

ИНИЦИАТИВА ПРОЗРАЧНОСТИ ДОБЫВАЮЩИХ ОТРАСЛЕЙ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА.

Аналитическая записка по стандартам, правилам,
критериям и процедурам
Международной Инициативы прозрачности добывающих отраслей,
касающихся соблюдения прав человека
и взаимодействия с гражданским обществом.

Оглавление

I. Процедуры и механизмы участия и влияния гражданского общества на политику и решения в рамках ИПДО.	3
Введение.....	3
Основы деятельности и управление ИПДО	3
Возможности для защиты прав человека.....	5
Требования Стандарта ИПДО	5
Оценка соблюдения требований Стандарта ИПДО	7
II. Правовые рамки и обязательства стран в отношении ИПДО	16
Казахстан	16
Кыргызская Республика	19
Заключение.....	22

I. Процедуры и механизмы участия и влияния гражданского общества на политику и решения в рамках ИПДО.

Введение

С самого начала важно сделать оговорку, что Инициатива Прозрачности Добывающих Отраслей (ИПДО) не является правозащитной организацией, при этом одна из особенностей этой организации и требований к странам-участницам – многостороннее управление, для чего устанавливаются определенные требования по обеспечению благоприятной среды для участия гражданского общества в реализации ИПДО.

Поэтому в рамках ИПДО в определенной мере защищаются права представителей гражданского общества, под которыми подразумеваются представители гражданского общества, активно вовлеченные в процесс ИПДО, включая членов многосторонней группы заинтересованных сторон, но не ограничиваясь ими. Под «процессом ИПДО» подразумевается деятельность по подготовке к получению статуса внедряющей ИПДО страны; заседания многосторонней группы заинтересованных сторон; заседания круга организаций гражданского общества, включая взаимодействие с представителями многосторонней группы заинтересованных сторон; подготовка отчетов ИПДО; подготовка материалов или анализ отчетов ИПДО; выражение мнений в отношении мероприятий, проводимых в рамках ИПДО; и выражение мнений об управлении природными ресурсами.

Одним из ключевых [Принципов ИПДО](#), является вера в то, что свой важный вклад должны внести все заинтересованные стороны, включая правительства и их органы, добывающие компании, сервисные компании, многосторонние организации, финансовые организации, инвесторов и неправительственные организации, что нашло свое отражение в Уставе ИПДО и в требованиях к имплементирующим странам.

Основы деятельности и управление ИПДО

Инициатива Прозрачности Добывающих Отраслей зарегистрирована в Норвегии в качестве некоммерческой ассоциации, которая представляет собой международную многостороннюю инициативу, участниками которой являются представители правительств и их ведомств, компаний и финансовых учреждений, занятых в энергетическом и добывающем секторах, а также местных организаций гражданского общества, международных неправительственных организаций, всемирных сетей организаций и коалиций. Ассоциация действует на основании [Устава ИПДО](#).

Членами Ассоциации ИПДО являются физические лица, представляющие страну, компанию, организацию или юридическое лицо, и назначаются от соответствующего заинтересованного круга: круг стран, круг компаний, и круг организаций гражданского общества.

В круг гражданского общества входят местные организации гражданского общества, неправительственные организации, всемирные сети организаций и коалиции, которые поддерживают цель Ассоциации ИПДО.

Руководящим органом ИПДО является собрание членов ИПДО, которое обычно проходит раз в три года. Международное [Правление ИПДО](#) является основным органом ИПДО, отвечающим за принятие решений, поддержку которого осуществляет [Международный Секретариат ИПДО](#). Международное правление также состоит из представителей трех сторон: государств, компаний и гражданского общества.

Каждая сторона определяет [собственные правила](#), регулирующие назначение Членов в Ассоциацию ИПДО и процедуру номинирования кандидатов в члены Правления ИПДО. Гражданское общество разработало минимальный набор требований к членам Ассоциации, среди которых необходимо подтвердить независимость от правительства и компаний, приверженность принципам прозрачности и другие.

Правление контролирует работу Международного Секретариата (МС) ИПДО и руководит ею посредством Председателя Правления ИПДО.

Члены Правления регулярно встречаются в рамках работы комитетов Правления, работа которых основана также на многостороннем принципе. Гражданское общество представлено во всех комитетах Правления.

Решения комитетов Правления и Правления ИПДО принимаются консенсусом. В то же время в отдельных случаях Председатель ИПДО, основываясь на мнениях членов Правления может принять решение о необходимости голосования. В 2022 году, Правление [не достигло консенсуса](#) о последствиях валидации Филиппин, и хотя голосование не проводилось, Правление не ввело в силу защитное положение о приостановке страны.

Согласно [Руководящим указаниям](#) для заинтересованного круга гражданского общества Ожидается, что члены Правления от ОГО будут регулярно проводить консультации со своим заинтересованным кругом.

Реализация ИПДО странами заключается в принятии мер для выполнения требований Стандарта ИПДО. Реализация оценивается международным секретариатом в ходе

Валидации – периодически повторяющемся процессе оценки соответствия страны положениям Стандарта ИПДО.

В Центральной Азии участниками ИПДО являются Казахстан, Кыргызстан, Таджикистан. [Список стран, реализующих ИПДО](#) обновляется на сайте ИПДО.

Управление ИПДО на национальном уровне также основано на многостороннем принципе. В стране, реализующей ИПДО, должны создаваться многосторонние группы заинтересованных сторон (МГЗС). ИПДО признает, что МГЗС является важнейшим пространством для принятия решений, где заинтересованные стороны могут влиять на решения по управлению природными ресурсами в своей стране. Руководство по организации МГЗС декларирует, что принятие решений на основе консенсуса является ключевым элементом процессов с участием многих заинтересованных сторон, и отмечает, что опыт внедрения показывает, что там, где решения принимаются без консенсуса, заинтересованные стороны могут потерять доверие к процессу ИПДО, и внедрение может быть поставлено под угрозу.

