

Валидация в Казахстане

Отчет о первичном сборе данных

и консультациях заинтересованных сторон

Сокращения

БИН	Банковский идентификационный номер
ГОВР	Годовой отчет о выполненной работе
ГП	Государственное предприятие
Доллар	
США	Доллар Соединенных Штатов Америки
ДП	Диалоговая площадка
ЕБРР	Европейский Банк Реконструкции и Развития
ЕГСУ	Единая Государственная система управления недрами Республики Казахстан
ИПДО	Инициатива прозрачности добывающей отрасли
ЦГФМ	Целевая группа по финансовым мероприятиям
ИУПР	Институт управления природными ресурсами
ИУР	Индекс управления ресурсами
КРИРSCO	Комитет по международным стандартам отчетности для минеральных ресурсов
КТ	Казахстанские тенге
КФР	Квазифискальные расходы
ЛКУ	Лицензионно-контрактные условия
МГЗС	Многосторонняя группа заинтересованных сторон
МДЦФ	Многосторонние донорские целевые фонды
МРГ	Межучрежденческая рабочая группа
МЦНП	Международный центр некоммерческого права
НКОК	Норт Каспиан Оперейтинг Компани
НО	Некоммерческая организация
НПО	Неправительственная организация
НСЗС	Национальный совет заинтересованных сторон
ОГО	Организация гражданского общества
ПТЧП	Публикуй то, что платишь
РК	Республика Казахстан
СРП	Соглашение о разделе продукции
ТЗ	Техническое Задание
ЛКУ	Лицензионно-контрактные условия
ЮНЕСКО	Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

Содержание

Сокращения	2
Содержание	3
Краткое описание	5
Общие выводы	5
Рекомендации	7
Введение.....	11
Краткое описание этапа присоединения	11
Цели и общий достигнутый прогресс выполнения Плана работ.....	11
Обзор участия правительства, гражданского общества и добывающей отрасли.....	11
Ключевые факторы добывающей отрасли.....	12
Обзор процесса Валидации	12
Часть I – Надзор МГЗС.....	15
1. Надзор за внедрением ИПДО	15
<i>Надзор правительства за внедрением ИПДО (№1.1)</i>	15
<i>Участие компаний (№1.2)</i>	17
<i>Участие гражданского общества (№1.3)</i>	19
(i) Выражение мнений (Требования 1.3(d), 1.3(e)(i), 1.3(e)(iv); Протокол гражданского общества 2.1)	20
(ii) Работа (Требования 1.3.(b), 1.3(c); Протокол гражданского общества 2.2).....	23
(iii) Партнерское взаимодействие (Требования 1.3(e)(iii); Протокол гражданского общества 2.3) ..	29
(iv) Участие (Требование 1.3.(a), 1.3(e)(ii); Протокол гражданского общества 2.4).....	31
(v) Доступ к процессу принятия государственных решений (Требование 1.3(d); Протокол гражданского общества 2.5)	32
<i>Управление и функционирование МСЗС (№1.4)</i>	35
<i>План работ (№1.5)</i>	44
Часть II – Раскрытие данных по ИПДО	49
2. Присуждение контрактов и лицензий	49
<i>Правовая база (№2.1)</i>	49
<i>Выдача лицензий (№2.2)</i>	50
<i>Реестры лицензий (№2.3)</i>	53
<i>Разглашение контрактов (№2.4)</i>	54
<i>Разглашение сведений о бенефициарной собственности (№2.5)</i>	56
<i>Государственное участие (№2.6)</i>	58
3. Мониторинг и добыча	63
<i>Обзор добывающей отрасли, в том числе работ в области геологоразведки (№3.1)</i>	64
<i>Сведения о добычи (№3.2)</i>	64
<i>Экспортные данные (№3.3)</i>	65
4. Сбор доходов.....	67
<i>Полнота охвата (№4.1)</i>	67
<i>Доходы в натуральной форме (№4.2)</i>	70
<i>Бартерные и инфраструктурные сделки (№4.3)</i>	71

Транспортные доходы (№4.4)	72
Сделки между ГП и правительством (№4.5)	74
Прямые субнациональные выплаты (№4.6)	75
Уровень деагрегации (№4.7)	76
Своевременность данных (№4.8)	77
Качество данных (№4.9)	77
5. Управление доходами и их распределение	85
<i>Распределение доходов (№5.1)</i>	<i>85</i>
<i>Субнациональные переводы (№5.2)</i>	<i>87</i>
<i>Дополнительная информация об управлении доходами и расходами (№5.3)</i>	<i>87</i>
6. Социальные и экономические расходы	88
<i>Социальные затраты (№6.1)</i>	<i>88</i>
<i>Квазифискальные затраты ГП (№6.2)</i>	<i>90</i>
<i>Вклад добывающей отрасли в экономику (№6.3)</i>	<i>91</i>
Часть III – Результаты и влияние	94
<i>Общественные обсуждения (№7.1)</i>	<i>94</i>
<i>Доступность данных (№7.2)</i>	<i>99</i>
<i>Усвоенные уроки и последующие меры по вынесенным рекомендациям (7.3)</i>	<i>100</i>
<i>Результаты и следствие выполнения (№7.4)</i>	<i>102</i>
8. Анализ воздействия	104
Приложение А - Перечень членов МГЗС и их контактные данные	108
Приложение В - Перечень заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации	110
Приложение С - Перечень справочных документов	116

Краткое описание

В 2005 году правительство Казахстана заявило о своей приверженности ИПДО, и в сентябре 2007 года оно было принято в качестве страны-кандидата по внедрению ИПДО. В 2010 году требования отчетности ИПДО были внесены в Закон «О недрах и недропользовании», в результате чего все компании должны представлять обязательные отчеты ИПДО. В октябре 2013 года Правление ИПДО объявило о соответствии Казахстана Правилам ИПДО 2011 года.

24 октября 2016 года Правление одобрило начало с 1 июля 2017 года процесса Валидации в Казахстане по Стандарту ИПДО. Данный отчет представляет результаты, первичную оценку сбора данных Международным Секретариатом и консультации заинтересованных сторон. При оценке достигнутого Казахстаном прогресса по Стандарту ИПДО Международный секретариат руководствовался Процедурами Валидации¹ и Руководством по Валидации². Наряду с успешным надзором многосторонних заинтересованных сторон за процессом внедрения ИПДО, отчетностью ИПДО и ее распространением в Казахстане вызывает беспокойство наличие в отчетности определенных пробелов, в частности в таких областях как государственные компании (№2.6), квазифискальные расходы (№6.2), социальные затраты (№6.1.), бартер (№4.3) и транспортные соглашения (№4.4). Рекомендации касательно решения этих и других вопросов изложены в оценочных таблицах.

Общие выводы

Десять лет назад Казахстан приступил к внедрению ИПДО. В 2013 году закончился первый этап, в течение которого внедрение ИПДО в значительной степени мотивировалось желанием достижения соответствия Правилам ИПДО 2011 года. Приложенные в течение первого периода усилия были направлены на институционализацию отчетности ИПДО посредством отражения обязательств в этой области и соответствующих процедур обеспечения качества данных в Законе «О недрах и недропользовании». В основном, эти меры должны были упразднить сложности с обеспечением полноты охвата и надежности данных, возникавшие в течение первых нескольких лет внедрения ИПДО. Они также закрепили практику, согласно которой ежегодные отчеты ИПДО публикуются в течение десяти месяцев после окончания финансового года и, в соответствии с решением правительства, должны финансироваться из республиканского бюджета. Поскольку приоритетом было удовлетворение минимальных требований ИПДО, обсуждения возможного вклада ИПДО в решение текущих вопросов добывающей отрасли были относительно умеренными. Незначительными были также и усилия, направленные на расширение отчетности ИПДО и использование раскрытых актуальных данных, не обусловленных Стандартом ИПДО, в национальных обсуждениях.

С 2013 года по настоящее время реализуется второй этап внедрения ИПДО, который скорее мотивируется желанием продемонстрировать региональное руководство по таким вопросам как бенефициарное право и упорядоченный подход. Процесс выполнения инициативы сосредоточился на использовании ИПДО с целью раскрытия данных, использование которых представляет интерес. В результате, расширяясь из года в год, отчеты ИПДО включают в себя данные о социальных инвестициях, местных товарах и работниках, и транспортных соглашениях. Приоритетом правительства было проведение крупных реформ, включающих в себя введение в эксплуатацию онлайн кадастра, подготовку новой геологической базы данных для работы в режиме онлайн и разработку нового Кодекса о Недрах. Также продолжаются обсуждения по вопросам прозрачности

¹ <https://EITI.org/document/EITI-validation-procedures>

² <https://EITI.org/document/EITI-validation-guide>

контрактов и отражения будущими отчетами ИПДО природоохранных вопросов. Несмотря на данный прогресс, в сфере прозрачности все же присутствуют некоторые пробелы, в частности, относящиеся ко многим государственным компаниям, которые контролируют крупные сегменты экономики Казахстана, в том числе и добывающий сектор.

Осуществляемый многосторонней группой заинтересованных сторон надзор за процессом внедрения ИПДО характеризуется относительной стабильностью, если не принимать во внимание некоторые неудачи, вызванные в 2010 году реорганизацией министерств, отвечающих за функционирование добывающего сектора, и внутренними конфликтами между членами групп, составляющих гражданское общество. Судя по всему, ответственное министерство проявляет реальную заинтересованность в внедрения ИПДО, и все заинтересованные стороны оказывают процессу ИПДО содействие. Гражданское общество остается активно вовлеченным в процесс ИПДО, однако результаты его работы и сила его голоса ослабляются долговременными конфликтами между различными НПО и коалициями гражданского общества, которые имеют определенный интерес в ИПДО. Данный конфликт основан на разных мнениях о том, какой стратегией гражданское общество должно воспользоваться для эффективного сообщения своих взглядов, в результате чего одни выступают за вовлечение, а другие – за то, что иногда воспринимается в качестве проведения более конфронтационных кампаний. Также он отражает разное восприятие приоритетных вопросов гражданским обществом, которое противопоставляет управление добывающим сектором уделению большего внимания правам человека. Более того, разногласия усиливаются межличностными и межнациональными конфликтами, и соревнованием за получение доступа к финансовым ресурсам.

В то же время, данная первичная оценка также отражает процесс ограничения некогда лучшей возможности функционирования, выражения мнений и участия гражданского общества в формировании государственной политики. В какой-то степени это объясняется наличием определенной политической атмосферы в стране, где относительно малочисленная элита готовится к смене политической власти. О возможностях изменения политического руководства в предстоящие годы известно очень мало, но присутствует ощущение, что испытываемые в настоящее время гражданским обществом трудности вызваны ужесточением законодательства, усилением правительственного контроля и ограничения свободы выражения мнений, что мотивируется желанием обеспечить стабильность в преддверии политических перемен. Экономические факторы тоже играют свою роль. Несмотря на наличие желания и прилагаемые усилия с целью диверсификации экономики, Казахстан продолжает серьезно зависеть от доходов нефтегазовой и горнодобывающей отраслей. Низкие цены на сырьевые ресурсы и ограниченность новых инвестиций значительно замедлили экономический рост, в результате чего рост ВВП снизился с 6% в 2013 году до 1% в 2016 году³. Все это (вместе с девальвацией национальной валюты, КТ, и ростом уровня безработицы) вызывает обеспокоенность в связи с ростом общественного недовольства. Тогда как это положение отчасти смягчается увеличением расходовемых средств из Национального фонда, экономическая стабильность воспринимается в качестве ключевого фактора обеспечения плавного перехода. При наличии всех приведенных вызовов данная первичная оценка указывает на то, что ограничение возможностей функционирования гражданского общества пока не сказывается на процессе внедрения ИПДО. Однако обеспечение гражданского общества возможностью более эффективного использования данных ИПДО для стимулирования общественных обсуждений потребует рассмотрения и реализации правительством таких дальнейших мер, которые не окажут

³ Всемирный Банк в Казахстане (2017 г.) – Экономика достигла дна: что дальше?,

<http://documents.worldbank.org/curated/en/585891494402103086/Kazakhstan-The-economy-has-bottomed-out-what-is-next-country-economic-update-Spring-2017>

отрицательного влияния на существенное участие гражданского общества в процесс внедрения ИПДО.

Наконец, важно отметить, что само влияние прозрачности на повышение уровня подотчетности и реформы является ограниченным, хотя реализация ИПДО привела к значительному повышению уровня прозрачности в добывающей отрасли Казахстана. Страна удовлетворяет минимальным ожиданиям в плане раскрытия и распространения данных ИПДО, однако эти данные могут более эффективно использоваться в целях проведения аналитических исследований, в том числе выработки рекомендаций, необходимых для решения текущих задач и удовлетворения потребностей реформирования добывающей отрасли.

Рекомендации

Данный отчет включает в себя рекомендации по возможной реализации МГЗС конкретных мер с целью совершенствования работы отрасли, однако далее приведен перечень стратегических рекомендаций, которые могут помочь Казахстану в более эффективном использовании ИПДО.

1. Рекомендуется формирование основы для обеспечения более устойчивого и прозрачного раскрытия данных в области присуждения лицензий и контрактов в рамках соответствующих министерств и ГП, которые обладают полномочиями проведения переговоров по контрактам. Переход к использованию новой правовой базы, в соответствии с новым Законом «О недрах», может послужить хорошей возможностью внедрения таких изменений.
2. Правительству рекомендуется предпринять шаги с тем, чтобы новый проект Кодекса о Недрах послужил прочным основанием для обеспечения исчерпывающей отчетности и публикации данных бенефициарной собственности.
3. НСЗС рекомендуется провести всестороннюю оценку общественной доступности информации о государственных предприятиях и квазифискальных расходах, и согласовать план взаимодействия с ГП и направления им запросов о раскрытии ими данных, которые еще не раскрывались. Было бы полезно наладить более регулярные контакты и диалог с нефтегазовыми и горнопромышленными ГП.
4. Учитывая значительные объемы добычи компании «КазМунайГаз», НСЗС может рассмотреть присоединение к целевым мерам ИПДО по повышению прозрачности в области торговли энергоресурсами.
5. НСЗС рекомендуется развитие собственного понимания нефтегазовых своповых соглашений с правительством России, в том числе условий соответствующих договоров, участвующих сторон и ресурсов, используемых правительством Казахстана и ГП в качестве залога в нефтегазовых и горнодобывающих операциях, а также балансовой стоимости потока выгод, получаемых от России, и финансовой значимости таких соглашений.
6. НСЗС рекомендуется усилить свои планы по преодолению оставшихся препятствий на пути к достижению полной прозрачности по нефти, газу и минеральным ресурсам посредством обеспечения дальнейшего и более прямого взаимодействия с транспортными компаниями, обеспечив, таким образом, раскрытие оставшихся подробных сведений касательно выплат и транспортируемых объемов.
7. НСЗС было бы полезно изучить возможности полного перехода к упорядоченному внедрению ИПДО посредством применения рекомендаций технико-экономического обоснования по переходу на приоритетный уровень выполнения. Учитывая все большую автоматизацию процесса раскрытия данных ИПДО, НСЗС мог бы не столько сосредотачиваться на публикации данных, сколько на их анализе, что может помочь обеспечить большее содействие ИПДО формированию








Валидация в Республике Казахстан: Отчет о первичном сборе данных и консультациях заинтересованных сторон
практики общественных обсуждений по вопросам политики и реформ в добывающей отрасли.

8. НСЗС может рассмотреть дальнейшие возможности повышения уровня прозрачности процесса принятия решений, управления и расходования средств из Национального фонда.
9. НСЗС должен наращивать усилия по повышению уровня прозрачности социальных выплат, особенно посредством проведения тщательного рассмотрения всех видов обязательных социальных выплат и руководящих документов (контракты и МоВ), и обеспечить раскрытие всех существенных социальных выплат.
10. НСЗС может рассмотреть возможность более тщательного отражения платежей за загрязнение окружающей среды, а также возможность отслеживания способов расходования выплат, которые взимаются с добывающей отрасли с целью восстановления экологии.
11. Для определения стратегического направления внедрения ИПДО в стране НСЗС может регулярно проводить оценки воздействия. Это может включать в себя ежегодные встречи для проведения стратегического планирования и обзора с целью продолжения процесса решения актуальных вопросов и вызовов в добывающей отрасли Казахстана. Также, изменив настоящий подход к выработке рекомендаций, НСЗС сможет обеспечить большую ориентацию рекомендаций по процессу ИПДО на правовую, административную и другие реформы. Это можно сделать посредством вовлечения членов НСЗС в процесс выработки рекомендаций для рассмотрения правительством.

Рисунок 1 – таблица результатов первичной оценки

Требования ИПДО		УРОВЕНЬ ПРОГРЕССА				
Категории	Требования	Нет прогр.	Неудовлетв.	Значимый	Удовлетв.	Превышает
Надзор МГЗС	Участие правительства (1.1)				■	
	Участие промышленности (1.2)				■	
	Участие гражданского общества (1.3)				■	
	Управление МГЗС (1.4)			■		
	Рабочий план (1.5)				■	
Лицензии и Контракты	Правовая основа (2.1)					■
	Предоставление лицензий (2.2)				■	
	Реестр лицензий (2.3)			■		
	Политика по раскрытию контрактов (2.4)				■	
	Бенефициарное право (2.5)	■	■	■	■	■
	Участие государства (2.6)			■		
Мониторинг объема добычи	Данные разведки (3.1)					■
	Объемы добычи (3.2)			■		
	Объемы экспорта (3.3)					■
Сбор доходов	Полнота (4.1)				■	
	Доходы в натуральной форме (4.2)				■	
	Бартерные сделки (4.3)			■		
	Платежи за транспортировку (4.4)			■		
	Транзакции ГП (4.5)				■	
	Прямые субнациональные платежи (4.6)	■	■	■	■	■
	Разукрупнение данных (4.7)				■	
	Своевременность данных (4.8)					■
	Качество данных (4.9)			■		
Распределение доходов	Распределение доходов (5.1)					■
	Субнациональные переводы (5.2)	■	■	■	■	■
	Управление доходами и расходы (5.3)	■	■	■	■	■
Социально-экономический вклад	Социальные расходы (6.1)			■		
	Квазифискальные расходы ГП (6.2)		■			
	Вклад в экономику (6.3)				■	
Результаты и воздействие	Общественные дебаты (7.1)				■	
	Доступность данных (7.2)	■	■	■	■	■
	Выполнение рекомендаций (7.3)				■	
	Результаты и воздействие внедрения (7.4)			■		

Обозначения к Карте оценки:

-  **Нет прогресса.** Все или почти все аспекты каждого требования остаются невыполненными и более широкие цели требований не выполнены.
-  **Неадекватный прогресс.** Значительные аспекты каждого требования не были выполнены, а также, более широкие цели требований далеки от выполнения.
-  **Значимый прогресс.** Значительные аспекты каждого требования были выполнены, а также выполняются более широкие цели требований.
-  **Удовлетворительный прогресс.** Все аспекты каждого требования, а также более широкие цели требований были выполнены.
-  **Превышает ожидания.** Страна превзошла ожидаемое выполнение требований.
-  Это требование только поощряется или рекомендуется и не должно приниматься во внимание при оценке соответствия.
-  МГЭС продемонстрировало, что это требование не применимо в стране. МГЭС продемонстрировало, что это требование не применимо в стране.

Введение

Краткое описание этапа присоединения

В апреле 2005 года Министерство Энергетики и Минеральных Ресурсов (МЭМР) Республики Казахстан (РК) создало Межведомственную рабочую группу, основной целью которой была выработка рекомендаций по внедрению ИПДО в Казахстане (Группа «Харт», 2013 г.). В июне 2005 года Президент Казахстана Н. А. Назарбаев официально объявил о приверженности страны ИПДО. В октябре 2005 года между Межведомственной рабочей группой (представлявшей правительство, еще три стороны и парламент), добывающей отраслью и представителями гражданского общества был подписан Меморандум о Взаимопонимании (MoB) (ИПДО Казахстан, 2017 г.), в результате чего, в сентябре 2007 года за Казахстаном был закреплен статус страны-кандидата ИПДО.

Цели и общий достигнутый прогресс выполнения Плана работ

План работ НСЗС на 2017-18 годы обозначил две главные цели внедрения ИПДО в Казахстане: (1) Открытые данные; и (2) Разглашение сведений о бенефициарной собственности. В плане работ приводится пояснение, что открытые данные могут содействовать повышению уровня прозрачности в деятельности правительства и компаний. Также они могут способствовать повышению уровня осведомленности в отношении способов использования природных ресурсов страны, вопросов налогообложения и использования доходов добывающей отрасли (План работ на 2017-18 г., НСЗС, стр. 1). Особое рассмотрение бенефициарного права было вызвано новыми требованиями ИПДО в отношении обеспечения прозрачности в этой сфере. План работ подчеркивает преимущества прозрачности бенефициарного права как для правительства, компаний, перспективных инвесторов, так и для гражданского общества (План работ на 2017-18 г., НСЗС, стр.5). В одном из своих последних интервью⁴ Министр Инвестиций и Развития (МИР) и активный сторонник ИПДО Женис Касымбек отметил, что Казахстан приступил к пилотному этапу работы по бенефициарному праву в добывающей отрасли, и начал сбор информации с помощью существующей электронной системы отчетности – Единой государственной системы управления недропользованием Республики Казахстан (ЕГСУ). Помимо этого, в интервью было упомянуто, что вопрос прозрачности бенефициарного права входит в рассматриваемый проект нового Кодекса о Недрах, который вступит в силу в 2018 году. В целом, выполнение текущего плана работ на 2017-18 годы идет в правильном направлении.

В 2007 году в Казахстане был опубликован первый Отчет ИПДО о доходах добывающей отрасли в 2005 году. С 2007 по 2016 год на вебсайте ИПДО Казахстана было опубликовано всего 11 отчетов ИПДО. Охват этих отчетов постепенно расширялся от раскрываемых агрегированных платежей и доходов до более дезагрегированных отчетов, отражающих как доходы правительства, так и вопросы социальных инвестиций, местного содержания и т.д. Конечным сроком публикации Отчета ИПДО за 2016 год является конец 2018 года. В настоящий момент идет подготовка к публикации этого отчета в 4-м квартале 2017 года.

Обзор участия правительства, гражданского общества и добывающей отрасли

MoB 2005 года излагает цели Национального совета заинтересованных сторон (НСЗС) и обуславливает его состав, ответственности и мандат членов, а также его внутреннюю практику и руководящие правила. В 2013-м⁵ и апреле 2017-го года MoB дополнялся приложением⁶. В настоящее время НСЗС

⁴ <http://metalmininginfo.kz/archives/4743>

⁵ MoB НСЗС 2013 г., http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/IPDO/norm_baza/memorandum2013.pdf

⁶ Приложение к MoB НСЗС 2017 г., http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/ipdo2/norm_baza2/20042017.doc

состоит из представителей правительства, «Мажилиса» или парламента Казахстана, добывающих компаний и НПО (Члены НСЗС, 2017 г.). Председателем НСЗС является Министр Инвестиций и Развития Женис Касымбек.

Работа НСЗС не прерывалась, за исключением определенного периода в 2011 году, когда деятельность НСЗС приостановилась в связи с реорганизацией министерств, курирующих добывающую отрасль. Затем произошла смена представителей гражданского общества в составе Совета. Несмотря на ряд изменений, которое произошло в правительственном руководстве, курировавшем данный процесс, приверженность правительства не изменилась. С 2012 года специально созданный Национальный секретариат оказывает НСЗС поддержку своей деятельностью.

