

**Отчет Общественного Объединения «Благо» о деятельности
2008-2009 годы**

СОДЕРЖАНИЕ

I. Введение	2
II. Деятельность по продвижению принципов открытого общества	2
1. Деятельность на республиканском и международном уровне	2
2. Деятельность по развитию гражданского общества	3
3. Правозащитная деятельность	5
4. Экологическая деятельность	6
5. Деятельность по созданию областных Экспертных советов	6
6. Мониторинг проектов, финансируемых из средств МФУ	7
III. Информационно-просветительская деятельность	7
IV. Образовательная деятельность	8
1. Методология образовательной деятельности	8
1.1. Введение	8
1.2. Описание ситуации, постановка проблемы	8
1.3. Обоснование методики образовательной деятельности	10
1.4. Об инструментарии образовательной деятельности	11
1.5. О формах образовательной деятельности	12
1.6. О содержании образовательной деятельности	12
1.7. Особые условия	12
1.8. Ссылки	13
2. Краткий анализ семинара в Караганде, выводы	13
2.1. Краткое описание и анализ хода подготовки и проведения семинара	13
2.2. Выводы	14
3. Описание и краткий анализ серии семинаров по областям Казахстана	15
3.1. Подготовка	15
3.2. Проведение серии семинаров	15
3.3. Результаты проведения серии семинаров	16
3.4. Выводы	16
V. Аналитическая деятельность	17
1. Методология аналитической деятельности	17
1.1. Методы анализа	17
1.2. Целевые группы, подходы и логическая последовательность реализации аналитической деятельности	17
1.3. Анализ диапазона потребностей государственных органов и добывающих компаний	18
2. Исследование мирового опыта организации сетей общественного контроля	19
2.1. Введение	19
2.2. Общие сведения о многосторонних механизмах	20
2.3. Сравнительный анализ моделей	21
2.4. Выводы	25
2.5. Ссылки	26
3. Создание аналитической сети	26
Приложение 1. Информационные и аналитические публикации	27

I. Введение

Стратегическим направлением деятельности ОО «Благо» являлось продвижение принципов открытого общества посредством создания республиканского и областных Экспертных Советов по прозрачности и устойчивому развитию (ЭСПУР) и Региональных Советов Граждан над деятельностью государства (РСГ) в регионах Казахстана. Указанные ячейки сети Гражданского Контроля (СГК) призваны выявлять и решать конкретные проблемы жителей регионов, при этом бенефициарами деятельности являются представители государственных органов, добывающих компаний, НПО и СМИ, а конечными бенефициарами - граждане Казахстана.

Для профессионального сопровождения указанной деятельности осуществлялось проведение исследовательской, аналитической, информационно-просветительской и образовательной деятельности, при этом для обеспечения целостности деятельности, каждое направление осуществлялось во взаимосвязи с другими.

II. Деятельность по продвижению принципов открытого общества

Деятельность, направленная на создание СГК с целью продвижения принципов прозрачности деятельности добывающих отраслей (ЕИТИ) и устойчивого развития Глобального договора ООН (UN Global Compact) была начата в рамках Коалиции «Нефтяные доходы под контроль общества!» в 2008 году. На эти цели были направлены проекты, осуществляемые «Благо» под эгидой Фонда «Сорос-Казахстан», представительства Всемирного банка в Казахстане и Фонда Демократии ООН, и также множество проектов осуществлялось «Благо» в партнерстве с другими НПО на волонтерских началах.

В течение отчетного периода была осуществлена следующая деятельность:

1. Деятельность на республиканском и международном уровне

1.1. В рамках ЕИТИ «Благо» принимало участие в работе Национального Совета Заинтересованных Сторон (НСЗС), при этом в сотрудничестве с Фондом «Сорос – Казахстан» и ОО «Формирование налоговой культуры» были разработаны:

- новая форма отчетности о платежах компаний правительству;
- инструкция по ее заполнению;
- техническое задание компании по сверке.

Указанные документы позволили существенно повысить прозрачность отчетов по ЕИТИ и их достоверность, в результате чего расхождение между данными 106 компаний и правительства составило ориентировочно 170 миллионов тенге, тогда как первый отчет, охвативший всего 38 компаний, выявил расхождение в 26 миллиардов тенге.

1.2. Так же в рамках НСЗС «Благо» продвигался вопрос о расширении ЕИТИ на все аспекты деятельности компаний (правовые, социальные, экологические) и о распространении ЕИТИ на региональный уровень с целью создания СГК. Данные предложения неоднократно обсуждались с представителями правительства и компаний (ExxonMobil Corp. и British Gaz Group), однако все эти попытки окончились неудачей (см. http://sustdevelopment.narod.ru/advoc/answ_company/ExxonMobil_answ.pdf). В связи с этим было принято решение направить усилия на активизацию местного уровня.

1.3. Вопрос охвата добывающих компаний отчетностью устойчивого развития поднимался на различных конференциях внутри страны:

- в парламенте РК, проведенной в январе 2008 года под эгидой Фонда «Сорос-Казахстан»;
- на 6-ти конференциях, прошедших в период с февраля 2008 до июня 2009 года в разных регионах Казахстана. (см. <http://sustdevelopment.narod.ru/advoc/Y.Krivodanov.doc>, http://sustdevelopment.narod.ru/advoc/Y.Krivodanov_2.doc, http://sustdevelopment.narod.ru/EITI/Prez_Y.Krivodanov.ppt, http://sustdevelopment.narod.ru/advoc/Prez_Y.Krivodanov_konf_03.06.09.ppt);
- на 16-й международной выставке-конференции KIOGE, прошедшей 08-09 октября 2008 года в Алматы (см. <http://www.stan.tv/news/7253/>);
- на 5-й Международной выставке-конференции «Mining Week Kazakhstan» - 2009, прошедшей 24-26 июня 2009 года в г. Караганде.

1.4. Активное сотрудничество осуществлялось «Благо» с Региональной коалицией НПО, объединяющей, помимо Казахстана, Киргизию, Монголию, Азербайджан, Грузию и Украину. В числе прочего директор ОО «Благо» принимал участие в заседании Региональной Коалиции, прошедшем 3-4 октября 2008 года в Одессе.

1.5. В составе международной экспертной группы ОО «Благо» было проведено исследование параметров деятельности транспортных компаний (см. http://sustdevelopment.narod.ru/analit/EITI_Transportation_Report_ENG.pdf) с целью выработки рекомендации Международному секретариату EITI относительно включения в повестку EITI компаний, транспортирующих полезные ископаемые.

1.6. Директор ОО «Благо» принял участие в 4-й глобальной конференции EITI, прошедшей 16-18 февраля в г. Доха, Катар, на которой наша деятельность по продвижению принципов прозрачности в масштабах страны была высоко оценена мировым сообществом, и за достигнутые в ней успехи Казахстану был вручен приз EITI.



1.7. Деятельность по организации сотрудничества с международными структурами и агентствами ООН, такими как OHCHR, ILO, UNEP, UNODC и UNIDO не принесла положительного результата по причине полной недоступности представительств этих структур. Особенно негативные результаты принесли попытки наладить это сотрудничество с UNDP. Первоначально с представителями этой структуры были налажены деловые отношения, в ходе которых «Благо» предоставило в их распоряжение собственные образовательные материалы и оказало организационную и содержательную поддержку в организации и проведении Круглого стола в г. Атырау. Однако в последующем без предоставления каких-либо пояснений все сотрудничество было сотрудниками UNDP прекращено.

Последующие попытки наладить взаимодействие не увенчались успехом, так же как и попытки добиться приема у Постоянного Представителя UNDP г-на Хаолянь Шу. Все эти попытки заканчивались тем, что «Благо» отказывалось в приеме, а на письменные обращения ни одного ответа не было получено. В этой связи было принято решение временно приостановить эти попытки и в последующем все усилия были направлены на создание гражданского движения, опирающегося на множество НПО из всех областей Казахстана.

1.8. В рамках налаживания контактов с компаниями, «Благо» были выявлены казахстанские участники Глобального договора ООН, такие как

1. [Alliance Bank JSC](#)
2. [Eurasian Industrial Association](#)
3. [Forum of Entrepreneurs of Kazakhstan](#)
4. [GSM Kazakhstan OJSC Kazakhtelecom LLP](#)
5. [Joint Stock Company Kazpost](#)
6. [JSC Kazkommertsbank](#)
7. [JV Inkai](#)
8. [Kazakh-German Joint Venture Becker and Co.](#)
9. [Kazyna](#)
10. [London - Almaty Insurance](#)
11. [National Company 'KazMunayGas'](#)

При этом было установлено, что только 5 из них представили отчеты в бюро ГД ООН.

Всем указанным компаниям, а так же ФНБ «Самрук – Казына», суперхолдингу, объединяющему более 400 компаний, направлены предложения о сотрудничестве, а так же по поводу модели открытого общества и приглашения на Круглый стол, намечаемый на сентябрь 2009 г.

1.9. Помимо этого были предприняты шаги по налаживанию сотрудничества с бюро ГД ООН. «Благо» подало свое заявление о присоединении к ГД ООН и получило статус участника ([Public Association 'Blago'](#)), кроме того была организована подача аналогичных заявлений другими НПО с целью создания в Казахстане гражданской основы сети ГД ООН.

2. Деятельность по развитию гражданского общества

2.1. Попытка модернизации Коалиции НПО

Казахстанское гражданское общество в целом характеризуется явным преобладанием НПО лояльных к власти и пассивных, не имеющих и не продвигающих четкую гражданскую позицию, тогда как активные и принципиальные организации разобщены и обделены вниманием благотворительных организаций. Такие НПО обычно действуют сами по себе, потому что их принципы не позволяют им вступать в какие-либо союзы с вышеуказанными организациями, да и те откровенно препятствуют их

вступлению в управляемые ими союзы. Эти союзы монополизировали все механизмы взаимодействия и потоки средств, действуя в откровенном сговоре с безразличными к Казахстану, международными структурами и правительством, создавая лишь видимость демократических процессов в Казахстане. В этих сообществах доминирует принцип «открытые отношения = хорошие личные отношения», тогда как, по сути, система отношений вовне и внутри их остается административно-командной и закрытой.

Коалиция НПО «Нефтяные доходы – под контроль общества!» изначально отличалась от этих союзов, в чем на том этапе ведущую роль играл Фонд «Сорос-Казахстан», являющийся не только основным спонсором деятельности Коалиции, но и ее активным членом. И хотя количественно в Коалиции доминировали опять же провластные и пассивные НПО, основную роль в ней играли НПО принципиальные и активные. Споры между этими группами внутри Коалиции возникали регулярно, но в течение трех лет они сглаживались, не получая разрешения. Вместе с тем, это аморфное, эклектичное состояние препятствовало продвижению новых принципов общественных отношений, что вызывало озабоченность, а потом и принципиальное несогласие прогрессивных НПО, предложивших существенное пересмотреть принципы деятельности Коалиции и всей системы отношений между членами Коалиции. Для этого нами было разработано новое положение о Коалиции и Стратегия модернизации Коалиции. Однако эти предложения были встречены в штыки остальными представителями, и в сентябре 2008 года посредством проведения нечестных выборов и подтасовок почти все представители прогрессивных НПО были выведены из Координационного совета.

Очевидно, что наша активность и принципиальность не устраивала не только провластные НПО, но и, в первую очередь, правительство и компании. В силу этого, в результате таких же нечестных действий, осуществленных в феврале 2009 года, «Благо», как представителя тех самых 16 активных НПО, исключили из состава НСЗС.

В связи с этим мы существенно активизировали свою деятельность на всех уровнях - на международном, республиканском и региональном, и со всеми целевыми группами – органами власти, компаниями, международными организациями, СМИ и НПО внутри страны.

2.2. Деятельность вне Коалиции НПО

А) После происшедших событий было принято решение о создании нового объединения и 18 апреля 2009 года при участии более 15 представителей общественных организаций в г. Атырау прошел первый раунд учредительного собрания, а затем, 2 июня в г. Астане в присутствии НПО из других областей состоялся его второй раунд. На этом собрании была создана Ассоциация «Азаматтык Курылтай» (Гражданское собрание) (см. http://sustdevelopment.narod.ru/advoc/azamattyk_Kyryltai.pdf). Тем самым вместо планируемого структурирования внутри Коалиции произошло структурирование вовне ее.

В результате всех вышеописанных действий, количество НПО, присоединившихся к Ассоциации, в настоящее время составляет уже 28 НПО из 8 областей. Расширилась и тематика деятельности, и теперь в него, помимо мониторинга добывающих компаний, включен мониторинг реализации проектов, финансируемых международными банками в соответствии с Хартией прозрачности GTI, в том числе, мониторинг строительства автомобильной дороги «Западная Европа – Западный Китай», финансируемого Всемирным банком, ЕБРР и АБР.

