

# Зачем Казахстану ИПДО

## Астана реализует план повышения прозрачности нефтегазовой отрасли

**Правительство Казахстана активно занялось улучшением имиджа страны в глазах иностранных инвесторов. По замыслу чиновников, обретение страной статуса последователя Инициативы прозрачности в добывающих отраслях позволит привлечь западные компании в разведку запасов, преодолеть репутационные потери, понесенные в связи с «Казахгейтом».**

### Кандидат в последователи

Казахстан уверенно приближается к получению статуса «Последователь ИПДО». Об этом сообщил Базарбай Нурабаев, председатель Комитета геологии и недропользования Министерства индустрии и новых технологий (МИНТ) РК, выступивший на III международной нефтегазовой конференции «Развитие каспийского шельфа». Конференция была проведена в конце июня Ассоциацией «Казэнерджи».

ИПДО (Инициатива прозрачности в добывающих отраслях) - международная организация, занимающаяся внедрением стандартов прозрачности и подотчетности в странах, богатых природными ресурсами. С инициативой ее создания выступил в 2002 году бывший премьер-министр Великобритании Тони Блэр. С тех пор статус последователя ИПДО получили 23 страны, в том числе Норвегия, Перу, Ирак и другие,

еще 16 стран, включая Казахстан, входят в группу кандидатов на получение этого статуса.

Как сообщил Нурабаев, в настоящее время в Казахстане проводится ежегодная сверка платежей добывающих компаний в бюджет в соответствии с требованиями ИПДО. С 2005 г. осуществляется выпуск Национальных отчетов по нормам ИПДО. В стране работает международная компания - валидатор, в задачи которой входит проверка соблюдения стандартов отчетности и проведение консультаций с членами правительства, депутатами Мажилиса, недропользователями, НПО.

Среди постсоветских компаний с ИПДО активно работают также Азербайджан, Киргизия, Таджикистан. Украина выразила намерение присоединиться к инициативе в 2009 г. Россия предсказуемо не проявила интереса к этой организации. «Закрытые страны не всегда понимают, зачем нужно предъявлять отчетность международным аудиторам, - комментирует источник RusEnergy в МИНТ. - В Казахстане поначалу также испытывали к ним подозрение. Но, как выяснилось, выгоды от внедрения инициативы все же выше, чем неудобства».

### Как работает ИПДО

Закрытые отношения, многочисленные проявления коррупции и связанные с ними скандалы в сфере добычи нефти привели к появлению в 2002 году международной Инициативы прозрачности добывающих отраслей (The Extractive Industries Transparency Initiative, EITI).

Реализация ИПДО предусматривает сверку платежей сырьевых компаний независимым аудитором по следующей схеме:

- Компании представляют информацию об их платежах в пользу государства;
- Государство раскрывает информацию о полученных платежах от компаний (налоги, роялти, бонусы и пр.);
- Аудитор производит обобщение и сверку полученных данных;
- Аудитор обнародует результаты сверки, указывает на выявленные несоответствия и проводит публикации по итогам устранения принимающей страной выявленных несоответствий.

## Выгоды от ИПДО

Возникновение ИПДО стало ответом на экономические проблемы, возникающие в странах, богатых природными ресурсами. Высокая рентабельность добычи нефти и газа становится причиной расслоения общества, почвой для коррупции, мотивом борьбы за политическую власть, источником передела собственности, основанием применения недобросовестной практики управления в сфере бизнеса и, как следствие, триггером экономической стагнации.

Последователи ИПДО полагают, что такие последствия не являются неизбежными, и предлагают государствам на добровольной основе принять на себя некоторые ограничения, которые позволят избежать нарушения пропорций в экономическом развитии. В качестве основных способов они рассматривают введение стандартов прозрачности и подотчетности, позволяющих обществу контролировать распределение доходов от добычи минерально-сырьевых ресурсов и за счет этого избегать напряжения и подозрительности, свойственных обществу закрытого типа.

