее соблюдением на практике. Не факт, что в **Буритике** выплаты долей от роялти были в центре внимания граждан. Тем не менее, местные общины выразили заинтересованность в том, чтобы знать, какие государственные органы отвечают за систему роялти, как обеспечивается их подотчетность и подача жалоб, а также как доходы вкладывались в инфраструктуру с целью улучшения доступа местных общин к воде и канализации, транспортным путям и средствам связи. В целевых регионах **Индонезии** опрошенные заинтересованные стороны заявили, что считают крайне важным понимание и снижение уровня коррупционных рисков в управлении доходами от добывающих отраслей.

### **Стандарт ИПДО: фискальные режимы и субнациональные доходы от добывающих отраслей**

Требованием 2.1 Стандарта ИПДО предусмотрено, что внедряющие страны обязаны раскрывать описание правовой системы и налогового режима, регулирующих добывающие отрасли, включая уровень налоговой децентрализации, обзор соответствующих законов и нормативов и информацию о функциях и ответственности соответствующих государственных органов.

Кроме того, Требованием 5.2. Стандарта ИПДО предусмотрено, что страны обязаны раскрывать суммы средств, которые требуется переводить на основе механизмов распределения доходов, и фактически переведенные суммы. Также странам рекомендуется включать в отчетность сведения о том, как осуществляется управление доходами от добывающих отраслей, выделяемыми на конкретные программы или инвестиции на субнациональном уровне, в сравнении с фактическими выплатами. Исследования показывают, что эти требования являются полезными отправными точками для раскрытия данных, которые помогают в проведении обсуждений на местах, но что в рамках отчетности ИПДО следует более глубоко оценивать препятствия и неэффективные сферы в системе, предоставлять рекомендации касательно того, как их преодолеть, а также подробные данные об инвестициях и расходах местных органов власти.

## Профиль компаний, вклады и применение нормативно-правовой базы

Опрошенные заинтересованные стороны из целевых регионов заявили о потребности в получении более подробной информации о компаниях, занимающихся разработкой месторождений, оказывающих непосредственное воздействие на местные общины, и их деятельности. Ожидается, что в **Буритике** крупномасштабная добыча компанией Continental Gold начнется в конце 2020 года. После недавней смены собственников, в рамках которой компания была приобретена компанией Zijin Mining Group, местные общины заявили, что им интересно знать, останутся ли социальные, экономические и экологические обязательства компании неизменными. Также они потребовали предоставить информацию о новом владельце компании, включая его опыт в осуществлении аналогичной горнодобывающей деятельности и практику ведения бизнеса в целом.

В **Гане** 59 местных общин, подверженных воздействию добычи на золотом руднике AngloGold Ashanti в Обуаси, выразили похожие ожидания, включая возможности в отношении занятости и местных закупок, вклады в рамках обязательств компании в части корпоративной социальной ответственности и прямых платежей в адрес Общинного целевого фонда Обуаси. В провинциях **Восточный Калимантан** и **Центральный Сулавеси** имеют место пробелы в данных, касающихся профиля компаний, осуществляющих деятельность в этих регионах, принадлежащих им лицензий и их добывающей деятельности. Также существуют пробелы в оценке того, соблюдают ли компании нормативно-правовую базу с точки зрения социальных выплат и управления их деятельностью.

## Стандарт ИПДО: данные о добывающих компаниях

Несмотря на то, что Стандарт ИПДО требует от существенных компаний предоставления списка данных о платежах на уровне проектов (Требование 4.7) и поощряет компании к систематическому раскрытию данных посредством их собственных систем (4.1), он не требует подробного профиля по каждой компании. Такой профиль может включать в себя не только подробные данные о разведочных работах, добыче и экспорте (3.1, 3.2, 3.3) или платежах (4.1), но также может включать в себя и сведения о принадлежащих компании лицензиях (2.2, 2.3), контрактах (2.4), юридических и бенефициарных собственниках (2.5), финансовых отношениях с ГП в случаях, когда это применимо (2.6), платежах на социальные нужды и охрану окружающей среды (6.1), занятости (6.3) и возможностях местных закупок, а также деятельности по взаимодействию с местными общинами.