Ключевые факторы добывающей отрасли

В развитии Казахстана важную роль играет его добывающий сектор, доходы которого составляют более половины государственного бюджета (Отчет ИПДО, 2015 г., стр. 53). Согласно статистическому обзору, проведенному компанией «Бритиш Петролеум» по состоянию мировой энергетики в 2017 году, в конце 2016 года подтвержденные нефтяные запасы Казахстана достигали 30 млрд баррелей, а средний уровень добычи нефти приблизительно составлял 1.7 млн баррелей в день. В конце 2016 года резервы природного газа и угля составляли 1 млрд куб. м. (м³) и 25 605 млн тонн, соответственно. Казахстан также добывает разные виды минеральных ресурсов, в том числе уран, хромовую руду, губчатый титан, металлический магний и рений. Приведенные цифры наглядно демонстрируют, что Казахстан является одной из наиболее богатых ресурсами стран Евразии.

В соответствии с Индексом управления ресурсами⁷ Института управления природными ресурсами (ИУПР), Казахстан набрал 56 баллов из 100 и занял 25^{ое} место среди 89 стран, прошедших оценку. Казахстан занимает второе место среди стран Евразии, но он отстает от среднего глобального значения по показателям управления ресурсами. Согласно данному Индексу, Казахстан демонстрирует хорошие результаты в сфере налогообложения, государственных предприятий, фондов национального благосостояния, эффективности правительства, качества регулирования, верховенства права, политической стабильности, отсутствия насилия, и в отношении подкомпонентов открытых данных. Он характеризуется более низкими показателями в сфере лицензирования, национального бюджетного планирования, права голоса и подотчетности, и контроля коррупционных составляющих.

Обзор процесса Валидации

Валидация является существенно важным компонентом процесса внедрения ИПДО. Она наделяет все заинтересованные стороны возможностью проведения беспристрастной оценки на предмет соответствия процесса ИПДО в стране положениям Стандарта ИПДО. Также она оценивает степень влияния ИПДО, реализацию видов деятельности, рекомендуемых Стандартом ИПДО, полученные уроки во время внедрения ИПДО, а также сосредотачивается как на причинах беспокойства заинтересованных сторон, так и на рекомендациях относительно будущего внедрения ИПДО.

Процесс Валидации описан в 4 главе Стандарта ИПДО⁸. Он состоит из четырех этапов:

1. Подготовка Многосторонней группы заинтересованных сторон (МГЗС) к Валидации
2. Сбор Международным секретариатом ИПДО первичных данных и проведение им

⁷ ИУПР (2017 г.) Индекс управления ресурсами:

Казахстан <http://resourcegovernanceindex.org/country-profiles/KAZ/oil-gas>

⁸ См. также <https://EITI.org/validation>

консультаций с заинтересованными сторонами

3. Проведение независимого контроля качества Независимым валидатором, который непосредственно отчитывается перед Правлением ИПДО
4. Рассмотрение Правлением

В [Руководстве по Валидации](#) содержится подробное описание оценки Требований ИПДО и еще более подробные [Процедуры Валидации](#), в том числе стандартная процедура проведения Международным секретариатом ИПДО сбора данных и консультаций с заинтересованными сторонами, а также стандартное техническое задание для Валидатора.

Руководство по Валидации включает в себя следующее положение: «Если МГЗС посчитает нужным, чтобы в процессе Валидации было обращено особое внимание на оценку достижения определенных целей или выполнения конкретных задач согласно Плану работ МГЗС, таковые должны быть сформулированы по запросу МГЗС». МГЗС ИПДО Казахстана не обращалась с просьбой обратить конкретное внимание на какие-либо вопросы.

Согласно процедурам Валидации, работа Международного секретариата ИПДО по сбору первичных данных и проведению консультаций с заинтересованными сторонами состояла из трех этапов:

1. Анализ документации. Прежде чем посетить страну, секретариат проводит подробный анализ документации на предмет соответствия страны Стандарту ИПДО, в том числе, кроме прочего:

- * План работ ИПДО и других документов планирования, например, бюджеты и план обмена информацией;
- * Техническое задание Многосторонней группы заинтересованных сторон и протоколы ее заседаний;
- * Отчеты ИПДО и дополнительную информацию, например, сводные отчеты и концептуальные исследования;
- * Материалы обмена информацией;
- * Ежегодные отчеты о ходе выполнения работ; и
- * Любую другую информацию, которая имеет отношение к Валидации.

Соблюдая процедуру Валидации, секретариат не учитывал меры, которые были реализованы после начала Валидации.

2. Посещение страны. Посещение страны состоялось 15-25 августа 2017 года. Все встречи прошли в Алматы и Астане. При этом в них участвовали заинтересованные стороны из других регионов. Секретариат повстречался с Многосторонней группой заинтересованных сторон и ее членами, Независимым администратором и другими ключевыми заинтересованными сторонами, в том числе с группами заинтересованных сторон, которые имеют своих представителей в Многосторонней группе заинтересованных сторон, но непосредственно в ней не участвуют. Помимо встреч с МГЗС, секретариат проводил встречи с представителями правительства, компаний и гражданского общества. Эти встречи проходили либо на индивидуальном уровне, либо с группами представителей. Соответствующие протоколы велись в ходе встреч для обеспечения свободы выражения заинтересованными сторонами своих взглядов и уважения принципа конфиденциальности. Перечень вовлеченных в консультации заинтересованных сторон приводится в Приложении В.

3. Отчетность о выполнении требований. Данный отчет наделяет Международный секретариат первичной оценкой выполнения требований в соответствии с Руководством по Валидации. Он не

Валидация в Республике Казахстан: Отчет о первичном сборе данных и консультациях заинтересованных сторон включает общую оценку соответствия. Команда Международного секретариата состояла из двух людей: Дивеке Роган и Олеся Толочко.

Часть I – Надзор МГЗС

1. Надзор за внедрением ИПДО

Данный раздел посвящен надзору правительства за процессом внедрения ИПДО, участием заинтересованных сторон, средой внедрения ИПДО в стране, управляющей ролью и функционированием Многосторонней группы заинтересованных сторон (МГЗС) и Планом работ ИПДО.

Надзор правительства за внедрением ИПДО (№1.1)

Документальное отражение прогресса

Президент Нурсултан Назарбаев впервые объявил о намерении Казахстана выполнять ИПДО на международной конференции, которая состоялась в Алматы 14-16 июня 2005 года. 5 октября 2005 г. между правительством и тремя другими сторонами⁹ (членами парламента, представителями добывающих компаний и гражданского общества) был подписан Меморандум о Взаимопонимании (MoV). В сентябре 2007 года¹⁰ на встрече Правления ИПДО в Осло Казахстан обрел статус страны-кандидата ИПДО. После Валидации в октябре 2013 года., проведенной по Правилам¹¹ ИПДО 2011 г., страна получила статус «Последователя» ИПДО.

Несколько раз правительство публично подтверждало свою приверженность ИПДО. В последний раз это произошло в ходе 8^й Национальной конференции ИПДО, состоявшейся в Астане в октябре 2016 года. Во время открытия конференции состоялось выступление Вице-Министра Инвестиций и Развития и заместителя Председателя НСЗС Тимура Токтабаева¹². Сразу после этой конференции председатель ИПДО Фредрик Рейнфелдт встретился с первым заместителем Премьер-Министра РК Аскарком Маминым, выразившим поддержку процессу внедрения ИПДО¹³. Также с 2013 года по настоящий момент Правление ИПДО поочередно включает в себя разных представителей правительства Казахстана.

В настоящий момент процессом внедрения ИПДО в Казахстане руководит МИР. При этом представители Национального секретариата входят в состав Комитета Геологии и Недропользования. С 30 сентября 2016¹⁴ года Министр Инвестиций и Развития Женис Касымбек является активным сторонником ИПДО и председателем НСЗС. Он продолжал активно продвигать ИПДО после Асета Ишекешева, занимавшего это место с августа 2014 по июнь 2016 года. До Ишекешева, с 2012 по 2014 год ИПДО курировал заместитель Премьер-Министра Кайрат Келимбетов, которого поддерживали Министр Промышленности и Новых Технологий Альберт Рау и Вице-Министр Промышленности и Новых Технологий Нурлан Саранбаев, занимавшие должности председателя НСЗС и заместителя председателя НСЗС, соответственно. До них ИПДО курировалась Министерством Нефти и Газа (позже получившим название Министерства Энергетики).

Похоже, что данные изменения, происходившие в руководстве правительства в течение прошлых лет,

⁹ MoV НСЗС, 2005 г.: http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/IPDO/norm_baza/memorandum.doc

¹⁰ Протокол 3^{го} заседания Правления ИПДО:

https://EITI.org/sites/default/files/documents/boardmeeting_003_minutes.pdf

¹¹ Протокол 25^{го} заседания Правления ИПДО:

https://EITI.org/sites/default/files/documents/boardmeeting_025_minutes.pdf

¹² 8^я Национальная Конференция ИПДО в Астане: <http://EITI.geology.gov.kz/ru/about-us/EITI-news-kazakhstan/194-2016-10-27-11-08>

¹³ <http://EITI.geology.gov.kz/ru/about-us/ИПДО-news-kazakhstan/228-2016-10-25-last>

¹⁴ Протокол НСЗС №61, стр. 1

не сказались ни на участии правительства в процессе выполнения инициативы, ни на способности обеспечения правительством мобилизации внутренних ресурсов с целью внедрения ИПДО. Правительство всегда вносило финансовый вклад во внедрение ИПДО. На раннем этапе выполнение Инициативы софинансировалось такими внешними партнерами как Всемирный Банк, но в настоящий момент процесс реализации полностью финансируется из государственного бюджета. Хотя это привело к сокращению общего бюджета ИПДО, правительство инициировало применение большего числа таких менее затратных способов внедрения ИПДО, как переход к использованию электронной системы отчетности (см. *требование 7.2*) и внесение расходов на содержание персонала ИПДО в общие расходы компании «Казгеоинформ», являющегося компетентным ведомством при Комитете Геологии и Недропользования. Сокращение ресурсов не помешало ИПДО в Казахстане приступить к проработке новых вопросов. Например, правительство оказало правовую поддержку с целью разглашения сведений о бенефициарной собственности и обязалось принять участие в пилотной приоритизации ИПДО (см. *требование 7.2*). Отчетность по ИПДО продолжала распространяться, включая в себя такие новые виды раскрываемых данных, как информация о местных товарах и специалистах. Более того, правительство оказывает политическую поддержку в проведении мероприятий по распространению информации в добывающих регионах и ежегодной конференции ИПДО. Также оно оказало финансовую поддержку в связи с проведением в октябре 2016 года заседаний Правления ИПДО в Астане.

В состав НСЗС входят высокопоставленные члены правительства, в том числе Вице-Министр Инвестиций и Развития (заместитель председателя НСЗС), Вице-Министр Финансов, Вице-Министр Энергетики, руководитель Специального управления Государственного Комитета по Доходам Министерства Финансов и директор Управления недропользования Министерства Энергетики.

Мнения заинтересованных сторон

Большинство заинтересованных сторон сходятся во мнении, что правительство демонстрирует приверженность и участие в процессе ИПДО. Учитывая вовлеченность всех государственных ведомств в ИПДО, характер их участия соразмерен степени их ответственности в управлении сектором. МЭ и МФ получили постоянные места в НСЗС, поскольку они считаются чрезвычайно важными в рамках отчетности ИПДО. При этом предоставление данных со стороны МНЭ и МЮ происходило сугубо по запросу, и эти ведомства играли менее активную роль в процессе управления. МИР считалось важным из-за его влияния на формирование законодательных и нормативных требований. В частности, комментарии представителей компаний свидетельствуют о приверженности МЭ, МИР и МФ процессу ИПДО и их участию в нем. Скептического отношения к ИПДО со стороны государственных ведомств не наблюдалось. По сообщениям Национального секретариата об этом свидетельствует то, что ему больше не приходится приводить пояснения по поводу его информационных запросов. Некоторые представители гражданского общества считают приверженность правительства настоящим проявлением желания большей открытости и прозрачности, тогда как другие считают ее обычной показухой.

Насчет активного продвижения ИПДО, подзаконные акты касательно деятельности НСЗС требуют, чтобы Министр МИР был активным продвигателем ИПДО и председателем НСЗС, а Вице-Министр МИР должен быть заместителем председателя НСЗС. Более того, если возникнут какие-либо затруднения и потребуются вмешательства правительства на более высоком уровне у НСЗС есть возможность обращения к первому заместителю Премьер-Министра Аскару Мамину, курирующему МИР. Примером служит выполнение требования по разглашению сведений о бенефициарной собственности, которое требовало межведомственного сотрудничества. НСЗС сообщил о вопросе дорожной карты по бенефициарному праву заместителю Премьер-Министра, который затем поручил

всем компетентным правительственным ведомствам оказать содействие по данной дорожной карте. Заинтересованные стороны считают, что такое межведомственное сотрудничество было бы невозможным без вмешательства заместителя Премьер-Министра.

Представители компаний положительно оценивают присутствие высокопоставленных чиновников правительства (нередко на уровне вице-министров) в НСЗС. Никто из заинтересованных сторон ни разу не наблюдал снижения уровня правительственного участия, даже во время кадровых перестановок и повторных назначений на такие ключевые должности, как председатель МГЗС. Внедрение ИПДО в отношении бюджета и работников *Казгеоинформ*, и выделение ежегодной бюджетной линии для ИПДО считается еще одним показателем приверженности правительства ИПДО.

С целью усиления участия правительства было предложено сделать ИПДО официальным перечнем должностных инструкций для работников правительственных ведомств, что позволит гарантировать их эффективность, в том числе в случае кадровых перестановок.

Первичная оценка

Первичная оценка Международного секретариата заключается в том, что в выполнении данного требования Казахстан добился удовлетворительного прогресса. Правительство полностью, активно и эффективно вовлечено в внедрение ИПДО, назначив руководство, которое обладает полномочиями для координации деятельности министерств и мобилизации ресурсов для процесса выполнения, а также пользуется доверием всех заинтересованных сторон.

Участие компаний (№1.2)

Документальное отражение процесса

Казахстан обладает хорошо развитой добывающей отраслью, включающей в себя около 400 добывающих компаний нефтегазового и горнодобывающего сектора. Самые крупные нефтяные и газовые проекты включают *Карачаганак*¹⁵, *Кашаган*¹⁶ и *Тенгиз*¹⁷. Помимо государственных компаний, крупнейшим участником горнодобывающих проектов в части добычи минеральных ресурсов и металлов (хром, марганец, железная руда, боксит и уголь) является *«Группа Евразия»*. *«КазМинералз»* - одна из ведущих компаний по добыче меди, *«АрселорМиттал»* добывает уголь и железную руду, *«Казцинк»* разрабатывает несколько медных, цинковых и свинцовых месторождений, *«Казахалтын»* - крупнейшая компания по добыче золота в стране (прииски *«Богатыр Коал»* и *«Северный»* - это крупнейшие в своем роде открытые залежи угля), и *«Сырымбет»* работает на крупнейшем в мире неразработанном месторождении олова.

В 2010 году Казахстан принял законодательство, которое предписывало пользователям недр выполнение требований ИПДО. В частности, Ст. 50.3.8 Закона о Недрах и Недропользовании 2010 года представляет концепцию ИПДО во время проведения тендера. В Законе говорится, что «заявка должна включать в себя обязательство по присоединению к Меморандуму о Взаимопонимании по

¹⁵ На нем совместно работают ЭНИ и Шелл с участием компаний «Шеврон», «КазМунайГаз» и «Лукойл».

¹⁶ Разрабатывается компанией «Норт Каспиан Оперейтинг Компани» с участием КННК, ЭНИ, Эксон Мобил, Инпекс, КазМунайГаз, Шелл и Тоталь.

¹⁷ Разрабатывается компанией «Тенгизшевройл» с участием компаний «Шеврон», «ЭксонМобил» и «КазМунайГаз».

ИПДО до подписания контракта (...)»¹⁸. Ст. 76.6 обуславливает обязательства недропользователей. В ней говорится, что «недропользователи должны соблюдать условия данного Меморандума о Взаимопонимании по ИПДО (...)». В первые годы внедрения ИПДО Казахстан не справлялся с обеспечением полной отчетности. Но данные правовые поправки и усилия по упорядочиванию процесса выполнения (см. *требование 7.2*) ИПДО привели к созданию благоприятной среды для участия в ИПДО компаний, как посредством формирования правовой базы, так и на практике. По Отчету ИПДО 2015 года девять компаний не смогли отчитаться в основном потому, что у них не было текущей деятельности (см. *требование 4.1*). Одна из этих компаний объяснила недостаточность раскрытых данных соображениями конфиденциальности.

В Казахстане компании полностью, активно и эффективно вовлечены в процесс ИПДО. Отдельные компании и такие глобальные игроки, поддерживающие ИПДО, как ЭксонМобил и Статойл на ранних этапах реализации сыграли важную мобилизирующую роль, однако за прошлые несколько лет активную роль в объединении компаний сыграли основные промышленные ассоциации КазЭнерджи и Ассоциация горнодобывающих и горно-металлургических предприятий (АГГП). Под эгидой Ассоциации «КазЭнерджи» была создана отраслевая рабочая группа, далее по тексту именуемая «Рабочей группой КазЭнерджи по вопросам ИПДО». По информации КазЭнерджи данная группа обсуждает такие вопросы как «выработка рекомендаций по совершенствованию механизмов управления и прозрачности нефтегазовых компаний, анализ законодательства и выработка предложений по внесению дополнений и изменений в законодательные акты, рекомендации о повышении эффективности НСЗС, повышение осведомленности Ассоциации и ее членов посредством внедрения ИПДО, и другое»¹⁹. В настоящее время данная рабочая группа состоит из одиннадцати членов, которые представляют как многонациональные компании, так и крупных национальных игроков в нефтяной и газовой отрасли. Также все члены рабочей группы отвечают за определенную область ИПДО, например, Валидацию или обмен информацией²⁰.

Вклад игроков отрасли в данный процесс подтверждается множеством свидетельств. Например, в 2016 году рабочая группа ИПДО КазЭнерджи инициировала составление и внедрение новых форм отчетности, которые позволят охватить такие вопросы как затраты компаний в области социальных инвестиций, учебные мероприятия для работников и приобретение товаров и услуг в соответствии с положениями о местных товарах и специалистах²¹. Впоследствии это привело к появлению форм отчетности, которые включили в себя расходы недропользователей на научные и иные исследования (протокол заседания рабочей группы КазЭнерджи, 10.07.2017 г.). Данный протокол также приводит содержание обсуждений на тему вклада отрасли в План работ НСЗС, дорожную карту по бенефициарному праву и т.д.

КазЭнерджи также поддержала и создавала такие возможности проведения мероприятий по распространению информации, как ежегодные национальные конференции, на которых представляются ежегодные отчеты ИПДО. Обычно такие события проходят в рамках более крупного ежегодного Евразийского Форума КазЭнерджи²².

Представители отрасли также прилагают усилия с целью распространения информации об ИПДО посредством своих интервью в СМИ и пресс-релизов²³. АГГП играет роль координатора рабочей

¹⁸ Закон 2010 г. о Недрах и Недропользовании: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30770874#pos=0;0

¹⁹ Интервью КазЭнерджи, стр.2. Предоставлено Международным секретариатом ИПДО.

²⁰ Интервью членов рабочей группы КазЭнерджи. Предоставлено Международным секретариатом ИПДО.

²¹ Интервью КазЭнерджи, стр.2. Предоставлено Международным секретариатом ИПДО.

²² <http://www.kazenergyforum.com/index.php/en>

²³ Перечень статей предоставлен Международным секретариатом ИПДО.

группы НСЗС по обмену информацией, и активно содействует формированию взаимодействия НСЗС со СМИ и его работе в сфере обмена информацией. Данные усилия также включают в себя проведение информационно-разъяснительной работы с горнопромышленными компаниями. Например, АГПП продвигает ИПДО посредством использования таких медийных платформ отрасли, как вебсайт АГПП, мобильные приложения и горнодобывающий и металлургический журнал. Также она проводит встречи с пресс-секретарями горнодобывающих компаний и ведет подготовку большого количества материалов, призванных рассказать о прозрачной деятельности компаний²⁴.

Мнения заинтересованных сторон

В целом, заинтересованные стороны согласны в том, что компании вносят активный и важный вклад в реализацию данного процесса.

По мнению компаний именно правительство инициировало включение положений ИПДО в Закон 2010 года о Недрах и Недропользовании. Компании посчитали важным включение ИПДО в законодательство, поскольку ИПДО помогает их работе в области раскрытия данных. Они отмечают важность отражения требований ИПДО в проекте нового Кодекса о Недрах и Налоговом Кодексе, поскольку они помогают в предоставлении запрашиваемой информации. Хотя компании часто соглашались с точкой зрения правительства, все же имеются примеры случаев, когда компании выражали иные взгляды, например, по вопросу прозрачности контрактной информации.

Говоря о возможностях улучшения практики участия представителей компаний в рабочих группах НСЗС, заинтересованные стороны указывают, что за прошлые месяцы их участие было все менее последовательным. Также возникали вопросы о том, достаточно ли компании независимы в условиях, когда их представляют такие организации, как КазЭнерджи, которую все заинтересованные стороны считают зависимой от правительства. Хотя ассоциации могли представлять компании более эффективно, по мнению некоторых заинтересованных сторон индивидуальное представительство компаний повысило уровень проводимых в НСЗС обсуждений и прений. Некоторые представители гражданского общества считали, что участие компаний в основном было вынужденным, тогда как другие хвалили, в частности, КазЭнерджи за ее активное участие не только в НСЗС, но и в законодательной сфере.

Первичная оценка

Согласно первичной оценке Международного секретариата в части выполнения данного требования Казахстан добился удовлетворительного прогресса. Компании полностью, активно и эффективно вовлечены в процесс ИПДО, и в стране присутствуют благоприятные условия для участия компаний. При этом компании должны настаивать на адекватном восприятии мнений представителей отрасли, представляющих разнообразие работающих в Казахстане компаний, их размеры, происхождение и соответствующие отрасли.

Участие гражданского общества (№1.3)

Со дня обретения Казахстаном независимости в 1991 году в стране происходил быстрый рост гражданского общества. Международный центр некоммерческого права (МЦНП) следующим образом описывает общий процесс развития гражданского сектора в Казахстане²⁵:

²⁴ ГОВР 2016 г., стр.10

²⁵ <http://www.icnl.org/research/monitor/kazakhstan.html>

«С момента распада Советского Союза гражданское общество в Казахстане неуклонно становилось все более разнообразным, заметным и уверенным. Созданные в начале 1990-х годов организации гражданского общества (ОГО) были вдохновляемы быстрым процессом реализации реформ и, в основном, занимались вопросами прав человека и «программой демократизации». К 1997 году количество ОГО достигло 1,600. В основном это стало результатом значительной финансовой поддержки международных финансовых институтов, в том числе из Соединенных Штатов и Западной Европы. Ускорение роста продолжалось в 2000-х годах и, согласно цифрам Министерства Юстиции от 2013 года, в настоящее время более 38,000 независимых ОГО занимаются в Казахстане широким спектром деятельности (...). За прошлые годы произошло развитие формальных соглашений в области сотрудничества между ОГО и правительством, и возникли организации, которые оказывают услуги и решают задачи социального развития».

