

Практическое исследование

**Участие гражданского общества
в управлении природными ресурсами.**

УСЛОВИЯ И ПРЕПЯТСТВИЯ

Казахстан, Таджикистан. 2021

Введение

Страны Центрально-Азиатского региона - Казахстан, Таджикистан, Кыргызстан, Афганистан и Монголия - являются участниками международной Инициативы прозрачности добывающих отраслей (ИПДО). Одно из требований Инициативы – участие гражданского общества в ее реализации, при этом государство должно обеспечить условия для такого участия. Вопросы, которые должны рассматриваться на предмет выполнения положений, относящихся к участию гражданского общества, изложены в Протоколе участия гражданского общества¹, который является частью Стандарта ИПДО.

Гражданское пространство в наших странах ограничено в той или иной степени, данное исследование направлено на то, чтобы определить, ограничено ли на практике участие гражданского общества в ИПДО

Цель исследования: Изучить соблюдение странами – Казахстаном и Таджикистаном – Протокола участия гражданского общества как требования Инициативы прозрачности добывающих отраслей (ИПДО), и выявить ограничения и нарушения Протокола по каждой из его статей, включая свободу выражения мнений, свободу объединяться, действовать и сотрудничать друг с другом, принимать активное участие в процессе выработки и принятия решений.

Исследование проведено:

НПО Эхо в партнерстве с НПО Гражданская Экспертиза, Казахстан;

НПО Офис Гражданских Свобод, Таджикистан.

Методология.

В качестве метода исследования было выбрано полуструктурированное интервью.

Интервью проводились в два этапа.

Этап 1. Интервью с экспертами по вопросам свободы ассоциации и свободы слова.

Данные интервью направлены на выявление общих тенденций в законодательстве и практике, которые формируют общие условия, в которых действует гражданское общество.

Этап 2. Индивидуальные глубинные интервью с представителями НПО, прямо или косвенно участвующих в управлении природными ресурсами.

Так как тема касается чувствительных вопросов, в частности возможных ограничений государственными органами участия НПО, респондентам была гарантирована анонимность. Поэтому в данном отчете не будут перечисляться имена, но будут предоставлены статистические данные по респондентам в каждой стране.

¹ <https://eiti.org/ru/protocol-participation-of-civil-society>

Каждое интервью было проанализировано на предмет, имеются ли на практике ограничения, прямо или косвенно влияющие на участие в управлении природными ресурсами.

Необходимое пояснение.

Исследование было ограничено вопросами влияния правительства (государственных органов) и добывающих компаний на участие гражданского общества в ИПДО.

Использованные сокращения:

ГО	Гражданское общество
ИПДО	Инициатива Прозрачности Добывающих отраслей
МГЗС	Многосторонняя группа заинтересованных сторон
НСЗС	Национальный совет заинтересованных сторон
НПО	Неправительственная организация
НКО	Некоммерческая организация
ОВОС	Оценка воздействия на окружающую среду
ОГО	Организация гражданского общества
ОО	Общественная организация
РК	Республика Казахстан
РТ	Республика Таджикистан
СИП	Социально-инфраструктурный проект

Ниже представлены результаты анализа интервью по каждой стране.

КАЗАХСТАН

Казахстан присоединился к ИПДО в 2005 году. По результатам последней валидации выполнение Казахстаном требования по участию гражданского общества в ИПДО соответствовало Стандарту ИПДО. Тем не менее, в конце ноября в отношении нескольких НПО налоговый комитет вынес постановление о приостановке деятельности НПО, в том числе тех, которые непосредственно участвовали в ИПДО, что вызвало обеспокоенность международного правления ИПДО.

В рамках данного исследования были опрошены:

- Эксперт по вопросам свободы ассоциаций и гражданского общества
- Эксперт по вопросам СМИ и свободе слова
- 15 представителей гражданского общества, прямо или косвенно участвующих (участвовавших) в ИПДО и вопросах управления природными ресурсами, из них:

8 человек в разное время были членами Многосторонней группы заинтересованных сторон по реализации ИПДО в Казахстане, из них 6 были или являются членами МГЗС в 2020-2021.

2 человека представляют экологические организации.

9 человек проживают и работают в добывающих регионах.

Всего опрошено 11 женщин и 6 мужчин.

Ниже представлены регионы, в которых работают опрошенные активисты.

- Атырауская область
- Восточно-Казахстанская область
- Карагандинская область
- Костанайская область
- Мангистауская область
- Павлодарская область
- Туркестанская область
- г. Нур-Султан
- г. Алматы

Ограничения и давление на ОГО

Эксперты указывают, что во многих случаях вынуждены определенным образом ограничивать свои высказывания. Это связано с опасением, что, во-первых, резкие и конкретные, с указанием фамилий и нарушений, высказывания могут повлечь за собой негативные последствия вплоть до судебных исков. «Если начинать серьезно поднимать тему бенефициарного владения политически значимыми

лицами, нас просто утрамбуют» (цитата из интервью). Во-вторых, практика показывает, что людей, которые прибегают к таким высказываниям, больше не приглашают на мероприятия, которые проводятся властями и компаниями.

