

Опрос участия гражданского общества в ИПДО и роль Всемирного банка

Февраль 2010г.

Автор: Хайке Майнхард-Гиббс/Heike Mainhardt-Gibbs

Введение

Группа организаций Всемирного банка играет важную роль в определении развития добывающих отраслей во всем мире. Подсчитано, что за последнее двадцатилетие более 100 стран усовершенствовали свое законодательство в области горной и нефтегазовой добычи под руководством программ реформирования Всемирного банка.ⁱ Кроме этого, Всемирный банк и Международная финансовая корпорация (МФК) выделяют в среднем более миллиарда долларов в год на финансирование добывающих отраслей путем прямых проектных инвестиций и других форм помощи.ⁱⁱ

В результате деятельности гражданского общества Всемирный банк пришел к признанию важности прозрачности в добывающей промышленности и участия гражданского общества в развитии добывающих отраслей (ДО). Последнее исследование, проведенное Центром информации о банках (BIC) совместно с Global Witness в 2008г., выявило, что Группа всемирного банка в той или иной форме участвует в содействии прозрачности ДО в своих проектах, реализуемых в более чем 65% стран богатых полезными ископаемыми. Большая часть работы Банка по продвижению прозрачности в этой отрасли осуществляется через Инициативу по обеспечению прозрачности в добывающих отраслях (ИПДО). Важными составляющими процесса реализации ИПДО являются помощь Банка и требование участия гражданского общества во всем процессе раскрытия информации относительно получаемых государством доходах от добывающей отрасли.

В то же время, данное исследование показала, что Всемирный банк не проводит оценку адекватности вовлечения гражданского общества в государственные и частные проекты, которые финансирует Всемирным банком.ⁱⁱⁱ Более того, обсуждения во время проводимой Банком «Недели ИПДО» в мае 2009 г. выявили многие спорные вопросы в отношении степени, качества и финансирования процесса участия гражданского общества в реализации ИПДО и, в особенности, должной роли Всемирного банка.

Для того что бы прояснить эти вопросы, BIC провел социологический опрос по участию гражданского общества в ИПДО. Опрос касался участия организаций гражданского общества (ОГО) и других лиц в процессе реализации ИПДО. Целью опроса было выявить важные элементы участия гражданского в реализации, а именно: степень открытости, прозрачности, независимость и подотчетность. Сам опрос был разделен на четыре основных раздела - 1. Масштаб вовлеченности ОГО в реализацию ИПДО. 2. Независимость участия ОГО. 3. Качество участия ОГО. 4. Роль Всемирного банка. Анкета соопроса была распространена на английском, русском, французском, испанском и арабском языках через сеть Всемирной коалиции «Публикуй, что платишь» (PWYP), преимущественно, ее членам, а также нескольким группам и лицам вне коалиции. Копия оригинала анкеты опроса представлена в конце данного документа.

Результаты опроса

Соцопрос охватил **27 респондентов**, представляющих **19 стран** (4 – Европу и Центральную Азию, 2 – Латинскую Америку и страны Карибского бассейна, 3 – Азию, 1 – Ближний Восток и Северную Африку, 8 – Африку и 1 – международную коалицию). Были представлены следующие организации: 7 организаций гражданского общества входящих в Многостороннюю группу заинтересованных сторон ИПДО (ММГЗСС)¹, 1 правительственный орган, 2 консультантов, 1 компания и 5 ОГО, которые не указали свой статус. Хотя неизвестно, в какой степени эта группа респондентов отражает общий процесс ИПДО, по крайней мере, респонденты отражают важные вопросы заслуживающие внимания, улучшения и выработку рекомендаций по возможному устранению недостатков процессом ИПДО и Всемирным банком.

Взросшая вовлеченность гражданского общества в ДО – Как ожидалось, респонденты были единодушны в том, что в результате реализации ИПДО возросла вовлеченность ОГО в развитие добывающей отрасли. Повышенное участие гражданского общества видимо в отношении общественного доступа к информации и признания правительством ОГО как части эффективного управления сектором. Более того, в большинстве стран замечена тенденция к вовлечению ОГО в реализацию ИПДО на ранних стадиях, т.е. дающее возможность ОГО принять участие в разработке основополагающих механизмов внедрения ИПДО, методике отбора участников, и процессе принятия решений. В то же время, остается много нерешенных вопросов по отбору участников ММГЗСС, и в половине стран респонденты ощущают, что роль и зоны ответственности ОГО в рамках ИПДО остаются неясными или неадекватными.

