

Введение в Инициативу прозрачности добывающих отраслей и принципы надлежащего управления в нефтегазовом секторе

Отчет по семинару, прошедшему 28 сентября 2011 года в отеле «Президент», г. Ашхабад, Туркменистан

Инициатива прозрачности добывающих отраслей (ИПДО) представляет собой добровольную глобальную инициативу, способствующую обеспечению прозрачности процесса получения доходов в нефтегазовом и горнодобывающем секторах. ИПДО требует от стран декларации доходов, получаемых от компаний, а от компаний декларации производимых платежей. Посольство Великобритании и Министерство нефти и газа Туркменистана 28-го сентября 2011 года организовали встречу для обсуждения ИПДО и более широких возможностей относительно прозрачности и надлежащего управления в нефтегазовом секторе. В организации встречи также принял участие Международный институт по окружающей среде и развитию (Лондон) при поддержке Министерства иностранных дел и по делам Содружества Великобритании. Эта встреча стала первым подобного рода мероприятием, прошедшей в Ашхабаде.

Приветствие и введение

Участников встретил Рамазан Удумов, представитель Министерства нефти и газа (заместитель начальника департамента анализа и разведки); и Кит Аллан, посол Великобритании в Туркменистан. Посол Великобритании отметил ценность сотрудничества между Великобританией и Туркменистаном по вопросам нефтегазового

сектора, а также важность принятия международных стандартов добросовестной практики, таких как ИПДО, в частности в вопросе привлечения новых инвестиций в страну.

Г-н Удумов представил обзор последних событий в нефтегазовом секторе Туркменистана. Правительство Туркменистана участвует в нефтегазовом секторе страны через ряд государственных компаний, включая «Туркменнефть», «Туркменгаз» и «Туркменгеология». Ряд иностранных нефтяных и сервисных компаний уже вовлечены в партнерство с Туркменистаном, включая компании из Объединенных Арабских Эмиратов, Малайзии, Южной Кореи и Китая. В Туркменистане имеются два перерабатывающих завода, а также строится третий. Запланировано строительство трубопровода «Туркменистан-Афганистан-Пакистан-Индия («TAPI»)), в дополнение к строительству нового трубопровода в Китай. Правительство заинтересовано в привлечении большего объема иностранных инвестиций и в создании большего числа международных партнерств. Компании из США, России, Европы, Китая, Японии и Кореи заинтересованы в подобном инвестировании. Новым рубежом развития отрасли является морская добыча. Ключевыми вызовами в данном направлении являются доступ к новым технологиям и обеспечение экономической эффективности работ.



British Embassy Ashgabat



Презентации по ИПДО

Две презентации по ИПДО представили суть взглядов международных финансовых институтов. Презентации были представлены Нилом Маккейном из Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) и Гохар Гюлумян из офиса Всемирного банка в Армении. Доктор Ингилаб Ахмадов из Центра мониторинга общественных финансов в Баку представил всестороннюю перспективу на примере Азербайджана, первой страны соответствующей требованиям ИПДО.

Всемирный банк и ЕБРР пытаются способствовать развитию добросовестного корпоративного управления, финансовой прозрачности и рациональной бизнес практики в рамках своих инвестиций. Данные институты стремятся бороться с коррупцией и обеспечить справедливое распределение благ от развития среди всего населения. У них имеются собственные стандарты прозрачности и раскрытия конфиденциальной информации, а также они принимают активное участие в работе по ИПДО.

ИПДО повышает инвестиционную привлекательность стран. Инвесторы и банки развития зачастую требуют присоединения к ИПДО до начала осуществления инвестиций. Например, стратегия ЕБРР по Туркменистану включает в себя требование от туркменского правительства по обеспечению соответствия требованиям ИПДО прежде, чем ЕБРР будет инвестировать в добывающие отрасли любого уровня. Страна не обязана полностью соответствовать требованиям, но она должна предпринять усилия по достижению соответствия. ЕБРР хотел бы видеть усиление текущих реформ и инноваций в Туркменистане. Туркменистан имеет удачный опыт быстрого и эффективного решения масштабных вопросов.