При этом отчеты нескольких международных организаций гражданского общества и защиты прав человека указывают на столкновение гражданского общества Казахстана с определенными вызовами и отсутствие за прошлые годы значительных улучшений в направлении создания благоприятной среды для функционирования гражданского общества. Общее мнение большинства внешних наблюдателей в сфере гражданской свободы свидетельствует о том, что с 2011 года ситуация ухудшилась. Отчет «Фридом Хаус» «Свобода в Мире» 2017 года указывает, что с 1998 по 2016 год оценка Казахстана остается стабильно низкой, не превышая 5.5 баллов по шкале от 1 до 7 (где наилучший результат – 1, а наихудший - 7)²⁶. В 2017 году Казахстан оказался на 6 уровне «в силу ограниченного доступа электората к возможности делать подлинный политический выбор и продолжение попыток правительства притеснять оппозиционные группы». В своем крупнейшем отчете²⁷ организация по наблюдению за соблюдением прав человека «Хьюман Райтс Вотч» охарактеризовала текущую ситуацию в области прав человека в Казахстане следующим образом: «На фоне экономического спада в 2016 году власти Казахстана посадили в тюрьму мирных протестующих, выдвигали против заметных активистов крупные и расплывчатые уголовные обвинения, и судили независимых журналистов. Парламент принял законы, которые неоправданно обременяют и ограничивают неправительственные организации (НПО)». Множество других игроков, в том числе, например, Европейский Парламент, ОБСЕ, Специальный докладчик ООН по ситуации с правами человека, и Государственный Департамент США выразили похожую обеспокоенность.

(i) Выражение мнений (Требования 1.3(d), 1.3(e)(i), 1.3(e)(iv); Протокол гражданского общества 2.1)

Документальное отражение процесса

Ст. 20 Конституции Казахстана²⁸ гарантирует свободу слова и утверждает, что цензура должна быть запрещена. То же самое говорится в Ст.19 Закона об общественных ассоциациях²⁹, которая заявляет о праве ОГО на распространение информации о своей деятельности, создание СМИ, реализацию издательской деятельности и т.д..

Отчеты нескольких международных организаций свидетельствуют о существовании среды, которая практически ограничивает свободу выражения мнений в Казахстане. В отчете «Фридом Хаус» 2016

²⁶ <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/kazakhstan>

²⁷ <https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/kazakhstan>

²⁸ http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029#pos=197;-155

²⁹ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005615#pos=140;-161

года говорится следующее:

«Члены семьи Президента и другие властные группы контролируют большинство СМИ, в том числе издательства. Клевета является уголовным преступлением, и уголовный кодекс запрещает оскорбления в адрес президента. Распространена самоцензура. С 2011 года (когда полиция применила чрезвычайные полномочия для ареста или задержания журналистов во время их попытки информировать общество о беспорядках в Жанаозене и соседних городах) участились случаи рейдов в независимые СМИ, притеснений и задержаний журналистов. Принятые в 2012 году новые законы наделили Министерство Культуры и Информации расширенными полномочиями для борьбы с «неофициальной или отрицательной информацией» о каком-либо кризисе. С 2012 года по обвинению в «экстремизме»³⁰ суды закрыли десятки независимых газет, телевизионных каналов и новостных вебсайтов.

Газеты «Адам Бол», «Ассанди Таймз», «Республика» и «Взгляд», ТВ канал «K+», видео портал «stan.tv» - это всего лишь некоторые примеры закрытых за прошлые годы независимых СМИ. По информации мониторинга СМИ единственными оставшимися независимыми СМИ считаются агентство «Фергана Ньюз» с головным офисом в Москве, Радио Свободная Европа (Казахстанская служба «Радио Свобода»), «Vlast.kz», «Эксперт Казахстана», «Эксклюзив», «Капитал» и «Ratel.kz». Вдобавок, в 2016 году были приняты новые поправки к Закону о Связи³¹, что позволяет «властям сканировать сообщения, посылаемые с помощью протокола HTTPS и блокировать доступ к отдельным веб-страницам, содержание которых правительство считает незаконным»³². Несмотря на это, активисты все чаще используют социальные СМИ, в том числе «Facebook» и «Twitter», для распространения информации и обмена ею.

Отчет «Международной Амнистии» (Amnesty International) о Казахстане в 2016-2017 годах³³ сообщает об уголовном преследовании журналистов и активистов социальных СМИ, называя его одним из главных признаков нарушения свободы самовыражения в Казахстане. Такие организации как Европейский Парламент³⁴, ОБСЕ³⁵ и Государственный Департамент США³⁶ выражали похожую обеспокоенность ограничением свободы самовыражения.

Существуют некоторые свидетельства о том, что гражданское общество выражало мнения касательно вопросов ИПДО. Они затрагивали вопросы участия в конференциях³⁷, СМИ³⁸ и групповые обсуждения³⁹. Нижеследующий раздел о взглядах заинтересованных сторон содержит большее количество таких примеров.

Мнения заинтересованных сторон

³⁰ <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2016/kazakhstan>

³¹ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1049207#pos=0;0

³² <https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/kazakhstan/report-kazakhstan/>

³³ <https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/kazakhstan/report-kazakhstan/>

³⁴ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2016-0083&language=EN&ring=B8-2016-0337>

³⁵ <http://www.osce.org/fom/185401>

³⁶ <https://kz.usembassy.gov/statement-conviction-kazakhstan-union-journalists-president-seitkazy-matayev/>

³⁷ См., например, презентацию гражданского общества о мнениях НПО в отношении регионального выполнения ИПДО и ограничения НПО во время национальной конференции ИПДО в 2015 году:

<http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/IPDO/conference/vzgl.pptx>

³⁸ См., например, статью «Население все еще пассивно»: <http://pricom.kz/?p=36861>

³⁹ См., например, групповые обсуждения Национального фонда: (<http://agkipr.kz/archives/644>) и квазифискальных расходов: (<http://agkipr.kz/archives/1264>)

Заинтересованные стороны указали, что в целом, Казахстан получил низкую оценку по таким вопросам, как свобода самовыражения и свобода СМИ. Некоторые представители гражданского общества считают, что свобода самовыражения в стране чрезвычайно ограничена государственным контролем, который ограничивает обсуждения. Если раньше гражданское общество могло проводить такие обсуждения в режиме онлайн, теперь правительство приступило к контролю онлайн пространства. Увеличивается количество уголовных дел, связанных со свободой самовыражения. Уголовному преследованию подвергается распространение определенной онлайн информации, которую можно считать продвижением социальной, национальной, семейной, расовой или религиозной ненависти, и клеветой. ОГО приводили примеры блогеров и активистов проводимых гражданским обществом кампаний, которые писали на такие темы, как казахско-китайские отношения и продажа земель Китаю, и из-за своих утверждений и действий оказались в заключении. Подтверждается мнение, что ОГО могут плохо закончить, если будут касаться таких чувствительных вопросов, как президент и его семья, высокопоставленные чиновники правительства и выборы. При этом ОГО не смогли вспомнить ни одного примера о журналистах или представителях гражданского общества, в отношении которых применялись репрессивные меры за публичные высказывания о нефтегазовой и горнодобывающей отраслях. Тем не менее вопросы самоцензуры и личной безопасности для всех становились все более актуальными.

1 августа 2017 года активист гражданского общества Олеся Халабузарь (лидер коалиции «Сообщество молодых профессионалов», член платформы ДП и бывший член НСЗС⁴⁰) была приговорена к двум годам ограниченной свободы⁴¹. Хотя официальное обвинение заключалось в разжигании этнической ненависти, в целом, гражданское общество считает, что данный приговор был мотивирован политически. Также Олеся была лидером оппозиционного движения *Справедливость* и, согласно комментариям одного представителя гражданского общества, ее коалиция активно высказывалась по многим вопросам, в том числе борьбе с коррупцией, занесению судей и государственных служащих в черные списки, продвижению пророссийских взглядов и т.д.

Некоторые представители гражданского общества выражали сожаление в связи с возможным принятием нового Закона о Средствах массовой информации, который еще больше ограничит свободу СМИ, в том числе в силу его требования обосновывать все высказывания приведением полной ссылки на источник информации, подавать все вопросы правительству в письменном виде за печатью и подписью редактора, и из-за продления времени рассмотрения вопросов правительством с трех дней до двух недель. В случае принятия этих мер увеличится риск уголовного преследования независимых СМИ и подавления процесса общественных обсуждений, поскольку ко времени использования информации она будет лишена своей актуальности. Среди независимых местных СМИ упоминались «Ratel.kz» и «Радио Азаттык» (Радио Свобода). За прошлые годы увеличился уровень государственной финансовой поддержки СМИ, и текущая среда, в сочетании с ужесточением правовой базы, продвигает самоцензуру и не способствуют поощрению работы СМИ.

Некоторые представители местных СМИ заявляли, что журналисты считают противоречивым все, что относится к добывающей отрасли, в том числе непрозрачность вопросов собственности компаний. Раскрытие такого рода информации происходило только вследствие скандалов, вызванных, например, неудовлетворительной работой субподрядчика по Кашаганскому трубопроводу, который оказался собственностью бывшего министра национальной экономики. Строительство некоторых городов и деревень было всецело обусловлено необходимостью оказания поддержки операциям по добыче ресурсов. Поэтому их местные власти и компании оказывались, как таковым образом,

⁴⁰ Олеся Халабузарь была членом НСЗС в 2014-2015 гг.

⁴¹ <https://www.rferl.org/a/kazakh-khalabuzar-guilty-inciting-hatred/28652879.html>

уязвимыми перед любой критикой местного населения, а компании оказывали серьезное влияние на все виды деятельности. Управление и расходование средств Национального Фонда также считается запретной темой для журналистов, хотя некоторым из них удавалось писать о ней, вследствие чего происходили какие-то обсуждения.

По словам одного из активистов гражданского общества самоцензура усиливается и все меньшее количество НПО проявляет желание заниматься такими темами, как ИПДО, поскольку это требует критического мышления по противоречивым вопросам. Было отмечено, что один из активистов гражданского общества Макс Бокаев⁴², критиковавший расходование правительством доходов от добычи природных ресурсов, был приговорен к тюремному заключению на пять лет. Хотя Макс принимал участие в работе ИПДО и был активным участником ИПДО в первые годы ее реализации, основная причина такого преследования кроется в его попытках организовать мирную демонстрацию с целью опротестования предложенных поправок к Земельному Кодексу, и в его поддержке жертв жанаозенского расстрела в 2011 году. Еще один активист гражданского общества подвергался допросам из-за своих критических замечаний в адрес компании «КазМунайГаз». Также его допрашивали, поскольку он связал обсуждение вопросов бенефициарного права с президентской семьей.

По словам еще одного представителя гражданского общества СМИ и ОГО обладают свободой для выражения своих взглядов по вопросам ИПДО, но их заинтересованность в таких темах ограничена. Например, на недавней конференции ИПДО присутствовал только один журналист. В целом, гражданское общество может свободно высказываться по вопросам ИПДО. В этом отношении правительство не пыталось ограничивать голос гражданского общества. Например, в ходе прошлогодней конференции ИПДО одному представителю гражданского общества задавали вопросы о выплатах и видах деятельности китайских компаний, который отвечал, ссылаясь на отчет ИПДО. Однако было, конечно же, трудно отделить ИПДО от других вопросов, поскольку помимо ИПДО деятельность НПО связана с целым рядом других вопросов. Как таковым образом, если НПО, затрагивая более чувствительные темы, облагались налоговым штрафом или другими ограничениями, в конечном итоге это отрицательно сказывалось на дееспособности таких НПО в сфере ИПДО.

(ii) Работа (Требования 1.3.(b), 1.3(c); Протокол гражданского общества 2.2)

Документальное отражение прогресса

Правовая база, регламентирующая деятельность НПО

Основные законы, регламентирующие выполнение функций гражданского общества включают следующее⁴³:

- Гражданский Кодекс Казахстана (1994 г., изменен в 2012 г.), определяющий некоммерческие организации и их разные формы деятельности
- Кодекс административных правонарушений (2014 г., изменен в 2017 г.) и Уголовный Кодекс (2014 г., изменен в 2017 г.), определяющие административную и уголовную ответственность за нарушение законов, которые регламентируют деятельность ОГО
- Налоговый Кодекс (2008 г., изменен в 2017 г.), определяет налогообложение и затрагивает неправительственные организации

⁴² <https://www.hrw.org/news/2016/11/28/kazakhstan-2-activists-sentenced-5-years>

⁴³ МЦНП приводит полный перечень.

- Закон о Неправительственных организациях (2001 г., изменен в 2017 г.)
- Закон об общественных ассоциациях (1996 г., изменен в 2016 г.)
- Закон о Волонтерской деятельности (2016 г., изменен в 2017 г.)
- Закон о Государственном общественном порядке (2005 г., изменен в 2017 г.)
- Закон о Платежах (июль 2016 г.)

С 2012 года правительство инициировало ряд изменений в правовой базе, которая регламентирует сектор НПО:

- В июле 2014 года был принят новый Уголовный Кодекс, который обуславливает последствия нарушения законов, регламентирующих деятельность НПО. Он содержит уголовные положения для руководителей общественных ассоциаций, в том числе Ст. 174 о дискриминации.
- В декабре 2015 года была принята новая поправка к Кодексу Административных правонарушений. Ст. 489-1 говорит об административной ответственности за непредоставление информации, предоставление неточной или заведомо ложной информации об учредителях, структуре активов, источниках финансовой поддержки и ее использовании, и т.д.⁴⁴
- В 2001 году поправки были внесены в Закон о Некоммерческих организациях, в результате чего в декабре 2015 года⁴⁵ появились новые правила предоставления информации некоммерческими организациями (НКО) об их деятельности и формировании базы данных НКО. Данные правила содержат требования к отчетности и предоставлению информации об ОГО. Затем, в марте 2016 года эти правила были пересмотрены.
- В январе 2017 года поправки были внесены в Закон о Связи, в результате чего правительство приступило к надзору и контролю за вебсайтами и активностью в сети Интернет.
- Закон о Платежах был принят в июле 2016 года, только теперь он требует предоставления отчетов теми, кто использует иностранные средства.
- Закон о Волонтерской деятельности (январь 2017 г.) обуславливает как стимулирующие меры, так и новые требования отчетности для волонтеров.

Вдобавок, в настоящее время разрабатываются поправки к Налоговому Кодексу 2008 года и Закону о Средствах массовой информации 1999 года. В сентябре 2017 года они должны были быть рассмотрены Парламентом. Поправки о деятельности НПО включают предложенное упразднение меры по освобождению НПО, получающих гранты, от выплаты подоходного налога, а также требование, согласно которому крупные НПО будут выплачивать НДС. В случае принятия данных поправок, налоговое бремя НПО увеличится на 30%. Предлагаемые поправки к Закону о СМИ должны включить в себя такие изменения, как требование о получении письменного согласия для публикации любых цитат, необходимость регистрации для публикации любой информации в режиме онлайн и отмена возможности анонимного участия в онлайн обсуждениях.

Регистрация ОГО

⁴⁴ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31577399#pos=6056;-192

⁴⁵ <https://infonpo.kz/>

Относительно прозрачный процесс регистрации НПО не предусматривает необходимость преодоления каких-либо значительных препятствий. Ст. 23 Конституции Казахстана⁴⁶ гарантирует право на свободу формирования объединений. По Закону о Государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств⁴⁷ все общественные объединения должны проходить регистрацию в МЮ. В соответствии с МЦНП функционирование незарегистрированной ОГО запрещается и влечет за собой административную и уголовную ответственность. На регистрацию НПО обычно уходит 10 дней, а в случае отказа предоставляются пояснения в письменном виде.

На самом деле «НПО сообщали о некоторых трудностях регистрации общественных объединений. Согласно правительственной информации в подаваемых на регистрацию документах обнаруживались несоответствия»⁴⁸. В настоящее время регистрация НПО в режиме онлайн невозможна, и данный вариант доступен только для коммерческих организаций. Ничто не указывает на то, что участвовавшие в ИПДО ОГО сталкивались с трудностями при регистрации своих организаций.

Доступ к финансированию

В Казахстане отсутствуют правовые препятствия для регистрации НПО. Более того, согласно Ст. 33 Закона об НКО, любая НКО «может заниматься предпринимательской деятельностью, которая соответствует ее уставным целям»⁴⁹. За прошлые годы государственное финансирование гражданского общества возросло, достигнув в 2016 году 28 млн долларов США⁵⁰. Также правительство недавно учредило Центр поддержки гражданских инициатив, часто называемый «государственным оператором». Это государственная организация, которая отвечает за снабжение НПО государственными и частными средствами, и проводит мониторинг их применения⁵¹.

В части внешнего финансирования, в июле 2016 года был принят Закон о Платежах, который «включает в себя требования по представлению отчетности за получение и расходование иностранных денежных средств или активов, и требование по соответствующему наименованию всех публикаций, состоявшихся при поддержке внешнего финансирования»⁵². Отчеты о полученных денежных средствах и их расходовании должны сдаваться на ежеквартальной основе. Несоблюдение данных требований НПО повлечет применение к ним административных и уголовных мер взыскания. Помимо этого, в Закон о Платежах⁵³ вошли «потенциальные ограничения на проведение встреч, протестных акций и аналогичных мероприятий, организованных на иностранные средства». Однако нет оснований утверждать, что данная отчетность ограничивает деятельность НПО по вопросам ИПДО, хотя все представители НПО выражают сожаление по поводу затрат и бремени, вызванных этими требованиями (см. мнения заинтересованных сторон).

В соответствии с Налоговым Кодексом⁵⁴ НПО освобождаются от выплаты подоходного налога от полученной прибыли, в зависимости от характера и цели таких средств. Недавно поступило сообщение, что некоторые критиковавшие⁵⁵ НПО подверглись налоговым проверкам и получили

⁴⁶ http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029

⁴⁷ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1003592

⁴⁸ Государственный Департамент США, 2015 г., стр.20

⁴⁹ <http://www.icnl.org/research/monitor/kazakhstan.html>

⁵⁰ Там же.

⁵¹ <http://cisc.kz/en/cisc/about-us/>

⁵² <https://www.state.gov/j/dri/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2016&dclid=265538#wrapper>

⁵³ <https://www.state.gov/j/dri/rls/hrrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2016&dclid=265538#wrapper>

⁵⁴ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30366217#pos=0;8

⁵⁵ В том числе дело Сеитказы Матаева, Национальный Пресс-Клуб; Международная правовая инициатива.

обвинение в уклонении от налогов. Однако нет оснований утверждать, что таким проверкам подвергались какие-либо НПО, работавшие по вопросам ИПДО.

Мониторинг деятельности НПО

С 2016 года все НКО в Казахстане обязаны до 31 марта каждого года отчитываться о своей деятельности за предыдущий календарный год перед Министерством по делам религий и гражданского общества⁵⁶. Организациям надлежит представлять информацию об их учредителях и членах, структуре имущества, источниках финансирования и направлениях расходования денежных средств в соответствии с требованиями уполномоченного органа в сфере взаимодействия с неправительственными организациями⁵⁷. Эта информация вносится в базу данных НКО, находящуюся в ведении данного министерства. При нарушении сроков или других правил отчетности могут быть назначены штрафы или временный запрет на осуществление деятельности. ОГО должны были сдать свой первый отчет до 31 марта 2016 года. По информации МЦНП «до 31 марта было подано как минимум 1800 отчетов» о деятельности в 2015 финансовом году. Согласно статистике вебсайта базы данных в ходе второго раунда отчетности почти 3000 организаций представили информацию по 2016 финансовому году. Хотя не все НКО смогли соблюсти требования, за нарушение сроков подачи отчетов НКО-нарушители взысканиям не подвергались». При этом отсутствуют свидетельства о том, что отчетность ОГО, вовлеченных в ИПДО, сколько-нибудь изменилась или объемы работы ОГО уменьшились, если только не стало больше бюрократии. Более того, по процедурам отчетности был организован вебинар с участием НКО, на котором представители НКО пошаговым образом рассматривали инструкции по представлению отчетности в базу данных НКО⁵⁸.

Свобода собраний

Ситуация со свободой собраний в Казахстане предполагает частые ограничения. По сообщениям организации «Международная Амнистия» (Amnesty International)⁵⁹, «Организация мирного общественного митинга или участие в нем без предварительного разрешения властей считается нарушением как Кодекса административных правонарушений, так и Уголовного Кодекса, и наказывается крупными штрафами или задержанием на срок до 75 дней. Оказание «содействия» «незаконным» митингам, в том числе «посредством сообщения информации», включая использование социальных СМИ, является уголовным преступлением». Более того, существуют ограничения в отношении мест возможного проведения митингов. Хотя происходит немало нарушений свободы собраний, например, в связи с вопросами земельной реформы и прав трудящихся, какие-либо ограничения свободы собраний по вопросам ИПДО не наблюдались.

Взгляды заинтересованных сторон

В целом, гражданское общество жалуется на то, что оно считает тенденцией ужесточения контроля и ограничений в отношении свободы гражданского общества. Высказывалось мнение, что истинным побуждением для ограничения свободы является желание контролировать возникновение любого потенциального восстания или общественного недовольства в контексте подготовки руководства к смене власти. Фактор сокращения нефтяных доходов также оказывает давление на правительство,

⁵⁶ Статья 41 Закона об НПО, https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021519#pos=0;0

⁵⁷ <https://infonpo.kz/>

⁵⁸ https://groups.google.com/forum/#!topic/ПД-ИПДО/GECHiZBB_9U,
<https://pruffme.com/landing/u21750/tmp1458551149>

⁵⁹ <https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/kazakhstan/report-kazakhstan/>

которое вынуждено поддерживать оказание социальных услуг населению во избежание общественного недовольства и беспорядков, вызванных сокращением рабочих мест, девальвацией и т.д.

Некоторые НПО сообщают, что новые требования ежегодного сообщения сведений о деятельности НПО на их работе никак не сказались. Также было отмечено, что эти требования привели к ликвидации ряда пассивных НПО. До появления этого требования в Казахстане было около 30 000 зарегистрированных НКО. Однако по сведениям государственной базы данных, принимающей новые отчеты НПО, количество активных НПО не превышает 3000.

По словам представителя правительства новое Министерство по делам религий и гражданского общества было создано в ноябре 2016 года с целью улучшения диалога между правительством и НПО. Это министерство также было уполномочено осуществлять надзор за выполнением Правил (2015 года) представления НПО информации об их деятельности и создать Базу данных НПО. По сообщениям министерства цель данных правил заключается в повышении уровня прозрачности и подотчетности проектов НПО перед их бенефициарами. Отчеты о процессе выполнения проектов должны подаваться НПО в электронном формате или в распечатанном виде до 31 марта каждого года. До сих пор отчеты сдали около 3000 НПО. Министерство надеется, что информация об НПО и государственных грантах вскоре станет доступна в режиме онлайн благодаря открытой базе данных, доступ к которой будет у каждого человека. Данная мера должна была усилить тенденцию обеспечения большей прозрачности правительства, поскольку имеется надежда, что база данных будет содействовать продвижению диалога и взаимопониманию между правительством и гражданским обществом. Правительство считает, что у правильно учрежденных НПО не было трудностей с отчетностью, поскольку они и так должны были создать систему учета этой информации, которая в любом случае часто запрашивается донорами. Впрочем, труднее может быть малым НПО, обладающим меньшими финансовыми и человеческими ресурсами. В то же время, данные правила были предназначены для наращивания потенциала НПО в части представления отчетности, организационной структуры и т.д. Было отмечено, что полномочия правоприменения в случаях срыва отчетности НПО находятся в ведении местных исполнительных органов. Возможные санкции включают в себя предупреждения и штрафы. По словам одного представителя гражданского общества основная трудность новых правил сообщения информации об НПО заключается в недостатке конкретики. Расплывчатость формулировок затрудняет представления НПО о том, что именно необходимо сообщать, делая их отчеты более уязвимыми в плане возможного наличия в них ошибок и, соответственно, получения предупреждений и штрафов.