Выгоды для стран, осуществляющих внедрение ИПДО, заключаются в улучшении инвестиционного климата, так как международные компании и

финансовые институты получают ясный сигнал о том, что правительство страны привержено обеспечению большей степени прозрачности. В то же время, государственные и частные компании страны-последователя ИПДО становятся более желанными партнерами для международных компаний, финансовых институтов и зарубежных инвесторов за счет снижения репутационных рисков.

Повышение прозрачности в расходовании средств и внедрение добросовестной практики управления ведет к обеспечению большей экономической и политической стабильности, способствует предотвращению конфликтов, нередко возникающих вокруг нефтяного, газового и горнодобывающего секторов в странах с низкой культурой прозрачности и подотчетности.

Прозрачность платежей, поступающих в государственный бюджет, демонстрирует вклад, который сырьевая отрасль вносит в обеспечение общества, снижает политическую напряженность в стране и повышает доверие к институтам власти. Для гражданского общества полнота информации о поступлениях, которыми управляют государственные структуры от имени граждан, становится основанием для формирования более ответственного отношения к закону и власти.

### Наследие «Казахгейта»

Репутация Казахстана в глазах международных инвесторов в течение последних 15 лет в значительной степени определялась делом, известным как «Казахгейт». В середине 90-х гг. Джеймс Гиффен, американский юрист, служил советником президента Нурсултана Назарбаева. В 1999 г. американская прокуратура обвинила Гиффена в посредничестве при передаче взяток на десятки миллионов долларов членам высшего руководства страны, в том числе президенту и бывшим премьер-министрам Акежану Кажегельдину и Нурлану Балгимбаеву.

Взятки выплачивались за право американских компаний получить доступ к освоению нефтя-

ных месторождений Казахстана. В частности, по мнению прокуроров, Гиффен пролоббировал заключение сделки Chevron, получившей 50% акций в СП «Тенгизшевройл» по освоению гигантского Тенгизского месторождения на западе Казахстана. По мнению правоохранителей, не чурались работы с откатами при ведении бизнеса в Казахстане и топ-менеджеры компании Mobil.

В 2007 году над Гиффеном начался суд, ему грозили срок до 20 лет тюрьмы и многомиллионный штраф. Однако в ходе разбирательства выяснилось, что на протяжении 20 лет Гиффен был информатором американских разведорганов, в том числе ЦРУ, держал их в курсе своих действий и служил каналом для обмена

информацией руководства США с Назарбаевым. Судья назвал Гиффена «патриотом своей страны» и снял обвинения. Деньги на счету в швейцарском банке в размере 84 млн долларов, ставшие уликой следствия, передали в фонд «Бота» для проведения социальных программ в Казахстане.

Казалось бы, инцидент был исчерпан. Но репутационный урон, нанесенный стране «Казахгейтом», оказался настолько значительным, что его последствия ощущаются до сих пор. «И Казахстан, и США проявили в ходе расследования «Казахгейта» беспрецедентное лицемерие, - считает источник в одной из европейских компаний с офисом в Астане. - Неудивительно, что западные компании в Казахста-

## Неуд по прозрачности

В середине мая базирующийся в Нью-Йорке Институт «Наблюдение за доходами» (Revenue Watch Institute) опубликовал «индекс управления природными ресурсами», в который вошли 58 стран, в совокупности производящих 85 процентов мировой добычи углеводородов, 90 процентов добычи алмазов и 80 процентов добычи меди. Индекс оценивает степень прозрачности и подотчетности в нефтегазовом и горнодобывающем секторах.

Лишь 11 из 58 стран получили общую удовлетворительную оценку. Наивысшие баллы присуждены Норвегии (98 из 100) и США (92 из 100). В группу лидеров также вошли Великобритания, Австралия, Бразилия, Мексика, Канада, Чили, Колумбия, Тринидад и Тобаго, Перу.

Россия заняла 22-е место, набрав 56 баллов из ста возможных, опередив Китай (36-е место), Саудовскую Аравию (48-е место) и другие страны, в том числе замыкающий список Туркменистан (5 баллов из ста возможных).

В то же время, Россия уступила Индии (12-е место), Казахстану, Венесуэле и Южной Африке (19, 20 и 21-е места соответственно).

В докладе особо отмечено, что Азербайджан и Казахстан примкнули к Инициативе прозрачности добывающих отраслей (ИПДО), в то время как Россия этого не сделала.