Предоставляя данные о применимом режиме нормативно-правового регулирования, налоговом режиме и контрактах для добывающих компаний (2.1, 2.4), раскрытие информации в рамках ИПДО может обеспечить местным ОГО и общинам инструменты для мониторинга деятельности компаний и помочь компаниям управлять ожиданиями общин. В отчетности ИПДО также может быть более глубоко рассмотрена экономическая сторона конкретных проектов добычи на основе сравнения доступных данных из разных источников, например, благодаря использованию финансового моделирования для прогнозирования ожидаемых платежей за весь жизненный цикл проекта.

## Воздействие на окружающую среду

По мнению опрошенных заинтересованных сторон из этих трех регионов, воздействие добывающей деятельности на экологию является ключевым вопросом для местных ОГО и общин. Помимо противодействия проектам добычи из экологических соображений (см. [Раздел 3.1](#)), местные ОГО и общины указали на необходимость доступа к данным о взаимосвязях между добывающей деятельностью и следующими факторами:

- Повышение уровня урбанизации на территориях, считающихся особо важными с экологической точки зрения.
- Загрязнение окружающей среды и деградация земель, включая загрязнение воды и ухудшение качества почв.
- Обезлесение.

Кроме того, было заявлено, что информация об усилиях компаний, направленных на смягчение и устранение такого воздействия, является необходимой для поддержки в информационно-пропагандистской

деятельности на местном уровне в процессе обеспечения подотчетности компаний. Считается, что крайне важно информировать местные общины, подверженные воздействию добывающей деятельности, об обязательствах, возникающих на основе лицензий и контрактов, включая оценку воздействия на окружающую среду. Заинтересованные стороны отметили, что разрушительное воздействие на экологию обусловлено не только деятельностью промышленных компаний, но также и кустарной и мелкомасштабной добычей, особенно в тех случаях, когда такая деятельность остается нерегулируемой.

## Стандарт ИПДО: экологическая отчетность

Стандартом ИПДО 2019 были введены положения о платежах компаний на охрану окружающей среды (Требование 6.1), а также об управлении и мониторинге правительством воздействия на окружающую среду (Требование 6.4), например, касательно раскрытия информации, полученной в рамках оценки воздействия на экологию, и контроля программ экологической реабилитации и природовосстановления.

Страны сохраняют гибкость в отношении определения того, какие наборы данных им следует включать в отчетность по вопросам экологического мониторинга. Но, как представляется, есть потребность в большем объеме информации о компаниях, которая может быть раскрыта и сопоставлена в рамках отчетности ИПДО с действующими нормативными актами, согласованными правительством.

## Вопросы прав человека и социально-экономическое неравенство

Опрошенные заинтересованные стороны выразили обеспокоенность вопросами прав человека, связанными с добывающей деятельностью. Местные ОГО и общины отметили, что есть потребность в данных касательно практики репрессий со стороны местных органов власти и компаний, включая случаи насилия по отношению к коренным общинам и угрозы в адрес представителей ОГО и лидеров общин в случаях информирования о нарушениях компаниями или местными органами власти действующих нормативных актов. Помимо этого, некоторые заинтересованные стороны заявили о перемещениях населения по причине добычи минеральных ресурсов и проблемах безопасности, связанных с незаконной добывающей деятельностью, а также предполагаемом сговоре между местными органами власти и компаниями.

Что касается социального и экономического неравенства, то местные общины потребовали предоставления количественных и качественных доказательств положительного воздействия горнодобывающей деятельности на их население, например, в отношении того, был ли отмечен рост занятости на местах, улучшение доступа к жизненно важной

*“Местные общины потребовали предоставления количественных и качественных доказательств положительного воздействия горнодобывающей деятельности на их население.”*

водохозяйственной, дорожной или телекоммуникационной инфраструктуре и возможностям для более стабильного обеспечения населения средствами к существованию.

Опрошенные заинтересованные стороны также указали на необходимость документирования воздействия добывающих отраслей на женщин и другие маргинализированные группы. В рамках исследования, проведенного в **Обуаси**, было выявлено, что есть тенденция накопления выгод от добывающего сектора для мужчин, тогда как женщины более уязвимы для социальных потрясений, возникающих вследствие развития добывающей деятельности. В процессе исследования в **Буритике** было отмечено социально-экономическое неравенство между городскими и сельскими общинами, а также разрывы между поколениями.