В отношении финансирования, представитель гражданского общества сообщила, что в прошлом году у нее было несколько проектов, которые финансировались иностранными донорами. Однако новые требования отчетности по Закону о Платежах, вступившего в силу в 2016 году, создают дополнительное административное и финансовое бремя, поскольку в части расходования средств приходится отчитываться за каждую мелочь. Штрафы за ошибки в отчетности также возросли со 150 до 600 долларов США. Во-первых, НПО должны были посылать в МФ уведомление в течение десяти дней с момента получения гранта от иностранного донора. Это можно было сделать в режиме онлайн, и о получении уведомления правительство обычно сообщало сразу. Во-вторых, НПО должны были сдавать ежеквартальную отчетность о расходовании средств. До внедрения данного Закона НПО нужно было сообщать МФ о получении таких грантов только при представлении налоговой отчетности. Гражданское общество слышало комментарии об уверенности правительства в том, что иностранные доноры финансируют революционную активность в Казахстане, и что данная новая

отчетность призвана контролировать расходование таких средств⁶⁰. Также были разговоры о переводе всех иностранных средств через государственного оператора, и ходили слухи о запрете всего иностранного финансирования. Однако признаки того, что это произойдет в ближайшем будущем, отсутствуют.

Правительство объяснило, что, согласно новым требованиям Закона о Платежах 2016 года, получающие иностранные средства НПО должны отчитываться и уведомлять правительство об их получении, что позволило МФ оценить насколько НПО платят налоги. Также правительство заявило о доступности большего количества собственных ресурсов для НПО, которые можно получить посредством конкурсов по присуждению грантов и премий. Хотя некоторые ОГО, участвовавшие в политическом диалоге, получали правительственные гранты и не считали этот процесс проблематичным, другие воздерживались от таких грантов, считая, что они отрицательно сказываются на их независимости. Другие, опять же, считали, что правительственные гранты становятся проблемой, если их получение приводит к менее смелой и уверенной возможности выражения собственного мнения в НСЗС, поскольку молчание в НСЗС может расцениваться в качестве согласия.

Гражданское общество жалуется, что по желанию правительства данный закон может использоваться для привлечения НПО к ответственности. Например, взаимодействующая с коалицией «Айкындык» НПО недавно вынуждена была заплатить штраф в размере пятилетнего начисления подоходного налога и дополнительные штрафы в связи с тем, что выделившая грант донорская организация не вошла в перечень доноров, которым в 2009 году было разрешено переводить безналоговые гранты. Существует мнение, что власти просто пользовались устаревшим перечнем для того, чтобы оправдать назначение налогового штрафа. По мнению гражданского общества настоящая причина назначения налогового штрафа заключалась в оказании НПО правовой помощи активистам, задержанным во время протестных акций, которые проходили в прошлом году по поводу земельной реформы. При этом было отмечено, что такое случалось относительно редко.

Из числа разрабатываемых в настоящее время законопроектов серьезную обеспокоенность вызывает проект поправок к Закону о Средствах массовой информации. Если они будут приняты, то каждому журналисту нужно будет представлять письменное разрешение от всех источников, а публикация личных данных и семейных секретов будет запрещена. Вдобавок, все онлайн обсуждения на местных сайтах будут возможны при условии регистрации, что сделает анонимное участие в онлайн обсуждениях невозможным. Если раньше уровень самоцензуры в режиме онлайн был незначительным, то этим изменением свобода самовыражения в режиме онлайн будет серьезно ограничена. Также существует беспокойство по поводу предлагаемых поправок к Налоговому кодексу, которые предусматривают упразднение налоговых льгот для всех НПО и установление корпоративного подоходного налога (20% для всех) и НДС (10% для крупных организаций). Это должно заметно ограничить деятельность НПО, поскольку им, по сути дела, придется функционировать в одинаковых условиях с коммерческими организациями. Увеличение государственного финансирования НПО используется с целью заметного ограничения независимости гражданского общества.

Хотя ни одна из опрошенных ОГО не испытывала трудностей с регистрацией своей НПО, было отмечено, что у некоторых групп были сложности. Недавно независимой профсоюзной организации, которая отстаивает права нефтяников, удалось успешно зарегистрировать новые филиалы. Это значит, что данные профсоюзные филиалы функционировали незаконно, и недавно руководитель профсоюза

⁶⁰ Также см. Казахстан: Ограничивается ли свобода гражданского общества?
<http://www.eurasianet.org/node/84461>

Лариса Харьковская была осуждена⁶¹. Представители МЮ объяснили процесс регистрации «некоммерческих организаций», в том числе НПО. Процедуры и требования отражены в Законе об НКО, а требования по регистрации обычно включали в себя представление устава (внутреннего регламента) НПО, квитанцию об оплате взноса за принятие заявления и выписку из протокола общего собрания. Для оформления регистрации МЮ требовалось десять дней. Основания для отказа в регистрации приводились в Ст. 11. В случае отказа, в соответствующем решении указывались конкретные причины отказа и прилагались разъяснения о возможности подачи повторного заявления. В настоящее время подача онлайн заявления невозможна. Тогда как МЮ ведет реестр всех некоммерческих организаций, Министерство по делам религий и гражданского общества ведет учет НПО, которые представляли отчеты согласно Правилам предоставления информации о деятельности НПО.

(iii) Партнерское взаимодействие (Требования 1.3(е)(iii); Протокол гражданского общества 2.3)

Документальное отражение прогресса

Нет оснований полагать, что НПО ограничены в плане своих возможностей партнерского взаимодействия, обмена информацией и сотрудничества с другими национальными или международными НПО. Гражданское общество в Казахстане быстро расширяется и, по имеющимся оценкам, в стране работает почти 40 000 НКО⁶², из которых менее 10 000 считаются НПО.

С самого начала гражданское общество Казахстана активно участвовало в процессе ИПДО. В июле 2004 года при поддержке фонда Сорос-Казахстан с целью продвижения внедрения ИПДО в стране была создана коалиция НПО «Нефтяные доходы под контроль общества». Спустя год Казахстан присоединился к ИПДО. По мере внедрения ИПДО, все больше ОГО выражали интерес в присоединении к данному процессу, в результате чего для расширения представительского участия гражданского общества в ИПДО в феврале 2011 года коалиция НПО «Нефтяные доходы под контроль общества» решила создать Диалоговую площадку (ДП) по вопросам ИПДО. Затем к ДП присоединились еще две коалиции НКО: «Азаматтык Курылтай» и *Гражданский Альянс Казахстана*.

Коалиции-члены пытались достичь согласия по вопросам финансирования, участия в международных мероприятиях, приоритетов внедрения ИПДО и членства НСЗС. В конце 2011 года Фонд «Сорос-Казахстан»⁶³ поддержал проведение семинара на тему управления конфликтами и проведения переговоров с целью оказания группе гражданского общества помощи в разработке Технических Заданий для ПД. В ноябре 2011 года прошли выборы в НСЗС. Однако результаты выборов были опротестованы, и в 2013 году *Азаматтык Курылтай* покинула ПД, обвинив две другие коалиции в приверженности правительству. Затем *Азаматтык Курылтай* и другая коалиция *Айкындык*, не являвшаяся членом ПД, объединились для того, чтобы поставить под сомнение правомочность ПД. Тем временем, с 2013 года членство одной коалиции, вышедшей из состава ПД, продолжало расширяться, и в настоящее время включает в себя четыре коалиции: *Нефтяные доходы под контроль общества*, *Гражданский Альянс Казахстана*, *Союз НПО Казахстана*, *Профсоюзная конфедерация* и *Союз молодых профессионалов*⁶⁴. В результате постоянных противоречий и

⁶¹ <https://www.hrw.org/news/2017/07/26/kazakhstan-trade-union-leader-convicted>

⁶² <http://www.icnl.org/research/monitor/kazakhstan.html>

⁶³ <https://www.opensocietyfoundations.org/about/offices-foundations/soros-foundation-kazakhstan>

⁶⁴ Пятая коалиция *Союз молодых профессионалов* 18 июля 2017 года отозвала свое членство в связи с арестом

разногласий между коалициями, вовлеченными в ИПДО, коалиция «Публикуй то, что Платишь» (ПТЧП) в августе 2014 года лишила три дочерние казахстанские коалиции ПТЧП (Азаматтык Курылтай, Айкындык и Нефтяные доходы под контроль общества)⁶⁵ своего членства.

Несмотря на решение некоторых коалиций не входить в ДП, чтобы не иметь права на членство в НСЗС, представители этих коалиций все же участвуют в работе по ИПДО. Например, представители Азаматтык Курылтай и Айкындык принимали участи в рабочей группе НСЗС по согласованию данных и составлению толкового словаря терминов ИПДО на казахском языке. Также представители этих коалиций участвовали в подготовке к Валидации, в том числе в выпуске альтернативного отчета по Валидации⁶⁶.

Раздел VII ТЗ по ДП⁶⁷ обуславливает правила, согласно которым представители ОГО в НСЗС должны выполнять свои обязанности в координации и сотрудничестве с другими участвующими организациями. Это включает в себя поддержание контактов с НПО, которые не представлены в ДП, и международными организациями. Также это включает в себя обязательство уведомлять членов ДП о любых мероприятиях ИПДО, проводить опрос мнений членов ДП перед заседаниями НСЗС и информировать ДП о результатах заседаний НСЗС. У ДП есть страница в сети «Фейсбук» и «Гугл» группа, в которых проходит большая часть координационной деятельности. ТЗ для ДП не столько регулирует частоту проводимых встреч ДП, сколько оказывает поддержку для поведения личных встреч или заседаний с удаленным участием. Протоколы заседаний ДП в открытом доступе отсутствуют, но они публикуются в группе «Гугл». Также отсутствуют доказательства попыток правительства ограничить данные каналы.

В отношении сотрудничества с международными ОГО, ИУПР и ПТЧП покинули Казахстан, но представители группы НПО продолжают участвовать в региональных встречах, которые проводятся Евразийским Центром, ИУПР и ПТЧП. Например, член ОГО НСЗС участвовал в тренинге Евразийского Центра по процессу принятия решений в сфере управления природными ресурсами, который состоялся в Баку в мае 2016 года.

Мнения заинтересованных сторон

Представители гражданского общества жаловались, что не всегда отношения были простыми. Некоторые группы гражданского общества, имеющие корни в местах значительной добычи нефти на Западе, считаются проводниками более жесткой линии и стремятся к усилению позиций гражданского общества в НСЗС. Отношение других групп, отдающих предпочтение мягкому диалогу, является более соглашательским. Также между группами, продвигающими казахскую культуру и язык, и русскоязычными группами происходили разделения и кое-какие личностные конфликты. Они приводили к устным и письменным обвинениям, в результате чего трудно было найти общий язык. В конечном итоге, это хуже всего сказывалось на эффективности участия гражданского общества в процессе ИПДО.

По словам гражданского общества страница ДП в сети «Фейсбук» и группа «Гугл» были основными

своего лидера.

⁶⁵ Согласно решению Глобального руководящего комитета ПТЧП по Казахстану, в стране отсутствовал филиал коалиции ПТЧП, соответствующий стандартам управления ПТЧП. Отсюда, все партнерские отношения были объявлены недействительными. Решение ГРК было предоставлено Международным секретариатом ИПДО.

⁶⁶ Ю.Криводанов (2016 г.) Оценка готовности и факторов риска в подготовке к Валидации ИПДО Казахстана в 2016 году, и выработка практических рекомендаций на основе данных. Предоставлено Международным секретариатом ИПДО.

⁶⁷ <https://www.facebook.com/groups/EITkz/1657631474482707/>

средствами его сообщения с другими национальными ОГО. Более того, происходили встречи в режиме онлайн или личные встречи, участвовать в которых могли все желающие. Тем не менее разделение труда в гражданском обществе можно было бы оптимизировать. До сегодняшнего дня большая часть работы в отношении ПД, в том числе по сверке данных, происходила в Алматы. Однако еще предстоит проведение значительного объема работы в области исследований, анализа, распространения информации и т.д., и для сотрудничества между группами гражданского общества было бы полезно, если какую-то часть этой работы смогли бы проводить западные группы.

Подчеркивая важность обмена опытом и полученными уроками, гражданское общество положительно оценивает возможности взаимодействия с более крупным гражданским обществом региона, в том числе в отношении таких тем, как свобода гражданского общества. Однако некоторые из организаций выразили разочарование решением ПТЧП покинуть страну в 2014 году, заметив, что они почувствовали себя покинутыми в такое время, когда они испытывали растущую нужду в международной поддержке.

По словам представителя компании НПО очень активно участвовали в работе совета, но они не всегда представляли согласованную позицию. Иногда недостаток координации отрицательно сказывался на эффективности продвижения их взглядов. Также между организациями гражданского общества возникали споры о степени их независимости. В то же время, участие НПО считается важным, поскольку они обладают экспертным опытом и знаниями о том, что происходит в добывающих регионах. Отмечается также, что, на протяжении многих лет, представительство гражданского общества в НСЗС стало более разнообразным.

(iv) Участие (Требование 1.3.(a), 1.3(e)(ii); Протокол гражданского общества 2.4)

Документальное отражение прогресса

Гражданское общество вносит активный вклад в разработку, выполнение, мониторинг и оценку процесса ИПДО, в том числе посредством своего участия в НСЗС⁶⁸. Имеется достаточно доказательств, что своей экспертной оценкой форм отчетности, руководством рабочей группой по сверке данных НСЗС, своими комментариями о ТЗ для НА, составлением комментариев, внесением поправок в отчеты ИПДО и т.д., представители гражданского общества вносят активный вклад в составление отчетов ИПДО и формирование их охвата. В 2014 году гражданское общество также разработало свой собственный перечень рекомендаций по совершенствованию отчетности ИПДО.

Вдобавок, на основе данных, опубликованных в Отчете ИПДО, представители гражданского общества провели целый ряд аналитических исследований. Например, на основе Отчета ИПДО 2014 года они опубликовали анализ контекстуальной информации отчета⁶⁹, анализ его несоответствий⁷⁰, результаты исследования доходов, полученных по соглашениям о разделе продукции,⁷¹ оценку налогового

⁶⁸ В настоящее время гражданское общество представлено тремя действительными членами и тремя заместителями, выбранными на период с апреля 2017 года по апрель 2018 г.

⁶⁹ Есибаев М. (2015 г.) Анализ контекстуальной информации из национального отчета «О выполнении Инициативы прозрачности добывающей отрасли в Республике Казахстан в 2014 г.» Предоставлен Международным секретариатом ИПДО.

⁷⁰ Без названия (2016 г.); «Анализ несоответствий между налоговыми и неналоговыми платежами согласно Национальному отчету о выполнении Инициативы прозрачности добывающих отраслей (ИПДО) в 2014 году». Предоставлен Международным секретариатом ИПДО.

⁷¹ Касабулатова С. (2015 г.) Анализ налоговой прибыли по соглашениям о разделе продукции. Предоставлен Международным секретариатом ИПДО.

Валидация в Республике Казахстан: Отчет о первичном сборе данных и консультациях заинтересованных сторон
 бремени добывающей отрасли Казахстана⁷² и исследование практики расчета дивидендов, которые выплачиваются ГП⁷³.

Своим участием в ИПДО гражданское общество внесло вклад в целый ряд мероприятий и проектов по наращиванию потенциала. Примеры включают встречу НПО, проведенную в ноябре 2016 года с целью обсуждения будущего стратегического направления ИПДО в Алматы; реализованный ИОО в 2016-2017 годах проект «Камеда» по наращиванию потенциала в области прозрачности бюджета, в который входил тренинг для тренеров с участием НПО из различных регионов Казахстана; проект 2016 года по внедрению ИПДО в *Казахстане*: анализ данных НПО «Эхо»; создание рабочей группы по разработке толкового словаря терминов ИПДО в 2016 году и состоявшийся в ноябре 2016 года семинар на тему Бенефициарное право⁷⁴.

Мнения заинтересованных сторон

Представители гражданского общества привели достаточно примеров своего участия в составлении, выполнении и мониторинге процесса ИПДО. Это и вклад в разработку плана работ, ежегодный отчет о ходе выполнения работ, масштабная работа над выпуском отчета ИПДО, а также анализ данных и соответствующих исследований. Было отмечено, что, в целом, существует потребность в дополнительном наращивании потенциала и проведении тренингов, хотя некоторые ОГО, вовлеченные в ИПДО, обладают конкретным экспертным опытом в таких сферах, как проведение аудитов.

(v) Доступ к процессу принятия государственных решений (Требование 1.3(d); Протокол гражданского общества 2.5)

Документальное отражение прогресса

Касательно возможного участия гражданского общества в анализе и защите интересов по вопросам природных ресурсов, имеются факты, которые указывают на анализ и критику текущей политики правительства в сфере управления природными ресурсами. Например, представители гражданского общества активно поддерживали включение Бенефициарного права (собственности) и Требований по разглашению контрактов в Кодекс о Недрах, и внесли свой вклад в разработку поправок к Налоговому Кодексу.

Также гражданское общество проводило как успешные, так и менее успешные кампании по вопросам управления ОГО. Имеются сообщения, что правительство не приняло к сведению правозащитные усилия ОГО в отношении Правил представления информации НКО⁷⁵, в результате чего была принята измененная версия⁷⁶, хотя попытки оказания ОГО влияния на новый Уголовный Кодекс и Кодекс административных правонарушений в 2014 году оказались безуспешными.

В отношении получения доступа к общественным обсуждениям и прениям, в 2015 году был подписан

⁷² Без названия (2106 г.) Налоговое бремя казахстанского горнопромышленного сектора. Предоставлено Международным секретариатом ИПДО.

⁷³ Без названия; Исследование практики расчета дивидендов от компаний с государственным участием согласно ИПДО, и отражение данных дивидендов в отчетах ИПДО за 2013-2014 г. Предоставлено Международным секретариатом ИПДО.

⁷⁴ <https://www.facebook.com/groups/EITlkz/permalink/1816970868548766/>

⁷⁵ Новостная рассылка МЦНП от 09.03.2016 г, <https://drive.google.com/drive/folders/0Bytu8odJy0gedGZwOHdQUU1pQU0>

⁷⁶ <http://www.icnl.org/research/monitor/kazakhstan.html>

национальный план по развитию отношений между НПО и правительством. Он включает в себя несколько направлений сотрудничества: соучреждение общественного мониторинга, развитие отраслевого сотрудничества между правительством и НПО, участие НПО в формировании местного управления, усиление роли НПО в развитии благотворительной культуры и социальной ответственности, и обсуждение приоритетных направлений сотрудничества с международными НПО⁷⁷. Также правительство раз в два года проводит гражданские форумы, которые служат площадкой для диалога и механизмом консультаций между правительством и гражданским обществом.

Мнения заинтересованных сторон

По сообщениям гражданского общества правовые изменения, регламентирующие НПО, открыто обсуждались организациями гражданского общества, которые недавно объединили усилия в попытке противостоять внесению изменений в Закон об НПО и Закон о Платежах. В прошлом году гражданское общество провело конференцию с целью обсуждения данного вопроса, и сообщило правительству о своей позиции и критике в отношении проекта поправок. Также ОГО пытались поднимать данный вопрос в НСЗС. Несмотря на эти усилия, данные поправки были приняты.

В других случаях лоббистские усилия оказались более эффективными. Например, во время обсуждения законопроекта о СМИ в 2006 году, парламент был более расположен к тому, чтобы прислушаться к гражданскому обществу. Однако в эти дни парламент полностью контролируется членами правящей партии.

На местном уровне гражданское общество жалуется, что НПО часто предлагали проведение общественных обсуждений и участие в принятии решений, влияющих на эти обсуждения, но компании и местная администрация часто игнорировали эти предложения. Созданные общественные советы, в основном, состояли из проправительственных НПО. С другой стороны, высказывалось мнение, что в такой стране, как Казахстан ОГО должны пользоваться любой возможностью продолжения диалога с правительством.

Было отмечено, что Закон 2015 года о Доступе к Информации считается недоработанным как в плане несоответствия стандартам ЮНЕСКО, так и в смысле его применения, поскольку правительственные чиновники постоянно отклоняли просьбы о получении доступа к информации.

Другие заинтересованные стороны заметили, что гражданское общество ссылалось на ИПДО во время своего участия в общественных слушаниях о проекте нового Кодекса о Недрах.

Первичная оценка

Собранная во время первичной оценки информация ясно свидетельствует о том, что свобода действий гражданского общества в Казахстане уменьшается. Ограничена свобода самовыражения, в стране присутствует высокий уровень самоцензуры, а правовая база постоянно пополняется дополнительными ограничениями и мерами контроля за гражданским обществом. Несмотря на такую общую картину в области гражданской свободы, первичная оценка все же указывает на то, что в выполнении данного требования Казахстан добился удовлетворительного прогресса. Такая формулировка имеет несколько причин:

⁷⁷ <http://www.government.kz/ru/rasporyazheniya-premer-ministra-respubliki-kazakhstan/rasporyazheniya-premer-ministra-rk-za-dekabr-2015-goda/31496-ob-utverzhenii-natsionalnogo-plana-po-razvitiyu-vzaimodejstviya-nepравitelstvennykh-organizatsij-i-gosudarstva-v-respublike-kazakhstan-na-2016-2020-gody.html>

1. ИПДО требует, чтобы представители гражданского общества, существенно вовлеченные в процесс ИПДО, «могли участвовать в общественных обсуждениях по процессу ИПДО и свободно выражать свои мнения». Доказательства, приведенные в качестве элемента первичной оценки, свидетельствуют о видимой способности представителей гражданского общества свободно высказываться в обществе о процессе ИПДО, в том числе в ходе встреч МГЗС и мероприятий ИПДО, по поводу мер распространения отчетов ИПДО, общественных событий, в СМИ и т.д.

При безусловно высоком уровне самоцензуры в Казахстане у большинства заинтересованных сторон не нашлось конкретных примеров самоцензуры в отношении процесса ИПДО. Также они не выражали обеспокоенности тем, что самоцензура оказывает отрицательное влияние на распространение информации о выполнении ИПДО. Единственный приведенный конкретный пример касался представительницы ОГО, которую допрашивал представитель правительства, ставший очевидцем того, как она провела связь между бенефициарным правом ИПДО и семьей президента. Также этот представитель ОГО получил от представителя правительства устный выговор за критические комментарии в адрес компании КазМунайГаз. Другие существенно вовлеченные в процесс ИПДО представители гражданского общества, в том числе Олеся Халабузар и Макс Бокаев, подвергались притеснениям из-за высказанных ими мнений, которые не имели отношение к процессу ИПДО.

Необходимо отметить, что доказательства проведения общественных обсуждений по вопросам ИПДО весьма ограничены. Хотя это может быть результатом самоцензуры и ограниченности свободы самовыражения, большинство опрошенных считают, что это скорее результат технического характера внедрения ИПДО и недостатка финансирования для более серьезного проведения кампаний и мероприятий по оглашению таких мнений.