Давление на организации и гражданских активистов присутствует всегда. Однако все опрошенные эксперты отмечают, что это давление имеет непостоянный характер, и для осуществления этого давления используются разные тактики. Как правило, давление на НПО и гражданских активистов усиливается во время усиления политической напряженности, когда дополнительная социальная напряженность крайне нежелательна – в электоральный период, во время проведения гражданских акций – митингов и т.п., после террористических актов, и ослабевает в период «политического затишья».

Самой распространенной тактикой давления на ОГО является давление не столько на организации, сколько на самих активистов. Учитывая слабость казахстанских НПО, их лидерский характер, «выбивание» из активной деятельности активистов и лидеров НПО автоматически означает сворачивание деятельности организации. Давление на активистов менее затратно, и приносит нужный для властей результат, поэтому такая практика используется очень широко. Самым известным фактом такого преследования является осуждение гражданского активиста Макса Бокаева, который был руководителем НПО Арлан. После того, как Макс Бокаев был осужден за организацию несанкционированного митинга и «разжигание социальной розни», НПО Арлан прекратило работу.

Другим способом давления является использование возможностей, предоставляемых законодательством. Эксперты отмечают, что в целом законодательство, регулирующее деятельность НПО в Казахстане, «Концептуально порочное, и при этом очень детализированное» (цитата из интервью). Общей целью законодательства является не обеспечение свободной и законной деятельности НПО, а обеспечение государству контроля за деятельностью НПО. Поскольку самой уязвимой стороной деятельности любого юридического лица является финансовая деятельность, и связанная с этим налоговая отчетность, власти используют этот рычаг для давления на НПО. Эти кейсы подробнее описаны в разделе «Проверки».

Еще одним важным ограничением деятельности НПО, напрямую касающимся работы в кампаниях по прозрачности и подотчетности, является все меньшая доступность данных. Это касается как данных ИПДО, так и данных о бюджетах, особенно местных, изменений законодательства о персональных данных, когда владелец компании может потребовать удаления своих данных из общедоступных реестров, и т.д. Недостаток данных, их недоступность или ограниченность (некоторые данные представляются только по запросу) ухудшает качество анализа и не способствует качеству заявлений НПО. Недостаточно обоснованные из-за недостатка данных заявления НПО могут послужить причиной подачи на них в суды

за диффамацию. Это служит дополнительной причиной того, что НПО предпочитают не высказываться по отдельным острым вопросам.

Также используется влияние так называемых «КвазиНПО» - различных организаций, создаваемых властью и бизнесом для имитации работы по взаимодействию с гражданским сектором. Это различные организации ветеранов, почетных сотрудников различных структур и предприятий и т.д. Зачастую именно такие организации приглашаются акиматами и компаниями на общественные слушания и другие мероприятия, где обсуждаются чувствительные вопросы – слушания по ОВОС, отчеты по исполнению СИП и т.д. В то же время активные НПО и гражданские активисты, которые могут задавать «неудобные» вопросы, на такие мероприятия не приглашаются. «Акимат продавил решение об использовании средств СИП на то, что посчитал нужным для себя, а не для жителей города, используя мнение совета ветеранов, и потом разъяснил, что мнение общественности было учтено» (цитата из интервью). Помимо «Квази НПО» используются и так называемые «ручные блогеры» и «ручные эксперты» - блогеры и эксперты, получающие в рамках Государственного Социального Заказа (ГСЗ) средства на создание положительного имиджа органов власти и компаний. Деятельность таких блогеров направлена не только на публикацию позитивных постов о деятельности властей и компаний в социальных сетях, но и в агрессивном негативном комментировании постов активистов, поднимающих чувствительные темы. «Ручные эксперты» используются для создания исследований, которые подтверждают пользу и безопасность различных проектов, сомнительных с точки зрения экологии. «Присутствовавшие на заседании эксперты предоставили хвалебные отзывы о дноуглубительных работах, отметили положительные стороны проекта NCOС, и никто из них не указал на те экологические последствия, к которым приведут эти работы» (цитата из интервью).

Давлению со стороны как компаний, так и государственных органов подвергаются и местные жители. Так, в широко известном кейсе по переселению села Березовка (Западно-Казахстанская область, газоконденсатное месторождение Карачаганак) местные власти и добывающая компания организовали серьезный прессинг местных жителей, после чего граждане стали отказываться общаться с НПО и СМИ по вопросам, связанными как с самими фактами выбросов и отравлений, так и по вопросам соблюдения их интересов во время переселения. Давление на местных жителей, принуждение их к отказу в общении и распространении информации о проблемах также серьезно влияют на деятельность НПО, которые пытаются защищать права граждан.

Независимые НПО используют различные тактики, чтобы «Невзирая на ограничения, все-таки быть услышанными» (цитата из интервью). Некоторые стараются как можно меньше присутствовать в публичном пространстве, в социальных сетях, и «все свои высказывания делать, не упоминая фамилий и организаций, основываясь только на четко проверяемых и задокументированных

фактах» (цитата из интервью). Другие представляют свои идеи выгодными для властей или бизнеса, и затем убеждают собеседников в том, что это именно их заслуга. При этом никакие предположения и подозрения не озвучиваются, поскольку реакция может быть какой угодно. В любом случае все эти тактики могут считаться самоограничениями и самоцензурой.