Возможности для защиты прав человека

Требования Стандарта ИПДО

Участие гражданского общества на национальном уровне регулируется требованием 1.3, дополняется требованиями 1.4 и 1.5 Стандарта ИПДО.

Для понимания требований ИПДО важно учесть терминологию.

Если в требовании по отношению к его аспектам используются слова «**необходимо**», «**должно**» и «**обязательно**» - значит, эти аспекты обязательны к имплементации, и это будет оцениваться при валидации – процессе оценки страны на соответствие требованиям Стандарта ИПДО.

Слово «**ожидается**» в требовании подразумевает, что МГЗС должна обсудить данный аспект требования, и задокументировать обсуждение, основания для имплементации или же препятствий для имплементации данного аспекта. Такое документирование также оценивается при валидации.

Требования, выполнение которых «рекомендуется» или «поощряется», документируются, но не оцениваются при валидации

Требование 1.3 Участие гражданского общества

Цель этого требования — обеспечить полноценное, активное и эффективное участие гражданского общества в процессе ИПДО, а также обеспечить наличие для этого благоприятных условий. Активное участие гражданского общества в процессе ИПДО является

залогом трансформации более высокого уровня прозрачности, обеспеченного ИПДО, в более высокий уровень подотчетности и управления нефтегазовыми и минеральными ресурсами. Цель положений, относящихся к участию гражданского общества — создать условия, которые со временем позволят этому произойти.

В соответствии с [Протоколом участия гражданского общества](#):

- а) Необходимо, чтобы гражданское общество принимало полноценное, активное и эффективное участие в процессе ИПДО.
- б) Правительство обязано обеспечить благоприятные условия для участия гражданского общества во внедрении ИПДО как в отношении соответствующих законов, нормативов и административных правил, так и реальной практики. Должны уважаться основные права представителей гражданского общества, активно участвующих в процессе ИПДО, в том числе тех, которые являются членами многосторонней группы заинтересованных сторон, но не ограничиваясь ими.
- с) Правительство обязано принять меры для устранения любых препятствий к участию гражданского общества.
- d) Правительство обязано воздерживаться от мер, направленных на сокращение или ограничение публичных дискуссий по вопросам внедрения ИПДО.
- е) Заинтересованные стороны, включая членов многосторонней группы заинтересованных сторон, но не ограничиваясь ими, обязаны:
 - i. Иметь возможность свободно обсуждать вопросы прозрачности и управления природными ресурсами.
 - ii. Активно участвовать в разработке, реализации, мониторинге и оценке процесса ИПДО таким образом, чтобы это способствовало публичным дискуссиям.
 - iii. Иметь право взаимодействовать и сотрудничать друг с другом.
 - iv. Иметь возможность свободно действовать и выражать свое мнение по вопросам ИПДО без ограничений, принуждения или страха преследований.
- f) Ожидается, что многосторонняя группа заинтересованных сторон будет следить за соблюдением Протокола участия гражданского общества и документально фиксировать свои обсуждения, касающиеся выявленных нарушений, а также действия, предпринятые для устранения этих нарушений.

Выполнение данного требования зависит как от правительства страны¹, которое должно создать благоприятные условия для участия ОГО, так и от самих представителей гражданского общества, за счет достаточного потенциала, координирования, участия и представлении интересов более широких кругов гражданского общества.

Стандарт ИПДО обычно пересматривается каждые три-четыре года, чтобы прояснить требования или дополнить для лучшего следования вызовам времени. Так, например пункт f) был принят в 2023 году, и оценка стран на соответствие Стандарту ИПДО 2023 начнется только в 2025 году.

Требование 1.4 включает положения о Многосторонней группе заинтересованных сторон (МГЗС), создаваемой из представителей правительства, компаний и гражданского общества для надзора за реализацией ИПДО в стране. В требовании оговаривается право каждой заинтересованной стороны самостоятельно и независимо назначать своих представителей в состав МГЗС. Отдельно говорится, что Организации гражданского общества в МГЗС должны быть независимы от правительства и/или компаний, как на операционном, так и стратегическом уровне. Помимо технического управления реализацией ИПДО МГЗС, такого как утверждение рабочего плана реализации ИПДО, утверждение технического задания для изготовления отчета ИПДО, утверждение самого отчета ИПДО, многосторонняя группа также должна рассматривать вопросы, касающиеся управления добывающими отраслями, в том числе дополнительные мероприятия, связанные с противодействием коррупции, реформами в области энергетического перехода, достижением гендерного равенства.

Это требование также обязывает страны разработать инклюзивный процесс принятия решений, в котором все стороны являются равными партнерами.

Требование 1.5 “Рабочий план, мониторинг и оценка” включает положение о том, что вся деятельность по планированию, мониторингу и обзору прогресса должна предусматривать консультаций с заинтересованными сторонами на национальном уровне и должна быть задокументирована в форматах, которые являются общедоступными. То есть, члены МГЗС должны проводить консультации со своими избирателями. В случае с гражданским обществом, для выработки общих решений в странах обычно создаются коалиции и другие объединения ОГО, которые разрабатывают процедуры согласования таких решений, а также процедуры номинации членов МГЗС от ГО.

Оценка соблюдения требований Стандарта ИПДО

¹ Под “правительством” подразумеваются государственные органы, ответственные за принятие решений и их реализацию в стране, и могут включать не только представителей исполнительной власти на всех уровнях, но и законодательной, и судебной, если от них зависит имплементация ИПДО, включая условия для участия гражданского общества.

Для разъяснения требования 1.3 в 2015 году был принят Протокол участия гражданского общества (далее Протокол), в котором изложены вопросы, рассматриваемые Правлением и исполнителями валидации в ходе анализа соблюдения странами положений данного требования, а также виды подтверждающих факторов. Протокол отражен в секции 5 части 1 Стандарта ИПДО.

В Протоколе дается трактовка двух основных понятий: кто подразумевается под представителями гражданского общества, и что подразумевается под участием в процессе ИПДО.