Придание ИПДО большей значимости на местном уровне – В целом, опрос показывает, что вовлечение гражданского общества имело бы большую значимость если результаты реализации ИПДО и информация по доходам добывающей промышленности были преподнесены в форме более полезной на местном уровне, особенно для населения подвергающегося негативному воздействию добывающих проектов. Для начала решения этих вопросов, было предложено увеличить усилия по внедрению опыта и мнений групп, не входящих МГЗС. Необходимо также, укрепить потенциал ОГО местного населения и дать им возможность действовать на основе данным о доходах. Большие усилия необходимо проявить по просвещению общественности о процессе ИПДО, добиться раскрытия получаемых доходов в более детальной форме, например на уровне отдельного проекта, прозрачности расходов на социальные нужды (особенно на уровне местных общин) и контрактов между правительствами и компаниями ДО. Один респондент указал, что обучающие семинары ИПДО, проводимые Всемирным банком, задействуют значительное количество НПО на национальном уровне, но не охватывают местное население, подвергающееся воздействию проектами добывающей промышленности.

Другие важнейшие вопросы, требующие решения – К сожалению, во многих странах, участвующих в ИПДО, наблюдаются тревожные проблемы, пагубно влияющие на участие гражданского общества в реализации ИПДО. Минимум пять стран сообщили о недавних случаях угроз или арестов членов ОГО или журналистов, работающих в области добывающей промышленности. Один респондент потребовал от Всемирного банка вмешаться и занять открытую позицию в тех случаях, когда запугиваются участники ИПДО. Более того, девять из двенадцати стран-респондентов указали, что ОГО совсем не имеют возможности или имеют ограниченную возможность отслеживать рекомендации по отчетам ИПДО, а также ОГО часто

¹ Многосторонняя группа заинтересованных сторон (ММГЗСС) включает в себя представителей правительства, частного сектора в добывающей промышленности и групп гражданского общества. Основной задачей ММГЗСС является надзор за процессом реализации ИПДО в стране.

приходится обращаться к правительству для получения доступа к финансовым средствам Всемирного банка, предназначенным для наращивание потенциала ОГО в реализации ИПДО.

Единодушие о роли Всемирного банка и расширения ИПДО - Помимо этого, опрос выявил два момента, отражающие единодушие всех респондентов. Оба момента подразумевают участие Всемирного банка в добывающих отраслях и ИПДО. Первый, по почти единодушному мнению (при только одном отрицательном ответе), заключается в том, что Всемирный банк должен прослеживать выполнения страной требований ИПДО всеми сторонами. Например, в странах с богатыми полезными ископаемыми или в странах, где Банк вовлечен в ДО, необходимо начать проводить оценку и требовать правительства и частного сектора подотчетности по вовлечению гражданского общества в процесс ИПДО. В настоящее время это не делается.

Второй момент - респонденты были едины в своем желании расширить масштабы ИПДО для включения других видов информации вместо использования иных механизмов для этой цели. Другие виды информации, указанные респондентами, включали контракты, социальные выплаты/расходы, доходы на уровне проекта и расходы правительства. Итоговые данные этого соцопроса поддерживают многолетнее требование широких слоев гражданского общества к Всемирному банку и Международной финансовой корпорации установить развернутую минимальную обязательную отчетность по доходам для своих проектов в добывающих отраслях и раскрывать информацию о контрактах по всем проектам добывающей промышленности, независимо от размеров и предполагаемых государственных доходов.

Ниже изложен краткий перечень данных индивидуального опроса:

- Большинство опрошенных ОГО были задействованы в процесс ИПДО на ранней стадии, однако имеются жалобы на их очень ограниченное число.
- Требуется больше внимания для вклада/вовлечения в реализацию ИПДО групп, не входящих в МГЗС, и особенно, для вовлечения ОГО, которые представляют население, подвергающееся воздействию проектов добывающей промышленности. Опрашиваемые страны проявляли тенденцию к взаимодействию с более широким кругом ОГО в тех случаях, когда процесс отбора Многосторонней группы заинтересованных сторон считался прозрачным и открытым.
- Во многих странах, процесс отбора представителей в МГЗС требует значительной работы, для того чтобы добиться истинной прозрачности и вовлеченности ОГО в Многостороннюю группу. Далее, процесс принятия решения в рамках МГЗС должен стать более прозрачным и в нем необходимо создать механизм рассмотрения жалоб ОГО. Минимум две страны предложили изменить Индикатор 6 ИПДО по вовлечению общественности, с тем, чтобы каждая представляемая страна или организация имела право выбирать собственного представителя в МГЗС (в нескольких случаях правительство выбирает представителей ОГО).
- Многие страны-кандидаты ИПДО все еще борются над решением вопросов, касающихся доступа к информации, возможности ОГО работать без страха, а также надлежащего функционирования средств массовой информации. Имеет место крайняя недостаточность усилий по просвещению общественности об ИПДО и, что более важно, обязательной подотчетности в том, что касается доходов от добывающей отрасли.
- В почти в половине стран роль и зоны ответственности ОГО в рамках процесса ИПДО четко не определены или недостаточны.
- ОГО в большинстве стран имеют доступ к парламенту и правительственным органам, а также зарубежным источникам финансирования. Однако у 5-6 стран отсутствует такой

доступ к парламенту и правительству, который дает ОГО возможность отслеживать их участие в ИПДО.