Б) Для преодоления препятствий в деятельности от имени ОО «Благо» направлялись обращения премьер-министру К.Масимову, 13 января 2009 года (см. http://blogs.e.gov.kz/blogs/masimov_k-/38#comments_839), затем, повторно, 21 января (см. http://blogs.e.gov.kz/blogs/masimov_k-/questions/1207). После действий, приведших к лишению нас права участия в НСЗС, нами было принято совместное обращение к премьер-министру, которое было разослано всем заинтересованным лицам как внутри страны, так и зарубежным (см. http://sustdevelopment.narod.ru/advoc/obrasch_P_M_full.pdf), в том числе, в Секретариат ЕІТІ, во Всемирный банк, в Фонд «Сорос-Казахстан», в Глобальную Коалицию «PWUP», в посольства стран, поддерживающих ЕІТІ, таких как Британия, Норвегия и США, в СМИ.

Все эти обращения дали существенные результаты:

К.Масимов дал поручение о подготовке заседания правительства, и 04 июня 2009 года при нашем участии это заседание состоялось. На данном заседании были рассмотрены все вопросы, поднятые нами, по каждому из них представители НПО давали свои комментарии и по всем вопросам премьер-министром дан следующие поручения:

- ...
3. Акимам областей, г.г. Алматы и Астаны совместно с НПО проработать и направить в МЭМР предложения по:
- 1) механизму и методике отражения показателей по социальным выплатам добывающих компаний
 - 2) созданию региональных советов по реализации ИПДО

...

Премьер-Министр РК К.Масимов

Другим важным результатом явилось приглашение «Благо» на встречу с советником по вопросам энергетики Каспийского региона Министерства Иностранных дел Великобритании А.Миллером и со Вторым секретарем по вопросам региональной энергетической политики посольства Мартином Чайлдом, состоявшуюся в посольстве Великобритании 29 апреля 2009 года. На ней в контексте возникших проблем в реализации ЕІТІ, обсуждался весь комплекс актуальных проблем Казахстана, начиная с прав человека и заканчивая экологией.

Обращение в Секретариат ЕІТІ и Глобальную Коалицию «РWУР» вызвало серьезную озабоченность у этих организаций, что проявилось в ходе международного семинара по подготовке Казахстана к валидации в рамках ЕІТІ, проведенного под эгидой Фонда «Сорос-Казахстан» 2-3 июня 2009 года в г. Астане. Представители этих организаций, ведущие данный семинар, Сэм Бартлет и Радика Сарин, благодаря этому хорошо владели актуальными для Казахстана проблемами и строили свои выступления, имея реальную картину.

Так же в этой связи «Благо» направляло обращения:

- Министру Труда и социальной защиты населения (МТСЗН) Абдыкаликовой Г.Н., 23 марта 2009 года (см. http://blog.e.gov.kz/blogs/abdykalikova_g/questions/5719);

- Министру Экономики и бюджетного планирования Султанову Б.Т. (МЭБП), 2 мая 2009 года (см. http://blogs.e.gov.kz/blogs/sultanov_b/questions/9141);

- депутатам парламента.

По итогам этих обращений, соответственно, получены приглашения к сотрудничеству:

- от МТСЗН (контактное лицо, начальник Управления региональной политики Департамента региональной политики и межбюджетных отношений Беспалинов Т.А.);

- от МЭБП (контактное лицо начальник Департамента труда и социального партнерства Салыкбаева А.К.);

- от депутатов парламента Е.З. Нигматулина, В.Н. Котовича и Б.К. Конарбай.

Информация об этих обращениях и их результатах распространялась «Благо» среди НПО и в СМИ, в результате чего многие из партнеров освоили этот способ взаимодействия с органами власти и начали его активно применять.

3. Правозащитная деятельность

В силу событий 90-х годов, когда все правозащитное движение в стране было уничтожено жесткими действиями власти, а оставленные для формальной видимости организации согласились играть пассивную роль, правозащитная деятельность является наиболее слабым звеном в Казахстане. Вместе с тем, принципы устойчивого развития неразрывны от прав человека, они целиком и полностью основаны на Всемирной Декларации прав человека. Поэтому опережающее продвижение в Казахстане постулатов Декларации является основой и для продвижения указанных принципов. Необходимо учитывать, что финансовая поддержка правозащитной деятельности в Казахстане практически не осуществляется, поскольку упомянутые правозащитные организации монополизировали правозащитную деятельность, и международные организации работают только с ними. В силу перечисленных обстоятельств данная деятельность осуществляется целиком на волонтерских началах.

В рамках этой деятельности «Благо» реализуются проекты «Бесплатная правовая помощь», «Общественный дозор». Специально для продвижения темы защиты прав человека создан сайт «Канат-КЗ»¹, где для освоения теории и практики правозащитной деятельности создана страница «Ваше право» (см. <http://kanat-kz.narod.ru>). Отдельным проектом является сбор и публикация данных о трагедиях на шахтах в «Книге памяти погибшим горнякам».

А) В рамках проекта «Бесплатная правовая помощь» ведется консультационное сопровождение действий граждан по защите своих прав. В силу отсутствия финансирования и, соответственно, пер-

¹ Канат - Крылья (каз.яз.)

сонала, расширять эту деятельность не представляется возможным, поэтому она не сопровождается широким информационным резонансом, тем не менее, за время этой работы за помощью обратились сотни граждан, и информация об этом передается ими через знакомых.

Б) Проект «Общественный дозор» нацелен на выявление нарушений условий труда и техники безопасности на шахтах Караганды и реагирование на них. В рамках этой работы, направленной на пресечение преступной политики компании «АрселорМиттал Темиртау», еще три года назад началось сотрудничество с ЕБРР, выделившим компании кредит на модернизацию и улучшении условий труда и техники безопасности, о котором будет сказано ниже.

В) Проект «Книга памяти погибшим горнякам» призван собрать сведения о шахтерах, погибших в результате аварий на угольных шахтах Караганды. Данный проект впервые был реализован в 1995-1996 годах и завершился изданием первой Книги памяти. Через десять лет, в 2006 году в связи со значительно возросшим после прихода крупного иностранного инвестора, Лакшми Миттала, количеством трагедий на шахтах Караганды, началась работа по изданию второй Книги. Сбор сведений осуществляется как посредством электронных писем, там и через почту (100000, Караганда, а/я 55). В течение трех лет эта деятельность осуществляется на общественных началах (материалы в этой связи и обе Книги памяти размещены на специальном сайте <http://memory-miners.narod.ru>).

Г) Помимо этого, начата деятельность на республиканском уровне. В результате этого были налажены контакты с другими НПО по поводу реализации общереспубликанского проекта правозащитной деятельности. Для повышения профессионального уровня нами были направлены заявки в Московскую школу прав человека на участие во Второй Летней школе Прав человека (<http://inthrschool.org/>), прошедшая с 4 по 12 июля 2009 года, в которой приняли участие два наших представителя. Важно отметить, что Фонд «Сорос-Казахстан» под надуманными формальными предложениями отказал в финансировании этой поездки, в результате чего расходы на нее были осуществлены участниками за личный счет.

Указанная деятельность только начинается нами, но очевидно, что это будет самым трудным направлением продвижения принципов устойчивого развития. Вместе с тем, мы намерены заниматься ей и далее, тем более, что ратификация Казахстаном Пакта о гражданских и политических правах и факультативных протоколов к нему, дала нам дополнительные возможности.

4. Экологическая деятельность

На данный момент времени общереспубликанский проект экологической деятельности разрабатывается «Благо» совместно с лидером и признанным авторитетом, координирующим это направление, Махамбетом Хакимом (ОО «Каспий Табигаты», г. Атырау). Основные элементы этого проекта таковы:

А) проведение предварительного сбора информации из областей Казахстана по поводу компаний, оказывающих самое неблагоприятное воздействие на окружающую среду;

Б) обобщение и систематизация данной информации, разработка программы экологического мониторинга;

В) разработка инструментария и составление графика мониторинга, в том числе, проведения экологической экспертизы при участии независимой экспертной НПО «Казахстанское общество охраны природы» (КООП).

Предполагается завершить согласование с партнерами в регионах и с КООП параметров проекта и приступить к его реализации ориентировочно с сентября 2009 года.

5. Деятельность по созданию областных Экспертных советов

Это направление деятельности, так же как и нижеописанный мониторинг проектов, финансируемых из средств МФУ, призвано создать в Казахстане условия для искоренения коррупции на местном уровне.

Активная работа в этом направлении осуществляется с марта 2009 года, когда в 5 областях Казахстана, в Атырау, в Актау, в Шымкенте, в Семее и в Караганде началось проведение мониторинга социальных проектов компаний. По причине отсутствия средств эта работа осуществлялась на волонтерских началах. В ее рамках были направлены сотни запросов акиматам и компаниям, действующим в этих областях, по поводу предоставления Меморандумов о реализации социальных программ. Так же акимам 14-ти областей и городов Астаны и Алматы были разосланы предложения «Благо» о предоставлении правительству рекомендаций по поводу включения сведений о социаль-

ных программах компаний в отчетность по ЕІТІ. На эти запросы поступило ряд как позитивных, так и негативных откликов. Вместе с тем, письма компаний, в которых содержалась подробная информация о заключенных меморандумах и письма акиматов, поддержавших предложение о подотчетности социальных программ компаний, являются позитивными примерами (см. <http://narod.yandex.ru/filemanager/lf.xhtml?d=advoc/>).

15 июня 2009 года в Актау под эгидой ОБСЕ и Фонда «Сорос-Казахстан» состоялся семинар «Модели эффективного сотрудничества между правительством, добывающими отраслями и гражданским обществом на местном уровне», на котором был презентован аналитический отчет «Благо» об исследовании опыта деятельности многосторонних механизмов (см. Пункт 2 Раздела VI настоящего отчета). На этом семинаре состоялось обсуждение конкретных планов деятельности по мониторингу деятельности компаний по всем видам воздействия.

Общереспубликанский проект создания ЭСПУР в данный момент разрабатывается при участии почти партнеров по реализации проекта из большинства областей Казахстана, при этом проектирование деятельности в этом направлении осуществляется одновременно с практической реализацией. Лидирует в этом направлении Кирилл Осин (ОО «Эко Мангыстау», г. Актау), при активном участии которого в Актау распоряжением акима области уже создана Рабочая группа по проработке всех параметров будущего ЭСПУР Мангистауской области. «Благо» осуществляет консультационную поддержку деятельности «Эко Мангыстау» и других партнеров на данном этапе, а также представляет НПО в переговорах с Карагандинским акиматом и компаниями.

6. Мониторинг проектов, финансируемых из средств МФУ

Аналогично предыдущему, одной из важнейших целей реализации этой деятельности является искоренение в Казахстане коррупции и повышение безопасности и качества жизни.

А) Взаимодействие с ЕБРР

Упомянутое выше сотрудничество с ЕБРР привело к тому, что Банк, после того как убедился в обоснованности обращений «Благо», в октябре 2007 года направил в Казахстан группу специалистов для разработки Стратегии коммуникаций компании, с которыми мы неоднократно, при встрече, и затем, по переписке, обсуждали текущие и стратегические вопросы сотрудничества. В этой связи «Благо» приняло участие в 18-м Ежегодном собрании управляющих банка, прошедшем 15-16 мая 2009 года в Лондоне. Благодаря поддержке Фонда «Сорос-Казахстан», оплатившего проездные расходы, удалось обсудить с руководством Банка и, в том числе, с президентом Банка Т.Мировым, вопрос создания в Казахстане СГК с целью организации общественного контроля над всеми видами воздействия, оказываемого компаниями. При этом нами подчеркивалась важность вовлечения в эту деятельность жителей городов и поселков, в которых действуют предприятия компании, с целью учета их интересов, а также создания таких же механизмов, но уже с участием работников предприятий относительно условий их труда, техники безопасности и трудовых прав. В переговорах с Корпоративным директором Управления экологии и устойчивого развития ЕБРР, Dr. Alistair Clark, удалось достичь взаимопонимания по поводу необходимости обсуждения этого вопроса и в настоящее время с Банком ведется переписка. Так же с Банком обсуждается эта тема и в связи с финансированием Банком строительства одного из участков автомобильной дороги «Западная Европа – Западный Китай».

Эту деятельность целиком на волонтерских началах координирует «Благо».

