



Монголия

Из деревни до парламента: женщины-скотоводы создают движение за прекращение загрязнения и незаконной добычи



Женщины-скотоводы, живущие у реки Туул, жаловались местным властям на предприятия по добыче гравия, так как образующаяся в результате их работы пыль подрывала здоровье жителей деревни и препятствовала фермерской деятельности. Не добившись удовлетворительного ответа, женщины начали организовывать протесты местного населения, и с помощью PWYP Монголии (Коалиция TAN) сформировали НПО «Новая жилая зона со здоровой и безопасной средой» (НЖЗЗБС), которая официально представляла жителей деревни и дала им возможность отстаивать свои права.

НЖЗЗБС строила баррикады на дорогах, привлекала внимание СМИ, искала юридические и правозащитные возможности для оспаривания деятельности по добыче гравия и лоббировала свои интересы в органах власти на всех уровнях — от местного совета до национального парламента.

В результате этого было отозвано 96 незаконных лицензий на добычу гравия. Но борьба селян с незаконной добычей и загрязнением окружающей среды продолжается.



реки Туул

© Коалиция TAN / PWYP Монголии

Проблема

Монгольская столица Улан-Батор снабжается пресной водой из реки Туул, однако добыча гравия у ее берегов загрязняет окружающую воздушную и водную среду, пагубно влияет на водоснабжение и производство продуктов питания, создавая угрозу для продовольственной безопасности и здоровья местного населения. Многие компании по добыче гравия работали без лицензий.

Две женщины, приехавшие в этот регион из сельской Монголии, чтобы работать на ферме, убедили местных жителей выступить против усугубляющейся проблемы загрязнения. Жингээ Уурийнжин переехала в деревню Туул — сельскохозяйственное сообщество в районе Хан-Уул — из пустыни Гоби. Она быстро заметила воздействие, которое добыча гравия оказывала на жителей деревни, и бессилие, которое они чувствовали:

“ Я поняла, что река Туул находится под угрозой загрязнения в результате добывающей деятельности. Добывающим компаниям было незаконно выдано более 100 лицензий на добычу, и местное сообщество не могло ничего сделать против них”.¹

Мало кто из жителей знал, как отстаивать свои права, тогда как местная администрация практически ничего не делала для решения этих проблем. Жингээ продолжает:

“ Люди теряют уверенность в себе и терпят поражение в своей личной борьбе с богатыми компаниями и коррумпированными местными чиновниками”.²

Женщины жаловались в местный хороо (административное подразделение), в местную администрацию деревни Туул и в районный офис городского начальника по поводу воздействия пыли, образующейся при добыче гравия, на здоровье людей и источники средств к существованию. Они запрашивали информацию о лицах, ответственных за выдачу лицензий на добычу, и добивались пересмотра лицензий, чтобы защитить здоровье деревенских жителей. В ответ им говорили, что они должны разговаривать с компаниями, а для получения информации о лицензиях направляли в вышестоящие органы, в том числе в Управление по делам нефти и полезных ископаемых, однако в Управлении отказались раскрывать какую-либо информацию.

1. Коалиция TAN (2019), Содействие прозрачному и ответственному управлению ресурсами

2. Коалиция TAN (2019), Жингээ Уурийнжин, экологический активист



Развитие потенциала

Женщинам не хватало ни знания природоохранных законов и положений, ни опыта обращения с жалобами в органы власти, но они совершенно случайно встретились с г-жой Б. Баярмаа, главой одной из НПО, занимающихся экологическими правами. Она приехала в хороо, чтобы расспросить местные органы власти о проблемах, связанных с добычей гравия, после того как услышала об этом в теленовостях. Она встретила с Жингээ и ее подругой в приемной местного руководителя, и они сразу же договорились о совместной работе.

Г-жа Баярмаа познакомила женщин с PWYP Монголии (Коалиция TAN), координатором которой она впоследствии стала. Коалиция состоит из 30 НПО, занимающихся продвижением прозрачности и подотчетности в добывающем секторе Монголии³. Г-жа Баярмаа помогла женщинам развивать способность к организации и применению систематического подхода к борьбе за свои права. Благодаря связи с сетью PWYP женщины могли обращаться к партнерам за помощью и содействием в разработке эффективного плана защиты своих интересов. В 2015 году женщины основали НПО «Новая жилая зона со здоровой и безопасной средой» (НЖЗЗБС), которая стала официальным представителем их деревень. Они начали организовывать протесты, чтобы вынудить добывающие компании решить проблему пыли, пагубно влияющей на их здоровье и источники средств к существованию.