- Многие респонденты прямо или косвенно указали, что раскрываемая ИПДО информация о доходах добывающей отрасли является важным первым шагом, но объем информации следует увеличить, тогда она станет действительно полезной. В 7 из 11 странах-респондентах ОГО не считают пока особо важной информацию о доходах раскрываемую в рамках ИПДО.
- Три основные меры, необходимые для повышения значимости информации о доходах включают: детальное (развернутое) обнародование доходов по каждому проекту и компании; обязательная подотчетность по всем формам платежей (включая выплаты в социальной сфере, выплаты за пользование недрами платы, т.е. не только по основным налогам.) и укрепление ресурсной базы и потенциала ОГО.
- Две области, где наблюдается прогресс благодаря содействию Всемирного банка - возросшая осведомленность об организациях гражданского общества и убежденность правительства в важности участия ОГО в ИПДО. Однако, почти в половине стран считают, что правительства еще не относятся к ОГО как к полноправному партнеру по реализации ИПДО.
- Наиболее распространенные области вызывающие обеспокоенность о роли Всемирного банка состоит в слишком краткосрочном, и следовательно не устойчивом, характере оказываемой Банком помощи; и вторая, заключается в том, что Банк склонен не воспринимать действительные приоритеты ОГО.
- Основные вопросы, вызывающие обеспокоенность всех респондентов: недостаток выгод для населения, пострадавшего от воздействий проектов ДО, неспособность ОГО влиять на принятие решений, недостаток финансовой поддержки ОГО и правительства в реализации ИПДО, недостаток безопасности гражданского общества. Другие затронутые вопросы - отчетные данные недостаточно подробны, недостаток или отсутствие политической воли правительства, отсутствие у ОГО возможности проводить анализ и действовать на основании отчетов ИПДО, невыполнения задач рабочего плана без возможности обжалования.

Рекомендации

Рекомендации, предложенные респондентами соцопроса:

- Всемирный банк должен настаивать на том, чтобы вся МГЗС (все участники) была уполномочена в разработке плана поддержки Всемирным Банком ИПДО в стране, включая распределении финансовых средств Банка. Это позволит ОГО иметь равноправный голос наряду с правительством и компаниями в вопросе расходования выделенных средств. В настоящее время ОГО зачастую приходится «подавать заявку» на доступ к средствам Банка, предназначенным для наращивания потенциала ОГО. Это усилит их позицию как менее влиятельного партнера. Всемирный Банк может помочь исправить это положение, обращаясь с ними как с равным партнером, тем же образом, каким они оказывают помощь ИПДО.
- Индикаторы Валидации ИПДО по вовлечению должны быть изменены и должны включать положение о праве каждой представляемой страны или организации выбирать собственного представителя в Многостороннюю группу заинтересованных сторон.

- Расширить масштабы ИПДО для включения других видов информации, в том числе контрактов, социальных выплат/расходов (включая выплаты местному населению, подвергающемуся воздействию ДО), доходов на уровне компаний и проектов, а также государственных расходов.
- Если страна подписала ИПДО, Всемирный банк должен участвовать в обеспечении выполнения требований ИПДО всеми сторонами. Так, Всемирному банку необходимо начать проводить мониторинг и оценку такого участия, а также обязать правительства и клиентов проектов отчитываться.

Обобщенные результаты ответов соцопроса

Ответы на вопросы соцопроса кратко представлены в нижеизложенных таблицах и тексте. Обратите, пожалуйста, внимание на то, что первая цифра, указанная в колонке ответа представляет количество ответов лиц, тогда как вторая цифра указывает количество стран, представленных в ответе. Но не каждый респондент отвечал на все вопросы (например, по причине недостаточной осведомленности в отношении ИПДО и т.д.), поэтому общее число ответов по каждому отдельному вопросу может не соответствовать в сумме общему числу проведенных опросов.

Кроме этого, необходимо отметить, что не все ответы или вопросы соцопроса отражены в итоговых таблицах. Полные результаты соцопроса можно получить при чтении всей информации, содержащейся как в тексте, так и в таблицах. И, наконец, ответы лиц в отдельных странах не были представлены в целях сохранения в тайне их имен.

I. Масштаб вовлечения гражданского общества

Этот раздел соцопроса имел целью определить весь диапазон вовлеченности гражданского общества в реализацию ИПДО. Он изучал охват участия, представленного различными типами организаций гражданского общества, многообразие Группы заинтересованности и осведомленность населения. Он также исследовал временной параметр вовлечения ОГО в процесс, т.е. были ли ОГО вовлечены достаточно рано, для того чтобы влиять на разработку функций и механизмов ИПДО, и были ли ОГО вовлечены во все аспекты реализации ИПДО. Полученные в этом разделе данные таковы:

- Большинство охваченных опросом ОГО были вовлечены в процесс ИПДО на ранней стадии, однако имеется несколько жалоб на очень ограниченное число ОГО и на отсутствие прозрачности процесса в некоторых странах.
- Требуется больше внимания для получения вклада/вовлечения в реализацию ИПДО групп, не входящих в Группу заинтересованности, и особенно, для вовлечения тех ОГО, которые представляют население, подвергающееся воздействию добывающей промышленности. Из 19 стран только в 4 имело место вовлечение в местное сообщество ДО из ОГО.
- Имеется крайняя недостаточность усилий по просвещению общественности об ИПДО и, что более важно, обязательной подотчетности в том, что касается доходов в ДО.
- В почти половине стран роль и зоны ответственности ОГО в рамках реализации ИПДО четко не определены или недостаточны.
- Смешанные результаты получены в отношении активности вовлечения ОГО во все аспекты реализации ИПДО, включая разработку, мониторинг и оценку. Десять стран ответили

утвердительно на вопрос об активности ОГО, но пятеро из них заявили, что активность относится лишь к ограниченному числу ОГО. Шесть стран признали, что ОГО не вовлечены во все аспекты процесса ИПДО.

- В итоговых таблицах не нашли отражения комментарии о влиянии времени вхождения ОГО в процесс ИПДО. Как ожидалось, страны, ответившие, что ОГО были рано вовлечены в ИПДО, склонны ощущать, что раннее участие ведет к лучшим и более открытым решениям по разработке и реализации проектов, позволяет ОГО лучше подготовиться к участию и, в целом, ведет к более значимому и согласованному участию. В некоторых случаях раннее вовлечение дало ОГО возможность заблаговременно сформировать коалиции, что позволило представить в процессе более широкий ряд ОГО.
- Хотя раннее вовлечение является важным и необходимым аспектом более значимого вовлечения ОГО - поскольку ОГО, включившиеся в реализацию поздно, жаловались на недостаток влияния и необходимость прилагать дополнительные усилия, чтобы догнать правительство и бизнес – оно, тем не менее, не является гарантией. По крайней мере, два респондента из разных стран считали, что хотя ОГО были вовлечены с самого начала, они не смогли оказать большого влияния на реализацию ИПДО. В одном случае, это, кажется, связано с тем, что ОГО Группы заинтересованности были слишком приближены к правительству и не обеспечивали независимой информации.

Итоговые таблицы: Масштаб вовлеченности гражданского общества

Время вовлечения ОГО		Вовлечение ОГО во все аспекты реализации ИПДО		Типы ОГО, вовлеченных в ИПДО (в расчете на 1 страну)
Рано в процессе	Позже в процессе	Да	Нет	
15 (с 1 да и 1 нет) 12 стран	6 5 стран	13 10 стран (с 5 жалобами на ограниченное число ОГО)	8 6 стран	8 местных ОГО 4 ОГО в местных сообществах, подвергающихся действию ДО 10 Национальных ОГО 10 Международных ОГО 4 Аналитических центров 5 Академий

Более широкое сообщество ОГО, вовлеченных в реализацию ИПДО (кроме Группы заинтересованности и пр.)			Осведомленность широких слоев общественности о ИПДО и обязательной отчетности ДО		
Да	Нет	Иногда/ очень ограниченное	Да	Нет	Недостаточная
9 8 стран (с 4 через коалицию, специально созданную для мониторинга ДО)	5 4 стран	9 8 стран	2	10 9 стран	11 8 стран

II. Независимость участия ОГО

Данный раздел соопроса был нацелен на определение независимости и доступа ОГО к процессу ИПДО. В разделе изучалась независимость и открытость процесса отбора Группы заинтересованности ИПДО, доля правительственных НПО, использование суточных расходов в участии ОГО. Также задавался вопрос о доступе ОГО к информации, парламенту, государственным органам и зарубежным источникам финансирования. В заключение, спрашивали о том, может ли ОГО выражать свое мнение без страха, и существуют ли свободно работающие средства массовой информации. Полученные данные по этому разделу таковы:

- ОГО в большинстве стран имели доступ к парламенту, государственным органам и зарубежным источникам финансирования. Однако в 6 странах ОГО все еще не имели доступа к своим парламентам и правительствам, что важно для их возможности отслеживать участие последних в ИПДО.
- Требуется еще большая работа для того, чтобы процесс отбора МГЗС стал более прозрачным и охватил большее число ОГО.
- Многие страны-кандидаты ИПДО все еще борются над решением вопросов, касающихся доступа к информации, возможности ОГО работать без страха, а также хорошего функционирования средств массовой информации. Минимум 5 стран указали недавние случаи угроз членам ОГО или журналистам, которые работают по теме добывающей промышленности.
- Вопрос о ГОНГО (псевдо общественных организациях, работающих в интересах власти) стоит, как минимум, в 6 странах, а 10 стран имеют небольшое вовлечении ГОНГО в ИПДО или не имеют совсем.
- ОГО получали суточные расходы на свое участие в ИПДО (преимущественно, на покрытие путевых расходов) в 7 и 15 стран, которые отвечали на этот вопрос. Респонденты, в основном, считали, что суточные расходы оправданы, поскольку давали возможность для более широкого участия ОГО.