Б) Взаимодействие с Всемирным банком

Помимо упомянутого выше сотрудничества по поводу продвижения в Казахстане принципов ЕІТІ, в настоящее время с ВБ ведутся переговоры по созданию региональных советов по прозрачности и устойчивому развитию в рамках финансируемого Банком строительства другого, самого протяженного участка автомобильной дороги «Западная Европа – Западный Китай».

Практическая работа по данному поводу, а так же разработка общереспубликанского проекта деятельности в этих рамках ведется Бауыржаном Исалиевым (ОО «Алга», г. Шымкент) и в настоящее время им проводится пилотное исследование по трассе будущей дороги.

«Благо» осуществляет общую координацию этой работы на данном этапе.

III. Информационно-просветительская деятельность

Информационно-просветительская работа осуществляется посредством регулярного информирования участников об актуальных событиях и процессах, проецированием их на ключевые принципы прозрачности и устойчивого развития и сравнением с этими принципами, что позволяло предметно их осваивать. В основном эта работа осуществляется посредством групповых рассылок «Коа-

лиция НПО «Нефтяные доходы под контроль общества!» (<http://groups.google.com/group/coalitionkz?hl=ru>) и «Управление Коалицией НПО «Нефтяные доходы под контроль общества!»» (http://groups.google.com/group/coalitionkz_governance?hl=ru). Для оперативных консультаций и обмена информацией создана Google-группа «Общественный мониторинг компаний и органов власти» (см. <http://groups.google.com/group/public-monitor-kz-?hl=ru>).

Кроме того ведется сайт «К устойчивому развитию Казахстана» (<http://sustdevelopment.narod.ru>), на котором отображается оперативная информация о деятельности, ведутся страницы по другим направлениям деятельности (аналитическая, исследовательская и образовательная), размещены нормативные акты, руководства и пособия, создана возможность для получения необходимых нормативных актов и пр. Ввиду отсутствия в распоряжении ОО «Благо» средств на создание сайта, в этих целях использована бесплатная оболочка, не совершенная, но на данном этапе вполне адекватная потребностям. Администрирование сайта по этим же причинам осуществляется на волонтерских началах.

Даже поверхностное исследование показывает, что, помимо этого, в Интернете содержатся сотни ссылок на публикации о нашей деятельности в СМИ, при этом большое количество местных газет не имеют сайтов и точные данные установить невозможно. Системный мониторинг публикаций в связи с отсутствием в распоряжении ОО «Благо» средств не осуществляется.

Относительно интенсивности данной деятельности свидетельствует следующее.

На группе «Управление Коалицией НПО Нефтяные доходы под контроль общества!» первые 4 позиции за последний месяц и 7 из 10 позиций за весь период занимают партнеры «Благо» (общее число участников – 53 человека):

На группе «Коалиция НПО Нефтяные доходы под контроль общества!», из участия в которой «Благо» было исключено более полгода назад, первые 5 позиций за последний месяц и 5 из 10 позиций за весь период занимают участники настоящего проекта (общее число участников – 51 человек):

Среднемесячная посещаемость сайтов «Благо» в течение этого года возросла с 10 до 35 посещений ежедневно.

Проект общереспубликанской информационно-просветительской деятельности осуществляется совместными усилиями партнеров: Мирамбек Камалов (ОО «Дем Орда», г. Актобе) взял на себя ответственность за сбор информационных материалов, из перевод на казахский язык и распространение их в соответствующих СМИ, а другой партнер, Елена Швецова (ОО «МИСК», г. Шымкент) – за такую же работу с русскоязычными СМИ. Кроме того, ими будет осуществляться ведение базы данных СМИ и журналистов.

Вся описанная выше информационно-просветительская работа осуществляется «Благо» и партнерами целиком на волонтерских началах. Ссылки на публикации см. Приложение 1.

IV. Образовательная деятельность

В рамках образовательной деятельности «Благо» была разработана методология образовательной деятельности, проведены семинары в г. Караганде в ноябре 2008 года и в апреле – мае 2009 года еще в 6 областях Казахстана - в Атырауской, Мангыстауской, Актыбинской областях и ВКО, ЮКО и ЗКО.

1. Методология образовательной деятельности

1.1. Введение

Одной из основных задач деятельности является создание сети неправительственных организаций Казахстана с целью продвижения принципов прозрачности и устойчивого развития, которые отражены в Инициативе прозрачности деятельности добывающих отраслей (EITI) и Глобальном договоре ООН (UN Global Compact). Неразрывное продвижение этих двух взаимодополняющих принципов, лишь в этой их совокупности способных обеспечить построение в Казахстане открытого общества, является обязательным условием эффективности деятельности.

На основании вышесказанного, исходя из опыта организации образовательных процессов в рамках Коалиции НПО, разработана методология образовательной деятельности.

1.2. Описание ситуации, постановка проблемы

За последние 15 лет в Казахстане реализовано множество международных программ поддержки деятельности НПО и СМИ, направленной на формирование в обществе представлений о принципах открытых отношений и на продвижение принципов открытого общества. В результате этого, в стране действует множество организаций, вполне обеспеченных кадровыми и материально-техническими

ресурсами. При этом многие лидеры и активисты НПО, журналисты СМИ искренне пытаются оказывать реальное воздействие на общественные процессы, прилагают к этому значительные усилия, работая на энтузиазме, поступаясь собственными интересами, а порой и рискуя жизнью. Однако все эти попытки не приводят к качественному результату - к развитию общественных отношений. А сами носители общественных потребностей, граждане, зачастую эти попытки игнорируют или, более того, отвергают, предпочитая новым отношениям отношения традиционные, проверенные. Вследствие этого, в Казахстане отсутствует общественный спрос на деятельность, направленную на коренное изменение общественных отношений, и, как следствие, конкурентная среда в этой сфере. А это неизбежно приводит к стагнации деятельности институтов гражданского общества, НПО и СМИ.

Описанное затруднение в реализации своих общественно ориентированных замыслов в той или иной степени характерно для всех НПО и СМИ Казахстана. Сами же их представители видят его причину в том, что наш народ запуганный и чрезмерно терпеливый, на митинги, собрания и другие мероприятия его не привлечешь, информация об общественных процессах его интересует меньше, чем светские сплетни, криминальная хроника и кроссворды...

Таким образом, наиболее характерным затруднением, возникающим у представителей институтов гражданского общества при реализации попыток продвижения принципов открытого общества в Казахстане, является их неспособность оказать воздействие на общественные процессы с тем, что бы обеспечить восприятие и принятие обществом этих принципов.

Всеобщность этого затруднения, а также то, что оно со временем не только не устраняется, а напротив, усугубляется, означает, что в Казахстане в нынешней реальности объективно существуют некие общие причины для этого. Каковы же они?

Часто звучащее предположение о том, что индивидуализм и покорность людей обусловлены неизгладимыми последствиями Гулага и массовых переселений, так же как и рассуждения о том, что эти качества заложены в национальном менталитете или на генетическом уровне, формируют представление о непреодолимости этого затруднения, что исключает возможность поиска путей их преодоления. Безусловно, эти факторы имеют место и в общественной деятельности их обязательно надо учитывать, но они являются преодолимыми, и для их преодоления нет необходимости ожидать появления каких-то неизвестных пока средств массовой коррекции ментальных или генетических качеств, что подтверждается следующим:

1. Нынешние общественные отношения в Казахстане, будучи еще далекими от развитых, уже не подвержены тотальному контролю и ограничениям, сопровождаемым угрозой физической гибели человека. Следовательно, эти затруднения не имеют в Казахстане источников их возникновения и механизмов их поддержания, т.о. они преодолимы.

2. Поскольку общественные отношения, имея природные и ментальные источники возникновения, существуют и развиваются уже в культурной среде, то преодоление этих затруднений достижимо культурными, в частности, образовательными средствами.

Но при этом, в свою очередь, становится актуальным уже образовательное затруднение, заключающееся в следующем:

Концепция традиционного образования, применяемая в целом в системе образования и, в том числе, при обучении представителей гражданского общества, нацелена на передачу им неких определенных знаний о предмете обучения. При этом субъект (лектор, тренер) передает объекту (слушателю, учащемуся) некие знания, умения и навыки, требует их запоминания и повторения. Этот подход предполагает проверку обучаемых на соответствие их знаний учебному материалу и предъявление проверяемым иного представления о предмете обучения влечет соответствующую оценку, ограничивая тем самым и субъектность участников и их творческий потенциал. Таким образом, отношения в такой системе образования являются субъект-объектными и она по способам и задачам, направлена на формирование у участников исполнительского, зависимого отношения (к предмету обучения, к преподавателю, к собственной деятельности и т.д.).

В силу этого, концепция традиционного образования вступает в глубокое противоречие с концепцией открытого общества, являясь препятствием для ее продвижения. В тоже время, необходимость коренного изменения системы общественных отношений объективна и становится все более

очевидной для всех. Особенно интенсивно возрастает понимание этой необходимости в связи с начавшимся глобальным кризисом всей системы общественных отношений, финансовых, экономических, политических и общественных, о чем последний год говорят многие деятели и эксперты. При этом все сходятся в том, что эти новые отношения, должны быть многосторонними, прозрачными и открытыми. Соответственно этим определенностям, казалось бы, должны быть также очевидны в этой связи недостаточность командно-исполнительной системы отношений, и необходимость творческого, ответственного подхода участников общественных отношений к собственной деятельности. Однако это понимание пока не развилось в достаточной степени широко, по крайней мере, в Казахстане.

Подводя итог сказанному, следует, что продвижение принципов открытого общества в Казахстане сталкивается со следующим затруднением:

Система отношений в НПО и СМИ копирует сложившуюся в обществе командно-исполнительную систему отношений, нацеленную на сохранение его стабильности. Эта система вступает в противоречие с открытыми общественными отношениями, основанными и направленными на саморазвитие, и препятствует их освоению и продвижению в силу неприятия, а то и отторжения общественными деятелями и журналистами подобных отношений, разрушающих стереотипы, сформированные у них ранее всей системой образования. При этом, новые отношения навязываются им при посредстве той же системы.

Ключевой проблемой при этом является то, что суть открытых отношений, неопределяемых в силу их направленности на саморазвитие, не воспринимается представителями НПО и СМИ, поскольку весь их личный опыт, их образовательные потребности и традиционные образовательные методики, применяемые при их обучении, ориентированы, на трансляцию и воспроизводство вполне определенных знаний.

Таким образом, что бы реализовать глубинное и масштабное изменение всей системы общественных отношений необходимо преодолеть эту, по сути, образовательную проблему.

1.3. Обоснование методики образовательной деятельности

Исходя из выявленного противоречия между концепцией традиционного образования и концепцией открытого общества, образовательную деятельность, нацеленную на освоение иных общественных отношений, необходимо осуществлять посредством применения иных образовательных методик. А учитывая, что эти принципы предполагают всесторонний и непрерывный учет мнений, т.е. учет мнений всех заинтересованных сторон, постоянно меняющихся и непредсказуемых, необходимо применять инновационные методики, адекватные этим принципам. Таковой методикой является методика вероятностного образования, основанная, как следует уже из самого ее названия, на вероятностном подходе к образованию, при котором каждый участник этого процесса является его субъектом, носителем уникальной совокупности чувств, опыта и знаний. Образование при этом заключается в диалоге подобных совокупностей всех участников, происходящем в соответствующих образовательных условиях.

Еще одним фактором, определяющим выбор данной методики, является необходимость появления у участников четких представлений о сути открытых отношений, неопределенных и неопределяемых в принципе. Соответственно этому, в процессе образования у них не должна формироваться некая сумма знаний, а должен порождаться образ этих отношений².

В этой связи очень важно, что бы этот образ не имел под собой какой-либо идеологической, предзаданной извне подоплеки, направленной на манипулирование сознанием людей и что бы он не был косным, закрытым для развития. Такое возможно при условии, что этот образ будет порождаться самими людьми и что он будет открытым для развития. При наличии такого образа самой сути об-

² Здесь важно иметь ввиду то, что во все времена и во всех странах шаманы, жрецы, вожди и иные деятели, будь-то религиозные или же политические, прекрасно понимали эту человеческую особенность, и основные свои усилия направляли именно на создание некоего сакрального образа или же образа светлого будущего. Причем, образа именно неопределенного. А различные теории также всегда и везде разрабатывались лишь для последующего обоснования этих образов и, одновременно, в силу непонятности и недоступности для людей этих теорий, они придавали этому образу еще большую таинственность и... привлекательность.

публичных отношений у людей вместо слепого и покорного стремления к сформулированной кем-то цели, появляется осознанное и свободное целевое самоопределение, движущее ими.