Респонденты не отмечают случаев прямого преследования, прослушки телефонных разговоров и физической слежки, но подозревают, что могут быть такие факты, опираясь на косвенные признаки. Например, документ, созданный одним человеком, был отправлен другому человеку, и более нигде не публиковался; тем не менее через некоторое время сотрудники правоохранительных органов каким-то образом получают к этому документу доступ. Эксперты отмечают, что их публичные высказывания, посты и комментарии в социальных сетях мониторятся. Иногда по результатам такого мониторинга активисты получают звонки от заинтересованных лиц, с просьбами убрать те или иные посты. «По результатам слушаний по дноуглубительным работам, блогер С опубликовал критический пост. После этого ему позвонили и настоятельно рекомендовали убрать пост» (цитата из интервью).

Проверки государственными органами

Как уже указывалось, различные проверки (налоговые, прокурорские и т.п.) используются в качестве инструментов давления на НПО. Широко известен кейс давления на ряд правозащитных НПО (декабрь 2020 – март 2021). В список НПО, попавших под санкции из-за неточностей в предоставлении данных по иностранному финансированию, попали также НПО, занимающиеся работой по прозрачности и подотчетности добывающих компаний, и экологи (НПО Эхо, Правовой Медиацентр и Абырой). Необходимо отметить, что после подачи в суды требования КГД были признаны несостоятельными, и все санкции были отменены; кроме того, суды в ряде случаев выступили с частными определениями в адрес тех органов госдоходов, которые инициировали санкции. НПО связывают такой исход, в том числе, и с активной реакцией международных организаций; однако наличие в законодательстве норм, жестко регламентирующих иностранное финансирование НПО, и налагающих существенные штрафы и дополнительные санкции, вплоть до приостановки деятельности НПО, продолжают сохраняться, и могут быть использованы вновь. Кроме того, и без того ограниченные ресурсы НПО были отвлечены на оплату юридических услуг, и НПО вынуждены были тратить время не на проектную деятельность, а на защиту своих организаций.

Никто из опрошенных экспертов не указал, что НПО подвергаются проверкам чаще; однако все эксперты сходятся в мнении, что сама возможность в любое время оказаться объектом проверки со стороны налоговых или правоохранительных органов является серьезным фактором давления. Кроме того, факт проверки одной организации очень быстро становится известным всем остальным. «Это

останавливает другие организации от того, чтобы работать смелее» (цитата из интервью).

Работа в рамках НСЗС и взаимодействие с властями на местном уровне

Среди опрошенных экспертов 8 человек были в разное время представителями ГО в НСЗС. Все они отмечают серьезные организационные недоработки национального секретариата, как в плане организации заседаний НСЗС, так и в организации и поддержке работы рабочих групп. Эксперты отмечают ухудшение работы НСЗС, связанные с передачей функций секретариата от комитета геологии в департамент недропользования Министерства индустрии и инфраструктурного развития.

В условиях пандемии коронавируса очные заседания НСЗС не проводились. За 2020 год было организовано только одно заседание НСЗС, в режиме онлайн, вместо четырех, требующихся по Меморандуму о Взаимопонимании (далее – МоВ): заседания должны проводиться раз в три месяца, п.3.2 Приложения к МоВ. Замечания и комментарии, выдвинутые представителями ГО к проектам отчетов, часто игнорируются, например, пакет замечаний к отчету 2018 и 2019 г.г. не был принят во внимание секретариатом и независимым администратором. Даты и время проведения заседаний часто переносятся без своевременного уведомления, проекты рабочих документов, повестка дня, протоколы заседаний не рассылаются участникам НСЗС в сроки, предусмотренные МоВ (п 3.5 Приложения к МоВ).

Помимо ухудшения организации заседаний НСЗС, ухудшилось информирование об ИПДО. Сайт ИПДО переведен на единую платформу госорганов, и потерял большую часть посетителей. Вместо сайта, на котором была размещена подробная информация и документы ИПДО, осталась небольшая раздел на сайте МИИР, отыскать который очень сложно. Опрошенные эксперты отмечают, что в условиях отсутствия информирования граждан об ИПДО продуктивность деятельности уменьшается.

Региональный аспект тоже ухудшается. Эксперты отмечают, что за последние 3 года акиматы на местах (в добывающих регионах) перестали проводить встречи с НПО по ИПДО, хотя необходимость этих встреч, во-первых, обязательна, поскольку регламентирована поручением Администрации Президента, во-вторых, востребованность таких встреч для местных НПО достаточно высока. Эксперты отмечают, что участие НПО во встречах и мероприятиях, посвященных местным проблемам, связанным с деятельностью добывающих компаний, часто ограничивается, не все организации имеют доступ к таким встречам, и предложения, озвучиваемым НПО на таких встречах, часто не уделяют внимания.

В то же время отмечаются факты, когда представители госорганов предлагают НПО озвучивать те проблемы, которые местные власти не хотят или не могут

освещать самостоятельно – например, экологические последствия деятельности и т.д. Власти используют НПО в качестве инициатора определенных изменений, но в случае, если такие инициативы не получают поддержки на более высоком уровне, они остаются в стороне, а все возможные негативные последствия будут ответственностью НПО. Такое положение вещей тоже не способствует открытому и свободному выражению мнений.