2. ИПДО требует возможности свободного функционирования гражданского общества, которое существенно вовлечено в процесс внедрения ИПДО. Доказательства, собранные в ходе выполнения первичной оценки, свидетельствуют о тенденции ограничения правовой базы, которая регламентирует функционирование НПО. Похоже, что принятые недавно законодательные поправки вводят сложные и бюрократические требования отчетности НПО, вызывая у НПО страх перед нарушениями и соответствующими взысканиями. Также существуют веские основания предполагать, что данные законодательные поправки были введены для усиления правительственного контроля за деятельностью НПО. Данные обстоятельства пока не сказываются на правовом режиме работы НПО по внедрения ИПДО. Помимо задействования и без того скудных человеческих и финансовых ресурсов, в результате принятия данных законодательных поправок ни одна из опрошенных НПО не сталкивалась с проблемами соблюдения новых требований, не прекращала и не меняла своей деятельности.
3. ИПДО требует, чтобы представители гражданского общества могли обмениваться информацией и сотрудничать друг с другом по процессу ИПДО. Приведенные выше факты свидетельствуют о том, что участвующее в процессе ИПДО гражданское общество не испытывает ограничений в своем взаимодействии с другими национальными или международными группами гражданского общества. Группа ОГО выработала механизмы общего взаимодействия членов МГЗС с гражданским обществом, и данное взаимодействие ограничениям не подвергается. В то же время понятно, что голос гражданского общества в отношении ИПДО звучал бы сильнее и эффективней, если ОГО удалось бы преодолеть собственные различия во мнениях и происхождении, и взаимодействовать более эффективно.
4. ИПДО требует, чтобы представители гражданского общества могли полностью, активно и

эффективно участвовать в развитии, выполнении, мониторинге и оценке процесса ИПДО. Собранные информация свидетельствует о том, что представители гражданского общества, обладая потенциалом для выполнения своих обязанностей в рамках ИПДО, могут вносить вклад и участвовать в данном процессе. Доказательств совершения каких-либо попыток ограничений этого участия нет, хотя очень беспокоит испытываемый гражданским обществом недостаток ресурсов, что, скорее всего, серьезно ограничит будущее участие гражданского общества в данном процессе.

5. Согласно требованиям ИПДО, гражданское общество должно быть в состоянии участвовать в общественных обсуждениях. Это требование основано на предположении, что подобные обсуждения могут повлиять на формирование общественной политики и реформы. Первичная оценка свидетельствует, что гражданское общество обладает определенным доступом к форумам и возможностям участия в публичном процессе принятия решений, как в отношении добывающей отрасли, так и среды, в которой функционирует гражданское общество. В некоторых случаях, взгляды гражданского общества были услышаны и приняты к сведению, тогда как в других случаях этого не происходило. Важными факторами ограничения такой возможности является недостаток доступа к финансированию и отсутствие стратегического направления для участия гражданского общества в вопросах ИПДО.

Управление и функционирование НСЗС (№1.4)

Документальное отражение прогресса

Состав и членство НСЗС (№1.4.а)

Будучи создан в 2005 году, НСЗС управляется МоВ, который был подписан в 2005 году⁷⁸ и, затем, пересмотрен в 2013 году⁷⁹. В апреле 2017⁸⁰ года в него вошло дополнительное приложение, которое обуславливает состав НСЗС, а также минимальное и максимальное количество действительных членов и их заместителей от каждой организации. С 15 июня 2017 года в НСЗС входит один председатель и два заместителя председателя МГЗС, двенадцать действительных членов и восемь заместителей⁸¹. Председатель и его два заместителя представляют МИР. Вдобавок, правительство представлено двумя людьми из МФ (одним действительным членом и одним заместителем) и двумя членами от МЭ (одним действительным членом и одним заместителем). У гражданского общества шесть представителей, в том числе два от Гражданского альянса (оба заместители), три от коалиции «Нефтяные доходы под контроль общества» (два действительных члена и один заместитель) и один действительный член от коалиции «Союз НПО Казахстана». Шесть членов представляют компании. Четыре из них представляют нефтегазовые компании – Шеврон и НКОК (действительные члены), КазЭнерджи и Шелл (заместители). Два члена (один действительный член и один заместитель) представляют горнопромышленные компании, оба от АГМП. Наконец, парламент представлен четырьмя членами без заместителей. Положение 1.2 гласит, что выборы членов НСЗС и их заместителей проводятся самой организацией, однако их окончательный список принимается НСЗС.

МоВ описывает представителей правительства в НСЗС. Ст. 1(5) приложения гласит, что из числа высокопоставленных чиновников правительство должно назначить председателя и заместителя председателя. Далее в ней говорится, что правительство должны представлять не менее трех членов и

⁷⁸ http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/IPDO/norm_baza/memorandum.doc

⁷⁹ http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/IPDO/norm_baza/memorandum2013.pdf

⁸⁰ http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/ipdo2/norm_baza2/20042017.doc

⁸¹ См. Приложение А.

не более шести членов с председателем и заместителем, включительно. С момента создания МСЗС в 2005 году представители правительства несколько раз менялись. Годовой отчет о выполнении работ (ГОВР) 2016 года включает в себя перечень представителей правительства в 2016-2017 году. В нем видно, что в результате кадровых перестановок в правительстве 30 сентября 2016 года Министр МИР Жанис Касымбек и Вице-Министр МИР Тимур Токтабаев сменили своих предшественников. В силу кадровых перестановок в министерстве 28 февраля 2017 года новый Вице-Министр Финансов Даленов Руслан сменил бывшего Вице-Министра в качестве представителя НСЗС. 13 мая 2017 года Председатель Казначейского Комитета Канат Баедилов сменил г-на Даленова. На этой встрече на место бывшего председателя Комитета Геологии и Недропользования МИР Базарбая Нурабаева пришел новый председатель Надырбаев Акбатыр. Похоже, что аналогичный сводный обзор членов НСЗС от правительства и тех, кто их сменил до 2016 года, не является общедоступным.

В отношении **представителей парламентариев**, МоВ гласит, что в НСЗС могут участвовать не менее трех и не более шести представителей парламента (Ст. 1.6 Приложения). МоВ не приводит подробности процедуры назначения и смены членов парламента. Согласно ГОВР 2016 года НСЗС одобрил выдвинутые парламентом кандидатуры в составе четырех членов НСЗС: Щегельский Глеб Анатольевич, председатель Комитета Экологии и Окружающей Среды; Мурадов Ахмет Сейдахманович – член Комитета Экологии и Окружающей Среды; Никитинская Екатерина Сергеевна – член Комитета Финансов и Бюджета; и Хитуов Тарас Кикбаевич – член Комитета Экономических Реформ и Регионального Развития.

В отношении **представителей компаний**, Ст. 1 (7) приложения указывает, что сегмент компаний должен представляться в НСЗС тремя членами и тремя заместителями. От группы компаний должен быть выдвинут один член и один заместитель из ассоциации нефтегазовых компаний (КазЭнерджи), один член и один заместитель из ассоциации горнопромышленных компаний (АГГП), а также один представитель и заместитель от отдельно взятых нефтяных и газовых компаний. Как члены группы нефтегазовых компаний, так и члены группы горнопромышленных компаний согласовали избирательный регламент для выдвижения своих членов в состав НСЗС⁸². Данный регламент определяет количество мест для каждой компании, а также последующий процесс рассмотрения и избрания кандидатур (голосование по принципу простого большинства) в течение обычных и досрочных выборов (в случаях ухода людей с должности в течение срока). Регламенты по каждой группе компаний отличаются двумя аспектами: (1) сроком действия мандата, т.е. 1 год для АГГП и парламента от КазЭнерджи; и (2) критериями выборов, которые для КазЭнерджи заключаются в том, что члены НСЗС должны быть гражданами Казахстана. Аналогичные критерии в регламенте АГГП отсутствуют. Протокол рабочей группы КазЭнерджи свидетельствует об имевшей место ротации представителей отрасли в НСЗС за прошлые годы. В феврале 2017 года свою должность покинул представитель компании «Тоталь» и на его место пришел представитель НКОК. В мае 2017 года НСЗС утвердил представительство группы нефтегазовых компаний, согласно которому действительными членами стали Шеврон и НКОК, а заместителями членов – Ассоциация КазЭнерджи и Шелл (апрель 2016 г.). Также ротации в группе нефтегазовых компаний происходили в декабре 2015 года.⁸³ Представительство горнодобывающих компаний не менялось с тех пор, как в 2012 году было решено, что АГГП будет представлять группу горнопромышленных компаний.

В отношении **представителей гражданского общества**, в Ст. 1.8 МоВ НСЗС говорится, что ДП НПО осуществляет организацию представительства гражданского общества в НСЗС, которое состоит из трех действительных членов и 3 заместителей. Координирующий орган ДП состоит из модератора ДП и

⁸² <http://EITI.geology.gov.kz/en/the-national-council/council-members>

⁸³ Письмо КазЭнерджи от 28.12.2015 г., предоставлено Международным секретариатом.

координаторов коалиций-членов. Модератор ДП ежегодно избирается членами ДП, а координаторы назначаются соответствующими коалициями. В соответствии с разделом VI ТЗ ДП выборы должны происходить ежегодно. Каждая коалиция-член ДП вначале назначает кандидатов для выборов. Количество кандидатов от каждой коалиции может быть любым, и кандидатам не нужно быть членами ДП или коалиции. Единственный критерий – это чтобы кандидат не был государственным служащим или работником компании. Согласно ТЗ ДП, коалициям лучше, с учетом гендерного баланса, назначать кандидатов, которые обладают необходимым профессиональным опытом для выполнения их обязанностей в НСЗС, обеспечивая представление кандидатами добывающих регионов и т.д. Каждая кандидатура должна сопровождаться кратким личным делом и рекомендацией с описанием причин, по которым данная кандидатура способна представлять ОГО в НСЗС. Также каждая коалиция должна назначить трех избирателей, способных голосовать по данным кандидатурам от коалиции. Шесть кандидатов, набравших наибольшее количество голосов, становятся членами НСЗС и заместителями.

В апреле 2017 года гражданское общество в последний раз обновило свое представительство в НСЗС и модератора ДП. Данный процесс начался 3 февраля 2017 года с инструкций модератора ДП о назначении новых представителей в НСЗС и нового модератора ДП до 9 февраля. Более того, к коалициям обратились с просьбой о назначении трех избирателей от каждой коалиции. Наконец, к коалициям обратились с просьбой о назначении кандидата в модераторы ДП, каковым мог быть представитель любой НПО, представленной в ДП. Инструкции по выборам, в том числе перечни кандидатов и бюллетени для голосования, были в электронном формате разосланы 10 апреля среди избирателей. При этом конечным сроком отправки электронной почтой результатов электронного голосования координатору ДП было 18:00 часов 11 апреля. Позже конечный срок был продлен до 11:00 часов 12 апреля. Было выдвинуто семь кандидатур, из которых трое были членами НСЗС, и нужно было выбрать еще три заместителя. Члены НСЗС и их заместители выбраны с помощью оценочной таблицы, в которой каждый избиратель указал рейтинг всех кандидатов. Результаты были объявлены 12 апреля в электронном формате, и всем были разосланы заполненные бюллетени. Выбранными членами НСЗС были Мария Лобачева (Коалиция «Нефтяные доходы под контроль общества»), Шолпан Айтенова (Исследовательский Институт «Зерттеу») ⁸⁴ и Болат Тургунбаев (Коалиция «Союз НПО Казахстана»). Выбранными заместителями были Жибек Ахметова (Коалиция «Гражданский Альянс» Казахстана), Даниил Бектурганов (Коалиция «Нефтяные доходы под контроль общества») и Айгюль Дуйшенова (Коалиция «Гражданский Альянс» Казахстана). Павел Лобачев (Коалиция «Нефтяные доходы под контроль общества») был избран модератором ДП.

Статья 1.8 МоВ НСЗС гласит, что в своей деятельности гражданское общество должно быть независимо от правительства и компаний. Статья 2.9 упоминает, что финансирование логистических расходов, связанных с участием представителей гражданского общества, должно быть прозрачным. Оно должно публиковаться на национальной веб-странице ИПДО. Согласно Плану работ на 2017-2018 годы Фонд Сорос выделяет финансирование в размере 3000 долларов США, которое предназначено для покрытия путевых расходов, связанных с участием членов ОГО в деятельности НСЗС. Также ТЗ для ДП включает в себя положения о независимой деятельности и политике ОГО, которые вовлечены в ИПДО. Раздел II (1) указывает, что член ДП не может работать в правительстве или добывающих компаниях. Ответственностью членов ДП является выполнение положений о конфликте интересов, которые изложены в ТЗ. Раздел II (2) гласит, что в контексте ТЗ для ДП коалиции ДП будут считать конфликтом интересов случаи, в которых член НСЗС, модератор ДП или координатор коалиции занимает должность государственного служащего или постоянного сотрудника добывающей компании. Раздел

⁸⁴ Бывший член коалиции «Нефтяные доходы под контроль общества».

II (З) определяет, что, в случае возникновения конфликта интересов, человек должен объявить об этом ДП, а ДП должна будет принять решение о возможном продолжении деятельности этого человека в ДП и его обязанностях.

При наличии данных положений суть конфликта интересов остается предметом разногласий между членами и не членами ПД. В марте 2014 года не член ДП коалиция *Азаматтык Курылтай* послала обращение в Правление ИПДО⁸⁵, в котором упоминалось, что один член ОГО НСЗС (который в то время также был заместителем члена Правления ИПДО), будучи глубоко вовлеченной в разработку форм отчетности ИПДО как бухгалтер, впоследствии оказывала компаниям платные услуги по обучению методам заполнения этих форм. В связи с этим *Азаматтык Курылтай* усомнилась в способности данного члена ОГО объективно представлять мнение НПО в НСЗС выполнять свои обязанности по проведению исследований НПО и анализа данных, которые сообщаются компаниями для составления Отчета ИПДО. С другой стороны, в соответствии со своим ТЗ, ДП не посчитала это конфликтом интересов. Столкнувшись с серьезным давлением не членов ДП и Международного секретариата ПТЧП, данный представитель ОГО НСЗС решил повторно не выставлять свою кандидатуру на следующих выборах гражданского общества в НСЗС (июль 2014 года).

Техническое Задание НСЗС (№1.4.b)

Внедрение ИПДО в Казахстане регламентируется МоВ, функционирующим в качестве Технического Задания для НСЗС, которое в 2013 году было существенно изменено. Хотя текст МоВ с 2013 года не менялся, в апреле 2017 года в МоВ было включено новое приложение, состоящее из нескольких аспектов, которые прежде в меморандум не включались: усиленные положения в отношении состава НСЗС, обязанностей и полномочий НСЗС, политики проведения встреч и процесса принятия решений.

В целом, помимо описания Стандарта ИПДО, МоВ оговаривает политику повседневной деятельности НСЗС. Другие положения требования 1.4.b формулируются следующим образом:

- Полномочия НСЗС: В основном, ТЗ регламентирует полномочия для участия, а не компетенции и навыки, которые требуются от членов НСЗС для выполнения обязанностей. Положение 2.2 указывает, что все члены НСЗС и их заместители должны обладать равными возможностями участия в заседаниях НСЗС и поэтому онлайн встречи проводятся на случай недостаточного финансирования для личного участия членов.
- Ответственности членов НСЗС: Положение 2.6 Приложения МоВ обуславливает цели информационно-разъяснительной деятельности: «НСЗС должен проводить эффективную информационно-разъяснительную работу по ИПДО, включающую публикацию и распространение отчетов ИПДО (полные отчеты в электронном формате и распечатки популярных версий), публикации в СМИ, использование сети Интернет, проведение общественных встреч в регионах с местными муниципалитетами, представителями отрасли, ОГО и другими заинтересованными сторонами». Положение 2.7 Приложения МоВ также предписывает, что «НСЗС должен принимать поправки к МоВ, ТЗ для отчетов ИПДО, Отчет ИПДО, план работ, проект популярных версий отчетов ИПДО, программу национальных конференций и агитационные материалы». Во 2-й части МоВ предписывает НСЗС проведение надзорной деятельности в отношении Валидации. МоВ не содержит конкретного определения о том, что члены НСЗС несут ответственность за поддержание контактов со своей группой, но он упоминает, что представители НСЗС могут выступать и принимать решения от имени своих групп. Ответственности представителей компаний и ОГО по осуществлению взаимодействия

⁸⁵ Предоставлено Международным секретариатом.

Валидация в Республике Казахстан: Отчет о первичном сборе данных и консультациях заинтересованных сторон определяются руководством для представляемых групп.

- Заседания НСЗС: Положение 3.2 Приложения МоВ упоминает, что заседания должны проходить как минимум раз в три месяца (на ежеквартальной основе). Согласно Положениям 3.3 и 3.4, все члены НСЗС должны как минимум за 10 дней информироваться о встречах и получать рабочие материалы встречи. Для обеспечения правомочности, на заседании должна присутствовать хотя бы половина членов НСЗС и, как минимум, один представитель от каждой представляемой группы. Также в МоВ говорится, что заседание может проходить в форме Скайп-конференции, с использованием «ВебЭкс» или канала VPN (Положение 3.1 Приложения МоВ). На заседаниях НСЗС могут присутствовать посетители, но им нужно оповестить об этом Национальный секретариат в порядке, предусмотренном в Положении 3.6 Приложения МоВ. Если член НСЗС без уважительной причины пропустит три встречи подряд, такого члена должен сменить новый член НСЗС (Положение 2.1 Приложения МоВ).
- Рабочие группы: НСЗС учредил четыре рабочие группы по таким вопросам, как (1) развитие связей; (2) отчетность ИПДО; (3) Валидация и (4) выполнение новых стандартов ИПДО. Правила функционирования рабочих групп изложены в Приложении 3 МоВ 2013 года.
- Принятие решений: Положения 4.1 b и 4.2 Приложения МоВ приводят процедуру принятия решений, которые должны приниматься при наличии консенсуса, но не минуя процесс голосования. Положения 2.2, 2.3, 2.5 и 2.10 Приложения МоВ гарантируют инклюзивность процесса принятия решений. Согласно положению 2.3 Приложения МоВ, члены НСЗС могут передавать свое право голосования другому члену НСЗС или заместителю.
- Процедуры выдвижения кандидатов: Положение 1.2 Приложения МоВ приводит процедуры выдвижения кандидатов, упоминая, что «в случае возникновения необходимости в ротации, представительские группы должны самостоятельно избирать новых кандидатов в НСЗС. Затем, НСЗС принимает окончательный список членов на своем заседании. Каждая представительская группа должна пользоваться собственным процессом выдвижения кандидатов, представив его документацию в НСЗС». Процесс выдвижения кандидатов каждой группой не входит в МоВ, за исключением представителей правительства. Однако процедуры выдвижения кандидатов от компаний опубликованы в режиме онлайн⁸⁶, тогда как процедуры выдвижения кандидатов от гражданского общества входят в ТЗ для ДП и опубликованы на их странице в сети «Фейсбук»⁸⁷. Положение 1.3 Приложения МоВ сообщает, что мандат членов НСЗС действителен в течение трех лет.
- Ведение учётной документации: Положение 3.5 Приложения МоВ содержит требование по согласованию проекта протокола заседаний в течение дня после его рассылки и публикации в режиме онлайн. Однако МоВ не упоминает ведение учета встреч и решений, принимаемых за пределами заседаний НСЗС, например, во время заседаний рабочих групп НСЗС.
- Суточные: МоВ не содержит четкого определения практики НСЗС в отношении выплаты суточных или других платежей при посещении членами заседаний НСЗС. Положение 2.9 обуславливает поощрение практики финансирования прозрачности, упоминая, что информация должна публиковаться на вебсайте, особенно когда речь идет о логистических расходах представителей ОГО. Как отмечалось выше, План работ на 2016 - 2017 годы содержит информацию о бюджете, который используется для финансирования расходов, связанных с участием ОГО в заседаниях НСЗС.

⁸⁶ <http://EITI.geology.gov.kz/en/the-national-council/council-members>

⁸⁷ <https://www.facebook.com/groups/EITIkz/1657631474482707/>

Приложение 2 МоВ 2013 года регулирует роль Национального секретариата в НСЗС. Ни МоВ, ни данное Приложение ничего не упоминают о нормах поведения ИПДО.

Мнения заинтересованных сторон

В отношении представителей заинтересованных сторон, по их словам в НСЗС, в целом, происходит незначительная ротация, посредством которой поддерживается нужный баланс между новыми представителями и организационной преемственностью. Что касается представителей правительства, каждое министерство должно самостоятельно решать кто его будет представлять в НСЗС. Обычно, министерствам нравится, когда их представляют на одном и том же должностном уровне. Также, при необходимости, НСЗС приглашал представителей других государственных учреждений или обеспечивал высокий уровень должностного участия. Например, недавно, когда НСЗС принял решение о реализации проекта оптимизации, с целью обеспечения данного проекта политической поддержкой государственные ведомства были представлены на уровне заместителей министров. Если член правительства и НСЗС был не в состоянии присутствовать на встрече, тогда он посылал своего заместителя. Это не считалось проблемой. Обычно после выборов или кадровых перестановок в министерствах представители правительства меняются. Помимо данных временных изменений среди представителей правительства, МоВ обуславливает необходимость смены членов правительства раз в три года.

Компании отмечали, что они считают преимуществом возможность обеспечения собственного представительства посредством ассоциаций. Это идеально обеспечивало возможность закономерного представительства, учитывая большое количество добывающих компаний в Казахстане. Компании были довольны тем, как их представляли, а примеры игнорирования их мнений попросту отсутствовали. Государственные компании были членами отраслевых ассоциаций и поэтому посчитали целесообразным использование отраслевого представительства. Это отражало другие виды практики государственных компаний, когда они, например, посредством ассоциаций также участвовали в законодательных и политических инициативах. Государственные компании Казахстана также считались достаточно независимыми и скорее были похожи на частные, чем на государственные организации. Представители нефтегазовой группы сообщили, что в НСЗС они занимают два полноценных места и два места для заместителей, и что КазЭнерджи обычно занимало как минимум одно из них, а оставшиеся места занимали другие члены от КазЭнерджи. В ходе регулярных ротаций КазЭнерджи обращала внимание на заинтересованность своих членов в этих местах, и рабочая группа принимала коллективное решение о том, кто ее будет представлять. Если представитель компании в НСЗС покидал свою должность до истечения срока, для определения нового члена проводилась внеурочная встреча. Не имевшие членства в КазЭнерджи не могли быть членами НСЗС, но при этом они получали информационную рассылку о процессе выдвижения кандидатур по ИПДО в НСЗС и приглашались в НСЗС в качестве обозревателей. В отношении представителей горнорышленных компаний, по сообщениям АГГП, горнодобывающие компании передали АГГП свое представительство в НСЗС. Отсутствие членства в АГГП никогда не вызывало проблем, тем более, что АГГП включала более 400 членов от горнодобывающего сектора.

По словам некоторых представителей гражданского общества их представительство обеспечивалось посредством Диалоговой площадкой, цель которой заключалась в наиболее адекватном представлении ОГО. Членство в ДП не являлось обязательным условием избрания в НСЗС. У сторон, не имевших членства в ДП, также была возможность выражения своих мнений. Процедуры выборов в НСЗС разрабатывались по согласованию со всеми членами гражданского общества ДП, и многие представители гражданского общества считали, что их мнения заслуживают уважения. Хотя некоторые говорили, что одни и те же представители ОГО многократно избирались в НСЗС, другие заявляли, что в

ходе недавних выборов были избраны новые организации и непартнерские НПО. Был комментарий о том, что новичкам было трудно избираться через одну из существующих коалиций с сильными лидерами гражданского общества, но что были такие способы, как, например, вступление в партнерство с новой коалицией в ДП. Таким образом один из настоящих членов ОГО НСЗС был успешно избран в НСЗС.

Некоторые представители гражданского общества настаивали на том, что их группа не имела соответствующего представительства в плане разнообразия и плюрализма мнений. Поэтому они требовали получения большего количества мест в НСЗС и применения другого процесса выдвижения кандидатур, считая настоящий процесс дефективным. Их основное недовольство процессом выдвижения кандидатур, похоже, относилось к критериям вступления в партнерство с ДП с целью получения права голосования на выборах в члены НСЗС. Некоторые категорически отвергали любое партнерство с ДП, заявляя, что это подрывает ценности и узаконит диалоговую площадку. По мнению других, даже если они попытаются стать партнерами ДП, остальные члены объединятся и будут голосовать таким образом, чтобы попытки всех остальных избраться в члены НСЗС оказались безуспешными.