Итоговые таблицы: Независимость участия ОГО

Процесс отбора Группы заинтересованности					
прозрачный, открытый для всех процесс	прозрачный, участие только узкого круга ОГО	прозрачный, правительств. отбор	непрозрачный, участие только узкого круга ОГО	непрозрачный, правительств отбор	другое
3	7 5 стран	0	5 3 страны (3 - сочетание ОГО и правительств. отбора)	5 3 страны (3 - сочетание ОГО и правительств. отбора)	В 1 случае - просто непрозрачный. В 1 случае – изначально непрозрачный, правительств. отбор, затем ОГО пожаловались, в результате - более прозрачный правительств. отбор В двух случаях, отбор еще не состоялся, но совещания ИПДО до сих пор ограничивались правительством или

					приглашением Всемирного банка
--	--	--	--	--	-------------------------------

Степень ГОНГО в ИПДО			ОГО получают суточные		Оправданы ли суточные расходы?
Значительная	Малая	Отсутствует	Да	Нет	3 - не оправданы
8 6 стран	3	9 7 стран	12 7 стран Во многих случаях получают на путевые расходы	8	8 да 5 стран В основном, потому что они позволяют ОГО участвовать более широко 3 – суточные слишком малы

Имеют ли ОГО открытый доступ к:							
Информации		Членам парламента		Государственным органам		Зарубежным источникам финансирования	
Да	Нет	Да	Нет	Да	НЕТ	Да	Нет
8 5 -частично, ограничения по ДО	9 8 стран	15 12 стран 2- иногда	5	12 9 стран 4 -иногда	6	13 11 стран 2- в небольшой степени	3

Участие ОГО, высказывание мнения без страха			СМИ имеют доступ к информации и отчетам ДО без страха		
Да	Нет	Не полностью	Да	Нет	Ограниченный
13 10 стран	3 6 случаев запугивания, 3 - конкретно по ДО	7 6 стран	8 6 стран	8 7 стран	9 7 стран

III. «Качество» вовлечения ОГО в ИПДО

Признано, что оценка «качества» участия ОГО несколько условна. Этот раздел был нацелен на измерение некоторых параметров процесса ИПДО в качестве общих показателей качества, а именно: роль и зоны ответственности ОГО, отношение и обращение правительства с ОГО, потенциал, влияние и подотчетность ОГО в рамках ИПДО, полезность отчетных данных о доходах. Полученные данные по этому разделу таковы:

- В около половины стран роль и зоны ответственности ОГО в рамках ИПДО (например, рабочий план) определены нечетко или недостаточно. Несколько респондентов указали,

что инициативой управляет преимущественно правительство. В двух странах ощущали роль ОГО как почти не существующую, например, ОГО были приглашены за год только на два совещания.

- В двух третях стран респонденты чувствовали, что ОГО не были хорошо подготовлены для начала работы по реализации ИПДО. Указывалось, что в некоторых странах первые усилия международного сообщества (в том числе и Всемирного банка) по вовлечению стран в ИПДО были нацелены на правительство, что привело во многих случаях к отставанию ОГО от процесса в момент их вовлечения. Предложено, что было бы очень полезно вовлекать ОГО одновременно с правительством с самого начала процесса.
- В около половины стран полагают, что правительство не считает ОГО полноправным партнером по реализации ИПДО. Один респондент указал, что правительство лишь имитирует рассмотрение точки зрения ОГО, дабы удовлетворить ожидания/условия доноров.
- Во многих странах процесс принятия решения в рамках Группы заинтересованности должен стать более прозрачным и требует создания механизма рассмотрения жалоб ОГО.
- В 7 из 11 стран-респондентов ОГО не считают пока раскрываемую ИПДО информацию о доходах особо важной.
- Первые три меры, необходимые для повышения значимости информации о доходах таковы: данные по проектам и компаниям с разбивками по позициям; обязательная отчетность по всем формам платежей (включая выплаты в социальной сфере, выплаты за использование недр и др.) и усиление ресурсов/потенциала ОГО. См. Предложения по улучшению в нижеизложенной итоговой таблице.
- Девять из двенадцати стран-респондентов указали, что ОГО имеют ограниченную возможность или не имеют возможности отслеживать выполнение рекомендаций отчетов ИПДО.
- **Почти все респонденты высказались за расширение масштабов ИПДО для включения других видов информации (в основном, контрактов, расходов на социальную сферу, трат) вместо использования других механизмов для этой цели – 16 респондентов, представляющие 12 стран, были за расширение масштаба ИПДО, и только один был против.** Некоторые респонденты указали, что ОГО хотят иметь возможность осуществлять проверку данных по доходам, указанным в отчетах, т.е. выплачивались ли они в соответствии с условиями контракта.
- Основные вопросы, вызывающие беспокойство ОГО: Кроме того, что отражено в нижеизложенных итоговых таблицах, респонденты перечислили все основные вопросы, вызывающие их беспокойство, а именно: отсутствие компенсационных выплат населению, подвергающемуся действию проектов ДО, отсутствие у ОГО возможности влиять на решения, отсутствие финансовой поддержки правительства и ОГО в реализации ИПДО, безопасность гражданского общества, отчетные данные недостаточно подробны, отсутствие политической воли правительства, отсутствие соответствия рабочему плану без права требования обжалования действий правительства или разрешения несоответствий.
- Валидация ИПДО – Не отраженный в итоговых таблицах вопрос заключался в достаточности/недостаточности системы мер Индикатора 6 ИПДО для оценки вовлеченности общественности в процесс ИПДО. Из 9 респондентов 4 считали индикаторы соответствующими/достаточными, 3 – недостаточными и 2 ответили, что индикаторы не точны. **Два респондента указали, что Индикаторы Санкционирования должны включать положение о праве каждой страны или организации выбирать собственного**