Распространение информации об ИПДО

СМИ РК редко делают публикации о работе НПО, в том числе и в рамках ИПДО. Это объясняется многими причинами, и основной из них является боязнь возможных санкций – СМИ не хотят оказаться в ситуации, когда им придется доказывать достоверность публикуемых данных. Казахское законодательство предоставляет множество возможностей для оказания давления на СМИ. Сама по себе формулировка «недостоверные данные» не имеет четкой юридической дефиниции, и используется очень широко; фактически, в случае подачи в суд, каждый судья волен самостоятельно трактовать достоверность или недостоверность информации. В то же время, хотя состав «Клевета» перестал быть уголовным, в административном производстве появились очень серьезные штрафы, которые могут привести к закрытию издания.

Независимые СМИ в Казахстане в основном присутствуют в виде интернет-изданий, кроме того, те независимые СМИ, которые сохранили бумажные версии, имеют свои интернет сайты. В Казахстане практика внесудебных блокировок интернет ресурсов является достаточно распространенным явлением. Широко известен кейс интернет портала «Ратель», который был заблокирован по жалобе политически важного лица за публикацию критических материалов о нем. Риск блокировки интернет порталов без судебного решения, только по жалобе, также снижают интерес многих СМИ к публикации на их интернет ресурсах чувствительной информации.

Еще одной важной причиной низкого интереса СМИ к теме ИПДО является то, что по-настоящему независимых СМИ в стране почти не осталось. Очень многие издания и отдельные журналисты, столкнувшись с санкциями ранее, перестали публиковать критические или проблемные материалы; кроме того, владельцы СМИ ужесточают редакционные политики, и СМИ публикуют в основном развлекательный контент, в рамки которого ИПДО и связанные с добывающим сектором проблемы не вписываются. Государственные СМИ в основном публикуют позитивный контент, фактически, «Перестали быть источниками информации, превратившись в инструмент пропаганды» (цитата из интервью). То есть, очень сложно рассчитывать на то, что государственные СМИ проявят интерес к критическим замечаниям о добывающем секторе и связанным с ним вопросами.

Практика показывает, что НПО не являются для СМИ достоверным источником информации, даже если дают ссылки на официальные ресурсы. СМИ рассматривают НПО как непрофессиональных активистов, основной задачей которых является поднятие «информационного шума» вокруг каких-либо событий. В тех случаях, если тема является громкой, СМИ предпочитают брать интервью и публиковать статьи уже известных экспертов, нежели предоставлять площадку для высказывания для НПО.

Выводы.

1. Опрошенные эксперты указывают на наличие практики давления и ограничения деятельности НПО, в том числе, и организаций, непосредственно занимающихся продвижением ИПДО в Казахстане. Имеющиеся законодательные ограничения делают деятельность НПО чрезмерно зарегулированной, и не способствуют свободному высказыванию мнений по вопросам, связанным с добывающей промышленностью. НПО вынуждены быть очень осторожными в высказываниях, чтобы не подвергнуться санкциям.
2. Налоговые и другие проверки являются серьезным рычагом давления на НПО. Сама возможность оказаться объектом проверки, и получить по результатам проверки серьезные штрафы и в дополнение приостановку деятельности, заставляет НПО проявлять меньше активности в работе над темами, которые могут оказаться политически чувствительными, в том числе, и темой добывающей промышленности и ИПДО.
3. Взаимодействие НПО в рамках НСЗС и работа на местном уровне с госорганами и добывающими компаниями становится менее эффективной. Помимо организационных проблем, имеют место случаи замалчивания предложений НПО, слабое участие госорганов и компаний в мероприятиях, организуемых НПО по теме ИПДО, игнорирование предложений и рекомендаций. Ухудшается также информирование о деятельности по ИПДО со стороны казахстанского секретариата ИПДО и профильного министерства.
4. СМИ мало уделяют внимания освещению деятельности в рамках ИПДО. Невзирая на потенциально большое количество информации об ИПДО и о деятельности добывающих компаний, эта тема не освещается СМИ широко; при этом СМИ мотивируют свое нежелание освещать ИПДО не отсутствием информации, а высоким риском попадания под санкции в случае, если на них будут поданы жалобы. Таким образом, СМИ почти никогда не действуют исходя из «общественной пользы» (*Pro bono publico*), и информация от НПО по ИПДО почти никогда не публикуется в прессе.

ТАДЖИКИСТАН

Введение.

Конституционный статус общественных объединений в Таджикистане исходит из провозглашенного политического и идеологического плюрализма и государственной гарантии предоставления им равной возможности в их деятельности. В 28 статье Конституции содержится предписание запретительного характера для создания и деятельности общественных объединений, не вписывающихся в основу конституционного строя РТ. В Законе об общественных объединениях предусмотрено, что вмешательство в деятельность ОО запрещается, так как и вмешательство общественных объединений в деятельность государственных органов. Уголовным кодексом РТ предусмотрено наказание за вмешательство в деятельность общественных организаций.