Некоторые международные участники оказывают поддержку в подготовительных работах, необходимых до присоединения к ИПДО. Одним из подобных фондов является Мультидонорский доверительный фонд Всемирного банка. Посредством данного фонда Всемирный банк предоставляет техническую и финансовую помощь странам, реализующим или готовящимся реализовать

ИПДО. Фонд может оказать поддержку в обмене международным опытом по вопросам добросовестной практики; может предоставить советников и консультантов в помощь правительствам; а также оказать помощь правительствам с внедрением ИПДО.

Компании приветствуют присоединение к ИПДО, поскольку посредством участия в данной глобальной инициативе они могут продемонстрировать свой высокий стандарт финансовой отчетности перед правительствами-собственниками недр и акционерами. Это также может повысить их репутацию в международном финансовом сообществе. Компании также ценят принятие правительством глобальной системы ответственной бизнес практики, предполагающей соответствие единым стандартам («однородная конкурентная среда») всеми компаниями, осуществляющими свою деятельность в стране. В целом, ИПДО рассматривается в качестве положительной инициативы, поскольку она предоставляет рамки для правительств и компаний по сотрудничеству в содействии рациональному управлению финансами и добросовестной бизнес практике, сокращению уровня коррупции, а также увеличению благ от нефтегазовой и добывающей деятельности.

ИПДО также создает платформу для участия разных заинтересованных лиц и данная платформа уже использовалась некоторыми странами для решения вопросов прозрачности и надлежащего управления, не ограничиваясь публикациями о финансовых потоках добывающего сектора. Участие трех ключевых групп – правительства, отраслевого сектора и гражданского общества – рассматривается в качестве основы для эффективной работы ИПДО. Роль гражданского общества была выделена особо, поскольку присоединение к ИПДО может усилить потенциал гражданского общества.

Центр мониторинга общественных финансов является ключевым членом Коалиции НПО Азербайджана по ИПДО. В 2004 после присоединения правительством Азербайджана к ИПДО, Центр совместно с другими взаимосвязанными

неправительственными организациями начал создание Коалиции НПО Азербайджана по ИПДО. На сегодняшний день коалиция насчитывает более 150 организаций гражданского общества. Она принимает активное участие в продвижении реализации ИПДО и передача знаний и навыков в Среднеазиатском и Кавказском регионах, а также в проведении Глобальной кампании «Публикуй, что платишь». На ранних стадиях развития ИПДО в 2005 году, Центр организовывал учебный курс для руководителей организаций гражданского общества по наращиванию знаний и технических навыков по соглашениям о разделе продукции и непосредственно ИПДО. Данная инициатива стала одной из первых инициатив, поддержанных Мультидонорским доверительным фондом Всемирного банка.

Доктор Ахмадов представил подробный взгляд на процесс отчетности и проверки для ИПДО. Ключевым вопросом было определение формы публикуемых данных, дезагрегированной или агрегированной (то есть отчетность о платежах каждой компаний в отдельности или в виде общей суммы). Большинство компаний предпочитают агрегированные данные по причинам коммерческой конфиденциальности и риска потери конкурентоспособности, а также вследствие различного характера договоров, подписанных в разных странах и в разное время. Однако исследователи и организации гражданского общества предпочитают дезагрегированные данные. Правительства иногда в силу условий и характера контрактов с компаниями ограничены в праве разглашения более подробной информации. Минимальное требование ИПДО не обязывает компании представлять дезагрегированную отчетность (то есть в разрезе компаний или проектов). Тем не менее, детальная отчетность вошла в добросовестную практику и многие страны, включая Монголию, Нигерию и Норвегию, практикуют представление

дезагрегированной отчетности. Детальная отчетность позволяет местным и международным наблюдателям оценить вклад отдельных компаний в казну стран, богатых природными ресурсами.

Присоединение к ИПДО является решением, принимаемым самими правительствами. При присоединении правительства к данной инициативе, все компании, работающие в такой стране, обязаны представить свои отчеты в соответствии с ИПДО, даже в том случае, если их родная страна не присоединилась к ИПДО. Из приграничных с Туркменистаном государств к ИПДО также присоединились Азербайджан, Казахстан, Монголия и Киргизская Республика. Китай проявил некоторый интерес к данному процессу.