### **Стандарт ИПДО: участие гражданского общества**

Стандарт ИПДО не предусматривает строгой отчетности о нарушениях прав человека, связанных с добывающей деятельностью. Тем не менее, страны, внедряющие ИПДО, обязаны выполнять Протокол об участии гражданского общества, целью которого является гарантирование для ОГО свободы выражения мнений, деятельности, участия в ассоциациях и доступа к принятию решений в процессе их активного участия во внедрении ИПДО и в случае наличия явных взаимосвязей с процессом ИПДО. ОГО рекомендуется документировать ограничения таких положений в рамках осуществляемой ими информационно-пропагандистской деятельности и передавать полученные выводы для обсуждения в МГЗС.

### **Стандарт ИПДО: социальное и экономическое воздействие добывающих отраслей**

Опрошенные заинтересованные стороны упомянули о потенциальной возможности использовать данные ИПДО о занятости (Требование 6.3), кустарной и мелкомасштабной добыче, когда это применимо (6.3), строительстве объектов инфраструктуры и бартерных сделках (4.3), а также социальных выплатах компаний (6.1), чтобы дополнить другие наборы данных о социально-экономических показателях. Включение положений, связанных с гендерными аспектами и маргинализированными группами, в Стандарт ИПДО 2019 (1.4, 6.3, 7.1, 7.4) может помочь частично решить вопросы, касающиеся воздействия гендерных аспектов в добывающем секторе, а также воздействия, которому подвержены отдельные группы.

## 4 Рекомендации касательно поддержки участия местных общин в контроле добывающего сектора

### Национальная стратегия ИПДО в области коммуникаций и информационно-пропагандистской работы

МГЗС могут разработать долгосрочную стратегию в области коммуникаций и информационно-пропагандистской работы с полным расчетом затрат на основе детальной оценки социальной, экономической, политической и культурной динамики на местном уровне наряду с расширением участия на национальном уровне. МГЗС могут рассмотреть способы достижения баланса в процессах вертикальной коммуникации и распространения информации к с целью обеспечения двухстороннего интерактивного общения для улучшения ситуации с участием ключевых партнеров на местах. Кроме того, МГЗС также могут оценить, в какой мере отдельные части стратегии могут осуществляться субъектами, не представленными в МГЗС.

В стратегии следует четко определить цель участия на местном уровне, уходя от более *ситуативного* подхода, принятого на данный момент многими МГЗС. В ней следует установить четкую взаимосвязь между продвижением прозрачности и преодолением более широких проблем подотчетности и управления как на национальном, так и на местном уровнях, включая управление доходами, выплаты компаний на социальные и экономические нужды, воздействие на окружающую среду и вопросы прав человека.

В стратегии следует четко разъяснить различные возможности использования и выгоды от данных о добывающих отраслях в качестве целесообразных для каждой аудитории. МГЗС могут рассмотреть, чего им хотелось бы достичь посредством взаимодействия с конкретной аудиторией, а также частоту распространения информации для поддержания долгосрочной вовлеченности, но не вызывая при этом «апатии».

Эти три исследования, направленные на определение охвата, показали, что подробный анализ местной динамики, включая междисциплинарный анализ гендерных аспектов, является предпосылкой для понимания пробелов в информации и потенциале на местном уровне. МГЗС следует рассмотреть, располагают ли они всеми возможностями для проведения такого анализа и могут ли сами местные общины осуществлять процесс при содействии местных ОГО и ОМУ.

В процессе проведенных в **Буритике** консультаций было отмечено, что выявление информационных потребностей подразумевает понимание нужд населения, например, в отношении доступа к воде, инфраструктуре и безопасности, а также выявление неравенств, вытекающих из

*“МГЗС могут рассмотреть способы достижения баланса в процессах вертикальной коммуникации и распространения информации к с целью обеспечения двухстороннего интерактивного общения для улучшения ситуации с участием ключевых партнеров на местах.”*

неравномерного распределения природных ресурсов по территории страны. Исследование, проведенное в **Обуаси**, указывает на то, что стратегия информационной работы не может основываться на предположениях, а должна скорее выстраиваться на диалоге с местными субъектами, включая группы меньшинств и уязвимые группы. В свою очередь, исследование в **Восточном Калимантане** и **Центральном Сулавеси** подчеркивает важность сопоставления власти и интересов, а также оценки уровня понимания ИПДО местными субъектами.

Учитывая вышеизложенное, Международному Секретариату и партнерам рекомендуется поддержать разработку эффективных стратегий в области коммуникаций и информационно-пропагандистской работы, направленных на усиление участия заинтересованных сторон на местах на основе принципов устойчивости.