В опоре на избранную концепцию образования, осуществлен выбор метода, способов образовательной деятельности и иного ее инструментария, соответствующих избранной методике, обусловленный следующими объективными факторами:

- глубиной необходимых изменений;
- необходимой интенсивностью процессов;
- индивидуальным, предметным и территориальным многообразием.

1.4. Об инструментарии образовательной деятельности

Глубина и интенсивность предполагаемых изменений, как отмечалось выше, может быть обеспечена при условии соблюдения в процессе образования субъектности его участников, на что и направлен метод вероятностного диалога, основанный именно на субъект-субъектных отношениях. При этом, участники, являясь авторами версий, порождаемых ими самими исходя из их личного восприятия реальности, вступают в диалог с носителями других, таких же субъективных версии. При этом происходит предъявление содержаний, их столкновение, взаимопроникновение и обмен, благодаря чему оба исходных содержания развиваются. Неразрывно с этим и естественным образом в процессе этого диалога развиваются коммуникативные, деятельностные и мыслительные способности самих участников. Педагог же в этих отношениях является не носителем некоего «правильного» знания, он не должен априори ни выдвигать собственных версий, ни оспаривать, ни соглашаться с версиями участников, а призван, прежде всего, создавать такие специфические условия³, которые мотивируют участников на подобный субъект-субъектный взаиморазвивающий диалог.

В качестве способов организации образовательного процесса предполагается применять групповое моделирование, групповую и индивидуальную рефлексию, индивидуальные доклады, консультации и т.д. А в качестве приемов работы с конкретным материалом могут применяться причинно-следственный анализ, продвижение от абстрактного к конкретному, соотнесение общего с частным, целого с его элементами и т.д.

Помимо этого, глубина и интенсивность образования существенно зависит от последовательности и количества элементов, используемых в процессе образования.

Одним вариантом этого набора может быть следующий: (символ «R» - рефлексия): «Выявление затруднений и проблемы деятельности, «R» – сопоставление проблемы с имеющимися основаниями (концептом), «R» – выявление и анализ несоответствий между реальностью и концептом, «R» – критика оснований, «R» – поиск новых оснований, «R» – перенормирование последующей деятельности».

В более СГКращенном виде схема работы может выглядеть как «Моделирование реальной деятельности, «R» – моделирование оторефлексированной деятельности, «R» – перенормирование последующей деятельности».

В свою очередь, полнота набора этих элементов влияет на продолжительность каждого образовательного этапа, поскольку, к примеру, в рамках очных семинаров каждому шагу должен быть посвящен полный учебный день. При этом, чем более развернута эта последовательность, тем глубже и интенсивнее процесс образования, в силу чего, семинар продолжительностью в 3 дня (вторая схема) дает гораздо меньший эффект нежели пятидневный. Исходя из этого, глубина и интенсивность процессов развития общественных отношений напрямую обусловлена этой продолжительностью и, соответственно, полнотой набора элементов.

Продуктами такого подхода являются:

³ Необходимо особо подчеркнуть, что эти условия не являют собой готовый сценарий с расписанными ролями, а являются свободной импровизацией различными педагогическими способами и приемами, освоение которых должно происходить в адекватных формах с использованием адекватных методов, что очевидно проистекает уже из необходимости соответствия формы и содержания. В силу этого бессмысленно в образовательных целях излагать примеры таких сценариев или, тем более, предлагать некий набор шаблонов, модулей таких сценариев, принятых в традиционной системе. Мастерство подобной импровизации достигается лишь посредством непосредственного проживания участниками подобных образовательных событий, суть, логика и последовательность которых описана в настоящей методологии, которая и являет собой инновационный образовательный модуль.

- созданный самими участниками целевой образ открытых общественных отношений;
- самоопределение по поводу его применения во взаимодействии;
- освоенный метод такого взаимодействия.

Это, в совокупности, позволяет им после завершения семинара эффективно применять и продвигать принципы открытого взаимодействия в реальной жизни.

1.5. О формах образовательной деятельности

В связи с индивидуальным и территориальным разнообразием участников деятельности выбрано сочетание заочного образования, осуществляемого в групповой и индивидуальной форме, и очного, осуществляемого в форме семинаров-совещаний (описанная здесь методика используется во всех указанных формах).

Очное образование заключается в проведении семинаров-совещаний во всех регионах, что обеспечивает учет территориального многообразия. Преодоление участниками в ходе семинаров затруднений, имеющих у них в реальном взаимодействии, осуществляется в проекции этих затруднений на соответствующие принципы EITI и UN GD, что позволяет обеспечить предметное многообразие. Способы организации образовательного процесса в свою очередь, призваны обеспечить интенсивное и глубокое продвижения участников с учетом индивидуального многообразия.

Заочное образование имеет своей целью обеспечивать появление теоретической основы для имеющих у участников представлений. Реализуется данная форма посредством электронных коммуникационных программ (форум, группы рассылок, электронные сообщения) и заключается в освоении теоретических материалов, подаваемых в форме лекций и осваиваемых через зачетные задания. Кроме того предполагается и индивидуальное консультационное сопровождение участников по вопросам текущей деятельности участников.

Эта совокупность форм образования и используемых в них инструментов, обеспечивает интенсивное и глубокое продвижение участников с учетом предметного, территориального и индивидуального многообразия. Кроме того, она призвана обеспечить естественную связь теоретических основ с имеющимися у участников представлениями и с их реальной деятельностью.

1.6. О содержании образовательной деятельности

Содержанием, которым наполняются все образовательные формы, являются общественные отношения, возникающие у его участников в их деятельности. Виды этих отношений определяются совокупностью принципов Инициативы прозрачности добывающих отраслей (платежи-поступления от компаний в бюджет и их независимая сверка) и Глобального договора ООН (подотчетность компаний относительно соблюдения прав человека, трудовых отношений, окружающей среды и борьбы с коррупцией), реализуемых посредством многосторонних советов по прозрачности и устойчивому развитию.

При проведении очных семинаров-совещаний все актуальные вопросы, выносимые на него, выстраиваются в этой логике и рассматриваются в соотношении реальных ситуаций или фактов с имеющимися международными и национальными нормами и стандартами. Таким образом, тематика семинаров определяется реальными интересами участвующих сторон, а их результаты являют собой конкретные планы деятельности и нормы отношений. Освоение участниками сути этих отношений, т.е. из оснований происходит посредством заочного образования.

Продвижение вглубь содержания, как к практике, так и в теории, происходит по мере освоения участниками его уровней, аналогично уровням, применяемым в Глобальной инициативе отчетности (GRI), смежной с Глобальным договором ООН. Степень освоения при этом определяется индивидуально, посредством анализа рефлексивных текстов участников (заданий по курсу теории и дневников деятельности).

1.7. Особые условия

Все вышеописанное возможно реализовать лишь при наличии позитивной предрасположенности участников к открытому взаимодействию и к освоению принципов открытых отношений. В этой связи, определяющее значение имеют предварительная подготовка участников и особые качества педагогов, в частности такие как, глубокое владение самой методологией образования и образователь-

ным материалом, способность легко ориентироваться в его многообразии, опыт практической деятельности по организации деятельности многосторонних структур.

В следствие этого, педагогам необходимо совмещать непрерывное развитие собственных представлений об избранной методологии, обо всех актуальных разработках, предлагаемых международными организациями, продвигающими EITI и UN GD на международном уровне, непосредственное участие в базовой деятельности и активную информационную деятельность.

Помимо наличия внешних источников необходимой информации, крайне важное значение имеют собственные источники, исследовательская и аналитическая структуры. Все эти элементы деятельности, исследовательская, аналитическая, образовательная, информационная и организационная, должны работать во взаимосвязи, одновременно являясь, каждая из них, заказчиком к другим структурам и исполнителем их заказов, что может быть достигнуто при наличии у его участников совокупности двух качеств: каждый из них должен обладать субъектностью и стремиться к ее развитию, при этом каждый должен ощущать себя частью единого целого.

Обеспечение этой совокупности является условием для создания в сообществе участников проекта творческой и взаимоответственной атмосферы, и условием того, что деятельность каждого из участников будет естественно вписываться в общую, дополняя и обогащая ее.

Эта задача – самая сложная, в то же время, от ее решения зависит не только успешность и устойчивость начатой деятельности, поэтому крайне важно (и опять же сложно!) создать условия для появления у участников ответственного понимания, признания и осознанного стремления к этому. В силу этого, вся деятельность во всех ее формах и видах должна быть направлена в первую очередь на появление и развитие у участников этих качеств.

1.8. Ссылки

1. Сайт Глобального договора ООН <http://www.unglobalcompact.org>
2. Сайт Фонда демократии ООН <http://www.un.org/democracyfund>
3. Сайт Инициативы прозрачности добывающих отраслей <http://www.eitransparency.org>
4. Сайт Глобальной Инициативы прозрачности <http://www.globalreporting.org/Home>
5. Сайт Лаборатории вероятностного образования <http://www.lvlab.msk.ru>
6. Сайт настоящего проекта <http://sustdevelopment.narod.ru>

2. Краткий анализ семинара в Караганде, выводы

Целью семинара являлось создание, совместно всеми ключевыми участниками, гармоничной и цельной модели взаимодействия, адекватной триединой концепции устойчивого развития.

2.1. Краткое описание и анализ хода подготовки и проведения семинара

А) Описание хода подготовки и проведения семинара

Уже на стадии подготовки семинара были выявлены первые признаки того, что имеются существенные препятствия в достижении этой цели, что выражалось в категорическом возмущении одного из ключевых участников против проведения полноценного 5-ти дневного семинара. При этом главным сигналом являлось, кроме категоричности, самой по себе недопустимой для партнерских отношений, и отсутствие каких-либо аргументов в ответ на предоставленное методологическое обоснование. Вторым фактором, вызвавшим опасения в связи с достижимостью поставленной цели, явилось настойчивое требование ограничиться лекционными материалами по поводу Устойчивого развития. Опять же главным в этом являлось отсутствие аргументов в обоснование такого существенного изменения цели семинара и нежелание самостоятельно изучить предмет деятельности при наличии всех необходимых материалов по данному поводу.

В ходе семинара эти опасения не только не снялись, но и усугубились, в частности, из материалов семинара можно отметить дублируемое в течение всех трех дней пожелание слушать лекции об Устойчивом развитии вместо тренинга. Эти предложения опять же противоречили цели семинара, а учитывая, что семинар проводился совершенно не в форме тренинга, т.е. повторения чужого способа деятельности, а, напротив, в форме поиска каждым участником своего собственного способа и согласования его с такими же индивидуальными способами других участников, то эти предложения было невозможно удовлетворить.

Тем не менее, эти замечания были частично учтены, что не оправдало себя т.к., несколько повысив учебный эффект семинара, в итоге снизился эффект образовательный и, следовательно, мотивационный. При этом уменьшение поисковых элементов и введение лекционного материала было не единственной причиной этого, тем более, что лекционный материал был также призван способствовать совместной выработке целевых представлений. Существенное снижение эффективности семинара было вызвано и тем, что и к лекционным материалам никто из участников интереса не проявил, более того не были взяты предлагаемые электронные копии материалов семинара и всей информации по теме.

Кроме того, вполне возможно, что сама по себе уступка относительно формы и содержания семинара обусловила последующее выведение из семинара сразу двух участников, обоснованное непредвиденными обстоятельствами. А поскольку участников было всего шестеро, уход двоих из них привел к полному прекращению работы.

Указанная совокупность факторов привела к тому, что достичь цели семинара оказалось невозможным.

Б) Анализ хода подготовки и проведения семинара

Семинар в ходе его подготовки и реализации, как и события, происшедшие после семинара, подтвердили гипотезу, явившуюся основой для разработки методологии образовательной деятельности. Вкратце ее суть заключается в следующем:

Система отношений в НПО копирует сложившуюся в обществе административно-командную систему отношений, нацеленную на сохранение его стабильности. Эта система вступает в противоречие с открытыми общественными отношениями, основанными и направленными на саморазвитие, и препятствует их освоению и продвижению в силу неприятия, а то и отторжения общественными деятелями подобных отношений, разрушающих стереотипы, сформированные у них ранее всей системой образования. При этом новые отношения навязываются им при посредстве той же традиционной образовательной системы.

Ключевая проблема деятельности, таким образом, заключается в том, что суть открытых отношений, неопределяемых в силу их направленности на саморазвитие, отторгается представителями НПО, поскольку весь их личный опыт, их образовательные потребности и традиционные образовательные методики, применяемые при их обучении, ориентированы, на восприятие и воспроизводство вовне определенных знаний.