В отношении членов парламента, отмечалось, что обычно спикер назначает ЧП членами НСЗС. Обычно это делается после парламентских выборов или когда ЧП сменяется до истечения срока. Решение о включении четвертой представительской группы ЧП в состав НСЗС было принято в самом начале, тем более, что предложение о присоединении Казахстана к ИПДО было выдвинуто в 2005 году парламентариями. В то время их продолжительное участие и поддержка имели решающее значение, позволяя обеспечить ежегодный бюджет для внедрения ИПДО и принимать решения по таким вопросам, как законодательные реформы. По-большому счету, гражданское общество считало участие парламентариев бесполезным. Члены парламента ничего не знали об ИПДО и редко обменивались информацией с другими парламентариями. Другие представители гражданского общества считали, что участие парламентариев было полезным в контексте внедрения вопросов ИПДО в законодательные реформы.

В отношении консультаций между представительскими группами, сообщение между представителями правительства за пределами НСЗС случается редко, хотя такое взаимодействие происходило в контексте разработки нового кодекса о недрах. Представители горнопромышленной компании сказали, что консультации между АГПП и остальными представительскими группами происходило посредством телефонных звонков, писем, личных встреч или телеконференций. Ежедневное взаимодействие касалось целого ряда вопросов, в том числе выходящих за рамки ИПДО. Когда бы в НСЗС не поднимался важный вопрос, до выражения своего взгляда АГПП проводила консультации с другими представительскими группами. В то же время, не все компании были осведомлены о процессе принятия решений и способах выражения своих взглядов. Аналогичный механизм используется ассоциацией КазЭнерджи, где регулярные заседания по вопросам ИПДО созывались с помощью рабочей группы КазЭнерджи по ИПДО, а члены рабочей группы постоянно обменивались информацией посредством электронной почты и телефонных переговоров, в том числе сообщая информацию о вопросах повестки НСЗС. На этих встречах КазЭнерджи предоставляла обновленные сведения о процессе ИПДО остальным представительским группам нефтегазовой отрасли, делая это также на ГА КазЭнерджи и конференции. Члены рабочей группы КазЭнерджи также принимали непосредственное участие в процессе ИПДО, делая вклад в работу разных рабочих групп НСЗС.

В отношении гражданского общества, отмечалось, что, перед заседаниями, члены ОГО НСЗС обычно приветствовали участие других членов ОГО на странице сети «Фейсбук» или посредством электронной новостной рассылки в группе «Гугл». После заседаний члены НСЗС используют те же платформы для

публикации информации о решениях и протоколах. Несмотря на это, некоторые члены НСЗС не от ОГО жаловались, что их взгляды не учитываются, встречи проводятся без их участия, а рассылка документов происходит слишком поздно, оставляя недостаточно времени для представления комментариев. Другие ОГО утверждают, что некоторые жалующиеся не зарегистрированы в группах сети «Гугл» или «Фейсбук», служащих официальными каналами обмена информацией, хотя их приглашали. Также представители гражданского общества не всегда своевременно отвечают, что мешает принимать их мнения к сведению.

Хотя МоВ НСЗС и ТЗ для ДП упоминают конфликт интересов и независимость НПО, немногие из опрошенных представителей гражданского общества были в курсе того, как это работает на практике. По словам некоторых, хотя теперь по закону все НПО должны отчитываться о любого рода иностранном финансировании, в рамках ДП ни у кого не было желания добровольно отчитываться об источниках финансирования или другом сотрудничестве. Отвечая на вопрос о конфликте интересов, несколько ОГО сообщили, что получение грантов от правительства подрывает их независимость, а постоянная работа на добывающие компании является неприемлемой. С другой стороны, некоторые представители гражданского общества утверждали, что большинство участвующих в ДП НПО финансировались правительством или компаниями, не ссылаясь на примеры о том, насколько отрицательно такое сотрудничество сказывалось на взглядах ОГО. Также отмечалось, что у большинства НПО есть другие виды прибыльной деятельности, которые дополняют их добровольную работу НПО. В некоторых случаях, это деятельность включает в себя реализацию проектов для добывающих компаний. Однако некоторые считают, что такое партнерство или финансирование никоим образом не подрывало способность члена ОГО НСЗС независимо действовать или высказываться. Хотя правительство вполне может платить гражданскому альянсу, существует мнение, что это не мешает ему выполнять полезную работу по продвижению ИПДО в регионах.

В отношении функционирования НСЗС, заинтересованные стороны сообщили, что заседания НСЗС проходят около 4-5 раз в год, и уведомление о дате проведения очередной встречи высылается как минимум за неделю до заседания. Устав и практика НСЗС теперь поддерживают удаленное участие посредством Скайпа, видео и электронного подключения к процессу принятия решений, хотя происходит это не часто. На основе предложений членов НСЗС Национальный секретариат предлагает повестку дня и документы заседания. Например, было отмечено, что на последнем заседании НСЗС ОГО предложили включить прозрачность контрактов в повестку дня НСЗС, и этому посвятили обсуждение. Протокол заседания НСЗС был подготовлен в течение недели после заседания, и членам НСЗС дали 24 часа для представления комментариев по проекту протокола. Комментарии о протоколе звучали нередко, чаще всего от ОГО, но иногда и от группы компаний. Недавно НСЗС решил принять меры для отражения в протоколах более подробного описания обсуждений НСЗС. Большинство заинтересованных сторон были удовлетворены работой Секретариата в части обслуживания НСЗС, в том числе обеспечением своевременной рассылки повестки дня и документов, и предоставлением нужного времени заинтересованным сторонам для их рассмотрения. Однако некоторые упоминали, что протоколы заседаний НСЗС были настолько краткими, что почти лишались смысла. За прошлые месяцы в данной области произошли улучшения. Одна заинтересованная сторона выразила беспокойство по поводу использования так называемого «онлайн процесса принятия решений», желая знать открывали ли члены НСЗС высланные им документы и электронные сообщения после предложения о проведении онлайн обсуждений. По словам другой заинтересованной стороны обсуждения в НСЗС проходили редко. Большинство обсуждений проходило до заседаний и, обычно, без участия всех представительских групп, а заседания НСЗС, в основном, использовались для согласования предложений и принятия решений.

Несколько заинтересованных сторон назвали создание рабочих групп эффективным способом

организации работы НСЗС. Данные рабочие группы использовались для проработки и обсуждения вопросов, тогда как заседания НСЗС скорее предназначались для принятия решений. Представители без членства в НСЗС имеют доступ к рабочим группам, однако было отмечено, что участие представительских групп было неодинаковым. Зачастую задачи оставались на попечении гражданского общества. Проблема заключалась в том, что при отсутствии представительских групп во время обсуждений рабочей группы не получалось учесть некоторые взгляды, а также информацию от компаний и правительства.

Например, если вначале рабочая группа по согласованию данных состояла из 13 участников, вскоре их количество уменьшилось до горстки представителей гражданского общества. Отчасти это было обусловлено необходимостью проведения онлайн встреч, тогда как большинство ОГО находились в Алматы, где им легче было проводить личные встречи. Тем не менее рабочая группа тесно сотрудничала с Независимым администратором и Секретариатом, чьи рекомендации обычно принимались НСЗС, даже если другие представительские группы были не в курсе обсуждений рабочей группы. Однако при большем участии компаний и правительства было бы возможно использование более подробной отчетности.

Гражданское общество жаловалось, что возможности его участия в ИПДО сильно страдали из-за недостатка финансовых ресурсов. Если на бумаге целый ряд ОГО, связанных с ИПДО, могли выглядеть впечатлительно, в реальности считать относительно активными можно было всего 8-10 НПО, и еще 4-5 организаций – активно вовлеченными. Некоторые из них сообщили, что теперь они рассматривают возможность отстранения от ИПДО для сосредоточения на других проектах.

В отношении процесса принятия решений, члены НСЗС указали, что принятие решений достижением консенсуса – это ключевое преимущество НСЗС. Это значит, что все решения всегда принимались при согласии всех представительских групп. Хотя это иногда приводило к затяжным обсуждениям, все же этот метод принятия решений был предпочтительным, поскольку в противном случае кто-то из заинтересованных сторон мог остаться за пределами процесса голосования. При невозможности прихода к консенсусу, НСЗС продолжает вести обсуждение, рассматривая возможные варианты. В пример была приведена прозрачность контрактов. Хотя правительство, ЧП и гражданское общество не высказывали обеспокоенность внедрением прозрачности контрактов, группа компаний дала ясно понять, что они этот шаг не поддержат. Однако НСЗС продолжал поиск компромисса по данному вопросу, изучая возможности разглашения готовящихся к подписанию новых контрактов. По словам представителя компании деятельность НСЗС соответствует высокому уровню прозрачности, о чем свидетельствует вебсайт ИПДО Казахстана, который содержит всю актуальную информацию, в том числе протоколы заседаний. Также члены гражданского общества сообщили, что они иногда занимают твердую позицию. Например, в отношении Отчета ИПДО 2015 года ОГО потребовали, чтобы их комментарии были учтены, иначе данный отчет они не поддержат. Аналогичным образом ОГО возразили против использования онлайн процесса принятия решений по недавно предложенным изменениям в MoB, согласно которым предлагался не поддержанный ими пересмотр процедуры принятия решений. В результате, решение было отложено до проведения следующего очного заседания НСЗС.

Первичная оценка

По оценке Международного секретариата в выполнении данного требования Казахстан добился значительного прогресса. Правительство учредило многостороннюю группу заинтересованных сторон с конкретной практикой и правилами управления. Большинство представительских групп выработали хорошие механизмы выдвижения кандидатур и поддержания связей с другими группами. Все же в процессе выполнения данных требований присутствуют слабые области, а именно недостаточное

количество опубликованного материала о процедуре выдвижения кандидатур в НСЗС среди членов парламента, отсутствие сводного обзора изменений участия правительства за прошлые годы, а также недостаточное выполнение недавно согласованных (июнь 2017 г.) правил публикации представителями ОГО информации об их источниках финансирования и партнерстве.

Помимо этих вопросов беспокойство вызывает представительство гражданского общества в НСЗС. Данная группа пыталась создать инклюзивную площадку для участия всех НПО в ИПДО, а также четкие правила управления, открытые выборы и ежегодную ротацию руководящих должностей. Пытаясь добиться большей инклюзивности, ДП также решила разрешить представителям, не имеющим членства, избираться на руководящие должности и участвовать в работе ИПДО, но у них не было прав голосования. Хотя правила координации и управления представительскими группами кажутся хорошими и справедливыми, две коалиции решили к этой площадке не присоединяться. Тогда как это их выбор, общим результатом является то, что страдает голос всего гражданского общества в отношении ИПДО. Серьезная борьба между коалициями помешала гражданскому обществу в принятии четкой стратегии работы в сфере ИПДО. Также это переложило бремя работы ИПДО на плечи нескольких человек, вместо того, чтобы распределить его по всей сети НПО, используя их сильные стороны касательно общественных обсуждений и доступ к населению. В этом контексте требование открытого приглашения к участию в ИПДО и независимом процессе выдвижения кандидатур казалось выполненным, но не была достигнута более важная цель обеспечения разнообразия в плане представительского участия гражданского общества.

План работ (№1.5)

Документальное отражение прогресса

19 апреля 2017 года НСЗС одобрил План работ на 2017-2018 годы. Конечная версия Плана работ стала результатом пересмотра прежнего проекта Плана работ от 28 февраля 2017 года, сосредотачиваясь на двух основных национальных приоритетах, связанных с принципами ИПДО: Открытый доступ к данным и разглашение сведений о бенефициарной собственности. Причина выбора открытого доступа к данным изложена в протоколе заседания НСЗС от 28 февраля 2017 года. Данный протокол упоминает, что⁸⁸:

Открытый доступ к данным ИПДО может способствовать повышению прозрачности работы правительства и предприятий, и помочь в повышении осведомленности о том, как используются природные ресурсы страны, а также в отношении вопросов налогообложения и использования доходов добывающей отрасли. Это является мощным фактором, который стимулирует эффективное расходование этих доходов. Открытый доступ к данным обеспечивает подотчетность и правильное управление, повышает уровень общественных обсуждений и способствует борьбе с коррупцией. Цели использования открытого доступа к данным заключаются в продвижении прозрачности, доступности данных, общественных обсуждениях и ликвидации коррупции.

Далее, в потоколе говорится:

У Республики Казахстан есть официальный портал открытых данных (<http://data.egov.kz/>), который публикует открытые данные в отношении центральных государственных органов, местных исполнительных органов и других организаций (...). В контексте стратегических целей нашей страны, будущее развитие ИПДО (целью которого, в первую очередь, является привлечение иностранных и национальных инвестиций) предполагает следующие приоритетные области:

- Удаленное использование файловых и геологических данных с целью максимального раскрытия ранее недоступных отчетов;

⁸⁸ Протокол заседания НСЗС от 28 февраля 2017 г., стр. 2.

Валидация в Республике Казахстан: Отчет о первичном сборе данных и консультациях заинтересованных сторон

- Внедрение международных стандартов информирования общественности, включающих в себя результаты геологоразведочных работ (ГР), ресурсов и полезных ископаемых;
- Обработку интерактивной информации о месторождениях полезных ископаемых (интерактивное картирование);
- Упрощенная процедура предоставления права на недропользование с целью оказания подрядных услуг в области геологоразведки;
- Прозрачный онлайн мониторинг для проведения сверки данных правительства и компаний об их отчислениях в бюджет Казахстана и социальных инвестициях;
- Наличие необходимых данных в открытом доступе на вебсайтах Министерства Экономики и Министерства Финансов с целью проведения анализа and управления прогнозами государственных доходов и расходов;

В соответствии с Планом работ разглашение сведений о бенефициарной собственности имеет следующие цели:

Раскрытие бенефициаров может быть полезно для всех заинтересованных сторон. Компании получают улучшение инвестиционного климата (инвесторы будут уверены в том, во что инвестируют), снижение репутационного, финансового и правового риска, связанного с подозрительными активами или политическими деятелями. Правительство получит возможность привлечения более крупных и качественных инструментов и снижения репутации коррумпированной страны, сможет обеспечить выплаты налогов компаниями для предотвращения сокрытия доходов и уклонения от налогообложения, и возможность получения страной всех средств от активов добывающих отраслей страны. Налоговые и другие ведомства получают возможность запрета незаконной практики. Гражданское общество получит преимущества в борьбе с коррупцией и незаконными финансовыми потоками, возможность повышения подотчетности правительства и компаний, и повышения уровня доверия.

Каждая цель дополняется перечнем необходимых мер. Шаги, показатели, реализующие стороны, партнеры, время и источники финансирования также дополняют каждую из целей. Хотя большая часть этих мер соответствует принципам ИПДО, они не совсем согласуются с национальными приоритетами. Например, регулярная деятельность НСЗС по подготовке к Валидации, подготовка Отчета ИПДО и повышение общественного понимания процессов ИПДО перечисляются в качестве мер, выполнение которых позволит достичь цели создания открытых данных.

План работ включает в себя приблизительные графики реализации всех мер. Эти графики могли быть более конкретными. Например, более конкретное время, чем просто упоминание 2017-2018 годов, могло быть указано в отношении исследования информационного содержания (контента) на вебсайте открытых данных или ежегодного тренинга для членов НСЗС. Тем не менее План работ, в целом, соответствует конечным срокам выполнения отчетности ИПДО и Валидации.

На 2017 год План работ включает в себя общую оценку бюджета в размере 110 752 590 КТ или 349 209 долларов США. Согласно планируемому бюджету, 44% финансирования должны поступить из Всемирного Банка, 26% из ЕБРР, 14.6% от правительства, и оставшиеся средства поступят от других доноров. Но в настоящее время подтверждено только финансирование правительства (зарплата членов Секретариата и отчет ИПДО) и ЕБРР (в контексте программы ЕБРР по Бенефициарному праву ИПДО). План работ предусматривает создание в 2017-2018 годах рабочей группы по сбору средств. В период Валидации такая рабочая группа еще не создавалась.

План работ не содержит четкого упоминания о проведении консультаций с ключевыми заинтересованными сторонами с целью пересмотра будущей версии Плана работ, и не включает в себя консультации заинтересованных сторон по подготовке ГОВР. План работ упоминает только мероприятия, которые подлежат пересмотру и поправки к Плану работ в соответствии с комментариями Валидатора. Помимо этого План работ не приводит планы МГЗС по выполнению рекомендаций, появившихся по результатам Валидаций и отчетов ИПДО.

Степень подробности и охват Отчета ИПДО в Плане работ четко не обусловлены. Там упоминается мероприятие по внесению исправлений в проект ТЗ для Отчета ИПДО. Например, ТЗ по составлению 12^{го} национального Отчета 2016 года указывает, что разглашение сведений о бенефициарной собственности должно быть включено в отчетность. Кроме того, в План работ входит отдельный приоритет о разглашении данных бенефициарной собственности, который соответствует Требованию 2.5. Поэтому сюда частично включено обсуждение вопроса расширения охвата отчетности ИПДО в части ее отношения к бенефициарному праву. Что касается планов рассмотрения технических аспектов отчетности, мероприятия по обеспечению контроля качества и доступности данных описываются только применительно к разглашению сведений о бенефициарной собственности.

Не указаны какие-либо трудности или вызовы в отношении потенциальных ограничений кадрового потенциала. Однако План работ упоминает события, направленные на укрепление кадрового потенциала работников Национального секретариата. Помимо этого запланировано проведение нескольких семинаров и круглых столов с целью повышения уровня экспертных знаний в таких сферах, как Валидация, бенефициарное право, субнациональное выполнение и т.д. В связи с какими-либо потенциальными правовыми или нормативными препятствиями, План работ содержит меру по упразднению таких препятствий для внедрения требований по бенефициарному праву.

План работ открыто опубликован на сайте ИПДО Казахстана⁸⁹.

План работ на 2016-2017 годы включает больше информации, особенно по методике отражения результатов консультаций с ключевыми заинтересованными сторонами, пересмотру Плана работ, охвату и подробностям Отчета ИПДО и т.д. В целом, План работ на 2016-2017 годы создает впечатление более полного и подробного документа. Однако, План работ на 2016-2017 годы включал в себя мероприятие, целью которого было обсуждение в МГЗС национальных приоритетов управления ресурсами в контексте внедрения ИПДО и их соответствующее отражение в Плане работ (раздел «деятельность НСЗС»). Остается неясным как данное мероприятие было выполнено и отражено применительно к предыдущему периоду. Аналогичное мероприятие присутствует в Плане работ на 2017-2018 годы.

Мнения заинтересованных сторон

В отношении процесса составления Плана работ, заинтересованные стороны сообщили, что обычно План работ подвергается ежегодному пересмотру, но в течение года тоже бывает возможность предложить изменения. Например, в апреле текущего года обновление Плана работ было элементом подготовки к Валидации. НСЗС и Секретариат могли бы выступать инициаторами внесения изменений в План работ, хотя члены Совета редко вносят собственные предложения. Когда это происходило, речь шла о таких предложениях, как внесение поправок в ТЗ для Независимого администратора, создание рабочих групп и т.д., и такие предложения обычно поступали от организаций гражданского общества. По словам представителей компаний ассоциация «КазЭнерджи» непосредственно участвовала в разработке Плана работ и координировала предложения, которые выдвигались такими организациями по поводу нее. На их взгляд План работ обладал четкой структурой, целью, задачами и бюджетом.

В отношении разработанных в апреле 2017 года двух новых национальных приоритетов, было отмечено, что Секретариат предлагал сосредоточить их на вопросе прозрачности бенефициарного права и открытых данных. НСЗС принял данные два предложения, и никто из членов НСЗС больше предложения не выдвигал. В отношении мотивировки данных задач и их связи с национальными

⁸⁹ <http://EITI.geology.gov.kz/en/work-plan>

приоритетами, по сообщениям Национального секретариата бенефициарное право было выбрано приоритетом из-за нового требования ИПДО. С другой стороны, открытые данные соответствовали большим целям правительства, а также его усилиям по созданию системы электронного правительства. Роль ИПДО заключалась в учете данных добывающей отрасли, использовании в качестве примера и создании более широкой культуры открытости. Представитель компании упомянул, что за прошлые два года бенефициарное право было одной из наиболее обсуждаемых тем, а поскольку оно представляет собой одну из поправок к закону о недрах, было решено наделить его в Плане работ статусом национального приоритета. Обсуждались также и другие приоритеты, в том числе субнациональное внедрение ИПДО. Однако из-за недостатка ресурсов и трудностей с координацией эти обсуждения прекратились. Одна заинтересованная сторона пожаловалась, что, хотя в 2014 году и предпринимались попытки составления Плана работ, который, после обширных консультаций с заинтересованными сторонами, должен был вобрать в себя национальные приоритеты. Но НСЗС пренебрег почти всеми предложениями и форматами, и вернулся к текущему способу составления Плана работ. Некоторые члены НСЗС от гражданского общества сообщили, что они приняли и согласовали два приоритета для Плана работ, но у ОГО были еще такие приоритеты, как субнациональное внедрение ИПДО, социальные инвестиции и обеспечение прозрачности контрактов. Однако, из-за недостатка финансирования гражданское общество с 2015 года не может провести стратегическую встречу для обсуждения данных вопросов. Другой член ОГО НСЗС не смог вспомнить такое участие гражданского общества в разработке Плана работ.

Заинтересованные стороны подтвердили, что План работ, в основном, является инструментом, который Секретариат использует для реализации своей деятельности. НСЗС изредка запрашивает последние сведения о выполнении Плана работ, но Секретариат всегда информирует НСЗС о начале выполнения плана работ или о его задержке.

Заинтересованные стороны сообщают, что План работ включает бюджет, который состоит из подтвержденного и неподтвержденного финансирования. По словам представителя правительства ИПДО является незначительным компонентом всего бюджета агентства *Казгеоинформ*. Каждый год *Казгеоинформ* запрашивает и защищает свое бюджетное предложение, включая статью расходов на отчеты ИПДО, на уровне 40 000 долларов США. Такие расходы на выполнение, как оплата рабочего времени персонала ИПДО, включались в общий бюджет агентства *Казгеоинформ*. Национальный секретариат считает, что средств для ИПДО достаточно, хотя за прошлые годы внешние партнеры сократили финансирование, жалуясь на ограниченную возможность выделения больших средств на подготовку Отчета ИПДО, который, в свою очередь, мог бы привлечь других участников. Также сообщается о появлении сложностей с выделением финансирования для участия гражданского общества в заседаниях НСЗС. Представители международного сообщества подтверждают, что они, как правило, ежегодно получали от Секретариата ИПДО общий запрос о финансировании, в котором указывались виды деятельности и агитационные материалы, требовавшие финансирования.

В отношении расширения охвата Плана работ и внедрения ИПДО, по словам компаний их представительская группа играет решающую роль в продвижении раскрытия данных о социальных инвестициях. Также компании рассматривали возможность раскрытия данных о природоохранных платежах и их использовании, а также о затратах на исследования и развитие.

