

6. Протокол участия гражданского общества

1. Введение

Участие гражданского общества является основополагающим фактором достижения целей ИПДО, включая Принцип 4, который гласит, что «наличие у общественности представления о доходах и расходах государства на протяжении времени может способствовать публичным дискуссиям и обоснованному выбору необходимых и реалистичных путей устойчивого развития». Активное участие гражданского общества в процессе ИПДО является залогом трансформации более высокого уровня прозрачности, обеспеченного ИПДО, в более высокий уровень подотчетности. Основная цель принятия Стандарта ИПДО заключалась в стремлении получать более адекватную, достоверную и практически применимую информацию и иметь возможность эффективно сопоставлять эту информацию с более широкими реформами в области управления добывающим сектором или контроля государственного учета и доходов. Как следствие, возможность активного использования гражданами информации, получаемой в процессе ИПДО, является критически важной составляющей внедрения ИПДО и участия гражданского общества в процессе ИПДО.

Участие гражданского общества в процессе ИПДО формально оценивается на двух этапах внедрения ИПДО — на этапе оценки кандидатской заявки страны и в процессе валидации. Также в отдельных случаях может быть проведена оценка участия гражданского общества в ответ на конкретные проблемы, поднятые перед Правлением в отношении ситуаций в конкретных внедряющих странах. В настоящем протоколе изложены вопросы, которые должны рассматриваться Правлением ИПДО (включая его комитеты) и исполнителями валидации в ходе анализа соблюдения странами положений, относящихся к участию гражданского общества (требование 1.3), а также виды подтверждающих факторов, которые определяют ответы на такие вопросы. Притом, что положения, относящиеся к участию гражданского общества в процессе ИПДО, остаются неизменными на всех этапах внедрения ИПДО, подтверждающие факторы, на которые будет ориентироваться Правление ИПДО при оценке соблюдения этих положений, неизбежно будут различаться в зависимости от ситуации в конкретной стране, этапа внедрения и наличия информации. Следует отметить, что список поставленных вопросов и предлагаемых видов подтверждающих факторов в пп. 2.1–2.5 не является исчерпывающим и не представляет собой перечень обязательных положений, однако предоставляет основу для оценки соблюдения положений, относящихся к участию гражданского общества.

2. Интерпретация положений ИПДО, относящихся к гражданскому обществу

Применительно к настоящему протоколу под «представителями гражданского общества» подразумеваются представители гражданского общества, активно вовлеченные в процесс ИПДО, включая членов многосторонней группы заинтересованных сторон (МГЗС), но не ограничиваясь ими. Под «процессом ИПДО» подразумевается деятельность по подготовке к присоединению к ИПДО; заседания многосторонней группы заинтересованных сторон; параллельные заседания круга организаций гражданского общества (ОГО), включая взаимодействие с представителями МГЗС; подготовка отчетов ИПДО; подготовка материалов или проведение анализа для отчетов ИПДО; выражение мнений в отношении мероприятий в рамках ИПДО; и выражение мнений об управлении природными ресурсами.

При проведении оценки соблюдения положений об участии гражданского общества Правление и исполнители валидации применяют следующие критерии:

2.1 Выражение мнений: представители гражданского общества имеют возможность принимать участие в публичных дискуссиях по вопросам, связанным с процессом ИПДО, и выражать свои мнения о процессе ИПДО без ограничений, принуждения или страха преследования.

Правление ИПДО и исполнители валидации будут анализировать следующие факторы:

- Насколько свободно представители гражданского общества могут публично выражать свои мнения о процессе ИПДО, например, в ходе заседаний МГЭС, мероприятий ИПДО, в том числе направленных на распространение отчетов ИПДО, общественных мероприятий, в средствах массовой информации и т. п.
- В какой степени практика, включая многообразие мнений заинтересованных сторон или существенные подтверждающие материалы, представленные третьими сторонами, указывает на то, что факты самоцензуры или добровольного самоограничения со стороны представителей гражданского общества в отношении процесса ИПДО связаны со страхом преследования, и насколько такая ситуация препятствует распространению представителями гражданского общества информации и открытых замечаний касательно процесса ИПДО.

2.2 Деятельность: представители гражданского общества имеют возможность свободно действовать в связи с процессом ИПДО.

Правление ИПДО и исполнители валидации будут рассматривать, насколько правовые, нормативные, административные и фактические условия влияют на возможности представителей гражданского общества принимать участие в процессе ИПДО, включая, например, следующее:

- В какой степени правовые, нормативные и административные препятствия влияют на возможности представителей гражданского общества принимать участие в процессе ИПДО. Сюда могут относиться правовые или административные процедуры, регулирующие регистрацию ОГО, которые отрицательно отразились на их возможностях принимать участие в процессе ИПДО; правовые или административные ограничения в отношении доступности финансирования, которые препятствовали деятельности представителей ОГО в связи с процессом ИПДО; правовые или административные барьеры, препятствующие распространению информации и открытых замечаний касательно процесса ИПДО, и т. п.
- Какие-либо признаки ограничения основополагающих прав представителей гражданского общества в отношении процесса ИПДО, такие как ограничения свободы выражения мнений или свободы передвижения.

2.3 Сотрудничество: представители гражданского общества имеют возможность взаимодействовать и сотрудничать друг с другом по вопросам процесса ИПДО.

Правление ИПДО и исполнители валидации будут анализировать следующие факторы:

- В какой степени представители гражданского общества в составе МГЭС могут беспрепятственно общаться с представителями других ОГО, которые не представлены в МГЭС, включая их вклад в дискуссии МГЭС и распространение информации о результатах этих дискуссий в МГЭС.