Таким образом, что бы реализовать глубинное и масштабное изменение всей системы общественных отношений необходимо преодолеть эту, по сути, образовательную проблему.

Вторым позитивным результатом явилось подтверждение опробованной на семинаре методологии, безошибочно выявившей реальные основания и намерения участников, что было полностью подтверждено последующими реальными событиями. Последующий ход событий буквально повторил модель, сложившуюся на семинаре, что объективно проистекает из методологии семинара и благодаря вовлечению в моделирование всех участников.

В частности, закрытость троих участников семинара в течение всех последующих 6 месяцев проявилась в реальной жизни и завершилась их уходом от деятельности. Аналогично этому, нежелание априори принять предлагаемые формы взаимодействия в рамках семинара и вступить в принципиально иные отношения, имевшие место у двух других участников, также проявились во всех реальных отношениях. Опять же произошло сначала отторжение позиций, методов и способов партнеров, а затем и разрушение всех отношений с другими участниками. И даже на более конкретном уровне в жизни полностью повторилась ситуация, смоделированная на семинаре, когда волевым решением одного из участников из работы были удалены два участника. И в реальности - тем же партнером было предложено исключить этих же двоих участников из групповой рассылки информации, в которой отражалось каждое событие, происходящее в рамках деятельности. Таким образом, у них не оказалось возможности освоить предмет общей деятельности, т.е. сделать общую деятельность своей.

2.2. Выводы

По результатам анализа семинара и последующих событий методология образовательной деятельности была доработана, в частности, были признаны:

А) необходимость особо тщательного и не поспешного подхода к подготовке каких-либо образовательных событий посредством ведения мониторинга всего процесса продвижения каждого участника в освоении образовательных материалов на данном этапе;

Б) недопустимость малейших отклонений от методологических принципов ни по форме, ни по содержанию образования.

3. Описание и краткий анализ серии семинаров по областям Казахстана

3.1. Подготовка

Подготовка к проведению серии семинаров началась в марте 2009 года и заключалась в том, что партнерам было предложено на волонтерских основах начать осуществление мониторинга реализации Меморандумов, заключаемых компаниями с акиматами по поводу социальных программ в регионах. При этом сразу же в качестве второго направления этой работы было обозначено создание областных советов по прозрачности и устойчивому развитию. Тем самым достигалась цель практического продвижения принципов прозрачности и устойчивого развития, а так же созданы условия для объединения НПО, стоящих на принципиальной гражданской позиции, в отличие от НПО, первым делом заинтересованных в получении грантов. Кроме перечисленных мероприятий, непосредственно связанных с семинаром, от имени «Благо» были направлены письма всем акимам областей и городов Алматы и Астаны по поводу предоставления рекомендаций правительству РК о включении в отчетность по ЕІТІ сведений о социальных программах компаний и о создании многосторонних советов.

В марте 2009 года был согласован график семинаров и внесены необходимые коррективы всех их параметров, определенных в заявке, с целью достижения поставленных целей. Изменения коснулись лишь перечня городов, что было обусловлено появлением новых партнеров, что позволило, во-первых, получить заинтересованных в достижении целей участников, во-вторых, расширить число регионов с четырех до восьми.

После составления графика семинаров была начата их подготовка, для чего, помимо программы семинара, были разработаны материалы по поводу инициатив прозрачности и устойчивого развития и анкета участника семинара (см. <http://sustdevelopment.narod.ru/educationindex.html>). Эти материалы были заблаговременно разосланы всем приглашенным участникам с тем, что бы до семинара заложить основы знаний по поводу тематики семинаров и затем обсуждать и решать уже конкретные вопросы с подготовленной аудиторией. Кроме приглашений от партнеров, акимам областей также были направлены письма от «Благо», в которых было сообщено о семинарах и предложено сотрудничество в этой связи.

Окончательно перечень партнеров, городов и график проведения семинаров стал таким:

Акса́й (ЗКО) - ОО «Жасыл Дала», директор С. Аносова, 13 апреля.

Акто́бе (Актюбинская область)– ОО «Деморда», директор М.Камалов, 15 апреля.

Атырау (Атырауская область) - ОО «Заман», директор А. Нургазиева, 18 апреля.

Актау (Мангыстауская область) – ОО «Эко Мангыстау», директор К. Осин, 21 апреля.

Шымкент (ЮКО) - ЮКО ОФ «МИСК», директор Е. Швецова, 27 апреля.

Семипалатинск (ВКО) - ВКО ОФ «МИСК», директор А. Курбанбаева, 5 мая.

Попутно было намечено проведение ознакомительных встреч с представителями органов власти, СМИ и НПО в Таразе (Жамбылская область) 28 апреля и в г. Алматы 7 мая.

Одновременно была предпринята первая попытка начать освоение теоретического курса, направленного на появление связей между теорией и практикой, которая не привела к появлению устойчивого процесса. В то же время, проведенная работа не была бесполезной, поскольку она была нацелена на мотивацию участников и полученные отклики позволили сформировать активное ядро и выявить их образовательные потребности.

3.2. Проведение серии семинаров

В указанные сроки семинары в 6 городах и ознакомительные встречи еще в двух городах состоялись. Общее число участников семинаров составило около 90 человек, причем из них представителей НПО – подавляющее большинство, тогда как представители СМИ, органов власти и компаний были представлены очень плохо, что отражает отношение приглашаемых не только к теме семинара, но и в целом к подобной форме образования. На каждом из семинаров происходило выявление представлений участников о принципах прозрачности и устойчивого развития, о степени их продвижения в Казахстане, их позиций относительно этих принципов, оценок и намерений. Попутно выявлялась региональная проблематика. Далее участникам презентовалось исследование ОФ «Сандж» по поводу оценки населением деятельности органов власти и компаний в их регионах (см. <http://sustdevelopment.narod.ru/reseachindex.html>), разъяснились основания и мотивы действий НПО по созданию региональных советов по устойчивому развитию и прозрачности, обсуждались последующие конкретные шаги, происходило обсуждение планов по их созданию).

За рамками семинаров осуществлялись встречи с НПО и СМИ, на которых обсуждались все актуальные вопросы деятельности по перспективам деятельности, в том числе, принципы устройства и деятельности нового объединения НПО.

3.3. Результаты проведения серии семинаров

Позитивные результаты:

1. При проведении семинара в г. Атырау была создана Ассоциация «Азаматтык Курылтай» (Гражданское собрание) (см. http://sustdevelopment.narod.ru/advoc/azamattyk_Kyryltai.pdf).

2. Были сформированы ядра региональных ячеек сети общественного контроля над деятельностью органов власти и компаний в 7 областях.

3. Были получены Меморандумы от акимата Мангыстауской области и от 9 компаний (см. http://sustdevelopment.narod.ru/advokacy_1_index.html).

4. По поводу предоставления рекомендаций правительству о включении сведений о социальных программах компаний в отчетность по ЕІТІ от акиматов было получено 5 писем поддержки (см. http://sustdevelopment.narod.ru/advokacy_1_index.html).

5. Непосредственным информационным и образовательным воздействием охвачены представители органов власти, компаний, СМИ и НПО в 7 областях и косвенным – сотни людей по всему Казахстану, что подтверждается ответами и неоднократными телефонными звонками и факсами не только из акиматов и компаний из областей, охваченных семинарами, но и из других областей. В наибольшей степени позитивная реакция отмечена у представителей власти в Актау, Семипалатинске и Таразе.

Негативные результаты

1. Органы власти в основном негативно отнеслись к семинару. Особенно негативно проявили представители ЗКО (Управление внутренней политики г. Аксай) и Карагандинской области.

2. Компании почти полностью проигнорировали приглашения и все предварительные мероприятия и, за единичными исключениями, не явились на семинар. При этом явившиеся представители демонстрировали откровенное пренебрежение и к теме семинара и к НПО.

3. Самым негативным результатом явилось почти полное безразличие к теме семинара со стороны СМИ.

3.4. Выводы

1. Для преодоления пассивного отношения со стороны журналистов необходимо вовлекать их в работу не только для ее освещения, а как представителей гражданского общества.

2. Необходимо применять самые различные формы образовательной деятельности, прежде всего, дистанционные, и лишь после создания устойчивого спроса на эту деятельность возможно проведение семинаров.

3. Для целенаправленного и эффективного продвижения принципов открытого общества необходимо обеспечить финансирование, достаточное для реализации долгосрочных широкомасштабных программ.

Фотографии с семинаров Актобе



Актау





V. Аналитическая деятельность

В связи с большим значением аналитической деятельности с марта 2009 года «Благо» приступил к реализации данного направления в соответствии. Ввиду отсутствия у «Благо», эта работа осуществлена целиком на волонтерских началах. В итоге была разработана методология аналитической деятельности, проведено исследование мирового опыта организации СГК и началась работа по построению аналитической сети НПО.

1. Методология аналитической деятельности

1.1. Методы анализа

Аналитическая деятельность в целом строится с использованием стандартных аналитических методов, таких как каузальный анализ, восхождение от абстрактного к конкретному, соотнесение общего и частного, формы и содержания и т.д. При этом в зависимости от предмета и требуемой глубины анализа осуществляется выбор соответствующей комбинации этих методов.

Схема анализа выглядит следующим образом: «исследование ситуации/нормы (реконструкция) – выделение значимых параметров/отношений – их структурирование (типологизация и/или иерархизация) – определение связей между элементами – соотнесение структуры и связей с имеющейся нормой деятельности (концептом) – обнаружение разрывов – определение их оснований/причин – определение необходимых коррекций». В более сложном виде к этой схеме добавляются другие элементы, к примеру, «поиск иной нормы (концепта) – соотнесение с ней имеющейся нормы (концепта) – синтез новой нормы (концепта)». И т.д.

Объектом аналитической деятельности являются отношения: «власть – компании»; «власть – финансовые учреждения»; «власть – гражданское общество (эксперты, НПО и СМИ)»; «компании – гражданское общество»; «финансовые учреждения – компании»; «финансовые учреждения – гражданское общество».

В этом контексте в качестве предмета анализа рассматриваются группы отношений «Права человека» (в отношении местных сообществ, НПО и СМИ, и иных заинтересованных сторон); «Трудовые права»; «Окружающая среда»; «Коррупция»; «Прозрачность и подотчетность»; «Механизмы взаимодействия». При ситуативном анализе предметом первичного исследования являются реальные ситуации/отношения объектов анализа, проводимого посредством исследований, опросов их участников, выявления мнения/оценок со стороны экспертов и т.д. При анализе норм, регламентирующих или обуславливающих ситуацию/отношения объектов анализа, исследуются действующие нормы (акты или обычаи) и, так же, экспертные мнения/оценки по поводу этих норм.

1.2. Целевые группы, подходы и логическая последовательность реализации аналитической деятельности

Целевыми группами аналитической деятельности являются:

А) участники деятельности, представители Коалиции НПО, и более широкий круг НПО;

- Б) СМИ;
- В) органы исполнительной и представительной власти всех уровней;
- Г) компании, добывающие и транспортирующие полезные ископаемые, международные финансовые учреждения;
- Д) иные заинтересованные лица, такие как исследовательские и рейтинговые агентства, отдельные эксперты.

Конечной целевой группой является широкий круг граждан.

Подходы к аналитической деятельности определены с учетом следующих обстоятельств:

- а) обилие аналитической информации, имеющей ограниченное предназначение и спрос, при этом зачастую непонятной и неактуальной для широких кругов граждан;
- б) засилье поверхностной, ситуативной аналитической информации, не затрагивающей глубинной проблематики, как, к примеру, состояния законодательства, системных недостатков во внутренних и внешних отношениях органов власти и компаний, психологических факторов;
- в) отсутствие открытой конкурентной среды, элитарность аналитических сообществ, их нежелание расширять свой круг, а тем более, давать возможность высказывания других взглядов или оценок.

Исходя из этого, используются следующие подходы:

- изложение материалов посредством проецирования конкретного, понятного и актуального для широкого круга читателей материала на абстрактные основания;
- применение доступных и вариативных форм подачи и языка изложения материала;
- постепенность вхождения в аналитические пространства Казахстана и стран ближнего и дальнего зарубежья посредством, на первом этапе, локальных комментариев с последующим расширением участия по мере налаживания связей.