### **Взаимодействие с целевыми аудиториями и удовлетворение информационных потребностей**

МГЗС могут привести структуру участия, материалы и средства в соответствие с целевыми аудиториями при поддержке информационных посредников, таких как местные СМИ и научное сообщество, с целью более подробного изложения ключевых посылов в соответствии с деятельностью, осуществляемой местными ОГО и ОМУ. Информационные потребности местных ОГО и общин, описанные в предыдущих разделах, отчасти можно удовлетворить посредством отчетности ИПДО, при условии, что соответствующие наборы данных предоставляются целевой аудитории, используя надлежащие каналы и инструменты для обмена информацией.

Переход к систематическому раскрытию информации<sup>7</sup> обеспечивает возможность решения проблем, касающихся полноты и своевременности раскрытия данных, которые были подняты в регионах. Политика доступности данных ИПДО<sup>8</sup> дополняет Требования ИПДО касательно доступа к данным, в том числе с учетом различных потребностей пользователей и проблем доступа на основе гендерной, этнической и географической представленности. Данные, регулярно раскрываемые в рамках правительственных и корпоративных систем, должны быть доступны в формате открытых данных, что обеспечит возможность свободного доступа к данным, повторного использования и операционной совместимости данных. Соответственно, Международному Секретариату и партнерам рекомендуется уделять первоочередное внимание поддержке предоставления полных, своевременных, надежных, доступных и востребованных данных на основе правительственных и корпоративных систем.

Следует провести консультации с женщинами и молодежью в целях разработки соответствующих инновационных инструментов для информационной работы и распространения информации о добывающих

---

<sup>7</sup> ИПДО, систематическое раскрытие информации, [eiti.org/ru/systematic-disclosure](http://eiti.org/ru/systematic-disclosure).

<sup>8</sup> ИПДО, Политика доступности данных, март 2019 г., [eiti.org/ru/document/eiti-open-data-policy-0](http://eiti.org/ru/document/eiti-open-data-policy-0)

отраслях. Несмотря на то, что в рамках исследований не была изучена роль, которую могут играть цифровые предприниматели, МГЗС рекомендуется консультироваться и/или сотрудничать с такими субъектами с целью разработки эффективной деятельности в сфере коммуникаций. В процессе определения ключевых аудиторий, МГЗС может задуматься о наиболее эффективных каналах для каждой аудитории. По мнению опрошенных заинтересованных сторон, предпочтительными форматами являются брошюры, краткие видеоматериалы и аудиозаписи, а также сводные отчеты с визуализацией данных.

Что касается каналов, то радиостанции в общинах и местные газеты могут помочь в поддержании деятельности в области коммуникаций, а Whatsapp и другие платформы социальных сетей, доступные через смартфоны, обеспечивают возможность более оперативного и всеохватывающего обмена информацией. Контекст COVID-19 также подталкивает к использованию видеоконференций. МГЗС следует проанализировать доступность необходимых технологических и логистических инструментов, которые могут обеспечить возможность контактов и общения в режиме онлайн.

Тем не менее, учитывая ограниченную цифровую грамотность и ограниченный доступ к новым технологиям в определенных регионах, было указано, что общие собрания в местных администрациях, использование досок объявлений и практические семинары с фокус-группами являются необходимыми средствами обмена информацией.

Помимо строгого раскрытия и распространения данных, все три исследования указали на важность регулярного и стабильного обмена информацией, который обеспечит возможность двухстороннего взаимодействия между национальными и субнациональными субъектами. При внедрении ИПДО следует не только учитывать замечания местных субъектов касательно раскрытия данных и деятельности по распространению информации. Внедрение ИПДО также должно быть консультативным процессом, обеспечивающим субнациональным субъектам возможность внесения значимого вклада в общественные обсуждения, касающиеся добывающих отраслей.

## Финансирование и ресурсы

МГЗС могут вести работу, направленную на получение достаточных ресурсов для поддержки осуществляемой в рамках ИПДО деятельности в области коммуникаций и информационно-пропагандистской работы и для расширения участия местных заинтересованных сторон. Исследования подчеркнули важность достаточного финансирования и ресурсов для деятельности по обеспечению вовлеченности заинтересованных сторон. В национальный секретариат можно нанять квалифицированный персонал по информационной работе. В проведенном в **Индонезии** исследовании национальному секретариату рекомендуется взаимодействовать с субнациональными субъектами в отобранных местных общинах с целью

поддержки развития и реализации их стратегии в области коммуникаций и информационно-пропагандистской работы. В качестве альтернативы МГЗС может рассмотреть вопрос создания субнациональных подразделений для осуществления соответствующей деятельности.