представителя в Группу заинтересованности, что отвечает вопросам, вызывающим обеспокоенность в отношении отбора МГЗС. (См. выше). Другим предложением было включение «извлеченного урока» из процесса валидации в конкретные рекомендации.

Итоговые таблицы: Качество вовлечения ОГО в ИПДО

ОГО хорошо информированы и подготовлены к вовлечению в ИПДО			Роли и зоны ответственности ОГО (например, рабочий план ИПДО)			
Да	Нет	Ограниченно или неравномерно в разных ОГО	Четко определены		Достаточно	
			Да	Нет	Да	Нет
8 7 стран	6	8	9 8 стран	7	8 7 стран	8

Правительство считает ОГО законным партнером в реализации ИПДО			Правительство искренне учитывает точку зрения ОГО		
Да	Нет	Иногда	Да	Нет	Иногда
9 8 стран	7 6 стран	3	8 7 стран	10 9 стран	2

Примечание: В одном ответе утверждалось, что правительство лишь искусственно рассматривает точку зрения ОГО, дабы удовлетворить ожидания/условия донора.

Каким считают процесс принятия решения ОГО в рамках Группы заинтересованности ИПДО?					
Решения всегда прозрачны для всех заинтересованных сторон		Все заинтересованные стороны представлены в равной степени		Существует механизм обеспечения справедливого рассмотрения важных вопросов, требующих решения	
Да	Нет	Да	Нет	Да	Нет
7 6 стран	8 7 стран	8	5 (плюс 1 - не всегда)	6 5 стран (плюс 2 - частично)	8 6 стран

Примечание: Один респондент считает прозрачными, но не очень важными решения, принятые в рамках МГЗС ИПДО.

Важна ли вырабатываемая ИПДО информация о доходах?		ОГО могут отслеживать выполнение рекомендаций отчетов ИПДО		ОГО влияют на управление доходами в ДО	
Да	Нет	Да	Нет	Да	Нет
5 4 страны (плюс 1 - частично)	9 7 стран	3 (плюс 2 - ограниченно)	8 7 стран	2 плюс 1 - частично	5 3 страны

Примечание: Несколько респондентов прямо или косвенно указали, что вырабатываемая ИПДО информация о доходах является важным первым шагом, но ее необходимо расширить, чтобы она стала действительно значимой.

Проблемы с отчетностью ИПДО или необходимость ее улучшения						
Более детально на уровне компаний и проектов	Не обо всех видах платежей отчитываются	Отчеты несвоевременны, данные слишком старые	Недостаточное распространение	Непонятные	Недостаток интереса со стороны общественности/парламента	Недостаток потенциала ОГО
13	12	8	8	4	7	12
8 стран	8 стран	5 стран	5 стран	3 страны	4 страны	7 стран

Другие вопросы, вызывающие обеспокоенность: недостаток ресурсов, недостаток потенциала для решения конфликтов (обработки жалоб ОГО); участие ОГО не влияет на решения; широкие слои общественности не доверяют надежности отчетов; **отсутствие местных ресурсов;** недостаток квалификации компании для подготовки отчетов; не все компании участвуют; безопасность членов ОГО; и охват всех ОГО – только сильные и влиятельные ОГО вовлечены.

Хотят ли ОГО расширить масштаб ИПДО для включения других видов информации (например, контрактов) или другие механизмы будут более эффективными?		
Расширить ИПДО	Использовать другие механизмы	Необходима указанная информация
16 12 стран	1 (примечание: респондент является консультантом НПО по государственным финансам)	Контракты, расходы на социальную сферу, статьи расходов, ИПДО должна быть законной, а не только добровольной

IV. Роль Всемирного банка в расширении участия ОГО

В этом разделе сделана попытка оценить, как вовлеченность Всемирного банка в ИПДО и его финансовая помощь ОГО повлияли на все аспекты участия ОГО в ИПДО. Задавались вопросы для определения характера вовлеченности Всемирного банка в каждой стране, какие виды деятельности осуществлял Банк, и какие виды информации предоставлял, всеобъемлимость вовлечения Всемирного банка с ОГО, основные вопросы, вызывающие обеспокоенность ОГО и главные компенсационные выплаты, которые ассоциируются с помощью Всемирного банка. Полученные в этом разделе данные таковы:

- Вместе с другими международными игроками, Всемирный банк играл роль в подведении 14 стран из списка соцопроса к регистрации в качестве кандидатов ИПДО. В одном случае Всемирный банк изначально включил ИПДО в качестве условия выделения Кредитов на поддержку Программ сокращения бедности (КПСБ). Однако это начальное условие встретило сопротивление со стороны правительства, последующая программа была ослаблена формулировкой только «рассмотреть» вопрос о подписании ИПДО.

