



EITI **ТА** **ГРОМАДСЬКІСТЬ:** **УЧАСТЬ** **ЯК** **ЗАПОРУКА** **УСПІХУ**

1. ЧОМУ EITI

Ініціатива прозорості видобувних галузей (Extractive Industries Transparency Initiative, EITI) — це незалежний і добровільно підтримуваний на міжнародному рівні стандарт забезпечення прозорості, який впроваджують понад 40 країн світу.

EITI вимагає проводити аудит платежів, які здійснюють компанії, та урядових доходів, пов'язаних із розробкою природних ресурсів. Простіше кажучи, компанії та уряди повинні розкривати інформацію щодо платежів за використання природних ресурсів, а використання цих надходжень має йти на користь громадян.

Основу Ініціативи складають два механізми. Перший – регулярна публікація достовірних даних, які пройшли незалежну звірку (аудит), про платежі, здійснені компаніями видобувних галузей (наприклад, нафтогазової, гірничодобувної та металургійної) на користь урядів, і доходів, які отримуються цими урядами. Другий – розвиток системи нагляду, який здійснюється зацікавленими сторонами з метою забезпечення належного запровадження EITI.

Керівництво та контроль за виконанням EITI в окремо взятій країні здійснює багатостороння група зацікавлених сторін (БГЗО), яка повинна складатися з пред-

ставників уряду, компаній та громадських організацій.

Практика довела, що стандарт EITI несе вигоди для всіх сторін процесу. Уряд отримує можливості кращого управління цілими галузями економіки, а також виграє від процесу, що спрямований на боротьбу з корупцією, вдосконалення податкової системи, підвищення стабільності. Компанії отримують вигоди від рівних правил гри, а також більш сприятливого інвестиційного клімату. Громадянам EITI дає механізми контролювати уряд і бізнес у питанні належного управління природними ресурсами. На відміну від більшості стратегій чи конвенцій, процес EITI вимагає не лише консультацій з громадськими організаціями, а їх прямої участі за столом переговорів з наданням права голосу в прийнятті критично важливих рішень.

Загалом, сектор енергетики та інших видобувних галузей (гірничодобувної, металургійної тощо) може розвиватися завдяки більш прозорим і зрозумілим умовам. Більша прозорість фінансового режиму, даних про енергетику та ринкових правил може прискорити інвестування і таким чином підвищити конкурентоспроможність та якість обслуговування.

Завдяки втіленню стандарту EITI, кожен громадянин може знати і контролювати:

- Інформацію про видобувні ліцензії та дозволи (кому належить ділянка, свердловина або кар'єр);
- Опубліковані контракти (які зобов'язання взяв інвестор, які – держава);
- Бенефіціарне право (хто насправді кінцевий власник компанії);
- Дані про видобуток (скільки, коли і навіщо видобуто);
- Транзитні платежі (кому і за що платяться гроші, чи задіяно незаконні схеми);
- Діяльність державних підприємств (чи працює ефективно, з користю для людей);
- Платежі до держбюджету (скільки було виплачено податків і зборів);
- Виплати на користь місцевих бюджетів (скільки отримано коштів на розвиток громад);
- Соціальні та інфраструктурні інвестиції (скільки витрачається на дороги, лікарні, школи, інші місцеві проекти).

Разом з тим, слід розуміти, що сфера «покриття» стандарту EITI та розширення переліку обов'язкових вимоги до звітності є предметом рішення національної БГЗО. Інакше кажучи, в кожній конкретній державі група представників уряду, компаній та громадськості вирішує питання про галузі, на які поширюється EITI, та затверджує шаблони звітності.

2. УЧАСТЬ ГРОМАДИ – ОБОВ'ЯЗКОВА

Без залучення організацій громадянського суспільства реалізація ЕІТІ є неможливою. Принципи Ініціативи стверджують, що «управління багатством природних ресурсів на благо громадян є обов'язком урядів, який повинен виконуватися в інтересах розвитку їх країн». Один з Критеріїв ЕІТІ вимагає, щоб громадські організації «активно залучалися до участі в розробці, контролі та оцінці цього процесу і до участі у громадських обговореннях».