Для обеспечения местным ОГО и гражданам в общинах возможности участия в практических семинарах по распространению информации или платформах для многих заинтересованных сторон, МГЗС могут рассмотреть ряд стимулов, включая компенсацию транспортных расходов, питание, доступ к соответствующим технологиям или даже обоснованные *суточные*. Такие стимулы могут быть направлены на преодоление четко задокументированных препятствий для внедрения.

Международный Секретариат и партнеры могут помочь МГЗС в выявлении и мобилизации необходимых ресурсов, а также рассмотреть возможность непосредственной поддержки деятельности местных субъектов.

### Наращивание потенциала

МГЗС могут повысить эффективность деятельности по наращиванию потенциала для местных ОГО и общин в вопросах, касающихся добывающих отраслей, с целью расширения их доступа к данным, усиления использования ими цифровых инструментов, уменьшения информационных пробелов, наблюдаемых в местных общинах, подверженных влиянию добывающих отраслей, и помочь им выразить свои требования в адрес правительственных и корпоративных субъектов.

В рамках деятельности по наращиванию потенциала следует признать, что разные пользователи информации имеют разные компетенции, и такую деятельность следует адаптировать под соответствующую аудиторию. Консультации выявили необходимость расширения объема знаний лидеров местных общин, субъектов СМИ, сельского населения, женщин и молодежи. Что касается формата обучения, то МГЗС рекомендуется разработать целенаправленные и тематические модули обучения для поддержки регулярных и постоянных усилий в сотрудничестве с государственными учреждениями, научными кругами и ОГО, обладающими компетенцией в секторе.

Международный Секретариат и партнеры могут поддержать разработку эффективных инструментов наращивания потенциала с целью расширения доступа к данным и использования данных на местном уровне, а также стимулирования коллегиального обучения, если это необходимо. Кроме того, они могут предоставить обучение для членов МГЗС и сотрудников национальных секретариатов по конкретным темам, а также касательно участия заинтересованных сторон в более широком смысле, что позволит МГЗС и национальным секретариатам осуществлять собственную деятельность по наращиванию потенциала на местном уровне.

### Использование имеющихся ресурсов

МГЗС могут **установить связи с существующими сетями контактов, платформами и форумами**, независимо от того, руководят ли ими органы местного самоуправления, компании или организации гражданского общества. Исследования показали, что процессы ИПДО часто не имеют установившихся связей с существующими сетями контактов, платформами и форумами на местном уровне, которые могут использоваться в процессах ИПДО для распространения данных и продвижения обсуждений на местном уровне.

Использование этих платформ в качестве основы может усилить координирование с другими субъектами, поддерживающими аналогичные усилия, и смягчить «апатию», о которой заявляют местные общины. Эти платформы также характеризуются легитимностью и пользуются авторитетом на местном уровне, являясь устойчивыми каналами для контроля добывающего сектора на местах. Для МГЗС будет чрезвычайно важно лучше понять пробелы между вовлеченностью на национальном и субнациональном уровне, а также возможные способы наиболее эффективного устранения таких пробелов путем присоединения к существующим сетям контактов.

В **Колумбии** ИПДО может установить связи с Общинным собранием Буритики, обеспечивающим возможности координирования с различными существующими программами, такими как *Plan Buriticá*, *Fundación Grupo Social* и *Fundación Ideas para la Paz*. В **Обуаси** ИПДО может участвовать в организуемых АГА общих собраниях в местных администрациях, использовать сеть общинных молодежных групп, ассоциации женщин и общинные информационные центры, а также поддерживать отчетность и диалог в рамках схем развития общин, в которых осуществляется горнодобывающая деятельность.

При выявлении таких сетей и стимулировании взаимодействия с МГЗС Международный Секретариат и партнеры могут помочь не допустить дублирования усилий на местном уровне и продвигать взаимодополняемость инициатив. Аналогичным образом Международный Секретариат и партнеры могут использовать мероприятия на международном и региональном уровне для получения эффекта синергии между существующими сетями ОГО и внедрением ИПДО.