На сегодняшний день по информации Министерства Юстиции в Таджикистане зарегистрированы более 2000 ОО, из них около 800 ОО сдают ежегодные отчеты в регистрирующий орган, и наверняка только эти 800 ОО и функционируют в стране. Деятельность ОО в Таджикистане охватывает почти все сферы - проблемами социальной защиты населения, вопросами образования молодёжи, содействия реформам, участвуют в программах развития, здравоохранения, экологии, гендерного равенства, стремятся обеспечить права и свободы человека и гражданина и верховенство закона в обществе, продвигают многообразие и толерантность, политической и идеологический плюрализм, ставят перед собой задачу укрепление суверенного, демократического, правового и светского государства.

Во многих секторах ОО тесно взаимодействуют с Правительством страны, участвуют в разработке и внедрения национальных планов, разработки изменений в законодательство проведении исследований и оценок, мониторинга деятельности государственных органов.

Охват.

Для опроса были привлечены организации, состоящие в Коалиции «Прозрачность для развития», а также организации, реализующие свою деятельность в добывающих городах и районах. Для полной оценки ситуации организации и четырех регионов Таджикистана: г. Душанбе, Горно-Бадахшанская автономная область, Районы республиканского подчинения, Согдийская и Хатлонская области были охвачены опросом.

Тематика чувствительная, обсуждения были откровенные, поэтому исследователи оставляют за собой прав не указывать название организаций, принимающих участие на исследовании.

Всего опрошено 15 организаций из 7 городов и районов Республики Таджикистан.

Являются членом Коалиции – 13

Являются членами МГЗС -6

Гендерная принадлежность:

женщины- 12;

мужчины-3;

Города и регионы:

г. Худжанд, Согдийская область – 1 организация

г. Панчакент, Согдийская область – 1 организация

Раштский район, Район Центрального подчинения – 1 организаций;

Шаартузский район, Хатлонской области – 1 организация

г. Бохтар, Хатлонской области – 1 организация

Пянджский район, Хатлонской области – 1 организация

Хорог, ГБАО – 1 организация

г. Душанбе – 8 организаций

Запрет на деятельность без регистрации юридического лица.

Закон РТ «Об общественных объединениях» в статье 16 устанавливает порядок создания общественных организаций. В соответствии с которой общественная организация создается по инициативе его учредителей – не менее трех физических лиц.

Решение о создании общественного объединения, об утверждении его устава и о формировании руководящего и контрольно -ревизионного органов принимаются на съезде, конференции, общем или учредительном собрании. С момента принятия указанных решений общественное объединение считается созданным. И если учредители приняли решение о создании общественной организации со статусом юридического лица, обязаны после создания в течение месяца представить учредительные документы для государственной регистрации в регистрирующий орган. То есть Закон устанавливает право создать и вести деятельность общественным организациям без статуса юридического лица и государственной регистрации, так называемые инициативные группы.

Однако Кодекс об административных правонарушениях устанавливает ответственность в виде штрафов в размере от 100 до 1000 показателей для расчетов за руководство, участие и финансирование незарегистрированным в установленном порядке общественных организаций.²

² Кодекс об Административных правонарушениях Республики Таджикистан, Статья 477, Руководство и участие в деятельности незарегистрированных в установленном законодательством Республики Таджикистан порядке общественных и религиозных объединений и организаций, а также их финансирование:

1.Руководство деятельностью незарегистрированных, или приостановленных или запрещенных в установленном законодательством Республики Таджикистан порядке общественных и религиозных объединений и организаций, влечет наложение штрафа в размере от ста до двухсот показателей для расчетов

2. Участие в деятельности незарегистрированных, или приостановленных и (или) запрещенных в установленном законодательством Республики Таджикистан порядке общественных или религиозных

Препятствия регистрации и деятельности НПО.

В 2020 году зарегистрировано 80 новых общественных организаций (ОО), ликвидировано 103 ОО. Спектр НКО продолжает сужаться, и представителям гражданского общества становится все труднее работать над определенными вопросами прав человека.

Несмотря на то, что раньше в стране существовало несколько десятков некоммерческих организаций (НКО), занимающихся продвижением демократических реформ и свободных выборов, в настоящее время лишь немногие НКО занимаются этими вопросами и / или фактически ни одна из них не занимается мониторингом процесса выборов в стране. НКО, как правило, также воздерживаются от работы в сфере религиозных свобод, поскольку продвижение таких вопросов в стране часто ассоциируется с поощрением «терроризма» и «насильственного экстремизма». Организации, активисты или юристы, которые занимаются делами лиц, связанных с политической оппозицией, включая дела, касающиеся заявлений о пытках, связаны с «сторонниками экстремистов» и подвергаются значительному давлению. НКО и активисты, защищающие права и интересы сексуальных меньшинств или секс-работников, также подвергаются особому риску и необоснованным проверкам.

Известны случаи несоблюдения требований законодательства со стороны проверяющих органов: запрос о предоставлении информации, выходящей за рамки компетенции государственного органа, несоблюдение установленного срока уведомления о проверке, несоблюдение предоставить акт о завершении проверки и т. д. В некоторых случаях результаты проверки действительно повлияли на применение санкций за предполагаемые нарушения закона, когда ряд организаций приостановили свою деятельность и / или были вынуждены закрыться. При этом коммерческие предприятия и другие виды некоммерческих организаций регистрируются без территориального статуса и могут осуществлять деятельность на всей территории страны и за ее пределами.