Вимоги нового стандарту ЕІТІ, затвердженого у 2013 році, чітко це регламентують. Вимога №6 доручає уряду «забезпечити повноцінну, незалежну, активну і ефективну участь громадських організацій у процесі». Окремий протокол «Участь громадських організацій», схвалений у лютому 2011 року, містить рекомендації щодо залучення громадськості до процесу ЕІТІ з урахуванням досвіду впровадження на національному рівні.

Громадські організації – це головні актори в процесі ЕІТІ, оскільки спільно з урядом та компаніями співпрацюють в рамках багатосторонньої групи зацікавлених осіб. Примітно, що на національному рівні БГЗО дзеркально відображає структуру міжнародного Правління ЕІТІ, де усі зацікавлені сторони виконують свою роль у виконанні стандарту ЕІТІ.

На жаль, громадськість часто стикається з низкою обмежень та перешкод, що впливають не лише на участь у процесі ЕІТІ, а й на можливість взагалі долучитися до рішень щодо розподілу доходів від природних ресурсів. Правління ЕІТІ намагається реагувати на ці виклики: створено Комітет швидкого реагування, який розбирає випадки погроз або реальних утисків представників громадських організацій. Крім того, створено Робочу групу щодо участі громадських організацій для забезпечення додаткової підтримки для залучення громадських організацій.

На сьогодні ключовими загрозами вільній участі громадських організацій є наступні:

- Утиски і залякування представників НУО;
- Перешкоджання відвідувань представниками НУО необхідних заходів, зокрема невідача документації для оформлення поїздки;
- Юридичні, адміністративні, процедурні та інші перешкоди для реєстрації та діяльності незалежних НУО;
- Перешкоджання вільному вибору представництва НУО;

- Включення до складу БГЗО «кишенькових» НУО, членів парламенту від правлячої партії або інших політичних партій, які співпрацюють з урядом;
- Обмеження ресурсів і можливостей.

Як правило, Правління ЕІТІ та Міжнародний секретаріат ЕІТІ вдаються до дипломатичних засобів. Їх представники здійснюють візити до країн, де запроваджується ЕІТІ, проводять зустрічі із зацікавленими сторонами та надають відповідні рекомендації.

Загалом рекомендації можна звести до наступних вимог:

- **Зобов'язання уряду працювати з громадськими організаціями**

За критеріями ЕІТІ, уряд повинен на ранній стадії усунути перешкоди у залученні громадських організацій до процесу впровадження Ініціативи. Зокрема, предметом розгляду можуть бути юридичні або нормативні обмеження можливості для громадських організацій вільно і активно брати участь у процесі, а також забезпечення для них міжнародно визнаних фундаментальних прав, викладених у Загальній декларації прав людини.

- **Залучення національних багатосторонніх груп зацікавлених сторін**

Громадські організації повинні мати можливість самостійно призначати своїх представників у БГЗО. Забезпечення їх робочої та політичної незалежності від уряду, компаній або інших сторін є гарантією дотримання інтересів громадськості.

- **Оцінка потреб**

Розвиток потенціалу громадських організацій необхідний для забезпечення їх активної участі. Необхідно звернути належну увагу на зниження впливу технічних і фінансових обмежень, включаючи забезпечення доступу до навчання та ресурсів, необхідним для участі в ЕІТІ.

- **Захист представників громадських організацій**

Повідомлення про потенційний або реальний тиск на представників громадських організацій у країнах, де впроваджується ЕІТІ, повинні насамперед розглядатися на відповідній БГЗО. Водночас, Правління ЕІТІ може долучатися до розслідування конкретних випадків і розгляду порушень Критеріїв і Принципів ЕІТІ.

3. ГРОМАДСЬКА СКЛАДОВА ЕІТІ У СВІТІ

Без залучення організацій громадянського суспільства реалізація ЕІТІ є неможливою. Принципи Ініціативи стверджують, що «управління багатством природних ресурсів на благо громадян є обов'язком урядів, який повинен виконуватися в інтересах розвитку їх країн». Один з Критеріїв ЕІТІ вимагає, щоб громадські організації «активно залучалися до участі в розробці, контролі та оцінці цього процесу і до участі у громадських обговореннях».