Логическая последовательность реализации основана на порядке, соответствующем изложению принципов Глобального договора ООН и инициатив прозрачности: «Права человека»; «Трудовые права»; «Окружающая среда»; «Коррупция»; «Прозрачность и подотчетность»; «Механизмы взаимодействия». Предполагается, что прохождение указанных тем по мере реализации деятельности будет циклично повторяться. Продолжительность одного цикла составляет ориентировочно 1 год. Вместе с тем, исходя из необходимости соблюдения целостности деятельности, возможны отклонения от этого порядка в зависимости от реальных потребностей и предложений партнеров.

1.3. Анализ диапазона потребностей государственных органов и добывающих компаний

Помимо обеспечения базовой деятельности, состоящей в продвижении принципов прозрачности и устойчивого развития в регионах страны, предполагается провести анализ диапазона потребностей государственных органов и добывающих компаний в информации и аналитических материалах с целью составления сводной индикативной классификации.

Данная работа имеет своей целью обеспечить неслучайную мотивацию указанных органов и организаций к получению аналитической информации, изготавливаемой в рамках деятельности.

В этих целях уже осуществлено исследование нормативных правовых актов Казахстана, затрагивающих различные аспекты продвижения в стране принципов прозрачности и устойчивого развития, которые определяют диапазон потребностей указанных целевых групп:

- *относительно Глобального Договора ООН*
- Послание Главы государства народу Казахстана от 01.03.06.
- Послание Главы государства народу Казахстана от 07.02.08.
- Указ Президента Республики Казахстан от 30.03.06. № 80
- Указ Президента Республики Казахстан от 25.07.06. года № 154
- Постановление Правительства Республики Казахстан № 222 от 31.03.06
- Постановление Правительства Республики Казахстан № 953 от 30.09.06.
- Постановление Правительства Республики Казахстан от 23.12.08. № 1218
- Генеральное соглашение между Правительством Республики Казахстан, республиканскими объединениями профсоюзов и работодателей от 25.12.06.
- *относительно Инициативы Прозрачности деятельности добывающих отраслей*
- Указ Президента Республики Казахстан от 30.03.06. № 80
- Указ Президента Республики Казахстан от 06.04.07. № 310

- Закон Республики Казахстан от 12.01.07. № 226
- Постановление Правительства Республики Казахстан от 04.12.06. № 1166
- Постановление Правительства Республики Казахстан от 23.12.08. № 1199
- Постановление Правительства Республики Казахстан от 23.12.08. № 1210
- Постановление Правительства Республики Казахстан от 23.12.08. № 1218

С целью получения количественных и качественных определенностей, проистекающих из предписанных этими актами обязательств, и выявления конкретных лиц и их потребностей сделаны следующие первые шаги:

- проведен анализ перечисленных актов;
- осуществлено выявление контактных данных должностных лиц в органах власти и в компаниях, ответственных за реализацию перечисленных актов, а так же исследовательских компаний и рейтинговых агентств;
- предприняты шаги по налаживанию деловых отношений, в частности, по обмену информацией.

Предполагается по мере углубления отношений включать указанных лиц в списки рассылки аналитической информации, привлекать их к участию в публичных мероприятиях и в интернет – обсуждениях.

Другим направлением системных исследований является проведение комплексной деятельности, включающей в себя исследование отдельных ключевых проблем, их аналитическая экспертиза и организация публичных мероприятий в этой связи (общественных и парламентских слушаний, круглых столов, мозговых штурмов и т.д.). Такого типа работа в настоящее время завершена Махамбетом Хакимом из г. Атырау. Им проведено исследование и дана экспертная оценка «Государственной Программы освоения казахстанского сектора Каспийского моря на 2003-2015 годы» (см. <http://sust-development.narod.ru/analitindex.html>).

Кроме того, «Благо» ранее были проведены следующие исследования:

- «Анализ соответствия законодательства РК принципам прозрачности», проведенный на волонтерских началах (см. http://sustdevelopment.narod.ru/analit/Rec_laws_EITI.doc);
- «Исследование законодательства РК на соответствие требованиям МВФ по обеспечению прозрачности добывающих отраслей», проведенное под эгидой Фонда «Сорос-Казахстан» (см. <http://sustdevelopment.narod.ru/analit/IMFguideresearchrus.pdf>);
- «Транспортировка полезных ископаемых в Казахстане в соотнесении с международными принципами и критериями прозрачности», проведенное под эгидой Фонда «Сорос-Казахстан» (см. <http://sustdevelopment.narod.ru/analitindex.html> - на трех языках).

В составе международной группы экспертов из Азербайджана, Грузии и Украины, в которой я представлял Казахстан, было проведено исследование «Обоснование необходимости включения в ЕИП трубопроводных компаний» (см. http://sustdevelopment.narod.ru/analit/EITI_Transportation_Report_ENG.pdf).

Помимо этого уже распространяются, и предполагается в последующем регулярно распространять аналитические материалы в специализированные журналы и СМИ. Ссылки на имеющиеся публикации в СМИ – см. Приложение 1 к отчету.

2. Исследование мирового опыта организации сетей общественного контроля

(аналитический отчет)

Данное исследование было проведено в рамках подготовки к семинару «Модели эффективного сотрудничества между правительством, добывающими отраслями и гражданским обществом на местном уровне», прошедшем 15-16 июня 2009 года в г. Актау. На данном семинаре приняли участие все основные участники совместной деятельности, обсуждение моделей происходило очень интенсивно и продолжалось и за рамками семинара. В результате этого участники получили много полезного и в понимании всей совокупности проблематики равноправного открытого взаимодействия и относительно последующих совместных действий.

2.1. Введение

Если, для начала, абстрагироваться от моделей общественного контроля и оценить ситуацию в целом, то становится очевидным, что многостороннее взаимодействие проявляется в бесчисленном множестве различных форм человеческих сообществ. Семья, друзья, соседи, коллектив и многие другие, формальные и неформальные модели взаимодействия разных заинтересованных лиц сопровож-

дают человека всю жизнь. Общественные структуры в своем большинстве являют также модели многостороннего взаимодействия и в их числе - международное правление ЕПТ. Все коллегиальные структуры в компаниях и органах власти - советы директоров, комитеты и так далее, вплоть до кабинета министров, опять же являются по определению механизмами многостороннего взаимодействия.

Закономерности их устройства и деятельности адекватны, и также адекватны проблемы, с которыми они сталкиваются. В силу этого, принципы прозрачности и устойчивого развития, регламентирующие все аспекты открытого многостороннего взаимодействия, на данный момент признанные самыми совершенными, являются универсальными и могут быть легко интерполированы на любую модель. В этой связи в настоящем исследовании моделей реализации общественного контроля применены подходы, основанные на принципах, закрепленных в Глобальном договоре ООН (UN GC) и в Инициативе прозрачности добывающих отраслей (ЕПТ).

Изучение опыта организации общественного контроля над деятельностью добывающих отраслей в различных странах посредством создания структур общественного контроля, в которых осуществлялось взаимодействие граждан с органами власти и с компаниями, выявило несколько таких проектов, реализуемых в США - на Аляске, в России - на Сахалине, в Нигерии, в Азербайджане и в Казахстане.

В качестве объектов анализа были избраны наиболее доступные для изучения модели:

- А) Рабочие комитеты в различных регионах СССР
- Б) Сеть общественного реагирования по трассе трубопровода БТД в Азербайджане
- В) Консультативные группы «Karachaganak Petroleum Operating b.v.» в ЗКО
- Г) Национальный совет заинтересованных сторон в Казахстане по поводу реализации ЕПТ

Анализ этих механизмов проводился через сопоставление следующих факторов:

- движущие мотивы и поводы создания;
- правовое и материальное обеспечение деятельности;
- статус решений;
- наличие методологии, критериев и системы самооценки (мониторинга);
- возможности (ограничения) для участия заинтересованных сторон;
- возможности (ограничения) для определения направлений и тематики деятельности.

2.2. Общие сведения о многосторонних механизмах

А) Рабочие комитеты в различных регионах СССР

Постановление Совмина СССР от 03.08.89. № 608 «О мерах по обеспечению выполнения совместных решений, принятых правительственными комиссиями и забастовочными комитетами трудящихся угольных регионов»

Цель - обеспечение безусловной реализации в установленные сроки решений, принятых правительственными комиссиями и забастовочными комитетами трудящихся угольных регионов

Основные задачи:

- коренное изменение организации управления угольной промышленностью;
- опережающее развитие социальной сферы;
- совершенствование системы экономического стимулирования и улучшение условий труда и жизни шахтеров;
- решительное оздоровление экологической обстановки в городах, поселках и других населенных пунктах регионов.

Б) Сеть общественного реагирования по трассе трубопровода БТД в Азербайджане

Меморандумы между British Petroleum и OSI Азербайджана об организации Сети общественного реагирования по поводу решения социальных проблем людей, живущих рядом с трубопроводами, правами собственности владельцев земли, защиты окружающей среды, исторических памятников, права местных фирм и служащих, вовлеченных в строительство трубопроводов ВТС, подписанные в апреле 2004 г. и июле 2005 г. Этот проект изначально был призван обеспечить увеличение потенциала национальных неправительственных организаций и продвижение международных стандартов.

Основные задачи:

- создание Сети общественного реагирования;
- контроль над нарушением прав человека и законов;
- информирование общества о текущих и потенциальных проблемах;
- поиск способов решения проблем;
- улучшение качества работы и уменьшение негативного воздействия.

- информирование общества о текущих и потенциальных проблемах;
- поиск способов решения проблем, посредством исследования отрицательных воздействий и привлекая внимание правительства и компаний к их существованию;
- защита от нарушений законов;
- контроль над нарушением прав человека;
- улучшение качества работы и уменьшения негативного воздействия в соответствующих органах правительства и компаниях;
- создание групп общественного контроля из активистов, которые в состоянии решить проблемы, связанные с деятельностью добывающей промышленности;
- сотрудничество и опыт обмениваются среди организаций, участвующих в этой области;
- создание Сети Общественного Реагирования;
- региональное сотрудничество.

В) Консультативные группы «Karachaganak Petroleum Operating b.v.» в ЗКО

Меморандум между «Karachaganak Petroleum Operating b.v.» и органами власти Бурлинского района ЗКО о создании Консультативных групп в населенных пунктах, расположенных по периметру КНГКМ, подписан в августе 2005 г.

Цель - информирование населения поселков о состоянии разработки КНГКМ и деятельности КПО, включая производство, социальную сферу, обеспечение экологической и промышленной безопасности, аварийное реагирование и санитарно-эпидемиологическое благополучие.

Основные задачи:

- обмен информацией и мнениями по поводу участия КПО в социально-экономической и культурной жизни региона;
- открытое обсуждение проблем и поиск совместного решения.
- поддержка усилий местных исполнительных органов в решении актуальных социально-экономических вопросов.

На встречах Консультативных групп представители Сторон и общественности делятся информацией и обмениваются мнениями по поводу участия КПО в социально-экономической и культурной жизни региона. Данный проект предоставляет возможность открыто обсуждать проблемные вопросы, касающиеся разработки КНГКМ, и находить совместное решение. Консультативные группы консультируют КПО в предлагаемых мерах по поддержке усилий местных исполнительных органов в решении актуальных социально-экономических вопросов (поддержка малого и среднего бизнеса, микрокредитования, развитие молодежных инициатив, спонсорская поддержка детских творческих коллективов и одаренной молодежи в сфере искусства, науки и спорта).

Консультативные группы созданы в 4 сельских округах Бурлинского района Западно-Казахстанской области, расположенных по периметру КНГКМ (Березовском, Успенском, Жарсукском и Приуральном). В состав Консультативных Групп входят члены Общественных Советов, депутаты районного маслихата от вышеназванных сельских округов, представители КПО и члены инициативных групп. Встречи Консультативных Групп проходят ежемесячно или чаще по мере необходимости.

Г) Национальный совет заинтересованных сторон в Казахстане по поводу реализации ЕІТІ

Меморандум между правительством Казахстана, депутатами Мажилиса парламента, добывающими компаниями и Коалицией НПО «Нефтяные доходы - под контроль общества!» по поводу реализации ЕІТІ и создания НСЗС подписан в декабре 2005 г.

Цель - обсуждение хода работ по внедрению в Казахстане ЕІТІ и осуществление надзора за процессом внедрения ЕІТІ.

Основная задача - обеспечение соответствия процесса реализации ЕІТІ в Казахстане критериям ЕІТІ.

2.3. Сравнительный анализ моделей

А) Движущие мотивы и поводы создания

При анализе мотивов возникновения многосторонних механизмов стала очевидной необходимость более глубокого изучения этого аспекта. В этой связи были изучены исторические труды отечественных авторов, являющихся непосредственными участниками совместной деятельности, Б.Карашина и М.Хакимова. Так же при проведении этого анализа использовался труд российского ученого А.Лобка и исследования и публикации американского ученого Р. Г. Стейнера.