объединений и организаций, влечет наложение штрафа в размере от семидесяти до ста показателей для расчетов

3. Финансирование деятельности незарегистрированных, или приостановленных и (или) запрещенных в установленном законодательством Республики Таджикистан порядке общественных или религиозных организаций, влечет наложение штрафа на физических лиц в размере от сорока до пятидесяти, на должностных лиц - от ста до двухсот и на юридические лица - от восьмисот до одной тысячи показателей для расчетов. Доступно по ссылке: <http://ncz.tj/content/%D0%BA%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81-%D1%80%D0%B5%D1%81%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B8-%D1%82%D0%B0%D0%B4%D0%B6%D0%B8%D0%BA%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD-%D0%BE%D0%B1-%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D1%8B%D1%85-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D1%80%D1%83%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%D1%85>

Закон РТ «Об общественных объединениях» устанавливает для общественных объединений, их филиалов и представительств иные правила и процедуры государственной регистрации, отличные от других коммерческих и некоммерческих организаций.

2 января 2019 года были внесены изменения в Закон РТ «Об общественных объединениях», согласно которым общественные объединения обязаны ежегодно размещать на своем сайте или сайте регистрирующего органа финансовую отчетность с подробной информацией о доходах и расходах; а также хранить данные о внутренних и международных операциях, проведенных, по крайней мере, в течение пяти лет после завершения деловых отношений; хранить и предоставлять регистрирующему органу информацию об удостоверениях личности лиц, которые руководят или контролируют деятельность общественного объединения, включая учредителей, членов руководящих и контролирующих органов. Согласно информации, опубликованной в СМИ, «приняты поправки, направленные на усиление борьбы с отмыванием денег, а также на предотвращение финансирования террористических и экстремистских организаций». Эксперты не исключают, что причиной подготовки этих поправок стало выполнение рекомендаций Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF), указанных в Отчете о взаимной оценке Республики Таджикистан, опубликованном в 2018 году. Эти поправки обязывают Министерство юстиции Республики Таджикистан усилить контроль за общественными объединениями по сравнению с другими инкорпорированными лицами.³

Кодекс об административных правонарушениях также устанавливает ответственность за нарушение законодательства об общественных организациях, в том числе реализация деятельности, выходящей за пределы целей и задач, определенных уставами организации. Ответственность устанавливает штраф в размере от ста до 500 показателей для расчетов.⁴

³ Universal Periodic Review, Tajikistan 2016-2020, Third cycle, Submission prepared by Civil Society Organizations of the Republic of Tajikistan “Tajikistan NGOs Coalition for the URP 3rd cycle”

⁴ **Статья 475. Нарушение законодательства об общественных организациях:**

1. Совершение действий, выходящих за пределы целей и задач, определенных уставами общественных организаций, – влечет наложение штрафа на физических лиц в размере от трех до пяти, на должностных лиц – от двадцати до тридцати и на юридические лица – от ста до двухсот показателей для расчетов.

2. То же действие, предусмотренное частью первой настоящей статьи, совершенное повторно в течение одного года после применения мер административного взыскания, – влечет наложение штрафа на физических лиц в размере от двенадцати до пятнадцати, на должностных лиц – от пятидесяти до шестидесяти и на юридические лица – от трехсот до трехсот пятидесяти показателей для расчетов.

Доступно по ссылке <http://ncz.tj/content/%D0%BA%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D0%BA%D1%81-%D1%80%D0%B5%D1%81%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B8-%D1%82%D0%B0%D0%B4%D0%B6%D0%B8%D0%BA%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BD-%D0%BE%D0%B1-%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D0%B8%D0%BD%D0%B8%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B2%D0%BD%D1%8B%D1%85-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D1%80%D1%83%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%D1%85>

Дополнительные требования для НПО по отчетности.

В соответствии с Законом РТ «Об общественных организациях» организации обязываются предоставлять уведомление о полученных средствах, в случае получения добровольных взносов, пожертвования, гранты или имущество от иностранных государств, юридических лиц, юридические лица которые созданы с участием иностранных субъектов, международные организации и международные общественные движения (далее – иностранные источники) общественные объединения обязаны уведомить регистрирующий орган в течение 10 дней.

Данный вид уведомления сдают только общественные организации, зарегистрированные в Министерстве Юстиции, другие некоммерческие организации (например, Общественные фонды, Товарищества), которые проходят регистрацию в налоговых комитетах через систему Единого окна, так и коммерческие организации не обязаны предоставлять данный отчет.

В 2015 году в закон об ОО были внесены поправки, в соответствии с которыми НПО обязаны уведомить Министерство Юстиции, и его региональные подразделения о любой гуманитарной помощи. В марте 2016 года, было принято Постановление правительства, который устанавливает, какая именно информация должна быть предоставлена органам Юстиции

Подлежат регистрации: добровольные взносы, гранты, пожертвование или иное имущество полученные от иностранных государств, иностранных юридических лиц, иностранных субъектов, международных организаций и международных общественных движений, а также от других физических и юридических лиц.