Под «**представителями гражданского общества**» подразумеваются представители гражданского общества, активно вовлеченные в процесс ИПДО, включая членов многосторонней группы заинтересованных сторон, но не ограничиваясь ими.

Под «**процессом ИПДО**» подразумевается деятельность по подготовке к получению статуса внедряющей ИПДО страны; заседания многосторонней группы заинтересованных сторон; заседания круга организаций гражданского общества, включая взаимодействие с представителями многосторонней группы заинтересованных сторон; подготовка отчетов ИПДО; подготовка материалов или анализ отчетов ИПДО; выражение мнений в отношении мероприятий, проводимых в рамках ИПДО; и выражение мнений об управлении природными ресурсами.

Последний пункт, касающийся выражения мнений об управлении природными ресурсами позволяет шире трактовать процесс ИПДО, что важно с точки зрения влияния более широкого контекста по ситуации с гражданским пространством в стране на самоцензуру.

При проведении оценки соблюдения положений об участии гражданского общества применяются следующие критерии:

- 1. Выражение мнений / Expression**
- 2. Деятельность / Association**
- 3. Сотрудничество / Operation**
- 4. Участие / Engagement**
- 5. Возможность открытого принятия решений / Access to public decision making**

1. Под **выражением мнений** понимается, что представители ГО 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.

При этом оцениваются как доказательства того, что представители ГО высказываются по разным вопросам ИПДО на заседаниях МГЗС, других мероприятиях, в СМИ, так и факты того, что ГО избегает высказываться по важным для страны вопросам, связанным с управлением природными ресурсами. Во втором случае, Правление пытается разобраться, связано ли это с цензурой и самоцензурой.

2. Под **деятельностью** подразумевается, что Представители гражданского общества имеют возможность свободно действовать в связи процессом ИПДО. При оценке рассматриваются административные и правовые препятствия для деятельности ОГО, например, касающиеся регистрации юридического лица, ограничения для финансирования ОГО.

3. Под **сотрудничеством** подразумевается, что представители гражданского общества имеют возможность взаимодействовать и сотрудничать друг с другом по вопросам, касающимся процесса ИПДО. В этом случае оцениваются, насколько ограничены или не ограничены каналы связи взаимодействия, распространения информации, возможность передвижения, проведения мероприятий в разных регионах страны, а также взаимодействия между самими НПО – насколько учитываются мнения разных групп в выработке общей позиции

4. Под **участием** подразумевается, что представители гражданского общества имеют возможность принимать полноценное, активное и эффективное участие в разработке, внедрении, контроле и оценке процесса ИПДО. При оценке этого критерия учитываются процедуры принятия решений в МГЗС вопросам ИПДО на местном уровне, если это применимо, принимаются ли мнения представители ГО. Также оцениваются технические, финансовые препятствия для участия ГО в заседаниях МГЗС. Это важно с точки зрения участия представителей ГО, которые базируются за пределами столиц.

5. Под **возможностью открытого принятия решений** подразумевается, что представители гражданского общества имеют возможность свободно выражать свои мнения по вопросам прозрачности и управления природными ресурсами и обеспечивать вклад ИПДО в публичные дискуссии. В отличие от первого критерия здесь идет речь об использовании данных ИПДО для более широких дискуссий об управлении природными ресурсами, как возможности ОГО использовать данные ИПДО для продвижения изменений, так и возможности участия в таких дебатах.

В случаях нарушений по какому-либо из критериев оценивается действия государства по защите представителей ГО.

При валидации хоть и рассматривается более широкий контекст в отношении гражданского пространства, но в учитываются только фактическое влияние на процесс ИПДО. Например, если для деятельности организации необходима государственная регистрация в качестве юридического лица, но организации

регистрируются без особых проблем для реализации ИПДО, тогда это не будет рассматриваться как ограничивающий фактор. Или если имеется норма законодательства, предусматривающая ответственность за деятельность незарегистрированной организации, но эта норма не применялась к незарегистрированным ОГО, участвующим в процессе ИПДО, она также не будет оцениваться в качестве препятствия.

Требование 1.3 оценивается для каждой страны:

- при рассмотрении заявки страны о присоединении к ИПДО,
- в процессе валидации

Также при необходимости:

- при проведении целевой оценки

Также Комитет Правления по Экстренному Реагированию может оценить отдельные аспекты требования при поступлении сигналов о серьезных нарушениях Протокола участия гражданского общества.

Для удовлетворительной оценки данное требование должно быть преимущественно выполнено, иными словами страна должна продемонстрировать, что существенные аспекты требования выполнены и что более общая цель требования в значительной мере достигнута. Более подробно, как оценивается страна на соответствие Стандарту ИПДО в процессе валидации можно посмотреть в Руководстве по [Валидации - 2019](#) (применимо к прошедшей валидации Кыргызской Республики и продолжающейся валидации Казахстана) и [2023](#) (применимо к следующим валидациям, которые будут оценивать на соответствие Стандарту ИПДО 2023)

В результате оценки Правление вырабатывает корректирующие меры и определяет срок, за который страна должна добиться реализации этих мер. Выполнение требований по участию каждой из сторон являются определяющими для управления реализацией процессом ИПДО, поэтому к ним применяются защитные меры, предусмотренные статьей 7 секции 1 раздела 2 Стандарта ИПДО: в случае низкой оценки Правление может принять решение о приостановке страны. Если по результатам первой валидации страна в преимущественно выполнила требование 1.3 об участии гражданского общества в связи с упущениями в Протоколе ИПДО об участии гражданского общества, статус страны не будет приостановлен, однако ожидается, что страна продемонстрирует прогресс в реализации корректирующих мер, определенных Правлением ИПДО. Неспособность продемонстрировать прогресс в выполнении корректирующих мер в последующих процессах валидации является основанием для приостановления статуса страны в соответствии со статьей 8.