Соответственно, данное правительство все еще не утвердило решение о подписании ИПДО и программа КПСБ продолжает финансироваться Всемирным банком.

- Всемирный банк оказывал содействие в виде совещаний, обучения/образования и покрытия путевых расходов. В итоге, 8 респондентов (в 7 странах) считают положительным опыт ОГО с Всемирным банком и 6 респондентов (в 5 странах) считают его отрицательным. Несколько ОГО жаловались на трудности в получении доступа к сотрудникам Всемирного банка, и иногда только ограниченное число приглашенных Банком ОГО могут посещать совещания.
- Две позиции, больше всего улучшенные благодаря содействию ВБ, таковы: большая осведомленность ОГО и убеждение правительства в важности участия ОГО в ИПДО. В двух случаях Банк также похвалили за возросший охват вовлеченности ОГО.
- Три вопроса, вызывающие наибольшую обеспокоенность в отношении содействия Банка, таковы: финансируемая активность слишком ограничена; содействие слишком краткосрочно и, значит, неустойчиво; ВБ не восприимчив к действительным приоритетам ОГО. Другими доминирующими вопросами, требующими решения, явились: недостаток участия ОГО в разработке программ содействия Банка, вовлечение правительства в распределение фондов Банка, взаимоотношение Банка с правительством и/или добывающей промышленностью.
- **Важное предложение, полученное в результате соцопроса, которое отвечает нескольким доминирующим вопросам, вызывающим обеспокоенность ОГО в связи с помощью Банка, было таковым: «Всемирный банк должен признать Группу заинтересованности в качестве руководящего органа ИПДО в каждой стране и на этом основании настаивать на полномочиях всей Группы заинтересованности в разработке содействия ВБ, распределении фондов ВБ и т.д. Таким образом, решение о том, как следует использовать фонды и помощь ВБ, будет приниматься всей Группой MSG. Это позволит ОГО иметь равноправный голос наряду с правительством и компаниями в вопросе расходования выделенных средств. В настоящее время ОГО зачастую приходится «подавать заявку» на доступ к фондам ВБ, предназначенным для наращивания капитала. Это усилит их позицию как менее влиятельного партнера. ВБ может помочь исправить это положение, обращаясь с ними как с равным партнером, тем же образом, каким они оказывают помощь ИПДО.**
- Хотя Банк признавался действенным в обеспечении ОГО еще большим объемом вырабатываемой ИПДО информации, он не был готов к предоставлению информации о своей деятельности в ДО различных стран. Только 2 из 13 стран-респондентов указали, что Банк представил некоторую информацию о своей деятельности в ДО, а 11 стран прямо констатировали, что Банк не дал никакой информации по этой сфере.
- Пять стран указали, что было легче получить информацию от сотрудников вашингтонского отделения Банка, чем от сотрудников местного отделения ВБ. Две страны пожаловались на то, что местный персонал Банка встречается только с «Секретариатом».
- Опыт работы с консультантами Всемирного банка был разным. Хотя два респондента указали положительный опыт, в частности, отметив, что консультант «сделал огромный вклад в процесс благодаря своему активному участию в рабочих группах по санкционированию и подготовке документов». К сожалению, у пяти стран опыт сотрудничества с консультантами Банка был менее позитивным. Общее впечатление таково: консультанты больше желали слушать представителей компаний и правительственных чиновников, или же общались с ОГО отдельно от правительства. Была также упомянута обеспокоенность в отношении консультантов (завоевавших определенный авторитет благодаря своей причастности к ВБ), которые заявляют, что не признают или не принимают во внимание расхождение во мнениях ОГО, правительств и компаний.