В данном постановлении достаточно норм, вызывающих вопросы и опасения у представителей гражданского общества:

- Определение имущества, подлежащего регистрации, исключительно широкое. Под «имуществом» могут пониматься как денежные поступления, так и поступления в виде не денежного имущества, и даже услуги. При этом не устанавливается минимальную стоимость имущества, подлежащего регистрации, то есть это может быть также добровольный взнос в размере 50 сомони;
- Необходимо ли уведомлять регистрирующий орган, о помощи полученного у таджикских компаний, имеющих иностранные инвестиции, например, помощь от Би-лайн, Магфон, ТиСел и многие другие, имеющие иностранные инвестиции;
- есть достаточно обширное понятие, касательно источников перечислены, такие как «другие физические и юридические лица» - это может означать, что абсолютно любые пожертвования и добровольные взносы, не только из иностранных источников, подлежат регистрации, в том числе и членские взносы членов.
- непонятно, необходимо ли регистрировать помощь, например, поступающая в виде добровольных взносов или пожертвований, используется на реализацию проектов. Такие средства в соответствии с Таджикским законодательством могут использоваться на уставные цели общественного объединения.

- Министерство юстиции наделяется полномочиями требовать дополнительную, не предусмотренную Порядком информацию, а также проверять деятельности общественного объединения на предмет предоставления информации о помощи по другим источникам;
- Руководители общественных объединений несут персональную ответственность за нарушения обязательства подавать такую информации. О какой именно ответственности речь, нам пока не известно.

В Уголовном кодексе Республики Таджикистан устанавливается наказание за вмешательство в деятельность общественных организаций в виде штрафов от 200 до 500 показателей для расчетов, а также ограничения свободы сроком до 3-х лет. На практике нет случаев привлечения представителей государственных органов к ответственности по данной статье.

Владение информацией касательно Протокола об участии гражданского общества в ИПДО.

Из 15 опрошенных организаций, 12 ответили, что они знакомы с протоколом и помнят основные его моменты и принципы. Однако 3 организации не знакомы с протоколом, не слышали о его существовании ранее.

Среди основных положений, регулируемых Протоколом об участии гражданского общества (далее по тексту ГО) в ИПДО были названы:

- Регулирование участия ГО в управлении ИПДО;
- Участие ГО в подготовке альтернативного отчета;
- Участие ГО на заседаниях с правительством по вопросам ИПДО;
- Участие ГО на общественных обсуждениях вопросов процесса ИПДО;
- Выражение мнения ГО об ИПДО без ограничения, страха и преследования;
- Возможность для ГО свободно действовать в связи с процессами ИПДО, общаться и сотрудничать с другими организациями в рамках ИПДО;
- Возможность ГО в принятии участия в разработке, внедрении и контроле, оценке процесса ИПДО;
- Права ГО свободно выражаться по прозрачности и управлению природными ресурсами;
- Равный доступ ГО ко всем документам ИПДО;
- Усиление общественного контроля и оценка деятельности ИПДО, в частности использования природных ресурсов, оценки отрицательного воздействия на местное население и окружающую среду, защита окружающей среды;
- Участие ГО обеспечивает гражданам страны получения начальной, но точной информации о финансовых ресурсах в бюджете страны, поступления и распределения доходов, полученных государством от

добычи природных ископаемых, помогая правительству качественно выполнять свои обязательства по ИПДО;

Деятельность организаций ГО в рамках ИПДО

В рамках деятельности в Коалиции «Прозрачность для развития» опрошенные организации занимаются:

- Популяризация ИПДО;
- Аналитические работы, повышение потенциала трех сторон в сфере ИПДО;
- Тренинги для журналистов, образовательная работа для сотрудников Mass Media
- распространения отчета о деятельности и информировала населения о добывающих отраслях Таджикистана
- В качестве экспертов участвуют в разработке Концептуальной части национального отчета, в обсуждении общего отчета;
- Продвижение прозрачности местного бюджета;
- Повышение потенциала членов коалиции, представителей государственных сторон и добывающих компаний, повышение потенциала представителей СМИ и местных сообществ;
- Разработка предложений по совершенствованию законодательства о недропользовании в части реализации требований ИПДО;
- Проведение исследований о прозрачности процесса лицензирования и разрешительной системы, доступа к информации о данных добывающих компаний;
- Организацией подготовлено Директорий компаний в добывающей отрасли РТ;
- Организации координируют сотрудничество и связь с международной организацией «Публикуй, что платишь» (PWYP);
- С 2020 года организация работает над разработкой предложений по совершенствованию законодательства в части раскрытия бенефициаров добывающих компаний и доступа к этой информации;
- Ведется работа по созданию вебпортала бенефициарных собственников добывающей отрасли Таджикистана;
- Проводят общественные слушания, по вопросам экологической подотчетности, мониторинга состояния окружающей среды; права человека, доступа к здравоохранению;

Доступ журналистов в ИПДО

Распространение ложной информации – это ответственность совести. Закон предусматривает ответственность, если информация является оскорбительной или дискредитирующей.