В результате этого было установлено, что мотив к созданию подобных механизмов в человеческом обществе уже на этапе родоплеменных образований существовал изначально, а участие в рабо-

те этих механизмов было естественным и... желанным. При этом данные качества проявлялись во все времена и во всех культурах, не зависимо от континентов и эпох, и оставил реальные следы как в виде мифов, ритуалов и традиций, так и в создаваемых впоследствии нормах и механизмах, вбирающих в себя опыт предыдущих моделей.

Подобный механизм, обеспечивающий возможности для проявления воли каждым человеком, курултай, описан Б.Карашиним в работе «Республика – дело общественное»:

«Посредником между монархом и демосом являлся Совет вождей или старейшин (родов, племен). В эти советы входили бии (верховные правители родов, судьи и т.д.), славные батыры, поэты, мыслители, жрецы (шаманы, муллы), еры, беки....

Члены советов тоже выбирались народом, членство или должность эта была не наследственной, а заслуженной....

Должность степного монарха считалась легитимной только в случае избрания его народом. Хан, конечно, мог предложить свою кандидатуру (своего сына, племянника, брата), но окончательно вопрос решался на курултае (степной съезд, народное собрание), с участием всех родов-племен....

Таким образом, высшим органом власти считался курултай. Законодательным органом – Совет старейшин и вождей. Исполнительными органами – хан (коган, султан), его военачальники, соправители, советники и т.д.»

Наличие у человека изначального мотива к проявлению своей воли подтверждается всей многотысячелетней историей (а в упомянутой монографии А.Лобка подобные феномены изучены за более чем 40 000-летнюю историю человечества!) и нынешней реальностью, что очевидно из нижеприведенного сравнительного анализа некоторых современных моделей.

Поводами для возникновения механизмов многостороннего взаимодействия во всех случаях служит неспособность имеющихся формальных механизмов адекватно и гибко реагировать на ожидания общества. В Аляске, как следует из указанного выше исследования Ричарда Г. Стейнера, поводом явилась глобальная экологическая катастрофа, вызванная аварией танкера. В шахтерских регионах СССР – коллапс власти, приведший к социальным потрясениям. В отличие от этого создание таких механизмов в Азербайджане, в ЗКО и в рамках реализации ЕІТІ происходило не после проявления воли людей в связи с указанной неспособностью, а в связи с неизбежностью проявления этой воли. Однако это различие не является принципиальным, поскольку эта неизбежность в этих случаях была очевидной для всех сторон: плотность населения и сельскохозяйственных территорий по маршруту трубопровода Баку-Тбилиси-Джейхан и слабость власти в Азербайджане, острота социальных и экологических проблем в Бурлинском районе ЗКО и такая же слабость власти, делали очевидной неизбежность подобных потрясений. Относительно реализации ЕІТІ, в Казахстане эта неизбежность ощущается многими, в том числе, высшим руководством страны, поскольку степень расслоения населения по уровню благосостояния, взрывоопасное сочетание предельно высокого уровня коррупции и нетерпимо низкого уровня правовой защищенности граждан бесспорны.

Б) Правовое и материальное обеспечение деятельности

В связи с правовыми основами создания и деятельности многосторонних механизмов, прежде всего необходимо отметить важный юридический факт, статью 33 Конституции Казахстана, предписавшую обязательность наличия подобных механизмов: «Граждане Республики Казахстан имеют право участвовать в управлении делами государства непосредственно и через своих представителей...». В силу того, что Конституция имеет прямое действие, и ее не соблюдение не может быть обусловлено отсутствием нормативных правовых актов более конкретного уровня, любая инициатива в этом направлении должна быть безоговорочно поддержана и обеспечена такими актами.

Поскольку термин «право» имеет два разных смысла, право как норма с одной стороны, и право как воля, с другой, последняя является иным, уже неформальным фактором, определяющим устойчивость деятельности многосторонних механизмов, который также необходимо учитывать. Важно обратить особое внимание на то, что в отличие от моделей силового продвижения своих интересов, что имеет место, к примеру, во время забастовок, многосторонние механизмы являют собой не силовую модель, а модель, позволяющую искать и находить решение, устраивающее все ее стороны, посредством диалога. Поскольку настоящее исследование не охватывает данную проблематику, проблематику понимания иного, здесь не приводятся какие-либо материалы или рассуждения в этой связи, однако сама по себе эта проблема не может быть исключена из сферы внимания при организации деятельности механизмов многостороннего взаимодействия, в силу чего в заключении настоящего отчета она отмечена.

Далее рассмотрим, как в реальности обстоят дела с основами в контексте права, нормы и воли на примере избранных моделей, формальном и волевом.

Рабочие комитеты в различных регионах СССР

Данная форма открытого равноправного взаимодействия появилась в связи с упомянутым выше постановлением Совмина СССР, но этим актом она не была регламентирована. Эти механизмы (а их число в масштабах страны составляло сотни) оформились и действовали в течение более полутора лет на одной лишь воле, не имея на то никаких формальных оснований. Это, с одной стороны, позволяло избегать бюрократизации этих органов и, как неизбежное следствие, срастания их с властью, но с другой, стало причиной быстроты и легкости их ликвидации, когда расширение числа заинтересованных сторон и тематики деятельности достигли опасного для тоталитарной власти уровня, а волевой импульс ослаб.

Сеть общественного реагирования по трассе трубопровода БТД в Азербайджане

Меморандум между компанией ВР и Институтом открытого общества Азербайджана так же не является нормативным актом, в силу чего данная форма держится на авторитете компании ВР и, конечно же, ЕБРР, под эгидой которого осуществляется данный проект, а так же на активном участии в ее работе множества граждан и сети НПО. Последнее как раз и является тем самым волевым основанием устойчивости данной модели.

Консультативные группы «Karachaganak Petroleum Operating b.v.» в ЗКО

В данной модели Меморандум заключен между компанией КРО и органом власти районного значения, он так же не имеет юридического значения, но, в отличие от предыдущей модели, здесь отсутствует и реальная воля граждан к взаимодействию в рамках Консультативных групп, т.к. этот механизм имеет недопустимое множество ограничений, которые будут описаны ниже. Устойчивость данной модели, таким образом, не обусловлена ничем помимо, опять же, авторитета Всемирного банка, оказавшего влияние на ее создание в силу ответственности за выделенный КРО кредит.

Национальный совет заинтересованных сторон в Казахстане по поводу реализации ЕІТІ

Совершенно аналогично предыдущим моделям, НСЗС, как и в целом ЕІТІ в Казахстане не имеет правовых оснований, и, так же как в ЗКО, в обществе нет в этой связи ярко выраженной воли. Поэтому в данном случае превалирующим волевым основанием у этого процесса является опять же внешнее влияние со стороны мировых правительственных, финансовых и общественных органов и организаций.

Материальные основы в этих моделях существенно различаются.

Рабочие комитеты во всех регионах СССР действовали на полном обеспечении со стороны компаний, в том числе, с сохранением среднего заработка представителям за время их общественной работы и с оплатой расходов на командировки. Отсутствие надежного финансирования, как и правовых основ, с одной стороны снижало риски бюрократизации этих структур, но с другой, повышало их неустойчивость, вплоть до ликвидации.

Проект Сети общественного реагирования в Азербайджане в смысле материальной обеспеченности выглядит наиболее оптимальным из всех рассматриваемых здесь, поскольку компаний ВР вложила в этот проект, а, по сути, в развитие гражданского общества в Азербайджане 3,45 млн. долларов. Вместе с тем, в этой связи имеются те же риски, что и относительно правовых основ деятельности, поскольку гарантом устойчивости этих структур является только лишь компания ВР.

Сведения о материальном обеспечении проекта КРО в Бурлинском районе ЗКО не так полны, как по проекту ВР, однако можно предположить идентичное положение в данном вопросе.

Финансирование деятельности НСЗС и, в целом, реализации ЕІТІ в Казахстане осуществляется из разных источников. Наибольшее значение и по размерам и по широте финансируемых программ имеет благотворительная деятельность Фонда Сорос-Казахстан. Затем следует финансовая поддержка процесса со стороны трастового фонда ЕІТІ, управляемого представительством Всемирного банка в Казахстане, меньшая по размерам, но также имеющая в какой-то степени разнообразную направленность. Бюджетное финансирование в этом смысле выглядит менее значительным по размерам и полностью ориентировано на обеспечение технической составляющей процесса – содержание штата секретариата и оплату компании по сверке отчетов по ЕІТІ и международной валидации. В целом можно полагать эту совокупность если не достаточной, то вполне приемлемой, однако отсутствие должного правового обеспечения Инициативы повышает риски СГКращения, а то и полного прекращения финансового обеспечения. Вопрос о создании специального фонда на эти цели так и не стал актуальным, несмотря на наличие обоснования этой необходимости со стороны НПО и многочисленные попытки продвинуть этот вопрос.

В) Определенность внутренней структуры и статус решений

Эти качества во многом проистекают из предыдущей группы факторов - из наличия правовых оснований. Но кроме этого, они подразумевают наличие правовых основ не самой модели, а ее внутренней структуры и ее продуктов, т.е. решений.

В первой модели Рабочих комитетов решения не имели никакого формального статуса, но налицо была ярко выраженная воля. В совокупности с этим, четко определенная многосторонняя структура принятия решений делала эти решения обязательными для органов власти и компаний, что еще более усиливалось наличием у этой модели уровней, от локального, на уровне отдельных предприятий областей и городов, вплоть до самого высшего, уровня совета министров СССР.

Близко к этому устроена и вторая модель, Сеть общественного реагирования по трассе трубопровода БТД, однако в ней отсутствуют более высокие уровни, вследствие чего вопросы, выходящие за пределы компетенции местных органов власти и компании ВР, как следует из тревожных информационных сообщений от НПО, участвующих в этом проекте, не решаются.

В третьей модели говорить об определенности структуры и статусе решений Консультативных групп, созданных КРО, не приходится, поскольку эти группы не являются многосторонними и никаких решений ими не принимается - как следует из Меморандума, фактически компания договорилась с властью о том, что бы помогать власти и информировать об этом население.

В модели НСЗС структура Совета определена Меморандумом и Положением о НСЗС, однако оба эти документа недостаточно четко и полно эту структуру регламентируют, к примеру, налицо недостаточная определенность инструментов, совершенно необходимых для того, что бы эта модель функционировала именно как открытый, равноправный и прозрачный механизм, в частности ротации и мониторинга. Кроме того существенным недостатком данной модели является отсутствие теперь уже местного уровня, что неизбежно делает эту модель элитной, оторванной от реальных проблем и ожиданий. У решений НСЗС, так же как и в других моделях, отсутствует формальный статус, но это усугубляется тем, что многосторонность принятия решений, как одно из условий их обязательности для всех сторон, в том числе для правительства, недостаточно определена, о чем было сказано выше.

Г) Наличие методологии

Первая рассматриваемая модель являла собой полную импровизацию, совершенно не обеспеченную методологически. Вместе с тем, потребность в этом была очевидной для ее участников, в силу чего разработка всей методологической совокупности (методов, критериев и системы самооценки и т.д.) началась уже через год после создания Рабочих комитетов, однако завершение этой работы совпало с ликвидацией этой модели. Тем не менее, эти разработки получили применение позже, в иных моделях.

Азербайджанская модель Сети общественного реагирования является наиболее обеспеченной указанной совокупностью из всех рассматриваемых моделей. В этом контексте можно уверенно считать эту модель образцовой.

О каком либо методологическом обеспечении модели Консультативных групп граждан в ЗКО опять же говорить не приходится в силу, с одной стороны, отсутствием какой-либо информации в этой связи на сайте компании КРО, а с другой, на основании негативных оценок этой модели со стороны местных жителей.

Обеспеченность данными условиями деятельности НСЗС характеризуется явным несоответствием. С одной стороны, усилиями международного Секретариата EITI, а так же таких международных общественных организаций, как Revenue Watch Institute и Public What You Pay создано солидное методологическое обеспечение всего процесса реализации Инициативы и, в частности, руководство по валидации, т.е. по оценке этого процесса, обеспечивает его самооценку критериально. Вместе с тем, внутри страны имеют место, одновременно и игнорирование международных руководств и рекомендаций, и нежелание создавать и применять свои наработки. Примером этому является, во-первых, отсутствие реальных усилий со стороны правительства, компаний и части НПО, направленных на достижение соответствия международным нормам, а во-вторых, отказ НСЗС принять страновую Стратегию коммуникаций (связей, процедур и отношений), призванную заполнить эту пустоту.