Важно понимать, что положение о приостановке в случае неспособности страны продемонстрировать прогресс в выполнении корректирующих мер, еще не применялось, так как с введением новой модели валидации, валидации обнулились.

Статус страны, как внедряющей ИПДО, может быть временно приостановлен по разным причинам: несоблюдение сроков публикации отчетов ИПДО, недостаточного прогресса во внедрении ИПДО или несоответствия требованиям ИПДО по вовлечению заинтересованных сторон, а также в случае конфликтов, в результате которых реализация ИПДО фактически прекратилась. В случае приостановки устанавливается срок для принятия страной необходимых мер для восстановления статуса.

Приостановка статуса страны рассматривается многими правительствами как мера наказания, которая также оказывает влияние на имидж страны,

Валидация

Валидация проводится в имплементирующих странах для оценки внедрения каждого обязательного требования. Валидацию проводят с определенной периодичностью, сроки следующей валидации зависят от ряда факторов: результатов предыдущей оценки, объема и характера корректирующих действий (например для изменения законодательства требуется больше времени), и других. [Расписание](#) валидаций публикуется на сайте ИПДО.

Валидацию проводит международный секретариат. В сложных случаях Правление может привлечь внешнего эксперта для предоставления мнения в отношении отдельных случаев. Например, внешний эксперт привлекался для оценки требования 1.3 для таких стран, как Таджикистан и Центрально-Африканская Республика.

Результаты оценки сначала рассматривает профильный комитет: валидационный комитет или комитет экстренного реагирования, и выносит рекомендацию Правлению ИПДО. Правление принимает решение.

Процесс валидации состоит из нескольких этапов, практически на каждом этапе есть возможность для подачи мнения от представителей гражданского общества валидируемой страны, в том числе возможность сообщить о проблемах и о возможных путях решения этих проблем, что может найти отражение в корректирующих мерах.

Этап 1. Сбор мнений.

За три месяца до начала валидации Международный секретариат ИПДО (далее - МС) публикует [объявление о сборе мнений](#) заинтересованных сторон. На данном этапе любой активист может заполнить форму и отправить в МС. К сожалению, сложно оценить, как МС учитывает эти мнения, так как в случае просьбы о конфиденциальности, МС не делится информацией с членами Правления для защиты подавших формы. Поэтому ОГО рекомендуется сообщать или делиться копиями со своими представителями в Правлении.

Кроме этого существует практика подачи альтернативного отчета по оценке участия гражданского общества, который проводится самими представителями гражданского общества. Хотя международный секретариат ИПДО рекомендует сначала обсудить

проблемы на МГЗС, но в зависимости от страны не всегда имеется возможность такого обсуждения. Альтернативный отчет является хорошим способом предоставления доказательств нарушений, связанных с участием гражданского общества в процессе ИПДО, а также того, как правительство реагирует на такие нарушения.

Этап 2. Заполнение валидационного шаблона об участии заинтересованных сторон.

Шаблон должен был быть подписан членами МГЗС, представляющими все стороны, и не всегда все стороны МГЗС были готовы согласиться с указанием проблем в форме. В ноябре 2024 Правление одобрило [новые формы шаблонов](#), где каждая сторона МГЗС заполняет отдельную форму по анализу участия своей стороны.

В то же время после принятия решения по итогам валидации, заполненные шаблон вместе с валидационным отчетом [публикуются](#) на сайте ИПДО, что может являться сдерживающим фактором для ГО.

Этап 3. Консультации валидационной команды с заинтересованными сторонами.

После официального начала валидации, валидационная команда проводит встречи (вживую или онлайн) с ключевыми представителями заинтересованных сторон, в первую очередь с членами МГЗС, но также и с другими активными участниками процесса ИПДО. ГО имеют возможность во время таких встреч довести информацию до валидационной команды. Проще всего это сделать через своих представителей в МГЗС. Но также можно заранее обратиться в международный секретариат напрямую или через своего представителя в международном правлении с просьбой о встрече или онлайн консультации.

Этап 4. Подача комментариев к проекту валидационного отчета

Согласно процедуре по валидации, через 12 недель после начала валидации международный секретариат отправляет в МГЗС предварительный валидационный отчет. На практике это происходит через 6-7 месяцев, иногда в более длительные сроки. МГЗС имеет 4 недели, чтобы дать свои комментарии к отчету по валидации. ГО могут использовать эту возможность, чтобы дать свои комментарии. Ожидается, что комментарии поступят от МГЗС, но имеются случаи, когда ГО отправляют свои комментарии отдельно, что обычно связано с тем, что МГЗС не согласовала по разным причинам комментарии.

Этап 4 и 1-2 недельный период до этапа 5 являются наиболее важными с точки зрения взаимодействия гражданского общества в валидируемой стране и их представителем в Международном Правлении. В это время ГО могут поделиться своими взглядами на валидационный отчет, которые их представитель в Правлении может озвучить на следующем этапе.