Вимоги нового стандарту ЕІТІ, затвердженого у 2013 році, чітко це регламентують. Вимога №6 доручає уряду «забезпечити повноцінну, незалежну, активну і ефективну участь громадських організацій у процесі». Окремий протокол «Участь громадських організацій», схвалений у лютому 2011 року, містить рекомендації щодо залучення громадськості до процесу ЕІТІ з урахуванням досвіду впровадження на національному рівні.

Громадські організації – це головні актори в процесі ЕІТІ, оскільки спільно з урядом та компаніями співпрацюють в рамках багатосторонньої групи зацікавлених осіб. Примітно, що на національ-

ному рівні БГЗО дзеркально відображає структуру міжнародного Правління ЕІТІ, де усі зацікавлені сторони виконують свою роль у виконанні стандарту ЕІТІ.

На жаль, громадськість часто стикається з низкою обмежень та перешкод, що впливають не лише на участь у процесі ЕІТІ, а й на можливість взагалі долучитися до рішень щодо розподілу доходів від природних ресурсів. Правління ЕІТІ намагається реагувати на ці виклики: створено Комітет швидкого реагування, який розбирає випадки погроз або реальних утисків представників громадських організацій. Крім того, створено Робочу групу щодо участі громадських організацій для забезпечення додаткової підтримки для залучення громадських організацій.

На сьогодні ключовими загрозами вільній участі громадських організацій є наступні:

- Утиски і залякування представників НУО;
- Перешкоджання відвідувань представниками НУО необхідних заходів, зокре-

ма невидача документації для оформлення поїздки;

- Юридичні, адміністративні, процедурні та інші перешкоди для реєстрації та діяльності незалежних НУО;
- Перешкодження вільному вибору представництва НУО;
- Включення до складу БГЗО «кишенькових» НУО, членів парламенту від правлячої партії або інших політичних партій, які співпрацюють з урядом;
- Обмеження ресурсів і можливостей.

Як правило, Правління ЕІТІ та Міжнародний секретаріат ЕІТІ вдаються до дипломатичних засобів. Їх представники здійснюють візити до країн, де запроваджується ЕІТІ, проводять зустрічі із зацікавленими сторонами та надають відповідні рекомендації.

Загалом рекомендації можна звести до наступних вимог:

- **Зобов'язання уряду працювати з громадськими організаціями**

За критеріями ЕІТІ, уряд повинен на ранній стадії усунути перешкоди у залученні громадських організацій до процесу впровадження Ініціативи. Зокрема, предметом розгляду можуть бути юридичні або нормативні обмеження можливості для громадських організацій вільно і активно брати участь у процесі, а також забезпечення для них міжнародно визнаних фундаментальних прав, викладених у Загальній декларації прав людини.

- **Залучення національних багатосторонніх груп зацікавлених сторін**

Громадські організації повинні мати можливість самостійно призначати своїх представників у БГЗО. Забезпечення їх робочої та політичної незалежності від уряду, компаній або інших сторін є гарантією дотримання інтересів громадськості.

- **Оцінка потреб**

Розвиток потенціалу громадських організацій необхідний для забезпечення їх активної участі. Необхідно звернути належну увагу на зниження впливу технічних і фінансових обмежень, включаючи забезпечення доступу до навчання та ресурсів, необхідним для участі в ЕІТІ.

- **Захист представників громадських організацій**

Повідомлення про потенційний або реальний тиск на представників громадських організацій у країнах, де впроваджується ЕІТІ, повинні насамперед розглядатися на відповідній БГЗО. Водночас, Правління ЕІТІ може долучатися до розслідування конкретних випадків і розгляду порушень Критеріїв і Принципів ЕІТІ.

4. ГРОМАДСЬКА СКЛАДОВА ЕІТІ В УКРАЇНІ

Україна почала процес приєднання до ЕІТІ у вересні 2009 року, коли Кабінет Міністрів прийняв постанову №1098 «Про приєднання України до Ініціативи щодо забезпечення прозорості у видобувних галузях», якою зафіксовано наміри запровадити ЕІТІ. Згодом ці наміри було документально підтверджено перед Міжнародним валютним фондом, ЄС і в межах партнерства «Відкритий уряд».