Презентации по устойчивому развитию и надлежащему управлению

Доктор Сауле Оспанова и доктор Эмма Уилсон, представляющие Международный институт по окружающей среде и развитию, представили презентации по корпоративной социальной ответственности и способствованию принципам устойчивого развития в нефтегазовом секторе. Обе презентации акцентировали внимание на том факте, что корпоративная ответственность означает больше, чем филантропия и базовое соответствие национальному законодательству. Требуется эффективное управление экологическими и социальными рисками во время проведения работ, а также требуется создание и поддержка конструктивных отношений с другими заинтересованными лицами.

Ответственная бизнес-практика рассматривается в качестве совместной ответственности правительства, основных нефтегазовых компаний, сервисных компаний и других подрядчиков. Прозрачность при принятии решений в вопросе экологии и распределении социальных благ рассматривается в качестве основы добросовестной бизнес-практики. Отчетность по устойчивости, общественные консультации и механизмы рассмотрения общественных жалоб представляют собой важные инструменты, способствующие

большей прозрачности и завоеванию общественного доверия.

ИПДО побудила общественное обсуждение вопросов прозрачности, выходящих за рамки мандата ИПДО, например, относительно нефтегазовых контрактов, расходования полученных доходов и расходования социальных инвестиций. Также данная инициатива призвала к большему общественному мониторингу эффективности подобных расходов и рассмотрению возможностей и способов предоставления контрактами устойчивых и справедливых благ принимающей стране и сообществам.

Доктор Оспанова (Казахстан) представила презентацию об опыте Казахстана относительно вопросов «местного содержания» и контрактов, предусматривающих данные отношения; возможностей, имеющихся у местного бизнеса, и потребности в наращивании потенциала. Она также обратила внимание на ключевой вызов в нефтегазовом секторе: использование местного добываемого и попутного газа – важный потенциальный ресурс для местного производства энергии или нефтехимического производства. Снижение объемов факельного сжигания газа также является ключом к снижению выбросов парникового газа и смягчению последствий изменения климата.

Заключение и дальнейшие шаги

Ряд участников, включая представителей от Министерства нефти и газа, хотели бы больше узнать об ИПДО и ее потенциале для Туркменистана. Некоторые выразили свое пожелание о присоединении Туркменистана к ИПДО. Несмотря на то, что ряд участников ранее не сталкивались с ИПДО, некоторые участники были осведомлены о данной инициативе и активно способствовали ее обсуждению. Данный семинар был рассмотрен в качестве первого шага, но участники признали необходимость упорной целенаправленной работы для продолжения этого движения.

Во время кофе-брейков и в зале для семинаров наблюдались оживленные обсуждения относительно следующих

шагов. Министерство нефти и газа выразило стремление отследить результаты семинара и определило необходимость вовлечения других министерств в диалог вокруг перспектив ИПДО.

На встрече, состоявшейся вскоре после проведения семинара, посол Великобритании поднял вопрос об ИПДО на уровне заместителя Премьер-министра (включая Министерства нефти и газа, экономики и финансов, и Министерство иностранных дел) и поблагодарил их за сотрудничество в проведении встречи. Они выразили свою благодарность за помощь в организации встречи, а также согласились с тем, что данное событие послужило хорошим примером должного обучения и поддержки в этой области.

Вопрос необходимости в большей координации донорской помощи также был поднят во время семинара и представители международного сообщества смогли обсудить пути решения данного вопроса на семинаре.

3-4 ноября 2011 года в Ашхабаде прошла конференция под руководством ОБСЕ на тему «Интегрирование глобальных энергетических рынков – обеспечение энергетической безопасности». На встрече приняли участие эксперты и участники стран ОБСЕ и других стран, обсудившие энергетическую торговлю, транзит и диверсификацию энергетических ресурсов внутри и за пределами региона ОБСЕ. Целью конференции было способствование региональному и многостороннему энергетическому диалогу сотрудничества и предоставление рекомендаций по развитию правовых рамок, отвечающих требованиям стран энергетического производства, транзита и потребления. Советник по энергетике от Великобритании по вопросам Каспийского региона, Ангус Миллер, принял участие в конференции, а также упомянул о семинаре 28 сентября и преимуществах ИПДО. На отдельной встрече Министр нефти и газа Туркменистана поблагодарил г-на Миллера за поддержку, оказанную Великобританией в проведении семинара по ИПДО.