Эксперты RWI рекомендуют России и Туркменистану присоединиться к ИПДО, а Азербайджану и Казахстану – выйти за рамки минимальных стандартов ИПДО и публиковать данные с разбивкой по компаниям и видам продукта, а также информацию о государственных компаниях, что позволит улучшить прозрачность.

В целом, по мнению авторов доклада, в 47 странах из 58, вошедших в индекс, в том числе и в России, непрозрачность, коррупция и слабая юридически-процессуальная база не позволяют гражданам в полной мере пользоваться природными богатствами.

Как отмечается в докладе, «засекречивание информации в нефтегазовом и горнодобывающем секторах представляет собой заговор против экономического развития», а большая степень открытости и подотчетности в сфере управления природными ресурсами со стороны правительств этих стран могли бы изменить к лучшему жизнь более чем миллиарда жителей планеты.

не постепенно начали уступать место китайским, для которых имиджевые риски не являются существенными. Но отдавать целую отрасль в руки китайцев для Казахстана, очевидно, было бы слишком рискованно».

### Валидация на потоке

«Казахгейт» стал одной из основных причин, по которым Казахстан в 2005 г. присоединился к движению ИПДО. В марте нынешнего года визит в Казахстан нанесла группа валидаторов – представителей аккредитованной международным правлением ИПДО компании Hart Resources Ltd. В ее задачи входит проверка соблюдения стандартов ИПДО, консультации с широким кругом экспертов.

Валидация – достаточно серьезная процедура сверки отчетности добывающих компаний, с одной стороны, и правительственных органов, с другой, позволяющая сделать заключение о том, насколько прозрачно и ответственно пополняется бюджет за счет сырьевых ресурсов. От содержания отчета зависит, сможет ли Казахстан получить статус Последователя ИПДО или останется лишь кандидатом.

Для работы над отчетом создан Национальный совет заинтересованных сторон (НСЗС), многосторонний орган, включающий депутатов Мажилиса, представителей заинтересованных государственных органов, Ассоциации «Казэнерджи» от нефтяного сектора и Ассоциации горно-

металлургических предприятий от горнорудного сектора, неправительственных организаций. Таким образом, детальным представлением о данных отчета будет располагать достаточно широкий круг экспертов.

Как пояснил Базарбай Нурабаев, статус последователя ИПДО будет способствовать повышению инвестиционного имиджа Казахстана как страны с прозрачной деятельностью добывающего сектора и эффективной системой государственного управления и контроля в этой сфере. «В результате государство должно стать более привлекательным для международных инвесторов, готовых вкладывать свои деньги в казахстанскую экономику», – полагает чиновник.

## Информационный обмен в рамках реализации ИПДО в Казахстане



### Пример для России

В 2009 г. страна уже проходила процедуру валидации, но неудачно: тогда аудитор определил, что Казахстан не соответствует многим требованиям организации. Сейчас у правительства есть основания полагать, что уже в августе нынешнего года статус последователя ИПДО Казахстана будет получен. По словам Нурабаева, валидационная комиссия предъявляет к отчетности 18 основных требований и еще 2 дополнительных. В настоящее время Казахстан не выполнил соответствие только по 2 основным требованиям.

Что будет в случае получения статуса последователя? В Казахстане надеются, что это позволит перевернуть последнюю страницу мрачной истории под названием «Казахгейт» и привлечь в страну новых инвесторов, готовых вкладывать деньги не только в освоение уже известных месторождений, но и в разведку новых. Такая задача является весьма настоятельной для страны, добыча которой в 2012 г. неожиданно пошла на спад.

Для других постсоветских стран, в том числе России, пример Казахстана может стать важным для

переоценки отношений власти, бизнеса и граждан, устранения излишней закрытости в нефтегазовой отрасли и напряженности в обществе, вывода экономики из стагнации.

Как сказал по этому поводу один из фигурантов «Казахгейта» Акежан Кажегельдин, «политики могут совершать ошибки, но очень важно, чтобы они не прятали голову в песок, а открыто обсуждали произошедшее со своим народом и со странами-партнерами».