В 2012 году статьи об оскорблении и клевете были перенесены из Уголовного кодекса в Гражданский кодекс, который ранее предусматривал суровые наказания за распространение клеветнической информации. Несколько раз журналисты запрашивали информацию от добывающих компаний, для подготовки материала по добыче полезных ископаемых. Были направлены письменные запросы, например, в СП «Зарафшон», но был получен письменный ответ, в которой было написано, что запрашиваемая информация составляет секрет компании, и не можем быть предоставлена. То есть вопрос добычи полезных ископаемых немного непрозрачен. Есть ряд вопросов и тем, освещение которых журналисты, СМИ не затрагивают. Чаще всего журналисты не затрагивают эти темы из-за боязни.

Выводы:

- Участие ОГО в деятельности ИПДО не создает дополнительного давления на организации, наоборот укрепляет сотрудничество государственных органов и компаний, занимающейся добычей.
- Закон об общественных объединениях устанавливает запрет на вмешательство в деятельность ОГО. Несмотря на то, что законодательных норм, препятствующих деятельности ОГО или инициативных групп, нет, государство часто использует различного рода проверки, такие как проверка соблюдения противопожарных правил, налоговые проверки и прокурорский надзор в качестве давления на ОГО.
- Все опрошенные организации выразили уважение и доверие к коалиции «Прозрачность для развития», опыту и экспертизе ОГО, состоящих в Коалиции, однако указали на активную работу Коалиции в основном в столице страны, подчеркивая важность усиления сотрудничества ОГО из регионов с Коалицией.
- Добывающие компании, признавая важность прозрачности и сотрудничестве с ОГО, часто не предоставляют информации СМИ и журналистам с ссылкой на коммерческую тайну.
- Участие представителей ОГО крайне редко обеспечивается в процессе принятия решения по вопросам управления ресурсами и платежей добывающих компаний в особенности в регионах. Чаще всего причиной этому является отсутствие специалистов и доступной информации. Такие

решения принимаются на уровне Министерств и ведомств, а регионы выполняют роль исполнителя.

- В целом рекомендации и предложения ОГО рассматриваются со стороны правительства, например, был разработан законопроект о недрах, приняты рекомендации по внедрению в законодательства касательно раскрытия информации о доходах, и расходах добывающих компаний, исправительных мер по итогам валидации, раскрытие информации о добыче золота и серебра, доступ к данным реестров лицензий. Однако не все рекомендации ОГО учитываются.

Общие тенденции в странах.

В Таджикистане и Казахстане имеются требования для ОГО отчитываться об иностранном финансировании, а также дополнительная отчетность о доходах и расходах для ОГО. Расплывчатость норм в законодательстве, позволяет привлекать организации к ответственности за так называемую недостоверную отчетность. Рекомендации Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (FATF) фактически используются для политического контроля за деятельностью ОГО.

Часть респондентов признает, что ИПДО помогает раскрывать информацию и обсуждать сопутствующие темы, но тем не менее имеется самоцензура, усиленная угрозой ответственности за распространение недостоверной информации, разжигание розни, за оскорбление чести и достоинства. Особенно самоцензура выражена в отношении политически значимых лиц, так как имелись случаи запугивания и «профилактических бесед» с правоохранительными органами. Случаи угроз и вмешательства в деятельность ОГО носят формальный характер и не приводят ни к каким результатам.

Хотя многие респонденты признают ИПДО в целом, и МГЗС по реализации ИПДО в частности, хорошими площадками для диалога, к сожалению, ОГО на других площадках, например, на мероприятиях, организованных самими ОГО, продолжают сталкиваться с определенной степенью игнорирования со стороны госорганов.

Снижение финансирования гражданского сектора независимыми донорами ведет к тому, что ОГО более пассивны в вопросах расследований и общественных дискуссий по вопросам ИПДО.

Рекомендации

Рекомендации были разработаны по итогам презентаций результатов исследования и последующих дискуссий среди представителей гражданского общества Евразийского региона.

Местным организациям гражданского общества:

- Проводить самооценку на предмет участия в ИПДО как минимум ежегодно;
- Провести опрос представителей государственных органов для выявления причин низкой мотивации участия в ИПДО;
- Инициировать обсуждение результатов исследования в МГЗС для принятия исправительных мер;
- Информировать валидатора ИПДО о результатах исследования и самооценки;
- Распространять и популяризировать информацию об ИПДО, источники информации и отчетности о добывающем секторе среди ОГО, гражданских активистов, независимых журналистов в регионах;
- Наладить сотрудничество с независимыми журналистами, проводить информационные мероприятия для СМИ и населения;
- Распространять информацию о Протоколе участие ГО среди ОГО, гражданских активистов, независимых журналистов и эко-активистов в регионах, в частности, в которых ведут деятельность добывающие компании;
- Разработать инструкции, как действовать активистам ИПДО в случае угроз.

Международным Институтам и Донорам:

- Информировать представителей гражданского общества о мерах защиты, которые может предложить международные институты, в частности ИПДО для защиты активистов;
- Оказывать поддержку ОГО, которые занимаются вопросами прозрачности и подотчетности добывающих компаний, в том числе поддерживать мероприятия по повышению потенциала;
- Оказывать поддержку независимым журналистам, которые занимаются расследованиями и вопросами прозрачности и подотчетности добывающих компаний;
- Оказывать поддержку ОГО, журналистам и независимым экспертам технически и для обеспечения безопасности.
- Оказывать поддержку по организации региональных конференций и мероприятий для обмена опытом.