Информация по данному ИПДО семинару была представлена руководителю

секретариата ИПДО, Йонасу Мобергу. Он принял участие и выступил на конференции по энергетике ОБСЕ, а также встретился с ключевыми лицами, включая послов Великобритании и США. Моберг приветствовал инициативу проведения семинара по ИПДО 28 сентября и согласился с тем, что партнеры должны продолжать привлекать, поддерживать и стимулировать Туркменистан к присоединению к ИПДО.

Существуют другие возможности по дальнейшему развитию в Каспийском Регионе. Например, недавно учрежденный Тренинговый Центр по Добывающим Отраслям Евразии, расположенный в университете Хазар в г. Баку и предоставляющий очень важные знания и навыки, касающиеся всей "цепочки создания ценностей" в добывающих отраслях, включая нефтегазовые контракты, ИПДО, управление доходами, стабилизационные фонды, а также обеспечения устойчивого развития богатыми ресурсами экономик Евразийского региона. В мае 2010 года Евразийский Центр организовал тренинг по ИПДО для 22 участников из организаций гражданского общества, компаний и правительств Албании, Болгарии, Украины, Грузии, Таджикистана, Афганистана и Турции. Евразийский Центр стремится продолжить данную работу и предлагает пригласить участников из Туркменистана на следующую обучающую сессию в начале 2012 года.

Правительство Туркменистана выражает большой интерес к ИПДО. Данный интерес является хорошей платформой для интеграции в европейские дискуссии по вопросам газоснабжения. Посольство Великобритании готово работать

с правительством, стимулировать иностранные компании добывающей отрасли в стране и способствовать участию организаций гражданского общества в данной инициативе. На начальной стадии имело бы смысл организовать соответствующую встречу официальных лиц от Министерства нефти и газа с секретариатом ИПДО и членами правления. Другой возможностью является встреча с правительствами соседних стран, таких как Азербайджан и Киргизская Республика, для обмена опытом по ИПДО в регионе.

Наряду с этим, обучающие курсы по ИПДО могли бы предоставить хорошую возможность для усиления потенциала заинтересованных лиц, включая представителей правительства и компаний, а также организаций гражданского общества.

Дальнейшие встречи данной серии семинаров, финансируемые Министерством иностранных дел и по делам Содружества Великобритании в Каспийском Регионе, пройдут в г. Актау, Казахстан (февраль 2012 года) и г. Баку, Азербайджан (апрель 2012 года). Участники из Туркменистана будут определены и приглашены на данные встречи. Конкретной целью данных встреч является анализ и обсуждения возможностей «за рамками ИПДО». В случае с Азербайджаном, это вопрос организаций гражданского общества, которые могли бы обеспечить соответствие Азербайджана в таких областях, как прозрачное расходование доходов. В Казахстане, это вопрос исследования других областей, включая экологическую отчетность и отчетность по социальному инвестированию.

Данный семинар стал первым в серии четырех диалогов с участием заинтересованных сторон по вопросам прозрачности и надлежащего управления в нефтегазовом секторе, проходящих в Туркменистане (г. Ашхабад), Казахстане (г. Астана и г. Актау) и Азербайджане (г. Баку). Данная инициатива финансируется Министерством иностранных дел и по делам Содружества Великобритании и координируется Международным институтом по окружающей среде и развитию (IIED).

Более подробную информацию можно получить по адресу в Интернете: www.iied.org/sustainable-markets/key-issues/energy/caspian-energy-initiative

Контактные лица: Эмма Уилсон (emma.wilson@iied.org), Сауле Оспанова (kaz@iied.org), и Ингилаб Ахмадов (ingilab.ahmadov@gmail.com).