6. Протокол участия гражданского общества продолжение

- Насколько не ограничены формальные и неформальные каналы общения между представителями гражданского общества в МГЭС и более широким кругом гражданского общества.
- Насколько не ограничено общение между представителями гражданского общества в МГЭС и более широким кругом гражданского общества, включая общение по вопросам представленности в МГЭС и процесса ИПДО.

2.4 Участие: представители гражданского общества имеют возможность принимать полноценное, активное и эффективное участие в разработке, внедрении, контроле и оценке процесса ИПДО.

Правление ИПДО и исполнители валидации будут анализировать следующие факторы:

- Насколько представители гражданского общества могут принимать полноценное участие и вносить вклад в процесс ИПДО. Сюда могут относиться, например, подтверждение высказывания мнений и отстаивания позиций во время основных обсуждений в МГЭС по таким вопросам, как цели и действия согласно рабочему плану, охват процесса отчетности ИПДО, утверждение отчетов ИПДО, ежегодная самостоятельная оценка процесса ИПДО в формате годовых отчетов о проведенной работе, валидация и т. п. Сюда также могут относиться подтверждения того, что представители гражданского общества регулярно принимают участие в заседаниях МГЭС и ее рабочих групп, а также в других мероприятиях ИПДО, и что мнения представителей ОГО принимаются во внимание и документально отражаются в протоколах заседаний МГЭС.
- Насколько представители гражданского общества считают, что наделены достаточными возможностями для участия в деятельности ИПДО. Сюда относятся подтверждения того, что были приняты во внимание технические, финансовые и другие препятствия на пути участия гражданского общества в процессе ИПДО и что были согласованы и/или реализованы планы по устранению таких препятствий, включая создание возможностей для наращивания потенциала или доступ к ресурсам.

2.5 Возможность открытого принятия решений: представители гражданского общества имеют возможность свободно выражать свои мнения по вопросам прозрачности и управления природными ресурсами и обеспечивать вклад ИПДО в публичные дискуссии.

Правление ИПДО и исполнители валидации будут анализировать следующие факторы:

- Насколько представители гражданского общества могут использовать процесс ИПДО для стимулирования публичных дискуссий, например, в формате общественных мероприятий, семинаров и конференций, организованных представителями гражданского общества или с их участием, с тем чтобы информировать общественность о процессе ИПДО и о его результатах.
- В какой степени представители гражданского общества могут принимать участие в мероприятиях и дискуссиях об управлении природными ресурсами, включая, например, анализ и отстаивание позиций по вопросам природных ресурсов, использование данных ИПДО, взаимодействие со средствами массовой информации, разработку методов распространения результатов отчетов ИПДО и т. п.

2.6 В процессе анализа вышеуказанных подтверждающих факторов необходимо учитывать имеющуюся документацию МГЗС и ОГО, принимающих участие в процессе ИПДО, а также результаты непосредственных консультаций с соответствующими заинтересованными сторонами, включая представителей МГЗС, но не ограничиваясь ими. В целях понимания ситуации Правление ИПДО будет рассматривать более общие условия, в которых действует ИПДО, принимая во внимание, например, индикаторы и другие виды оценки в связи с вопросами, рассмотренными выше в пп. 2.1–2.5.

3. Случаи ограничений деятельности представителей гражданского общества

3.1 Случаи обвинений или заявлений о потенциальных или фактических ограничениях деятельности представителей гражданского общества в странах, внедряющих ИПДО, прежде всего, подлежат обсуждению и разрешению многосторонней группой заинтересованных сторон, принимая во внимание возможные вопросы безопасности, которые могут возникнуть у конкретного лица в связи с непосредственным вынесением таких случаев на рассмотрение в собственной стране.

3.2 По необходимости, Правление ИПДО через свой Комитет по быстрому реагированию может быть привлечено к расследованию определенных случаев предполагаемых нарушений Принципов и требований ИПДО. Правление ИПДО будет рассматривать такие петиции с учетом конкретных фактов, необходимости придерживаться Принципов ИПДО, а также принципа равного отношения к странам. В соответствии с положением 8.6.а, «в случае возможного нарушения Принципов и требований ИПДО Правление ИПДО имеет право поручить Международному Секретариату провести сбор информации о сложившейся ситуации и представить отчет Правлению ИПДО». Если поднимаются вопросы в отношении участия представителей гражданского общества, Правление ИПДО примет необходимые меры, чтобы определить наличие непосредственной связи этой ситуации с процессом ИПДО, в том числе путем (i) документального отражения фактов, (ii) сбора мнений заинтересованных сторон и (iii) применения критериев, изложенных выше в п. 2.

3.3 В зависимости от конкретных обстоятельств, включая степень установленной связи с процессом ИПДО, Правление рассмотрит соответствующие ответные меры. К таким мерам могут относиться, например, подготовка Председателем или Правлением ИПДО письма правительству соответствующей страны, направление делегации Правления ИПДО или Международного Секретариата в данную страну, проведение независимой оценки, подготовка Правлением деклараций, согласование корректирующих мер, включая контроль внедрения, или требование о проведении валидации в целях оценки соблюдения страной соответствующих положений. В соответствии с положением 8.6.а, «если очевидно, что внедряющей страной не выполнен какой-либо существенный аспект Принципов и требований ИПДО, Правление ИПДО имеет право приостановить статус страны или вывести ее из списка внедряющих ИПДО стран». В тех случаях, когда Правление сочтет, что поднятые вопросы не нарушают положения или не имеют достаточной связи с процессом ИПДО, Правление по своему усмотрению примет соответствующие меры, отдавая при этом приоритет необходимости соблюдения Принципов ИПДО и равного отношения ко всем странам.