3. Монголия – член Инициативы прозрачности в добывающих отраслях (ИПДО), объединяющей многие заинтересованные стороны, которая стремится к обеспечению прозрачности в управлении природными ресурсами. Коалиция TAN взаимодействует с ИПДО со времени ее запуска в Монголии (Монголия также является членом Открытого правительства).

Создание движения и действие

PWYP Монголии послужила мостом между молодой организацией и спонсорами. Она предоставляла женщинам рекомендации по привлечению финансов и помогла НЖЗЗБС составить успешную заявку для получения гранта от Форума открытых обществ на деятельность по обучению местных сообществ составлению и подаче жалоб в органы власти. К их деятельности подключилось еще больше членов сообщества, и они стали организовывать еще больше протестов и демонстраций. НЖЗЗБС обеспечила платформу для переговоров с компаниями и органами местной власти. Партнеры по Коалиции TAN совместными усилиями помогли повысить осведомленность общественности об этих проблемах и привлечь внимание СМИ. Гражданское движение стало набирать обороты.

В 2016 г. сельчане обратились с просьбой о введении ограничений на пользование дорогой, чтобы предотвратить образование густых облаков пыли в результате движения грузовиков, перевозящих сотни тонн гравия круглосуточно. Компании согласились поливать участок дороги, но это принесло ограниченные результаты, уменьшив образование пыли лишь на небольшом отрезке дороги. Жители считали полив дороги временной мерой. Требовалась укладка дорожного покрытия, но когда они обратились с этой просьбой к добывающим компаниям, те отказались.

В ответ НЖЗЗБС организовала жителей на строительство баррикад на дороге, и в течение всего лета круглосуточно наблюдала за баррикадами. Члены сообществ в итоге достигли соглашения с добывающими компаниями об укладке дорожного покрытия на 2,5-км участке дороги.

Баррикады помогли не только обеспечить укладку дорожного покрытия, но и привлечь внимание общественности к их проблемам. НЖЗЗБС расценила это как поворотный пункт в борьбе за свои интересы, когда органы власти стали серьезно относиться к жалобам населения.



Борьба с незаконными лицензиями

Сообщества, страдающие от последствий добывающей деятельности, также были обеспокоены фактами незаконной добычи. Из неофициальных источников селяне узнали о том, что не все лицензии на добычу были законными.

Тогда как компании заплатили за укладку дорожного покрытия, сельские жители добивались дальнейшего сокращения объемов добычи гравия и требовали отзыва незаконно выданных лицензий. Когда Жингээ и ее подруга запросили информацию о лицензиях, их проигнорировали. Однако НЖЗЗБС, при содействии партнеров РВУР, в том числе природоохранных организаций и Сети эко-журналистов Монголии, узнала, что в некоторых случаях при выдаче лицензий на добычу результаты консультаций с населением были проигнорированы или сфальсифицированы. Они также узнали, что некоторые компании осуществляли добычу за пределами границ участков, оговоренных в лицензии, иногда даже в нарушение правил — слишком близко к жилым домам. При помощи экспертов коалиции по экологическому праву НЖЗЗБС подала жалобу на компании, осуществляющие незаконную добычу на этой территории.

НЖЗЗБС также обратилась в районное и городское руководство, министерство по вопросам окружающей среды и орган государственного надзора, которые не предприняли никаких мер. В ответ НЖЗЗБС, по рекомендации коллег из других НПО, направило петицию в постоянно действующий комитет по петициям в монгольском парламенте.