- **Почти все респонденты единодушны в том, что если страна подписала ИПДО, Всемирный банк должен играть роль в обеспечении выполнения требований всеми сторонами** – 16 респондентов, представляющих 13 стран, сказали «да», и только 1 был против. Большинство респондентов добавили интенсивности в свой утвердительный ответ такими словами, как «однозначно», «безусловно» и «большое да». Один респондент высказал следующие важные мысли: «В частности, в тех странах, где ВБ проводит операции в добывающей промышленности или поддерживает реализацию ИПДО (финансово или другим образом), он обязан обеспечить выполнение требований инициативы всеми сторонами. Банк может информировать заинтересованные стороны и/или МГЗС о том, как выполняются требования ИПДО, сигнализировать им в тех случаях, когда считает невыполнимыми требования ИПДО, или вводит ограничения на использование своих фондов в случаях невыполнения требований заинтересованными сторонами. Последнее должно стать решением, которое, в идеальном варианте, поддерживается Советом ИПДО/Секретариатом, а не оставляется на усмотрение ВБ».
- Другие вопросы, касающиеся деятельности Всемирного банка в ДО, ответы на вопрос «Имеются ли другие важные области, в которых роль/деятельность Всемирного банка явно влияет на реализацию ИПДО или сферы добывающей промышленности, в которых гражданского общества стремится участвовать?» - Два респондента в двух странах предложили следующее: хотя инициатива ИПДО добровольна, Группа организаций Всемирного банка должна требовать от всех своих проектов, которые она финансирует в добывающей промышленности, системного выполнения требований ИПДО и она должна сделать это условием своего участия. Два респондента повторили это же в отношении раскрытия информации о контрактах, предложив Всемирному банку ввести это требование во все свои проекты, осуществляемые в ДО. Всемирному банку предлагалось оказывать давление на правительство страны для более эффективного вовлечения местных ОГО, а также оказывать больше финансовой помощи. И, наконец, один респондент предложил Всемирному банку вмешиваться и занимать открытую позицию в тех случаях, когда правительство запрещает, запугивает или преследует представителей гражданского общества, участвующих в ИПДО.

Итоговые таблицы: Роль Всемирного банка в благоприятствовании участия ОГО

Виды помощи Всемирного банка, оказываемой ОГО					
Нефинансовая	Финансовая*	Совещания/ конференции	Обучение/ образование	Путевые расходы	Организация связи по просвет. деятельности
4 страны	9 стран	6 стран	6 стран	4 страны	3 страны

*В соопросе сделана попытка разграничить гранты/фонды Всемирного банка и финансирование Мультидонорского трастового фонда ИПДО. Однако оказалось, что иногда респонденты не указывали или не знали точно, поэтому мы объединили всю финансовую помощь воедино.

Предоставляла ли когда-нибудь помощь ВБ информацию по деятельности ГВБ в ДО в Вашей стране?		Как помощь ВБ благоприятствовала участию ОГО?			
Да	Нет	Большая осведомленность о ОГО	Большой охват участия	Необходимые финансовые ресурсы	Осознание правительством важности участия ОГО

2	13 11 стран	7	4	5 4 страны	6
---	----------------	---	---	---------------	---

Главные вопросы, вызывающие обеспокоенность в отношении помощи Всемирного банка						
Финансируемая деятельность слишком ограничительна	Недостаточное участие ОГО в разработке	Краткосрочная помощь, неустойчивая	Участие правительств в распределении фондов	Участие правительств в деятельности ТА	Отношения ВБ с правительствами или ДО	Невосприимчивость ВБ к приоритетам ОГО
12 9 стран	8 7 стран	10 8 стран	7 6 стран	6 4 страны	6 4 страны	9 7 стран

Другое: Делать больше для привлечения ОГО, правительства и компаний к участию в регулярных трехсторонних форумах по вопросам ДО.

Весь опыт ОГО с ВБ		Получал ли ВБ непосредственный вклад ОГО в ИПДО?		Вовлечение ОГО Всемирным банком	
Положительный	Отрицательный	Да	Нет	Только национального уровня	Как национального, так и местного уровня
8 7 стран	6 5 стран	6	9 8 стран	8 6 стран	5

Отдельные комментарии: ВБ выслушивал нас внимательно и уважительно, но кроме этого ничего не было сделано. ВБ принимает ОГО во внимание, но ничего не выполняет.

ВБ проводил обсуждение качества вовлечения ОГО с правительством?		ВБ проводил совместные совещания между правительством и ОГО?		Если страна утвердила ИПДО, ВБ играет роль в обеспечении выполнения требований ИПДО всеми сторонам	
Да	Нет	Да	Нет	Да	Нет
6	6	8 9 стран, гл. образом, через МГЗС ИПДО	5 4 страны	16 13 стран (плюс 1 – в некоторых случаях)	1

ⁱ См: Люк Данильсон/Danielson, Luke. 2003г. Добыча минерального сырья и проект устойчивого развития: данные, относящиеся к Обзору добывающих отраслей (ОДО). Неопубликованный проект документа, взятый с вебсайта ОДО в августе 2003г.; и К. Наито/ Naito, K., и др., 2001г. Обзор нормативно-финансовой базы по разведке месторождений и добычи, Mining Journal Books, Ltd. 2001г.

ⁱⁱ Исходя из среднего показателя, финансирование ГВБ в добывающей промышленности за 2006 ф.г. составило \$986 млн., за 2007 ф.г. - \$773млн. и за 2008 ф.г.- \$1,692 млн. Данные о финансировании были собраны Центром информации о банках (ВІС) на основе документов, опубликованных на вебсайтах Всемирного банка и МФК.

ⁱⁱⁱ Там же.