Д) Возможности (ограничения) для участия заинтересованных сторон

Относительно первой модели в этой связи можно отметить, что во всех Рабочих комитетах явно отслеживалась тенденция перехода от первоначальной закрытости этого механизма для участия иных сторон к постепенному увеличению его доступности. Тем не менее, уже через год после начала функционирования этой модели, во всех регионах СССР проявились явные тенденции по вовлечению в подобное взаимодействие неограниченного круга участников, что и послужили одной из при-

чин ликвидации этих механизмов, вследствие чего они на том этапе не получили дальнейшего развития. Вместе с тем, опыт деятельности по вовлечению широкого круга граждан и по организации этого взаимодействия нашел отражение в последующих аналогичных проектах.

Ячейки Сети общественного реагирования, действующие по трассе трубопровода Баку-Тбилиси-Джейхан, изначально нацелены на вовлечение неограниченного круга граждан, но лишь из числа местного населения, при этом данный уникальный опыт не распространяется на иные территории или группы. Причины этому пока не исследованы, но можно предположить, что они заключаются не только в отсутствии достаточных средств на реализацию подобных проектов. Не менее вероятным видится нежелание власти признавать упомянутую в начале данного исследования собственную неспособность адекватно реагировать на ожидания и запросы общества. Вопрос, предпринимает ли гражданское общество усилия к распространению этого опыта, опять же не исследован.

Консультативные группы граждан в Бурлинском районе ЗКО характеризуются закрытостью не только от заинтересованных сторон, выходящих за территориальные рамки, а, к сожалению, и от самих граждан, проживающих на территории КНГКМ, ограничивая взаимодействие лишь отобранной по неизвестным критериям группой.

Последняя из рассматриваемых моделей, НСЗС, так же как и предыдущая, изначально призванная обеспечить полную открытость и прозрачность деятельности добывающих компаний, не лишена этого же недостатка. Это было очевидным в начале его деятельности на примере ограниченного (избирательного!) представительства со стороны компаний, а в последние полгода проявилось и относительно представителей гражданского общества.

Е) Возможности (ограничения) для определения направлений и тематики деятельности

В целом, все модели многостороннего взаимодействия относительно направлений и тематики деятельности характеризовались теми же качествами, что и относительно доступности для иных сторон.

Рабочие комитеты, по мере своего развития, расширяли направления и тематику деятельности и эти тенденции так же сыграли свою роль в их ликвидации, в первую очередь после более чем полугодового исследования проблематики Семипалатинского полигона и последующего ультиматума о его полном закрытии, который правительство СССР было вынуждено выполнить. Другой особенностью этой модели, отличающей ее от всех иных, рассматриваемых в рамках настоящего исследования, являлся наличие в сфере их приоритетного внимания проблематики, проистекающей из трудовых отношений.

Ячейки Сети общественного реагирования в Азербайджане в этой связи также ограничены местной проблематикой, и также этот опыт не распространяется на иные отношения. Консультативные группы граждан в ЗКО уже не ограничены, а полностью лишены возможности выбирать направления и тематику деятельности, а в НСЗС сопротивление расширению тематики, в начале деятельности не такое явное, в последние полгода имеет явную тенденцию на усиление.

2.4. Выводы

Исходя из вышеизложенного, можно сделать такие выводы:

А) Оптимальным вариантом многостороннего, равноправного и открытого механизма является модель, все стороны которой в одинаковой степени нацелены на полноценное продвижение принципов открытого общества. При этом в общее число заинтересованных сторон, имеющих реальные возможности для волеизъявления, помимо компаний и НПО, должны входить, прежде всего, граждане, высшие и местные органы власти, международные и отечественные финансовые учреждения, СМИ и экспертные сообщества.

Б) Указанная полноценность продвижения принципов открытого общества может быть обеспечена соблюдением всей совокупности изложенных выше условий (правовые и материальные основания, статус решений, наличие методологии, критериев и системы самооценки, планомерное снятие ограничений для участия заинтересованных сторон и для определения направлений и тематики деятельности). Важно иметь ввиду, что для этого уже существует достаточно разработанных руководств, и речь должна идти лишь о создании условий (стимулов) для появления у всех сторон мотива. Указанная необходимость относительно граждан не актуальна, поскольку мотив на участие в работе таких механизмов изначально у них имеется и необходимо создавать условие не для появления, а для проявления этого мотива. А таковыми условиями являются, прежде всего, эффективность и безопасность этого участия.

В) Проблема организации диалога, отмеченная выше в качестве наиболее существенной и, одновременно, наименее проработанной, должна стать предметом особого внимания. Эта проблема – вечный спутник всех видов и форм взаимодействия человека с человеком, и все философы, с Сократа

до наших современников, относят эту проблему к числу самых актуальных и, одновременно, самых сложных. Игнорирование этой проблемы в контексте тематики настоящего исследования может привести к тому, что, даже при соблюдении всей перечисленной совокупности, механизмы многостороннего взаимодействия не смогут работать эффективно в силу... извечной неспособности человека понять другого. Последствия этого гораздо существеннее проблем правового, финансового, методологического и иного характера, поскольку не достижение консенсуса исключит возможность принятия решений по спорным вопросам, что дискредитируют в целом саму идею.

И это – не оторванная от темы абстракция.

По сути, именно механизмы многостороннего взаимодействия призваны ни много, ни мало, примирить тех, чьи интересы абсолютно противоположны: каждая заинтересованная сторона, власть, компании, граждане, ожидает от этого взаимодействия сокращения своих расходов, обременений, и увеличения своих доходов, благ.

Поэтому крайне сложно примирить их, и одними декларациями и призывами этого не добиться. Впрочем, так же как и угрозами или непосредственно силовыми методами. В этой связи нужны не обсуждения или дискуссии, необходим полноценный диалог, являющий собой взаимообогащающий все стороны обмен, причем обмен не словами, а ответственностью.

Это и является стратегической целью многостороннего взаимодействия.

2.5. Ссылки

1. Б. Карашин, «Республика - дело общественное» (из неопубликованного), <http://sustdevelopment.narod.ru/-Info/resp.doc>
2. М. Хакимов, «Айкын Тарих», Алматы, изд. дом «Гаймас», 2006.
3. А. Лобок «Антология мифа», Екатеринбург, изд-во Банк культурной информации, 1997
4. Р. Г. Стейнер «Модели общественного контроля над правительством и промышленностью», <http://sustdevelopment.narod.ru/advoc/rcg-Alyaska.pdf>
5. Р. Г. Стейнер «Реструктуризация налогообложения нефтедобычи с целью максимизации общественной выгоды», Материал для Парламентских слушаний в Государственной Думе РФ на тему: «Макроэкономическая эффективность альтернативных налоговых систем», Москва, 23 апреля 2001 г., http://www.greensalvation.org/old/Russian/Facts/H_rights/restructure.htm
6. Р. Г. Стейнер «Сахалинская нефть: Как обеспечить безопасность?», Рекомендации по соответствию международным стандартам в вопросах участия общественности, экологического мониторинга, предотвращения и ликвидации разливов нефти и применения норм ответственности в Сахалинской Области Российской Федерации, <http://www.isardvrc.ru/?topic=45>
7. Сайт Сети общественного реагирования по трассе БТД <http://www.crn.az/view.php?lang=en&menu=1>
8. Сайт компании «British Petroleum Caspian» <http://www.bp.com/lubricanthome.do?categoryId=6070>
9. Сайт компании «Karachaganak Petroleum Operating b.v.» <http://www.kpo.kz/cgi-bin/index.cgi/42>
10. Сайт международной EITI <http://www.eitransparency.org/>
11. Сайт казахстанской EITI <http://www.eiti.kz/ru/>
12. Сайт Глобального договора ООН <http://www.unglobalcompact.org/Languages/russian/index.html>

3. Создание аналитической сети

На данный момент закончена работа по формированию ядра будущей аналитической сети и, в целом, SGK, в результате чего оформлены договорные отношения со следующими партнерами: ООО «Табигат», директор М.Хаким, ООО «Эко Мангыстау», директор К. Осин, ВКО ОФ «МИСК», директор А. Курбанбаева, ЮКО ОФ «МИСК», директор Е. Швецова.

С целью создания аналитической сети НПО осуществляются следующие действия:

1. Организация заочного тренинга с участниками сети посредством проведения анализа Меморандумов между органами власти и компаниями. В рамках тренинга намечено помочь участникам получить общие представления о методах аналитической работы с первичным материалом и о способах его изложения для широкого круга потребителей.

2. Регулярное распространение аналитических материалов участников сети с целью обеспечения мотивации к участию у других представителей гражданского общества.

3. Прохождение курса теории, посвященного освоению международных инициатив в области прозрачности и устойчивого развития, в рамках которого осуществляется освоение участниками методики аналитической деятельности и, в частности, в данный момент участники курса осваивают методику построения понятий. По мере освоения отдельного элемента методики осуществляется освоение иных элементов, таких как, методики постановки проблемы, работы с текстом и т.д.

Приложение 1. Информационные и аналитические публикации, комментарии

<http://gazetakapital.kz/neftgaz/4067-proklyatie-resursov.html>
<http://news.uno.kz/news/43482>
<http://spy.kz/Econom/Nedra-pokrytye-mrakom/>
<http://www.and.kz/150/cifry>
<http://www.arttv.kz/cutenews/arhiv.php?archive=1200478329&subaction=list-archive&>
http://www.arttv.kz/cutenews/show_news.php?subaction=showfull&id=1184077793&archive=1184144166&template
<http://www.bnews.kz/ru/analytics/opinions/o-krizise-slovo/>
<http://www.caresd.net/img/docs/4438.pdf>
<http://www.condensat.kz/nadezhda/nomer/111208/6.htm>
<http://www.condensat.kz/nadezhda/nomer/160409/2.htm>
<http://www.dknews.kz/article.php?id=496&archid=28&pn=1>
http://www.expert.ru/printissues/kazakhstan/2008/10/dobycha_nefti/
<http://www.gazetaturan.com/index.php?name=news&num=4>
<http://www.mhg.ru/smi/C092695>
<http://www.newsfactory.kz/index.php?print/id:28293>
<http://www.nomad.su/?a=4-200904230326>
повтор <http://azh.kz/2009/04/22/v-neftjanykh-oblastjakh-bolshe-vsego.html>
http://www.osgf.ge/data/file_db/News/%D0%A0%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D1%87%D0%B0%D1%8F%20%D0%B2%D1%81%D1%82%D1%80%D0%B5%D1%87%D0%B0_oaNRkubr-l.doc
http://panorama.kz/index.php?option=com_content&task=view&id=2858&Itemid=5
<http://www.rborba.ru/46330099CBBB8/4844F0F52EBC8.html>
<http://www.shymkent.kz/kaznews/criminal/2008-06-03/shok> - о том же
<http://www.strana.ru/discussion.html?id=124520&p=3>
<http://www.zonakz.net/articles/?artid=19087>
<http://www.mining.kz/index.shtml?f=show&type=1&id=105274293954>
<http://antiterror.kz/?submenu=news&num=263&action=view>
<http://bizmedia.kz/interview/116-vpervye-ne-v-evrope-katar-prinimaet-uchastnikov.html>
http://blogs.e.gov.kz/blogs/masimov_k/38
<http://forum.msk.ru/material/news/430339.html>
<http://karaganda.central.kz/archive/media.news.press.krgnd/200703/14041120.html>
<http://posit.kz/?tpl=print&lan=ru&id=101&pub=9171>
<http://premier.government.kz/post/014.aspx>
<http://rus.azattyq.org/content/Article/1492083.html>
http://www.fni.no/ruscasp/Kazakh_Azeri_%20oil_transport_RussCasp_Working_Paper.pdf
<http://www.freeas.org/?nid=7587&print=1>
http://www.freetowns.ru/ru/news/politotdacha/-/mail_president_politics
<http://www.gazetaturan.com/index.php?name=news&num=4>
http://www.krw.kz/netcat_files/File/october4.doc
<http://www.nomad.su/?a=4-200904230326>
http://www.panorama.vkkz.com/index.php?option=com_content&task=view&id=2858
<http://www.publicfinance.ge/download.php?file=eiti%20letter%20and%20annexes.pdf>
<http://www.salyk.kz/kz/blog/Pages/ather.aspx>
<http://www.svobodanews.ru/Content/Article/1497740.html>
<http://www.svobodanews.ru/content/Transcript/472265.html>
<http://www.zaprava.ru/content/view/1511/1/>



Директор ОО «Благо»

18 июля 2009 года

Ю.Криводанов