## Формирование местных МГЗС

МГЗС могут создать местные платформы для диалога многих заинтересованных сторон по образцу национальных МГЗС ИПДО. В тех регионах, где еще отсутствуют процессы мониторинга в общинах, диалог между многими заинтересованными сторонами может помочь сформировать доверие между местными субъектами и помочь местным общинам в том, чтобы конструктивным образом обеспечить подотчетность органов власти и компаний. Деятельность таких платформ должна обеспечиваться на местах, они должны быть инклюзивными и

*“МГЗС могут создать местные платформы для диалога многих заинтересованных сторон по образцу национальных МГЗС ИПДО.”*

прозрачными, чтобы не допускать конфликтов интересов и обеспечивать их устойчивость.

Местные МГЗС могут учредить официальные форумы для обсуждений в приоритетных сферах с использованием той же структуры, что и в национальных МГЗС. Такие местные форумы существуют в странах, внедряющих ИПДО, таких как Перу и Монголия. В качестве первого шага местные МГЗС могут запустить менее официальные онлайн-форумы для многих заинтересованных сторон, используя платформы социальных сетей для обмена информацией и обсуждения жалоб. Поскольку руководство МГЗС осуществляет Руководитель внедрения ИПДО (обычно государственный чиновник высокого уровня), местные МГЗС могут назначить местного представителя правительства в качестве своего Руководителя внедрения ИПДО.

Международный Секретариат и партнеры могут поддерживать учреждение местных МГЗС, пользуясь опытом других стран, внедряющих ИПДО, и аналогичных инициатив с многосторонним участием заинтересованных сторон. Они могут рекомендовать местным заинтересованным сторонам принять модель МГЗС ИПДО, чтобы лучше удовлетворять потребности и ожидания на местном уровне, обеспечивая надлежащую представленность местных заинтересованных сторон с упором на ключевые вопросы и создание условий для открытых и подкрепленных фактами дебатов. Для того, чтобы на таких платформах использовать диалог с целью эффективного повышения подотчетности правительства и компаний, партнеры могут поддержать местные МГЗС в формировании механизмов, обеспечивающих мониторинг внедрения норм, а также выполнения обязательств правительства и отрасли.

### Участие в стратегических партнерствах

МГЗС могут участвовать в стратегических партнерствах с ключевыми субъектами на местах. МГЗС могут рассмотреть вопрос участия в официальных партнерствах, санкционируемых соглашениями, такими как меморандумы о взаимопонимании, с целью обеспечения долгосрочного сотрудничества в вопросах стратегической важности на местном уровне. Некоторые субъекты могут восполнить пробелы в данных в тех случаях, когда отчетность ИПДО непосредственно не удовлетворяет информационные потребности местных общин, например, в отношении социального и экономического неравенства, возникающего в связи с добывающими отраслями.

Исследования в **Колумбии** и **Гане** показали, что местные общины выдвигают высокие требования к компаниям, осуществляющим деятельность на территориях добычи, как к субъектам, являющимся поставщиками услуг, создающим рабочие места и выступающим в качестве источников данных. Как правило, компании осуществляют сбор и подготовку подробных данных о своей деятельности, которые могут регулярно предоставляться общинам, подверженным воздействию добывающей отрасли. Они имеют

возможности для предоставления информации о своем опыте в проектах добычи, принадлежащих им лицензиях, юридических и бенефициарных собственниках, платежах в адрес правительства на уровне проектов, проектном цикле, среднесрочных и долгосрочных планах, смягчении негативного социального и экологического воздействия добывающих отраслей, а также возможностях местных закупок.

Исследования выявили, что при структурировании и распространении информации МГЗС могут более тесно работать с добывающими компаниями, осуществляющими деятельность рядом с местными общинами. МГЗС могут использовать свой опыт формирования доверия между правительством, компаниями и гражданским обществом для способствования конструктивному диалогу между местными общинами и компаниями в контекстах наличия тенденций противодействия и конфликтов.

Аналогичным образом, взаимодействие с представленными на местах научными учреждениями может обогатить деятельность по наращиванию потенциала для сельских и молодежных лидеров. В тех случаях, когда их воспринимают как более нейтральных и авторитетных субъектов, они могут помочь в инициировании основанного на информации диалога на местном уровне.