Первичная оценка

Согласно первичной оценке Международного секретариата в выполнении данного требования Казахстан добился удовлетворительного прогресса. Для Национального секретариата План работ НСЗС является хорошим средством управления. Несмотря на несколько расплывчатый график и неподтвержденность источников финансирования некоторых видов деятельности, процесс

выполнения в основном реализуется правильно. Ограниченная эффективность Плана работ, как инструмента стратегического планирования, и ограниченное рассмотрение его целей не помешали Казахстану остановиться на таких актуальных вопросах для его добывающей отрасли, как бенефициарное право, отчетность в сфере использования местных ресурсов, социальных инвестиций, и соображения о введении дополнительной природоохранной отчетности и проведении обсуждений по вопросу прозрачности контрактной информации. В этом контексте можно в целом заключить, что задача рассмотрения Отчетом ИПДО актуальных вопросов и приоритетов страны выполняется, даже если выполнение Плана работ не является главным средством достижения данного результата.

Таблица 1 - Сводная оценка: Надзор МГЗС

Положения ИПДО	Резюме основных выводов	Международный секретариат: Первичная оценка достигнутых результатов по положениям ИПДО (необходима доработка по 'обязательным' положениям)
Участие правительства (№1.1)	Правительство полностью, активно и эффективно участвует в процессе ИПДО, в том числе посредством участия высших должностных лиц, и финансирует выполнение.	Удовлетворительный прогресс
Участие компаний (№1.2)	Компании вносят существенный вклад в процесс ИПДО. В стране присутствует благоприятная правовая база, способствующая участию компаний в ИПДО.	Удовлетворительный прогресс
Вовлеченность гражданского общества (№1.3)	Свобода гражданского общества в Казахстане неуклонно ограничивается. В стране ограничена свобода самовыражения, присутствует высокий уровень самоцензуры, правовая база все сильнее ограничивает и контролирует гражданское общество. Несмотря на такое положение дел в сфере гражданской свободы, имеется мало свидетельств тому, что общая ситуация негативно сказывается на способности участия гражданского общества в ИПДО.	Удовлетворительный прогресс
Управление МГЗС и ее функционирование (№1.4)	Правительство учредило МГЗС с конкретной практикой и правилами управления. Большинство представительских групп выработали хорошие механизмы выдвижения кандидатур и поддержания связей с другими группами. Хотя МГЗС включает представительские группы гражданского общества, все же решение некоторых коалиций не участвовать в работе данной площадки мешает общему процессу участия гражданского общества в ИПДО.	Значимый прогресс
План работ (№1.5)	НСЗС выработал План работ, который используется Секретариатом в качестве средства управления, и регулярно обновляется. План работ функционирует менее эффективно в качестве инструмента стратегического планирования НСЗС, но это не помешало НСЗС отразить в Отчете ИПДО актуальные для страны вопросы, и не остановило обсуждения таких тем, как экологическая отчетность и прозрачность контрактной информации.	Удовлетворительный прогресс
<p>Заключения и рекомендации Международного секретариата:</p> <ol style="list-style-type: none"> С целью повышения уровня прозрачности ГП правительство и компании должны обеспечить проведение более регулярного взаимодействия и диалога с нефтяными, газовыми и горнопромышленными ГП. При рассмотрении дальнейших поправок к законам о гражданском обществе, и в своей практике внедрения таких законов, правительство должно позаботиться о том, чтобы эти меры не ограничили 		

способность эффективного участия гражданского общества в ИПДО.

3. Представители гражданского общества должны предпринимать шаги с тем, чтобы участие гражданского общества в ИПДО отражало разнообразие и интересы всех групп гражданского общества, что необходимо для усиления влияния и голоса гражданского общества в данном процессе.
4. Представители гражданского общества должны реализовывать политику раскрытия информации о своих партнерах и источниках финансирования.
5. НСЗС должна обеспечить общедоступность информации о процессе выдвижения кандидатур из числа парламентариев.
6. Национальный секретариат смог усовершенствовать процедуру выработки плана работ, включив в него более четкие сроки и затраты на разные виды деятельности.
7. НСЗС рекомендуется проводить ежегодное стратегическое планирование и обзорную встречу для обеспечения последовательного продолжения процесса рассмотрения актуальных вопросов и вызовов добывающей отрасли Казахстана.

Часть II – Раскрытие данных по ИПДО

2. Присуждение контрактов и лицензий

Данный раздел содержит подробности требований по внедрению ИПДО, которые относятся к правовой базе добывающей отрасли, лицензионной деятельности, контрактам, бенефициарному праву и государственному участию.

Правовая база (№2.1)

Документальное отражение прогресса

Отчет ИПДО 2015 года⁹⁰ приводит обзор законов и правовых актов, и фискального режима (стр. 18-26) с соответствующими ссылками на эти законы в режиме онлайн⁹¹. В контексте бюджетно-налоговой децентрализации, данный отчет упоминает о высоком уровне централизации бюджетной системы. Он приводит роль и ответственности правительственных ведомств, причастных к управлению данной отраслью, а именно: Министерства Энергетики (МЭ), Министерства Инвестиций и Развития (МИР), Министерства Национальной Экономики (МНЭ) и Министерства Финансов (МФ) (стр. 18-19).

В отношении проводимых реформ, Отчет ИПДО 2015 года содержит описание политики 100 шагов президента по проведению институциональных реформ (стр. 23-24). Отчет включает краткий обзор основных положений по недрам, в том числе этапы разработки нового Кодекса Недр и Недропользования. Данный отчет также приводит описание недавних реформ, приуроченных к вступлению во Всемирную Торговую Организацию в 2015 году и предполагающих, в частности, изменения в Законе о Недрах и Недропользовании и изменения в процедуре проведения аукциона на право недропользования в соответствии с законом (стр. 20-23).

Протокол РГ по сверке данных содержит обсуждение главы о правовой базе, которая приводит предложения по совершенствованию формулировки фискального режима в Отчете ИПДО 2015 года и

⁹⁰ Примечание: все номера страниц соответствуют английской версии Отчета ИПДО 2015 года по Казахстану.

⁹¹ http://egsu.energo.gov.kz/webapp/pages/administration/regulatory_docs.jsf

Валидация в Республике Казахстан: Отчет о первичном сборе данных и консультациях заинтересованных сторон
описанию процесса подготовки нового кодекса о недрах⁹².

Мнения заинтересованных сторон

По словам представителей правительства в ответ на такие вызовы добывающей отрасли, как заниженные цены на товарно-сырьевые ресурсы, снижение уровня инвестиций в геологоразведку и истощение резервов, правительство попыталось реформировать нормативно-правовую базу, которая регулирует данную отрасль. Изменения должны были привлечь инвестиции в новые геологоразведочные проекты и понизить административные препятствия. Данные реформы вошли в новый проект кодекса о недрах. По словам заинтересованных сторон, в целом, новый кодекс должен был либерализовать существующий режим. Основные реформы включали в себя упрощение процесса присуждения контрактов и лицензий, и сокращение времени между присуждением контракта и его подписанием. Пересмотр фискального режима упразднит подписной бонус и приведет к внедрению режима взимания НДС на основе стоимости продаж. С использованием наилучшей международной практики были также проведены реформы в области закрытия шахт.

Горнопромышленные компании сообщили, что они возлагают серьезные надежды на новый кодекс. Они надеялись, что удаление административных барьеров из старого законодательства поможет им в привлечении инвестиций и реализации новых геологоразведочных проектов. Для горнодобывающих компаний было важно, чтобы новый кодекс поддерживал равновесие между системой управления недропользователями, работающими по старым контрактам с преобладанием стабилизационных положений, и новыми инвесторами, чьи инвестиции должны были управляться новым режимом. Также разрабатывался новый налоговый кодекс, и нужно было обеспечить согласование между данными двумя вариантами законодательства. Некоторые компании были недовольны тем, что новый кодекс о недрах не предусматривает возможность перевода старых контрактов в новый режим.

Представители международного сообщества тоже возлагали высокие надежды на новый кодекс о недрах, разработка которого длилась несколько лет. В целом, диалог по данному кодексу был довольно всесторонним, и включал в себя деятельность рабочей группы и проведение общественных консультаций. По словам представителя правительства в сентябре кодекс должен был быть передан на рассмотрение парламента, и существовала надежда его принятия до января 2017 года.

Гражданское общество надеялось, что принятие нового кодекса приведет к упразднению альтернативных видов практики в области присуждения контрактов и лицензий.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного секретариата в выполнении данного требования Казахстан добился удовлетворительного прогресса. В соответствии с Требованием 2.1.a, Казахстан обеспечил раскрытие требуемой информации в отношении фискального режима и уровня фискальной децентрализации, представив обзор соответствующих нормативно-правовых актов и законов, и информацию о роли и ответственностях компетентных государственных ведомств. По мнению Секретариата, Казахстан превзошел минимальные требования, представив подробный отчет о реформах по рекомендации Стандарта ИПДО.

Выдача лицензий (№2.2)

Документальное отражение прогресса

⁹²Протокол РГ по сверке данных от 03.08.2016 г., стр. 1-2. Предоставлен Международным секретариатом ИПДО.

Отчет ИПДО 2015 года приводит правовую базу в части присуждения прав на геологоразведочные операции и добычу природных ресурсов в Казахстане (стр. 20-22). Согласно Закону о Недрах и Недропользовании 2010 года права могут присуждаться посредством конкурсов (тендеры или аукционы) или прямых переговоров⁹³. Права на разведку и добычу углеводородов, угля и урана относятся к компетенции МЭ, тогда как права на разведку и добычу других полезных ископаемых относятся к компетенции МИР⁹⁴.

Тендеры и аукционы проводятся тендерной комиссией, а их результаты объявляются в режиме онлайн⁹⁵. Такие объявления указывают сроки подачи заявки, условия аукциона и предлагаемый на аукционе участок, в том числе основные конкурсные параметры тендера или аукциона, которые, согласно Ст. 52 Закона о Недрах и Недропользовании, имеют исключительно финансовый характер (подписной бонус, социальные инвестиции и местные товарные и человеческие ресурсы). Похоже, что какие-либо технические критерии не рассматриваются. Результаты аукциона публикуются в режиме онлайн с указанием названия месторождения и название компании-победителя⁹⁶. Перечень заявителей обычно не раскрывается.

В соответствии со Ст. 35 Закона о Недрах и Недропользовании контракты могут заключаться на основе прямых переговоров по определенным активам. Закон подробно приводит условия проведения прямых переговоров. Для приема участия в прямых переговорах сторона, желающая заключить контракт, посылает заявку в компетентный орган в соответствии с требованиями Ст. 58 Закона о Недрах, которая включает финансовые критерии, аналогичные упомянутым выше в отношении тендеров и аукционов. Также она требует представления информации о технических, управленческих и организационных возможностях заявителя, экологической экспертизы и т.д. Перечень подлежащих прямым переговорам месторождений доступен в режиме онлайн⁹⁷. При заключении каждого контракта посредством прямых переговоров Министерство не публикует объявление, однако, при подписании контракты помечаются специальным обозначением на кадастровых картах (см. *Требование 2.3 ниже*).

В отчете ИПДО 2015 года указано, что в 2015 году было подписано 76 новых контрактов недропользования (стр. 30). Дополнительный Отчет 2015 года уточняет, что из них 70 контрактов были присуждены посредством прямых переговоров, три были присуждены посредством тендеров, два были присуждены по упрощенной процедуре геологоразведки и один был присужден согласно Ст. 70-1 Закона о Недрах. Проект дополнительного отчета ИПДО 2015 года раскрывает перечень заявителей и победителей (стр. 18-19) в отношении трех контрактов, которые были присуждены посредством тендерных процедур. Также он упоминает, что данные контракты были присуждены на основе финансовых критериев.

Дополнительный Отчет ИПДО 2015 года раскрывает понятие «передача прав на недропользование» (стр. 13). Для осуществления передачи права на недропользование компании вначале нужно получить разрешение властей на получение права недропользования. Для получения такого разрешения компания должна направить заявление, которое будет содержать информацию, указанную на стр. 13-14 дополнительного отчета 2015 года. Затем, перед принятием решения, данное заявление

⁹³ Отчет ИПДО 2015 г., стр. 21

⁹⁴ Там же, стр.20

⁹⁵ См. пример объявления тендера: <http://dep-nedra.mid.gov.kz/kk/pages/habarlama-kazakstan-respublikasynyn-investiciyalar-zhne-damu-ministriligi-kazakstan-1>

⁹⁶ См., например, объявление результатов тендера 2015 года: <http://dep-nedra.mid.gov.kz/kk/pages/zher-koynauyn-paydalanu-kukygyn-alu-ushin-aukcion-turindegi-konkurstyn-kortyndysy>

⁹⁷ <http://dep-nedra.mid.gov.kz/ru/kategorii/perechen-slaboizuchennyh-uchastkov-nedr-po-kotorym-pravo-nedropolzovaniya>

рассматривает Министерство и Экспертная комиссия по вопросам недр. Во-вторых, в контракты могут вноситься поправки. Дополнительный Отчет 2015 года раскрывает перечень выданных МИР в 2015 году 42 разрешений на передачу прав недропользования в отношении горного дела, в том числе названия компаний-соискателей передачи прав, соответствующие контракты и само решение (стр. 19-24). Он также раскрывает перечень из 12 выданных МЭ в 2015 году разрешений на передачу прав недропользования в области добычи углеводородов (стр. 24-25).

Дополнительная информация о выдаче лицензий включена в Отчет ИПДО 2015 года, который останавливается на преимущественных правах государства в сфере получения долей в добывающих проектах (стр. 23). Также он приводит правовые основания для прекращения действия контрактов, упоминая приостановку действия восьми контрактов в 2015 году, а также тот факт, что МЭ направило 90 уведомлений недропользователям о нарушениях ими контрактных обязательств⁹⁸.

Мнения заинтересованных сторон

По словам правительственного чиновника новый проект кодекса о недрах предлагает проведение пересмотра настоящей системы присуждения контрактов, в результате чего данная система станет более прозрачной и менее уязвимой перед произвольным суждением и нарушением законности на стадии заключения контрактов. В горнодобывающем секторе права на разведку и добычу будут переведены из контрактной системы в систему лицензирования. При этом будут внедрены стандартные условия, и контракты будут присуждаться по принципу «живой очереди». Это положит конец переговорам. Скорее всего в области углеводородов тендеры останутся в силе, но контракты станут более стандартными.

По словам представителя правительства со времени окончания моратория на новые контракты, который был введен с 2007 года до 2013 года, лицензионная деятельность в нефтегазовой отрасли возрастает. С тех пор правительство ежегодно проводило 1-2 тендера по углеводородам, предлагая в ходе каждого тендера все большее количество блоков. Тендерный критерий заключался в подписных бонусах и социальных инвестициях, а критерии конкретных тендерных процедур приводились в тендерных объявлениях. Минимальные показатели по каждому тендерному параметру также устанавливались налоговым кодексом. В случае с аукционами, подписной бонус выступал в качестве единственного тендерного критерия. В отношении процесса принятия решений, тендерная комиссия рассматривала все тендерные предложения и, таким образом, получала информацию о полном перечне претендентов и подробностях их предложений. Данная информация не была общедоступной, и публиковалось только имя победившего претендента. В случае прямых переговоров, объявление публиковалось только после завершения переговоров по контракту и его подписания. Однако, в соответствии с Законом о Доступе к Информации, любой гражданин может запросить эту информацию, и должен получить ее в течение трех дней после направления запроса. Чиновники правительства сообщили, что прямые переговоры по нефтегазовым контрактам проводятся реже, но все же возможны, если контракт относится к стратегическому месторождению, в коем случае требуется участие компании *КазМунфйГаз*. В таких случаях контракт присуждается компании *КазМунфйГаз*, от которой будет зависеть (после проведения внутренних процедур) выбор его стратегического(их) партнера(ов) по такому проекту. В компании *КазМунайГаз* это подтвердили, и сообщили, что, насколько им известно, за истекший период времени был проведен только один нефтегазовый тендер.

В отношении горнорудной отрасли, представители *КазГеологии* сообщили, что, в настоящее время,

⁹⁸ Отчет ИПДО 2015 г., стр.30-31

контракты на разведку могут быть предложены либо посредством аукционов, либо посредством прямых переговоров с компанией *КазГеология*. За прошлые несколько лет не было ни одного аукциона. КазГеология рассматривала предложения компаний в формате прямых переговоров и, в случае их удовлетворения критериям, она помогала в проведении переговоров с правительством. В случае принятия нового кодекса о недрах это изменится. Контракты на добычу, в основном, присуждались посредством тендерных процедур, хотя компании, работающие с новыми и инновационными технологиями, также могут быть допущены к прямым переговорам.

Несмотря на предполагаемые несоответствия в присуждении контрактов в 2017 году⁹⁹ ни один из опрошенных представителей правительства не знал о каких-либо отклонениях в контрактах, которые были присуждены в 2015 году. Гражданское общество считает, что множество контрактов присуждается посредством прямых переговоров, и невозможно узнать какие условия согласовывались во время этих переговоров, хотя правительство всегда пыталось убедить их в наличии ясных тендерных процедур и типовых контрактов. Существуют отдельные доказательства того, что иногда строгие требования по использованию местных человеческих ресурсов иностранными фирмами служили оправданием для присуждения контрактов местным компаниям.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного Секретариата в выполнении данного требования Казахстан добился удовлетворительного прогресса. В соответствии с Требованием 2.2, Казахстан обеспечил раскрытие требуемой информации в отношении процесса присуждения контрактов в 2015 году, а также использования технических и финансовых критериев. Дополнительный Отчет 2015 года раскрывает дальнейшие подробности процесса присуждения 76 новых контрактов, которые были подписаны в 2015 году, подтверждая использование финансовых критериев. Дополнительный Отчет также содержит описание процесса передачи права недропользования и информацию о правах, которые были переданы в 2015 году. Также он раскрывает перечень заявителей, которые принимали участие в проведенных аукционах. Консультации заинтересованных сторон не выявили признаков отклонения от принятой нормативно-правовой базы, которая регулирует присуждение данных контрактов. Также следует отметить, что данный отчет включает в себя другие подробности о лицензиях и контрактах, например, статистику прекращения действия контрактов или их нарушения.

Реестры лицензий (№2.3)

Документальное отражение прогресса

Отчет ИПДО 2015 года описывает интерактивный лицензионный кадастр Комитета геологии и недропользования, который был недавно введен в эксплуатацию¹⁰⁰. Хотя работа над ним еще продолжается, он уже включает имена обладателей лицензий, координаты лицензионных участков, указание вида лицензий и добываемого сырья. Также кадастр указывает дату присуждения некоторых лицензий, тогда как по другим лицензиям указывается либо срок действия (т.е. количество лет), либо дата его истечения, но данная информация указывается не всегда. Кадастр не указывает дату подачи заявления, хотя в нем есть графа «дата лицензии», которая пока остается незаполненной. Отчет ИПДО также раскрывает некоторые элементы кадастра, упоминая возможность просмотра даты подачи заявления по контрактным площадям, заявления по которым были приняты, но присуждение еще не состоялось.

⁹⁹ https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/glava-komiteta-mir-rk-sozdal-opg-natsbyuro-313626/

¹⁰⁰ <https://gis.geology.gov.kz/maps/izy>

Отчет ИПДО 2015 года также включает в себя ссылки на файлы в формате PDF, опубликованные на сайте Комитета геологии и содержащие данные обо всех активных лицензиях с 1 января 2016 года. Данные файлы приводят перечень обладателей лицензии, дату присуждения и продукт, не включая координаты лицензионной площади, срок лицензии или дату заявки.

Мнения заинтересованных сторон

Представитель правительства подтвердил, что данный интерактивный кадастр включает нефтегазовые контракты, исключая при этом дату подачи заявления или срок лицензии. Эта информация была получена из МЭ. При этом отсутствовала обеспокоенность и не было положения конфиденциальности для ограничения возможностей раскрытия данных сведений. Однако представители правительства были неуверены в полезности раскрытия данных сведений в режиме онлайн.

По словам другого представителя правительства работа с интерактивным кадастром завершена, поскольку он включает в себя все действительные контракты на разведку и добычу, и контракты, по которым были получены заявления. Однако, учитывая нехватку человеческих ресурсов, он пока включает не все данные. Поэтому, он не всегда указывает даты и сроки контрактов. Работа по вводу данной информации будет продолжаться, а тем временем, продолжительность контрактов можно рассчитать по определению, которое приводится в законе, т.е. шесть лет в случае с разведкой и 25 или 45 лет в случае с добычей, в зависимости от вида месторождения. Также было отмечено, что карта не должна включать в себя дату подачи заявления. Однако получение данной информации возможно по запросу. Также было отмечено, что в случае с тендерами, закон обуславливает стандартный минимальный период с момента объявления результатов тендера до подписания контракта, а именно 18 месяцев.

По словам представителя гражданского общества данная карта является хорошим достижением, но она пока не очень используется в силу очень медленной загрузки, тогда как для использования этих данных у ОГО нет нужного кадрового потенциала.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного секретариата Казахстан в выполнении этого требования добился значимого прогресса. В соответствии с Требованием 2.3, Казахстан включил в Отчет ИПДО ссылки и пояснения о том, как получить доступ к онлайн реестру лицензий, который включает имя владельца лицензии, координаты лицензионной площади, дату получения лицензии и добываемый природный ресурс, но не всегда указывает срок лицензии и не содержит даты подачи заявления. Похожая, хотя менее подробная, информация содержится в файлах PDF, которые опубликованы на вебсайте Комитета геологии и недропользования.

Однако, несмотря на указанные недостатки, приветствуется наличие в Отчете ИПДО информации о том, как пользоваться кадастром, его разными поисковыми функциями и т.д. Она должна быть интересной и актуальной для инвесторов, особенно в силу того, что она является относительно новой в стране.

Разглашение контрактов (№2.4)

Документальное отражение прогресса

Отчет ИПДО 2015 года упоминает, что Казахстан не пользуется практикой раскрытия контрактной информации (стр. 30). Тем не менее отчет приводит перечень существующих СРП и короткий обзор самых крупных контрактов. Также отчет содержит комментарии о прекращении действия контрактов и

нарушении контрактных обязательств (как указано в пункте Требования 2.2 выше).

Проект дополнительного отчета ИПДО 2015 года перечисляет соответствующие правовые положения, которые предотвращают разглашение контрактной информации, в частности, Раздел 17, Ст. 62-65 распоряжения No. 412 Министра Инвестиций и Развития, а также виды конфиденциальной информации (стр. 27). Также он поясняет, какая информация не считается конфиденциальной, в частности, «информация о выполнении контрактных обязательств местного значения, сведения о планировании и приобретении недропользователями товаров, работ и услуг, расходовании средств с целью обучения казахских специалистов и социально-экономическом развитии региона, а также о развитии его инфраструктуры» (стр. 28). Хотя в нем отсутствуют комментарии о каких-либо реформах проводимых в области разглашения контрактной информации, проект дополнительного отчета содержит некоторые соображения о прозрачности контрактов в Казахстане (стр. 28).

Мнения заинтересованных сторон

По словам представителей правительства теперь типовые нефтегазовые контракты, содержащие все стандартные условия, являются общедоступными. Однако в типовых контрактах отсутствуют положения о конфиденциальности. То есть, когда действительный контракт подписывался, его публикация была невозможна. Новые типовые контракты будут соответствовать содержанию нового кодекса о недрах. При этом возможности включения прозрачности контрактной информации в новый кодекс все еще обсуждаются.

Некоторые компании сообщили, что раскрытие старых контрактов будет затруднено из-за положений о конфиденциальности. Другие заявляли, что были против прозрачности контрактов, поскольку это лишит компании конкурентного преимущества. Кому-то также было нежелательно раскрывать старые контракты, поскольку новые контракты иногда содержат более жесткие условия, и было бы не полезно сравнивать старые контракты с новыми. Представитель компании отметил, что это может измениться, если будет принят новый кодекс о недрах, поскольку он, скорее всего, включит в себя требование прозрачности контрактной информации.

