



ПОДОТЧЕТНОСТЬ ГОРНОДОБЫВАЮЩЕЙ ОТРАСЛИ

УСТРАНЕНИЕ РИСКОВ КОРРУПЦИИ В ГОРНОМ ДЕЛЕ

МАНИПУЛЯЦИИ ПЕРЕГОВОРАМИ [КОНСУЛЬТАЦИИ С СООБЩЕСТВАМИ]

ПРОБЛЕМА КОРРУПЦИИ ПРИ ЛИЦЕНЗИРОВАНИИ НЕДРОПОЛЬЗОВАНИЯ

Добыча полезных ископаемых ведется в одних из самых подверженных коррупции мест на земле. По данным ОЭСР, одно из пяти дел о взяточничестве за рубежом связано с добывающей отраслью¹. Горнодобывающие проекты могут длиться десятилетия и предполагать инвестиции на сотни миллионов долларов. Учитывая эти высокие ставки, существуют серьезные стимулы для коррупции на этапе лицензирования горнодобывающего проекта. Действительно, исследование более 130 дел о коррупции в нефтегазовой и горнодобывающей отраслях показало, что каждый четвертый случай возникает на стадии лицензирования².

Обнаружение или подозрение о наличии коррупции в решениях правительства о выдаче лицензий на проекты по поиску, разведке и разработке месторождений полезных ископаемых имеет серьезные последствия. Это подрывает доверие общества к способности правительства управлять богатством природных ресурсов страны. Это подрывает доверие общества к горнодобывающим компаниям, работающим в стране. Коррупция подрывает доверие и уверенность в горнодобывающем секторе в целом.

ОЦЕНКА РИСКОВ КОРРУПЦИИ

Трансперенси Интернешнл разработала Инструмент Оценки риска коррупции в предоставлении прав на пользование недрами (MACRA)³, который представляет собой пошаговое руководство по выявлению уязвимостей и коррупционных рисков в процессе выдачи лицензий, разрешений и контрактов. Этот инструмент можно применять и адаптировать к любому рабочему контексту.

Инструмент MACRA помогает задавать правильные вопросы для определения подверженности коррупционным рискам - это первый шаг в любой стратегии снижения коррупционных рисков и управления ими. Инструмент содержит список и описание 80 распространенных коррупционных рисков. Применяя многоуровневый подход, он предоставляет руководство по «сортировке» и выявлению коррупционных рисков, наиболее актуальных в конкретных обстоятельствах, и о том, как оценить вероятность и влияние этих рисков.

Применяя целостный подход к оценке рисков, инструмент MACRA учитывает факторы риска коррупции в правовой базе, ее применении и практике, а также в окружающем

1 ОЭСР, Отчет о взяточничестве за рубежом, (Париж: ОЭСР, 2014): 8.

2 ОЭСР, Коррупция в цепочке добавленной стоимости добывающих отраслей: типология рисков, меры по снижению и стимулы, (Париж: ОЭСР, 2016).
3 М. Нест, Инструменте Оценки риска коррупции в предоставлении прав на пользование недрами, (Берлин: Трансперенси Интернешнл, 2017).

политическом и административном контексте. Этот общесистемный подход к оценке рисков коррупции учитывает риски в процессе оценки экологических и социальных последствий и консультаций с населением, а также при распределении прав на разведку и добычу полезных ископаемых.

НЕДОСТАТОК ИНФОРМИРОВАННОСТИ НАСЕЛЕНИЯ

Согласно социологическим исследованиям, большая часть опрошенных местных жителей негативно относится к деятельности горнодобывающих компаний и горнодобывающей отрасли в целом. Как показывает практика, ограниченность информации ведет к противостоянию и конфликтам с местным населением. В наиболее конфликтных районах местное население даже требовало установления долгосрочного моратория на разработку месторождений.

Закон О недрах и другие нормативные акты не детализируют требования к консультациям с местным сообществом. Зачастую лицензии выдаются без учета мнения местных жителей. Публичные слушания, на которых представители компании должны информировать людей о предстоящей работе, проходят формально. У населения практически нет информации. Горнодобывающие компании устанавливают контакты с местными властями, получают лицензию, отводят землю и без объяснения причин начинают работать. Жители часто не знают, что делает компания, сколько денег регион получает от разработки конкретной отрасли и куда направляются эти средства.

Степень участия местных сообществ в процессе ОВОС также остается неясной, так как в соответствии с Положением «О порядке проведения оценки воздействия на окружающую среду», учет общественного мнения заключается в размещении документации ОВОС в офисах ОМСУ и компаний для сбора письменных замечаний и предложений, а не в обязательном проведении встреч с местными сообществами и достижении консенсуса.

ЧТО СДЕЛАНО

В рамках реализации Национального плана действий по построению Открытого Правительства в Кыргызской Республике на 2018-2020 годы, Государственным комитетом промышленности, энергетики и недропользования Кыргызской Республики

создана рабочая группа по обеспечению прозрачности в горнодобывающей отрасли, куда вошли представители госорганов, бизнеса и ОГО.

Рабочей группой по результатам проведенного анализа составлен предварительный перечень данных горнодобывающей отрасли, подлежащих опубликованию включающий в себя данные о трудоустройстве, субподрядчиках, социальном пакете и воздействии на окружающую среду.

В настоящее время идет разработка проекта нормативного правового акта ГКПЭН по утверждению перечня данных, подлежащих публикации, а также формат, способы и периодичность их опубликования.

РЕКОМЕНДАЦИИ

Необходимо внести изменения и дополнения в законодательство в части подробных норм и правил консультаций с сообществами.

Правительству

- Разработать и внести в законодательство детализированные требования к консультациям с затрагиваемым местным сообществом и степени его вовлечения
- Проводить работу по обеспечению баланса соблюдения интересов местного населения и добывающих компаний

Гражданскому Обществу

- Содействовать наращиванию потенциала местного сообщества и расширению возможностей сообществ для участия и консультаций на всех этапах добычи полезных ископаемых

Горным компаниям

- Обеспечить общедоступность официальных отчетов об обсуждениях и соглашениях в рамках консультаций

Трансперенси Интернешнл Кыргызстан
улица Чокморова 207-17
Бишкек, 720010, Кыргызская Республика

Тел.: +996 312 455508
kyrgyzstan@transparency.org
www.transparency.kg