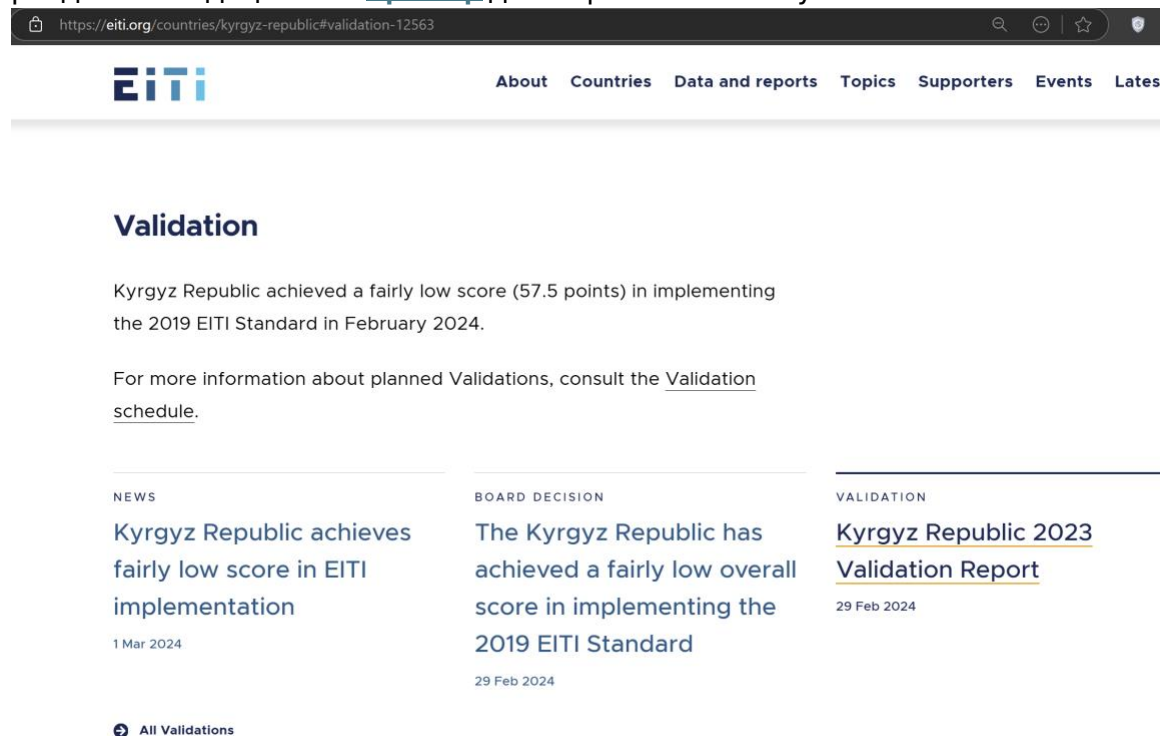
Этап 5. Рассмотрение результатов валидации Международным Правлением ИПДО.

Международный Секретариат рассматривает комментарии МГЗС и готовит финальный отчет по валидации, который предоставляет на рассмотрение Комитету Правления по валидации. На этом этапе члены правления подробно обсуждают результаты валидации. Неоднократно именно на этом этапе вносились изменения в корректирующие действия, реже в оценку.

При изменении оценки это отражается в решении правления, тогда как финальный отчет по валидации остается прежним, поэтому важно рассматривать эти документы в совокупности.

Комитете по Валидации выносит рекомендацию Правлению ИПДО, которое принимает решение циркуляром на основании отсутствия возражений или на заседании. На заседаниях обсуждаются случаи, когда комитет не смог прийти к консенсусу, или если появляются новые данные.

Все документы, связанные с процессом валидации, являются конфиденциальными. После принятия решения Правления, документы публикуются на странице страны в разделе валидация. Вот [пример](#) для Кыргызской Республики



The screenshot shows the EITI website with the URL <https://eiti.org/countries/kyrgyz-republic#validation-12563>. The page is titled "Validation" and contains the following text:

Kyrgyz Republic achieved a fairly low score (57.5 points) in implementing the 2019 EITI Standard in February 2024.

For more information about planned Validations, consult the [Validation schedule](#).

The page features three columns of content:

- NEWS**: "Kyrgyz Republic achieves fairly low score in EITI implementation" dated 1 Mar 2024.
- BOARD DECISION**: "The Kyrgyz Republic has achieved a fairly low overall score in implementing the 2019 EITI Standard" dated 29 Feb 2024.
- VALIDATION**: "Kyrgyz Republic 2023 Validation Report" dated 29 Feb 2024.

At the bottom, there is a link to "All Validations".

Документы включают решение правления, отчет по валидации и заполненные шаблоны по валидации.

Решение Правления по валидации состоит из оценки, с указанием оценки каждого компонента (Участие сторон и управление процессом, Результаты и Воздействие, Прозрачность), при необходимости выражения беспокойства в связи с разными аспектами имплементации, карту оценки, корректирующих действий, которые страна должна будет реализовать в установленные сроки, и стратегические рекомендации по улучшению различных требований.

Целевая оценка

Правление ИПДО может инициировать целевую оценку в случае предполагаемых нарушений Принципов ИПДО и/или Требований ИПДО, включая серьезные нарушения Протокола участия гражданского общества. Целевая оценка проводится в отношении отдельных требований Стандарта ИПДО. Например Целевая оценка Мали в 2023 году охватывала 5 требований стандарта (две по участию сторон и три по прозрачности). Целевая оценка Таджикистана 2023 года охватывала 5 требований, все касались вовлечения сторон и работы МГЗС.

Предложение о проведении целевой оценки может исходить от гражданского общества в странах. Сама оценка проводится в соответствии с руководством по валидации. Результаты оценки также рассматриваются Комитетом по Валидации, существенное отличие оценки состоит в том, что Международный Секретариат не создает предварительный отчет и соответственно отсутствует этап подачи комментариев МГЗС к отчету. Поэтому времени на консультации члена Правления со своим электоратом в стране значительно меньше, так как член Правления получает документы за 1 неделю до заседания комитета. Тем не менее, целевая оценка может быть эффективным инструментом реагирования в период между валидациями, который может достигать по разным причинам 3-5 лет. По результатам целевой оценки Правление также определяет корректирующие действия и сроки. Результаты целевой оценки в случае выявления серьезных нарушений требований по участию правительства, компаний или гражданского общества могут привести к приостановке страны.

Комитет быстрого реагирования

В случаях, требующих экстренного реагирования, Правление ИПДО посредством своего [Комитета](#) по быстрому реагированию (КБР) может быть привлечено к расследованию определенных случаев. Результатом рассмотрения в КБР могут быть: дальнейший тщательный мониторинг ситуации, письма Председателя Правления ИПДО, Приостановка страны.

Чаще всего КБР рассматривает дела, связанные с конфликтами в странах, как например в Мьянме и Афганистане. В то же время имеются случаи рассмотрения заявлений от гражданского общества, как, например в случае нападков правительства посредством санкций Комитета государственных доходов РК в отношении НПО, участвующих в реализации ИПДО.