Группа создала петицию, которую подписали более 5800 жителей деревни Туул, с призывом к парламентскому комитету расследовать жалобу. Образованный в результате этого рабочий комитет доложил парламенту о том, что река Туул подвергается загрязнению, что причиняется вред пастбищам и что образующаяся пыль способствует развитию респираторных болезней и аллергии. Постоянно действующий комитет пришел к заключению о том, что права селян нарушаются. Он приказал городским властям отменить незаконные лицензии на добычу и издал постановление о разработке проекта закона об присвоении реке Туул статуса охраняемой государством территории. В результате было отозвано 96 незаконных лицензий на добычу. Комитет также издал распоряжение, запрещающее выдачу лицензий на добычу гравия в бассейне реки Туул до утверждения закона о защите участков добычи.



© Коалиция TAN / РВУР Монголии



Мониторинг и осуществление — продолжающаяся борьба

Учитывая, что проблемы с загрязнением сохраняются, и отсутствует необходимый канал для привлечения внимания к проблемам, сельчане и НЖЗЗБС — при помощи партнеров — создали механизм, позволяющий поднимать вопросы. Люди считали, что в прошлом компании могли делать все, что им хочется. Теперь вопросы экологического воздействия поднимаются на уровне национального парламента, и PWYP Монголии сообщает о фактах сотрудничества между НПО и местными администрациями, демонстрирующими заинтересованность в решении проблем. Произошло изменение в соотношении сил.

После вынесения комитетом по петициям этого постановления местная администрация признала НЖЗЗБС и дала ей разрешение проверять



© Коалиция TAN / PWYP Монголии

деятельность добывающих компаний в этом районе. Местные органы власти заключили с Жингээ контракт на мониторинг статуса участков, лицензии на разработку которых были отозваны. Граждане теперь имеют право ежедневно осуществлять проверки участков, лицензии на разработку которых были отозваны, а также действующих карьеров.

Однако, по информации PWYP Монголии, добывающие компании продолжают работать без законных лицензий. Хотя под давлением сообществ спикер парламента посетил добывающие карьеры в 2019 году, власти недостаточно делают для того, чтобы решить проблему незаконной добычи. Несмотря на отзыв лицензий, компании продолжают работу, поэтому борьба гражданского общества продолжается. Некоторые активисты опасаются, что компании по добыче гравия могут иметь связи с высокопоставленными политиками, что мешает принятию дальнейших мер. НПО продолжают работать над поиском путей для запрещения добывающей деятельности, имеющей пагубные последствия для населения. В случаях продолжения незаконной добычи сельчане теперь подают иски с требованием о прекращении этой деятельности. Коалиция PWYP планирует освещать этот вопрос и инициировать его обсуждение на национальном уровне в ходе выборов, которые состоятся в Монголии в 2020 г.

“Хотя мы достигли некоторого успеха по сравнению с исходом первых протестов в 2013 году, проблемы и вызовы все еще остаются... Нелегальная добыча продолжается, и мы подали иски в рамках административного судопроизводства. Мы надеемся победить в нашей борьбе за здоровую и безопасную окружающую среду. Как скотовод, я надеюсь на сохранение зеленых пастбищ и голубой воды для моего скота”.