Зрештою, зрушення відбулися 10 жовтня 2012 року: Наказом №785 Міненерговугілля було створено українську БГЗО. До неї на паритетних засадах увійшли представники урядових установ (Міненерговугілля, НКРЕ, Мінекономрозвитку, Мінфіну, ДПС, Мінприроди), компаній («Нафтогаз України», «Укргазвидобування», «Укртрансгаз», «ТНК-Україна», Shell, Chevron) та громадських організації («Діксі Груп», «Номос», «Q-club», Інститут сталого розвитку, Аналітичний центр регіонального співробітництва, «Народний контроль»).

БГЗО розробила, узгодила та прийняла Робочий план реалізації стандарту ЕІТІ в Україні, яким передбачено поширення

ЕІТІ на нафтогазову галузь (видобуток нафти, газу, конденсату, інших вуглеводнів; транспортування і транзит газу). Водночас, після першого успішного звітування за стандартом ЕІТІ, передбачено розширення його дії на вугільну та залізничну галузі.

17 жовтня 2013 року Україна отримала статус країни-кандидата ЕІТІ. Відповідно до рішення Правління ЕІТІ, від України вимагається опублікувати перший звіт ЕІТІ протягом двох років, тобто до 17 жовтня 2015 року. Цьому історичному рішення передувала активна робота низки громадських організацій, які об'єдналися у Асоціацію «ЕнергоТранспарентність».

Асоціація «ЕнергоТранспарентність» була створена 3 липня 2009 року для представлення інтересів громадськості у процесі впровадження ЕІТІ в Україні, а також для просування прозорості у видобувних галузях. Метою Асоціації є здійснення в рамках, передбачених чинним законодавством України, контролю над використанням нафтогазових ресурсів, а також транзитного потенціалу

країни з метою сприяння більш сталому економічному та соціальному розвитку шляхом підвищення рівня прозорості у сфері діяльності, пов'язаної з видобутком та транспортуванням вуглеводневих ресурсів.

Учасники БГЗО від громадськості були номіновані рішенням загальних зборів Асоціації на основі прозорих критеріїв: досвіду роботи в галузі, знань про особливості впровадження EITI та організаційної спроможності. Обрані кандидатури включали незалежні аналітичні центри з Києва та Севастополя, а також громадські організації, що здійснюють контроль за видобутком на місцях (Львів, Донецьк, Харків).

Починаючи з 2009 року, НУО-члени Асоціації організували низку конференцій та круглих столів, підготували серію інформаційно-аналітичних матеріалів та здійснювали діяльність із просування EITI. Зокрема, з метою інформування усіх зацікавлених сторін із жовтня 2010 року працює спеціальний сайт (<http://ua-energy.org/eiti>), який наразі трансформується у повноцінний портал EITI в Україні.

Асоціація активно співпрацює з Міжнародним секретаріатом EITI, Revenue Watch Institute та іншими міжнародними організаціями, а на початку 2014 року офіційно приєдналася до мережі Publish What You Pay. Члени Асоціації регулярно беруть участь у тренінгах Євразійського інформаційного хабу видобувних галузей (Eurasia Extractive Industries Knowledge Hub) та зустрічах Євразійської регіональної мережі з питань прозорості (Eurasia Regional Transparency Network).

КОРИСНІ ПОСИЛАННЯ І КОНТАКТИ

Дізнайтесь більше

... про EITI:

eiti.org

... про світовий рух за прозорість:

publishwhatyoupay.org

revenuewatch.org

opengovpartnership.org

goxi.org

... про EITI в Україні

<http://ua-energy.org/eiti/>

... про Асоціацію "ЕнергоТранспарентність"

контактна особа – **Роман Ніцович**,

заступник координатора

romnits@dixigroup.org

... про Publish What You Pay

контактна особа – **Оляна Валігура**,

регіональний координатор у Євразії

ovaligura@pwpsecretariat.org