В результате рассмотрения КБР случая Казахстана, Международный секретариат направил письмо министру, курирующему реализацию ИПДО в Казахстане с сообщением, что ситуация будет отслеживаться.

Активисты гражданского общества имеют возможность обратиться к представителю гражданского общества в [Международном Правлении ИПДО](#) на любом этапе. Два человека представляют в правлении регион Евразия, который включает следующие имплементирующие страны: Албания, Армения, Казахстан, Кыргызская Республика, Монголия, Таджикистан и Украину. От информации, которую организации гражданского общества предоставляют членам Правления, зависит возможность повлиять на принимаемые Правлением решения.

Помимо этого существует возможность подачи жалоб через сайт ИПДО. При этом согласно правилам, о проблемах, вызывающих беспокойство, сначала следует заявить в соответствующий орган ИПДО на местном уровне (национальная многосторонняя группа заинтересованных сторон, электорат ИПДО и т. п.). Если это неприемлемо или если проблема сохраняется, можно воспользоваться [онлайн-формой](#).

II. Правовые рамки и обязательства стран в отношении ИПДО

Ниже описаны правовые рамки и обязательства двух стран, Казахстана и Кыргызской Республики, касающиеся соблюдения прав человека и взаимодействия с гражданским обществом.

Казахстан

Казахстан заявил о намерении присоединиться к ИПДО в 2005 г.

В 2007 году Казахстан присоединился к ИПДО в качестве страны-кандидата, приняв обязательства по внедрению ИПДО, и в 2013 году был признан страной, имплементирующей ИПДО.

После обретения статуса имплементирующей страны Казахстан прошел валидацию в 2017 и в 2019 годах и в данный момент проходит очередную валидацию.

Внедрение ИПДО в Казахстане регулируется [Постановлением](#) Правительства Республики Казахстан “О реализации Инициативы прозрачности деятельности добывающих отраслей” от 4 декабря 2006 года N 1166.

Для управления внедрением ИПДО в стране создан Национальный Совет заинтересованных Сторон ИПДО (НСЗС), в состав входят представители правительства, парламента, индустрии и гражданского общества. Выборы членов НСЗС от гражданского общества проходят независимо, и другие стороны не вмешиваются в процесс.

Министерство Промышленности и Строительства является ответственным за процесс ИПДО в Казахстане, министр возглавляет НСЗС. Деятельность НСЗС регулируется [Меморандумом о Взаимопонимании](#) в отношении реализации ИПДО в РК и [Приложением к МоВ](#), а также [Приказом](#) министра промышленности и строительства РК № 283 от 30.07.2025 «О некоторых вопросах Национального совета заинтересованных сторон инициативы прозрачности добывающих отраслей». Согласно этим документам, решения принимаются консенсусом, в целом практика следует положениям. После ряда реструктуризаций министерств, ответственное министерство не опубликовало эти Меморандум и приложение к нему, их копии хранятся у представителей гражданского общества.

В Казахстане ОГО выработали механизм согласования решений между собой и выборов представителей в НСЗС, который получил название Диалоговая Площадка. Этот механизм регулируется [Положением](#) о Диалоговой Площадке.

Отдельного веб-сайта ИПДО Казахстана не существует. Информация, связанная с ИПДО публикуется на сайте Министерства Промышленности и Строительства РК в разделе [Недропользование](#).

[Страница](#) Казахстана на сайте Международной ИПДО

По итогам валидации 2019 года, в апреле 2020 года Правление приняло решение, что Казахстан достиг значимого прогресса в имплементации Стандарта ИПДО 2016, и определило 10 корректирующих мер и назначило следующую валидацию на октябрь 2021 года, которая была отложена вследствие пандемии и внедрения международным правлением новой валидационной модели. Участие гражданского общества не оценивалась, так как во время валидации 2017 года валидатор не нашел доказательств влияния более широких проблем с гражданским пространством на участие ГО в процессе ИПДО.

В преддверии валидации 2024, гражданское общество опубликовало [альтернативный отчет](#) по оценке участия гражданского общества в ИПДО и предоставило его команде по валидации Международного секретариата ИПДО.

В связи с пандемией и внедрением новой модели валидации, расписание валидаций несколько раз менялось, и следующая началась только в апреле 2024 года. Из-за серьезного ослабления участия правительства, в декабре 2024 года была организована миссия высокого уровня в страну в составе председателя международного правления Хелен Кларк и директора международного секретариата Марка Робинсона, которые провели встречу с президентом Токаевым, на которой он [подтвердил](#) приверженность Казахстана соблюдению стандартов ИПДО. Хэлен Кларк во время общей встречи с членами НСЗС подчеркнула важность многостороннего равного участия.

В марте 2025 года Казахстан был приостановлен в ИПДО из-за невыпуска отчета ИПДО за 2022 год. Казахстан вернет свой статус после утверждения отчета. Но существует риск повторной приостановки, так как 31 декабря 2025 года истекает срок для публикации отчета за 2023 год.

В июне 2025 года Международное Правление ИПДО вынесло [решение](#) по результатам валидации Казахстана. Казахстан получил достаточно низкий общий балл по внедрению Стандарта ИПДО 2019.

В [валидационном отчете](#) отмечается, что участие гражданского общества в процессе ИПДО сократилось, и имеются сообщения об ограничениях свободы выражения мнений из-за случаев самоцензуры и негативных последствий для некоторых организаций гражданского общества, занимающихся вопросами управления природными ресурсами.