Международный Секретариат и партнеры могут содействовать таким партнерствам, используя в качестве основы свои собственные сети компаний и научных учреждений. Компании, поддерживающие ИПДО,<sup>9</sup> в частности, могут поощрять свои дочерние компании к повышению качества регулярного раскрытия информации и участия в партнерствах с МГЗС с целью расширения участия местных заинтересованных сторон.

### **Поддержка информационно-пропагандистской деятельности**

МГЗС могут **внимательно рассмотреть информационно-пропагандистскую деятельность местных ОГО и ОМУ, с тем чтобы члены МГЗС начали выполнять более активную роль в поощрении и продвижении такой деятельности.** Исследования в различной степени выявили проблемы представленности и координирования в ОГО, входящих в национальные и региональные МГЗС. Исследования показали, что ОМУ склонны лучше представлять более широкие проблемы местных общин, подверженных влиянию добывающей деятельности, и поэтому могут эффективно способствовать внедрению ИПДО и обсуждениям на местном уровне. Члены ОГО в МГЗС должны обеспечить эффективное представление ими более широких заинтересованных кругов, включая местные сети контактов (Требование 1.3). Это также должно предусматривать взаимодействие с общинами, которые выражают несогласие с добывающей деятельностью и могут быть не склонны к участию в обсуждениях касательно контроля за сектором. В тех случаях, когда добывающая отрасль способствует

---

<sup>9</sup> Компании, поддерживающие ИПДО, <https://eiti.org/ru/stakeholders/companies>.

гендерному неравенству, следует уделить первоочередное внимание поддержке женских организаций и ОГО, продвигающих участие женщин.

МГЗС должны обеспечить регулярную ротацию среди своих членов и поощрять многосторонний характер представленности. В тех случаях, когда невозможно провести изменения в составе МГЗС в краткие сроки, МГЗС могут начать с создания системы наставничества и обучения для взаимодействия с местными организациями. Центр исследования социального воздействия (CeSIS) в Гане и Индонезийский форум по охране окружающей среды (*Wahana Lingkungan Hidup Indonesia*, WANLI) являются примерами действующих организаций, целью которых является улучшение понимания общественностью вопросов использования субнациональных доходов от добычи, социальных расходов компаний и воздействия добывающих отраслей на экологию, а также повышение подотчетности в этих сферах.

Поддержка информационно-пропагандистской деятельности ОГО может включать в себя ее финансирование, стимулирование каналов коммуникации между ОГО, органами власти и добывающими компаниями с целью обеспечения доступа ОГО к данным, проведение консультаций с местными ОГО, ОМУ и общинами в вопросах внедрения ИПДО и обсуждениях МГЗС, а также тесное сотрудничество в организации деятельности по распространению информации. Международному Секретариату и партнерам рекомендуется поддержать изложенное выше с упором на стимулирование взаимосвязей между использованием данных добывающих отраслей и информационно-пропагандистской деятельностью.

# Приложения

**Приложение А:** *Расширение полномочий местных общин в Колумбии с целью их участия в контроле добывающего сектора*

[eiti.org/files/documents/annex\\_a\\_empowering\\_communities\\_in\\_colombia\\_to\\_participate\\_in\\_the\\_oversight\\_of\\_the\\_extractive\\_sector\\_en.pdf](https://eiti.org/files/documents/annex_a_empowering_communities_in_colombia_to_participate_in_the_oversight_of_the_extractive_sector_en.pdf)

**Приложение В:** *Расширение полномочий местных общин в Гане с целью их участия в контроле добывающего сектора*

[eiti.org/files/documents/annex\\_b\\_empowering\\_communities\\_in\\_ghana\\_to\\_participate\\_in\\_the\\_oversight\\_of\\_the\\_extractive\\_sector.pdf](https://eiti.org/files/documents/annex_b_empowering_communities_in_ghana_to_participate_in_the_oversight_of_the_extractive_sector.pdf)

**Приложение С:** *Расширение полномочий местных общин в Индонезии с целью их участия в контроле добывающего сектора*

[eiti.org/files/documents/annex\\_c\\_empowering\\_communities\\_in\\_indonesia\\_to\\_participate\\_in\\_the\\_oversight\\_of\\_the\\_extractive\\_sector.pdf](https://eiti.org/files/documents/annex_c_empowering_communities_in_indonesia_to_participate_in_the_oversight_of_the_extractive_sector.pdf)