Жингээ Уурийнжин⁴

4. Коалиция TAN (2019), Жингээ Уурийнжин, экологический активист



Основные выводы

- Крайне важно, чтобы местные сообщества принимали на себя ответственность за отстаивание своих интересов в вопросах, касающихся социального и экологического воздействия на местном уровне. Национальный подход РWYP, заключающийся в предоставлении поддержки сообществам в отстаивании их интересов в вопросах, вызывающих их серьезную озабоченность (в отличие от того, чтобы начинать с прозрачности повестки дня в области доступа к данным на местном уровне) добавляет ценность деятельности по защите общественных интересов. В других контекстах РWYP использовала «цепочку перемен» для описания добывающего процесса как полезного механизма для работы с сообществами, который помогает определять приоритетные вопросы, связанные с добычей природных ресурсов.
- Долгосрочные правозащитные программы необходимы для обеспечения того, чтобы решения правительства, принимаемые на различных уровнях, транслировались в действия по предотвращению незаконной добычи, имеющей разрушительные социальные и экологические последствия. Защита интересов гражданского общества может угрожать отсутствию постоянного притока ресурсов либо наличие личной заинтересованности внутри политической системы, что позволяет компаниям продолжать добычу. Эти факторы следует учитывать в стратегиях деятельности по защите общественных интересов.
- Национальные коалиции РWYP могут оказать каталитическое воздействие. Коалиция РWYP Монголии смогла помочь местным НПО укрепить потенциал, найти пути для защиты их интересов, создать коалиции сторонников для решения проблем и содействовать обмену знаниями и сотрудничеству. Это позволило НПО, работающим в бассейне реки Туул, учиться на опыте друг друга.
- Эта история иллюстрирует, как претензии, права человека, социальные и экологические воздействия, вопросы прозрачности и коррупции в разных сообществах связаны между собой, а также подчеркивает необходимость предварительного получения свободного и информированного согласия местного населения. Многообразие участников национальной сети РWYP, включая организации, работающие в области защиты прав человека, развития, экологического права, СМИ и защиты общественных интересов, приносит пользу сообществам. Это может быть полезно при определении будущих подходов, например к изучению данных о бенефициарных собственниках или к расследованию связей между добывающими компаниями и лицами, принимающими политические решения.
- Тогда как граждане изначально организовались для демонстрации протеста в связи с экологическими претензиями, в конечном итоге они раскрыли возможные факты коррупции и отсутствие прозрачности при выдаче лицензий на добычу. Доступ к информации о лицензиях, процессах выдачи лицензий и соблюдении прав сообществ в ходе этих процессов сыграл важную роль в том, чтобы обеспечить возможность осуществления деятельности по защите интересов сообщества.
- Есть мнение, что Инициатива прозрачности в добывающих отраслях (ИПДО) оказывает незначительное влияние на ситуацию в сообществах и осуществляется параллельно с деятельностью местных граждан по защите своих интересов. Возможно, гражданское общество на национальном уровне затрудняется увязать повестку дня по защите интересов сообществ с повесткой Дня ИПДО, что может быть неуместным или неэффективным путем для разрешения некоторых проблем. Для национального гражданского общества может быть полезно получить более четкое представление о возможностях, которые ИПДО предлагает для защиты общественных интересов, исходя из опыта деятельности РWYP в других контекстах. Эта информация может быть полезна при определении характера и уровня инвестиций гражданского общества в эту инициативу.



© PWYP Монголии

- Важная роль PWYP заключалась в том, чтобы выступить в качестве посредника, помогающего местным НПО получить доступ к финансированию, возможностям для наращивания потенциала, сети по поддержке правозащитных усилий и к лицам, ответственным за принятие решений.

Перспективы этой работы в бассейне реки Туул неопределенны, учитывая ограниченность ресурсов, которыми располагают местные НПО. Местные правозащитники считали, что PWYP могла бы делать больше на региональном уровне, чтобы систематически оценивать потребности НПО, работающих на передовой линии в решении проблем, связанных с добывающей промышленностью, и чтобы определить, как члены коалиции могли бы добавить ценность, выступив в качестве посредника для получения дополнительных ресурсов.

- Многие добывающие компании работают без законных лицензий, и тем не менее пользуются поддержкой банков и других инвесторов. Активисты также обеспокоены тем, что качество гравия, добываемого в бассейне Туул, может не соответствовать стандартам продукции для использования в строительстве. PWYP Монголии рассматривает возможность проведения национальной конференции с участием инвесторов в добывающие компании, чтобы побудить их принимать во внимание экологическое и другие виды воздействия и поощрять практику ответственного инвестирования. Это новая область деятельности для монгольской коалиции, и она интересуется опытом организации таких форумов другими коалициями PWYP. ■

Эта история перемен рассказана с точки зрения причастного к ней координатора по связям с гражданским обществом. Она служит исходной точкой для регистрации прогресса и размышления о защите интересов в целях извлечения уроков. Опыт историй перемен можно закреплять и развивать путем проведения совместно с участниками формальных обзоров по результатам акций, учитывая свидетельства вклада гражданского общества и точки зрения других заинтересованных сторон.

Контакты:

PWYP Монголии
pwypmongol@gmail.com

Эмиль Омаров
eomarov@pwyp.org



ПУБЛИКУЙ,
ЧТО ПЛАТИШЬ

Эл. почта: info@pwyp.org

www.pwyp.org