В качестве корректирующей меры по требованию 1.3 “Участие гражданского общества” Правление определило:

1. В соответствии с требованием 1.3 правительство обязано обеспечить создание благоприятных условий для участия гражданского общества в политике и практике. Правительство должно обеспечить, чтобы применение соответствующих законов, нормативных актов и административных правил не ограничивало возможности гражданского общества участвовать в управлении природными ресурсами, включая общественные дебаты. Многосторонняя группа заинтересованных сторон (МГЗС, также именуемая Национальным советом заинтересованных сторон, НСЗС) должна отслеживать показатели ухудшения способности гражданского общества существенно участвовать в процессе ИПДО, а также фактическую практику внедрения ИПДО. Необходимо уважать основные права гражданского общества на свободное выражение мнений и конструктивное участие в ИПДО, включая, но не ограничиваясь членами многосторонней группы заинтересованных сторон. Правительству рекомендуется прилагать усилия для вовлечения гражданского общества в процесс принятия решений по управлению добывающим сектором. Гражданскому обществу рекомендуется диверсифицировать представительство в НСЗС за счет включения в него представителей организаций из добывающих регионах Казахстана. Для реализации этой диверсификации НСЗС рекомендуется продолжить предыдущие усилия по поиску финансирования, позволяющего региональному гражданскому обществу участвовать в процессе ИПДО.

Правление установило срок для выполнения исправительных мер до июля 2027 года. При этом, учитывая серьезные проблемы в процессе надзора за реализацией ИПДО и участия правительства, Правление ИПДО подведет промежуточные итоги прогресса через девять месяцев после принятия решения Правления по Требованиям ИПДО 1.1 (Участие правительства) и 1.4 (Многостороннее управление).

Министерство промышленности и

Кыргызская Республика

Кыргызская Республика присоединилась к ИПДО в качестве страны-кандидаты в 2007 году, приняв обязательства по внедрению ИПДО, и в 2011 году была признана страной, имплементирующей ИПДО.

Внедрение ИПДО в Кыргызской Республике регулируется [Постановлением](#) Правительства №318 от 8 декабря 2010 года и [Законом Кыргызской Республики “О недрах”](#) 2018 года, в статье 5 которого говорится, что Кабинет Министров Кыргызской Республики придерживается международного стандарта ИПДО.

Для управления внедрением ИПДО в стране создан Наблюдательный Совет ИПДО (НС), в состав входят представители правительства, индустрии и гражданского общества. Деятельность НС регулируется [Меморандумом о взаимопонимании](#) Наблюдательного совета по реализации Инициативы прозрачности добывающих отраслей (ИПДО) в Кыргызской Республике. Решения НС должны приниматься консенсусом. В случае, если консенсус недостижим, решения принимаются голосованием квалифицированным большинством, требующим поддержки как минимум двух третей всех поданных голосов, и должны иметь поддержку как минимум одной трети голосов, поданных членами, представляющими каждую заинтересованную сторону. Таким образом сохраняется значимость голоса стороны гражданского общества.

В Кыргызстане действует Консорциум ИПДО, который объединяет организации гражданского общества, участвующие в ИПДО.

[Веб сайт](#) ИПДО Кыргызской Республики.

[Страница](#) Кыргызской Республики на сайте Международной ИПДО

В 2017, 2020 и 2023 году страна прошла валидации. По итогам последней валидации 2023, в феврале 2024 года Правление приняло [решение](#), что Кыргызская Республика получила достаточно низкий общий балл по внедрению Стандарта ИПДО 2019. В преддверии валидации ОГО Кыргызской Республики опубликовали [альтернативный отчет](#) по оценке участия гражданского общества в процессе ИПДО и предоставили более полную версию в международный секретариат на условиях конфиденциальности из-за опасений санкций со стороны правительства.

В отношении участия гражданского общества в решении говорится

Правление выражает серьезную обеспокоенность в связи с отсутствием благоприятной среды для свободы выражения мнений для организаций гражданского общества, активно участвующих в процессе ИПДО, что является нарушением Протокола ИПДО: Участие гражданского общества. Сообщения о закрытии СМИ, запугивании и арестах активистов, по-

видимому, оказывают сдерживающее воздействие на гражданское общество. Правительство должно воздерживаться от действий, ограничивающих свободу выражения мнений, в том числе обеспечить, чтобы недавние и текущие законодательные реформы, касающиеся гражданских свобод, не влияли на способность гражданского общества участвовать во всех аспектах процесса ИПДО и общественных дебатах по вопросам управления добывающей промышленностью. Правительству и МГЗС настоятельно рекомендуется оперативно принять меры по исправлению положения, связанные с созданием условий для участия гражданского общества в ИПДО и общественных дебатах по вопросам управления добывающей промышленностью. В частности, они должны обсудить влияние новых законодательных и нормативных требований, связанных с требованиями к регистрации организаций гражданского общества, а также рассмотреть способность субъектов гражданского общества, участвующих в управлении добывающими отраслями, выразить свое мнение и свободно работать.

В качестве корректирующей меры по требованию 1.3 “Участие гражданского общества” Правление определило:

В соответствии с требованием 1.3 Правительство Кыргызской Республики обязано обеспечить отсутствие препятствий для участия гражданского общества в процессе ИПДО. Правительство должно воздерживаться от действий, которые приводят к сужению или ограничению выражения мнений и дебатов в отношении внедрения ИПДО. Если субъекты гражданского общества, участвующие в ИПДО, столкнутся с угрозами или запугиванием за выражение мнений о добывающих отраслях или участие в других видах деятельности, связанных с ИПДО, ожидается, что правительство примет меры для защиты этих субъектов и их свободы выражения мнений. НС должен обсудить и оценить риски, связанные с воздействием изменений в законодательных и нормативных требованиях на способность организаций гражданского общества свободно выражать свое мнение по всем вопросам, связанным с управлением добывающим сектором, и свободно работать. В частности, они должны оценить риски того, что эти изменения могут привести к тому, что заинтересованные стороны гражданского общества откажутся от участия в ИПДО и публичных дебатах по всем темам, связанным с ИПДО. НС должен обеспечить участие в этом обсуждении представителей гражданского общества, в том числе тех, кто непосредственно не представлен в НС. Результат этого анализа должен включать рекомендации по мерам защиты заинтересованных сторон гражданского общества от любого негативного воздействия на их свободу выражения мнений и деятельность в связи с процессом ИПДО, план действий для НС по взаимодействию с соответствующими учреждениями для продвижения этих рекомендаций, а также механизм мониторинга потенциального воздействия правовой базы на участие гражданского общества в добывающем секторе. Правительству рекомендуется обеспечить, чтобы не было препятствий для способности гражданского общества организовывать деятельность, связанную с ИПДО, и эффективно участвовать в развитии общественных дискуссий по политике и нормативным актам, относящимся к управлению природными ресурсами.

Правительству в сотрудничестве с НС рекомендуется рассмотреть практические шаги для обеспечения того, чтобы гражданское общество могло свободно участвовать в ИПДО во всех регионах страны. Это может включать в себя повышение осведомленности об ИПДО среди представителей государственных органов на национальном и субнациональном уровнях. В регионах, где гражданское общество воздерживается от организации мероприятий по соображениям безопасности, НС следует рассмотреть вопрос об активизации информационно-разъяснительной работы ИПДО. НС рекомендуется следить за развитием событий, касающихся способности гражданского общества устойчиво участвовать в ИПДО. Правительству в сотрудничестве с НС рекомендуется документально зафиксировать меры, которые оно предпринимает для устранения любых препятствий для участия гражданского общества в ИПДО. НС должен обеспечить, чтобы ОГО могли выносить на обсуждение любой вопрос, не опасаясь репрессий, в том числе и те, которые считаются деликатными темами. В соответствии с протоколом ИПДО: Участие гражданского общества, членам НС от гражданского общества рекомендуется доводить до сведения НС любые специальные ограничения, которые могут представлять собой нарушение протокола. Ожидается, что НС задокументирует, как он решает эти проблемы.

Правление установило срок для выполнения исправительных мер до апреля 2027 года. Одновременно Правление отметило, что Правление ИПДО подведет итоги достигнутого прогресса в течение 18 месяцев с момента принятия решения и рассмотрит необходимость проведения целевой оценки конкретных требований ИПДО в тех случаях, когда прогресс в выполнении корректирующих мер представляется недостаточным, особенно в отношении взаимодействия с заинтересованными сторонами. Таким образом, осенью 2025 года появится дополнительная возможность обратить внимание на ситуацию с участием гражданского общества Кыргызской Республики.

В [НОВОСТИ](#), сопровождающей решение Правления, цитируются слова Председателя Правления “Кроме того, крайне важно защитить способность гражданского общества свободно и в полной мере участвовать в процессе ИПДО и в дебатах по вопросам управления природными ресурсами.”

В декабре 2024 года страну посетили с визитом председатель международного правления Хелен Кларк и директор международного секретариата Марк Робинсон, которые провели ряд встреч с участниками ИПДО, представляющими разные стороны.

Заключение

Инициатива Прозрачности Добывающих отраслей имеет ряд механизмов, способствующих улучшению условий для выражения мнений, свободы ассоциаций, участию в принятии решений. В то же время эти механизмы ограничены рамками процесса ИПДО. Необходимо помнить, что ИПДО является многосторонней инициативой и решения основаны на соблюдении правил и поиске разумных компромиссов. Поэтому эффективность механизмов зависит от качества информации, предоставляемой активистами гражданского общества.

Стандарт ИПДО прямо предусматривает активное и независимое участие гражданского общества. Это дает возможность использовать ИПДО для защиты гражданского пространства в странах Центральной Азии, требуя, чтобы правительства обеспечивали «полное, активное и эффективное участие гражданского общества» в соответствии со Стандартом ИПДО и корректирующими действиями по результатам валидации.

Активисты гражданского общества стран Центральной Азии могут воспользоваться следующими механизмами:

1. Развивать компетенции по стандарту ИПДО среди активистов гражданского общества, особенно в добывающих регионах. Активистам и НПО важно понимать требования ИПДО об участии гражданского общества, Протокол участия гражданского общества, а также механизмы и ограничения этих требований. Это позволит грамотно использовать язык Стандарта при диалоге с государством и компаниями, использовать инструменты участия и предлагать конкретные шаги по улучшению гражданского пространства.
2. Использовать такие инструменты ИПДО, как участие в многосторонней группе заинтересованных сторон, который предоставляет возможность равного участия и прямого влияния на принятие решений. Участвуя в МГЗС напрямую или через представителей гражданского общества, добиваться включения в повестку заседаний и рабочий план МГЗС вопросов, связанных с созданием благоприятных условий для участия гражданского общества.
3. Документировать случаи давления, ограничений или репрессий и предоставлять соответствующую информацию в местные и международные структуры ИПДО, такие как МГЗС, Международное Правление ИПДО, Международный Секретариат ИПДО через своих представителей и механизмы подачи жалоб.
4. Использовать процесс валидации страны для адвокационных кампаний по защите гражданского пространства, в том числе посредством распространения информации о проблемах, составления альтернативных (теневых) отчетов, а также участия в процессах сбора мнений и консультаций,

организованных Международным Секретариатом. В межвалидационный период на регулярной основе оценивать возможности участия гражданского общества в ИПДО, используя инструментарий международной ИПДО, в частности шаблоны по валидации.

5. Сотрудничать с местными и международными партнёрами, а также с другими стейкхолдерами в процессе ИПДО:
- развивать местные сети ОГО для участия в ИПДО, вовлекая в том числе экспертов по правозащите, что позволит улучшить качество участия активистов ГО, поможет в сборе информации и усилит взаимоподдержку.
 - объединяться и обмениваться информацией с ОГО из других стран региона, а также с глобальной коалицией Publish What You Pay;
 - использовать глобальные конференции ИПДО и другие региональные и международные мероприятия для огласки нарушений и расширения поддержки.
 - призывать посольства, представителей стран и компаний поддерживающих ИПДО, выступать в защиту представителя ГО, подвергающихся давлению со стороны правительств или добывающих компаний.