Представители гражданского общества сообщили, что в прошлом году имели место оживленные обсуждения на тему прозрачности контрактной информации. По их словам НСЗС еще не проводил более подробного обсуждения о том, какие условия можно считать чувствительными и какие условия можно сделать общедоступными. Также было отмечено, что некоторые контракты могли быть выкуплены, но интересные подробности обычно содержатся в дополнениях и приложениях, к которым не было доступа. Гражданское общество также считает, что неопределенность решений по контрактам вызывала какую-то фобию и контрпродуктивность, поскольку молчание правительства об этих вопросах истолковывалось в свете того, что правительство занимается чем-то подозрительным.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного секретариата Казахстан в выполнении этого требования добился удовлетворительного прогресса. Отчет ИПДО 2015 года и проект дополнительного отчета сообщают об отсутствии практики прозрачности контрактной информации, приводя правовые положения, которые способствуют ее затруднению. Хотя сообщения о проводимых реформах отсутствуют, данный отчет упоминает соображения НСЗС об определенных преимуществах в условиях преждевременности внедрения прозрачности контрактной информации в Казахстане.

Разглашение сведений о бенефициарной собственности (№2.5)

Документальное отражение прогресса

Отчет ИПДО 2015 года содержит определение Бенефициарного права¹⁰¹ и комментарии по всем существующим правовым требованиям, и вопросам конфиденциальности, которые связаны с разглашением сведений о бенефициарной собственности. Вдобавок, данный отчет содержит сноски на дорожную карту бенефициарного права, разрабатываемую МИР в настоящее время, и сообщает о необходимости раскрытия сведений бенефициарной собственности перед общественностью до 1 января 2020 года. Данный отчет не ставит своей целью раскрытие данных о бенефициарной собственности компаний, которые входят в его сферу охвата, и не оговаривает раскрытие сведений о действительном праве собственности.

22 декабря 2016 года¹⁰² НСЗС утвердил дорожную карту по бенефициарному праву. Она пока не отражает целей, связанных с прозрачностью бенефициарного права или институциональным порядком, но предусматривает проведение правовой реформы в 2017 и 2018 годах с целью превращения разглашения сведений о бенефициарной собственности в законное обязательство. Данная дорожная карта также предусматривает рассмотрение вопроса о государственном реестре. В 2016 году была создана межправительственная рабочая группа, мандат которой предусматривает осуществление надзора за реализацией дорожной карты¹⁰³.

С июля 2017 года Казахстан достиг определенного прогресса в реализации данной дорожной карты, особенно в части проведения правовых реформ. Согласно протоколу заседания НСЗС от 27 февраля 2017 года Ст.6 (4) проекта Кодекса о Недрах относится к доступности информации о «физических лицах, иностранных государственных и (или) международных организациях, которые прямо или косвенно контролируют недропользователей, добывающих углеводороды и твердые минеральные ресурсы».

В соответствии с ТЗ для Независимого администратора, в части доклада ЕГСУ для Отчета ИПДО 2016 года, компаниям также была направлена просьба сообщить информацию об их бенефициарных владельцах.

Мнения заинтересованных сторон

В целом, все заинтересованные стороны поддержали прозрачность бенефициарного права, даже если некоторые горнодобывающие компании и делали какие-то оговорки. По словам представителей правительства проект нового кодекса о недрах требует от недропользователей раскрытия сведений об их бенефициарных собственниках, и в этом отношении сопротивления было мало. Это было примером вклада ИПДО в реализацию правовых реформ, а также того, как оказание правительством поддержки на высшем уровне стимулирует координацию взаимодействия государственных ведомств и организаций.

Некоторые горнодобывающие компании были против прозрачности бенефициарного права, поскольку это требовало от них раскрытия личной информации, например, имен и адресов

¹⁰¹ Определение бенефициарного собственника содержится в Ст. 1.3 Закона о Борьбе с Отмыванием Денег, полученных преступным путем и финансированием терроризма, https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30466908#pos=0;0

¹⁰² Протокол заседания МГЗС от 22.12.2016 г., стр.1; <https://EITI.org/document/kazakhstan-beneficial-ownership-roadmap>

¹⁰³ Список членов был представлен Международным секретариатом ИПДО

бенефициарных собственников. Это считалось вторжением в личную жизнь и сферу безопасности. Вдобавок, работники компании не имели права на раскрытие такого рода данных. Хотя ИПДО экспериментировала в области раскрытия сведений о бенефициарной собственности для Отчета 2016 года, ни одна из опрошенных горнодобывающих предприятий не назвала компанию, которая добровольно передавала эту информацию. Некоторые также выражали сомнения в полезности раскрытия данных о бенефициарной собственности. Нефтегазовые компании выражали поддержку прозрачности сведений о бенефициарной собственности, упоминая целесообразность освобождения зарегистрированных на бирже компаний от данного требования.

Гражданское общество считало, что усилия правительства в отношении бенефициарного права были искренними, но при этом трудно было определить насколько компании выполняют свои обязательства и действительно сообщают эти сведения. В начале, когда компании выразили нежелание в отношении прозрачности бенефициарного права, гражданское общество приветствовало вмешательство бывшего Министра Ассета Ишекешева, который ответил, что теперь весь мир готов раскрывать эти данные, и с таким отношением Казахстан будет отставать. По словам одного представителя гражданского общества в Казахстане вопрос раскрытия сведений о государственных активах чрезвычайно чувствителен, и недавние попытки внедрить требование о публикации таких подробностей были отложены до 2020 года. Также было отмечено, что прозрачность бенефициарной собственности затрагивает такие чувствительные вопросы, как иностранная, в частности китайская, собственность компаний, которые работают в Казахстане. Иногда китайские компании маскируются под казахские для уклонения от выполнения требования об использовании местных товаров, услуг и рабочей силы. Прозрачность бенефициарной собственности должна была выявить китайскую собственность в данном секторе.

Другие чиновники правительства делали комментарии о предпринятых правительством Казахстана дополнительных усилиях по применению стандартов Группы по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма (ГПЛП). Было отмечено, что последняя проверка ГПЛП состоялась в 2011 году, и теперь правительство готовится к проведению второй проверки в 2021 году, которая сосредоточится не только на правовых требованиях, но и на эффективности мер, принятых Казахстаном в области мониторинга, предотвращения отмыывания денег и финансирования терроризма. Закон о Борьбе с отмыыванием денег, полученных преступным путем, и финансированием терроризма содержит определение бенефициарного права (собственности), которое соответствует стандартам ГПЛП и обязывает определенных игроков, в том числе банки, юристов и т.д. поддерживать доступ к информации о бенефициарной собственности их клиентов и, при необходимости, передавать ее в Комитет финансового мониторинга. Существовали требования по пересмотру информации бенефициарной собственности, а также подтверждающей документации, например, учредительных договоров и копий информации о личностях бенефициарных владельцев. Таким образом, при сообщении информация о бенефициарной собственности она считалась надежной, но отмечалось, что эта информация не всегда представлялась сразу. Отмечалось, что МЮ отвечает за онлайн базу данных о юридических лицах, которая содержит сведения о директорах и учредителях юридических лиц, зарегистрированных в Казахстане. Однако до сих пор никто не обсуждал вопрос включения данных о бенефициарной собственности в реестр, который общедоступен при условии предварительной регистрации в определенном ведомстве Казахстана.

Первичная оценка

От выполняющих стран пока не требуется решение вопроса бенефициарной собственности, и уровень выполнения данного требования пока не сказывается на статусе ИПДО страны. Тем не менее Казахстан добился определенного прогресса в создании правовой базы по разглашению сведений о

бенефициарной собственности, хотя положения текущего проекта Кодекса о Недрах не предполагают превращение сведений бенефициарной собственности в общедоступную информацию.

Государственное участие (№2.6)

Документальное отражение прогресса

Государственное участие в добывающей отрасли приносит Казахстану существенные доходы. Отчет ИПДО 2015 года упоминает следующие основные ГП, которые вовлечены в добычу и транспортировку нефти, газа или минеральных ресурсов:

- КазМунайГаз (в 100%-й собственности государства), в том числе его 15 дочерних предприятий, занимающихся геологоразведкой и добычей нефти и газа, и восемь дочерних предприятий по транспортировке нефти и газа (стр. 35; Приложение 2-2). Обнародован ежегодный отчет компании «КазМунайГаз» за 2015 год¹⁰⁴.
- Казатомпром (в 100%-й собственности государства), занимается добычей и переработкой урана. Включает 81 дочернее предприятие. Сколько из них вовлечены в разведку, добычу и транспортировку точно не известно. Обнародован ежегодный отчет компании «Казатомпром» за 2015 год¹⁰⁵.
- Тау-Кен Самрук (в 100%-й собственности государства), осуществляет разведку, добычу, переработку и продажу твердых полезных ископаемых (стр. 35). Обнародован ежегодный отчет компании «Тау-Тен Самрук» за 2015 год¹⁰⁶.
- Национальная геологоразведочная компания «Казгеология» (в 100%-й собственности государства), проводит геологоразведочные работы, в том числе геологические изыскания, бурение, экономическую оценку минеральных месторождений и оценку запасов. Обнародован ежегодный отчет компании «Казгеология» за 2015 год¹⁰⁷.
- КазТрансОйл (в 100%-й собственности государства, дочернее предприятие КазМунайГаз), осуществляет транспортировку нефти и эксплуатацию нефтяных трубопроводов. Обнародован ежегодный отчет компании «КазТрансОйл» за 2015 год¹⁰⁸.
- КазТрансГаз (в 100%-й собственности государства, дочернее предприятие КазМунайГаз), осуществляет транспортировку газа. Обнародован ежегодный отчет компании «КазТрансГаз» за 2015 год¹⁰⁹.
- Казахстанские Железные Дороги «Темир Жолу» (в 100%-й собственности государства), управляют национальной системой железнодорожных перевозок. Обнародован ежегодный отчет компании «Казахстанские Железные Дороги» за 2015 год¹¹⁰.

В отношении собственности правительства, ГП, дочерних ГП и СП с участием ГП в горнодобывающих и нефтегазовых компаниях страны, Приложение 2-2 гласит, что посредством Самрук-Казына¹¹¹

¹⁰⁴ http://www.kmg.kz/upload/corporate_management/equity/2015/kmg_annual_report_2015_ru.pdf

¹⁰⁵ http://docs.google.com/gview?url=http://www.kazatomprom.kz/sites/default/files/corpfiles/integrated_annual_report_for_2015.pdf&embedded=true

¹⁰⁶ http://raexpert.kz/docs/annual_contest/tau_ken_samruk/TKS_AR_2015_RU_0920_1545_spread.pdf

¹⁰⁷ <http://kazgeology.kz/kz/corporate-governance/year>

¹⁰⁸ <http://www.kaztransoil.kz/doc/ru/2983.pdf>

¹⁰⁹ <http://docplayer.ru/38871272-Godovoy-otchet-ao-kaztransgaz-za-2015-god.html>

¹¹⁰ http://www.railways.kz/sites/default/files/kfo_2015_g_po_msfo_rus_horoshego_kachestva_zhivaya_poПDis.pdf

¹¹¹ Сампук-Казына – Фонд национального благосостояния и акционерная компания, которая на 100 %

правительство владеет 100%-ми акций таких компаний, как «КазМунайГаз», «Казатомпром», «Тау-Тен Самрук» и Национальная геологоразведочная компания «Казгеология». Также данное приложение раскрывает информацию о правах собственности этих четырех компаний в отношении дочерних предприятий, СП и других нефтегазовых и горнопромышленных активов. КазМунайГаз имеет такие права в 17 дочерних предприятиях, в 11-ти из которых КазМунайГаз владеет большинством акций. Казатомпром имеет такие права в восьми дочерних предприятиях, в двух из которых Казатомпром владеет большинством акций. Тау-Тен Самрук имеет аналогичные права в шести компаниях, которые являются полной собственностью Тау-Тен Самрук. КазГеология имеет такие права в трех дочерних компаниях, из которых ни в одной КазГеология большинством акций не владеет. Ни Отчет ИПДО, ни другие документы ИПДО ничего не говорят о том, насколько данный обзор дочерних ГП, ведущих разведку, добычу или транспортировку нефти, газа и минеральных веществ в Казахстане является исчерпывающим. Однако по сведениям ИУР, в своем ежегодном отчете¹¹² КазМунайГаз, как минимум, раскрыл информацию о размерах своей собственности в совместных предприятиях, и перечень их дочерних компаний.

Согласно Отчету ИПДО «не существует ни правил, ни принятых видов практики для регулирования перевода денежных средств, перераспределенной прибыли, реинвестирования или использования финансирования третьих сторон в транзакциях между государственным предприятием (ГП) и государством» (стр. 62). По сведениям ИУР КазМунайГаз хотя бы раскрыл информацию о правилах и практике проведения финансовых транзакций между компанией и правительством¹¹³.

В отчете содержится ограниченная информация о каких-либо изменениях размеров государственной собственности в нефтегазовых и горнодобывающих компаниях в 2015 году. Отчет отмечает, что в 2015 году 50% акций компании «КазМунайГаз» по месторождению Кашаган были выкуплены Фондом национального благосостояния Казахстана «Самрук-Казына» (Отчет ИПДО 2015 г., стр. 62), который также выкупил 10% акций компании «КазМунайГаз» на сумму 750 млрд КТ (Отчет ИПДО 2015 г., стр. 62). Как упоминалось выше, Приложение 2-2 Отчета ИПДО 2015 года содержит перечень компаний, определенная доля собственности которых и часть %-ов принадлежит правительству. При сравнении данного перечня с тем же обзором (Приложение 2-3) в Отчете ИПДО 2014 года выявляется несколько изменений. Например, данные перечни свидетельствуют о том, что в 2014 году доля собственности КазМунайГаз в АК «Сатпаев Оперейтинг» и «КМГ Кашаган БВ» сократилась со 100 % в обеих компаниях до 75% и 16.81% в 2015 году, соответственно. Также приложение к Отчету 2015 года свидетельствует о том, что некоторые компании не фигурируют в приложении к Отчету 2014 года и наоборот, что указывает на изменения структуры собственности. Тем не менее отчет содержит недостаточно объяснений о каких-либо изменениях вообще, и не объясняет условия долевого участия правительства в акционерном капитале, например, ответственность правительства за покрытие расходов на разных этапах реализации проекта, долю оплаченных акций, чистую стоимость собственного капитала и долю валовой прибыли.

В отношении займов и кредитного обеспечения, Отчет ИПДО 2015 года содержит информацию о трех кредитах, выданных правительством Самрук-Казына, в том числе о размере оставшегося долга и процентном распределении этого долга среди компаний добывающей отрасли (стр.38). Дополнительный Отчет 2015 года сообщает, что в 2015 году КазМунайГаз «не использовал, не

принадлежит правительству Казахстана. Он владеет долями в нескольких компаниях страны, включая, среди прочего, добывающий сектор. Как таковым образом, в соответствии со Стандартом ИПДО Самрук-Казына не считается ГП.

¹¹² См. поисковик данных ИУР 2017 года, показатели 1.4.9.b и 1.4.9.d.

<http://resourcegovernanceindex.org/about/data-and-source-documents>

¹¹³ Там же, показатели 1.4.1.a.

обращался на предмет рассмотрения и не нес никаких обязательств по каким-либо государственным субсидиям, гарантиям и (или) похожим инструментам финансовой поддержки» (стр.7). Однако, данная информация соответствует данным других источников, которые сообщают, что в 2015 году долг компании «КазМунайГаз» превзошел 17 млрд долларов США¹¹⁴. Дополнительный Отчет 2015 года также упоминает, что в январе 2015 года в Лондоне был подписан кредитный договор на 450 млн долларов США между компанией «Казатомпром» и международными банками (стр. 9). Данный кредит был предоставлен без залога на срок 4.5 года под 2% + годовых согласно ставке Лондонского рынка межбанковских кредитов (Libor). Дополнительный Отчет 2015 года также сообщает, что в 2015 году компания «Темир Жолу» брала кредиты в размере 7.25 млн долларов США (стр. 10). Опять же, это противоречит другим отчетам, согласно которым в 2015 году совокупный долг составлял 6 млрд долларов США¹¹⁵.

Мнения заинтересованных сторон

Представители Самрук-Казына назвали это частью приватизационных мер правительства, и тем, что Самрук-Казына готовился к первому раунду (скорее всего должен пройти в 2018 - 2020 годах) открытого размещения акций в размере 25% стоимости акционерного капитала компаний «Казатомпром», КазМунайГаз and Тау-Тен Самрук. Считалось, что прозрачность будет способствовать подготовке данных компаний к публичной огласке. Также Самрук-Казына подтвердил, что в 2015 году он приобрел 50% акций компании «КазМунайГаз» по месторождению Кашаган, из которых 10% финансировались посредством кредита из Национального банка. Подробности данной сделки содержатся в финансовой отчетности Самрук-Казына.

По словам представителей компании «КазМунайГаз» отдельные СРП регулируют условия, связанные с долей собственности компании в нефтяных и газовых проектах. Обычно их участие осуществляется стратегическими партнерами на этапе геологоразведки, но после коммерческого обнаружения КазМунайГаз полностью оплачивает расходы, связанные с их участием. Было отмечено, что разбивка данного механизма на отдельные проекты должна осуществляться МЭ. В отношении финансовых правил и используемой практики управления операциями компаний, отношения компании «КазМунайГаз» с ее дочерними компаниями управляются политикой дивидендов, которая определяет регулирование повторных инвестиций и их условия, права на получение дивидендов и политику удержания доходов. Вдобавок, именно политика дивидендов Самрук-Казына использовалась для урегулирования аналогичных вопросов, возникавших между Самрук-Казына и компанией «КазМунайГаз». Минимальный уровень выплачиваемых каждый год дивидендов должен быть не ниже 50% чистого дохода. Все политики выплаты дивидендов находились в открытом доступе. В отношении займов и кредитных гарантий, по сообщениям компании «КазМунайГаз» все кредиты и ссуды, выделяемые внутри компании, подробно освещались финансовыми отчетами фондовой биржи.

Представители компании «КазГеология» сообщили, что теперь они финансируют себя самостоятельно, хотя в первые годы работы компания получала поддержку из бюджета. Это было подтверждено представителями правительства. В основном, получение доходов обуславливалось положением о геологических и консультативных услугах, оказываемых в связи с проведением геологических исследований. Акционерная компания, находящаяся в 100%-й собственности государства, платит дивиденды правительству. Компания в настоящее время владеет собственным

¹¹⁴ Каппаров, К. (2016 г.) Невидимый государственный долг: Казахстанский случай, стр. 121.

¹¹⁵ Там же, стр.122

капиталом по 25 проектам, и доля ее акционерного капитала, обычно, колеблется в пределах 25-49%. Стратегический партнер, реализующий проект, берет на себя затраты, которые связаны с участием КазГеологии. Ни один проект еще не находится на этапе добычи, но было предусмотрено, что с началом добычи компания продаст акции по этим проектам либо частным компаниям, либо государству.

В Тау-Тен Самрук сообщили, что они, в настоящее время, являются владельцами 100% акций по шести контрактам на добычу и семи контрактам на геологоразведку, из которых продуктивным сейчас является только один. За прошлые два года Тау-Тен Самрук получил два контракта на геологоразведку как посредством прямых переговоров, так и благодаря их преимущественному праву как ГП. За прошлые два года компания также продала частным покупателям два нерентабельных геологоразведочных актива. В условиях нехватки доходов компания еще не начинала выплату дивидендов своему акционеру в лице Самрук-Казына. Последний поддержал Тау-Тен Самрук дополнительным капиталом, но другие виды финансовой поддержки не оказывал. Также в июне 2017 года компания взяла у ЕБРР кредит.

Представители Казатомпром сообщили, что, в настоящее время, они работают с недавно приобретенным геологоразведочным активом, 13 проектами по добыче и несколькими проектами по разработке, выступая одновременно в роли мажоритарных и миноритарных акционеров. За прошлые несколько лет компания не продавала активы. Правила ее финансовых отношений с правительством отражены в Законе об Акционерных компаниях и Уставе компании. Она выплачивала дивиденды Самрук-Казына. При этом, будучи государственной компанией, она не получала какой-либо поддержки от правительства. Также она не взяла ни одного кредита и не предоставила ни одной кредитной гарантии какой-либо из ее дочерних предприятий, хотя некоторые из дочерних компаний взяли займы в коммерческих банках. Несколько лет назад она выпустила определенное количество облигаций.

Гражданское общество жаловалось на отсутствие информации о деятельности государственных компаний. Отмечалось отсутствие общего закона для регулирования ГП, но по уставу все они считаются правительством. Правление большинства ГП состоит из министров и других представителей правительства, что сказывается на их способности вести независимую деятельность.

Также гражданское общество считает, что финансовая отчетность ГП не полностью отражает положение их дел в финансовой сфере. Например, в 2015 году КазМунайГаз, испытывая нехватку наличных средств, продал 50% своих акций Самрук-Казына, а последний продал 10% тех же акций Национальному банку за 4 млрд долларов США. Национальный банк финансировал данное приобретение из адресного трансферта Национального фонда. По сути, правительство попыталось скрыть то, что в реальности стало предоставлением крупной субсидии компании «КазМунайГаз». Проблема в том, что ГП наподобие компании «КазМунайГаз» начали использовать поддержку правительства для заимствования крупных сумм. Это было учтено кредитно-рейтинговыми агентствами, которые присуждают инвестиционный рейтинг вместо спекулятивного рейтинга, основанного на получении ГП финансовой поддержки правительства. Это стимулировало дальнейшее заимствование со стороны ГП, в результате чего Национальный фонд использовался в качестве гарантийного обеспечения по задолженности ГП. Данное заимствование не контролировалось парламентом, и не существовало плана экстренных мероприятий, который можно было бы использовать в случае неплатежеспособности компаний.

Гражданское общество также сообщило, что продажа национальному Банку в 2015 году мотивировалась необходимостью срочного сокращения компанией «КазМунайГаз» ее задолженностей. Иначе компания должна была подвергнуться взысканиям по Договору о

еврооблигациях. В прошлом году задолженность компании «КазМунайГаз», по оценкам, составила 23 млрд долларов США, и компания вынуждена была сократить ее до 11 млрд долларов США, поскольку она была даже не в состоянии выплачивать долговые проценты. Это было сделано посредством продажи Национальному банку, выдачи обеспеченного нефтью кредита в размере 3 млрд долларов США группе «Витол» и продажи других активов.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного секретариата в выполнении данного требования Казахстан добился значимого прогресса, по следующим причинам:

- В соответствии с Требованием 2.6, Казахстан представил обзор некоторых ГП, которые работают в добывающей отрасли. Однако непонятно насколько исчерпывающим является приводимый Отчетом ИПДО перечень ГП и их дочерних предприятий, вовлеченных в геологоразведку, добычу или транспортировку нефти, газа и минеральных ресурсов. По некоторым или даже по всем ГП эта информация, без ссылок или включения в процесс ИПДО, может содержаться в их ежегодных отчетах. Также Отчет ИПДО, по всей видимости, не полностью отражает факт государственной собственности дочерних ГП и любые связанные с ней изменения, поскольку как сам отчет, так и другие источники указывают на изменения структуры собственности, которые нигде не упоминаются и не поясняются. Более того, данный отчет не оговаривает условия долевого участия правительства в акционерном капитале по каждому проекту.
- В отчете говорится, что правила для регулирования финансовых отношений между ГП и правительством отсутствуют. Данное утверждение не поддерживается какими-либо доказательствами и противоречит, например, данным ИУР за 2017 год, вызывая необходимость дальнейших пояснений.
- НСЗС пытался совершенствовать процесс раскрытия данных со стороны ГП и включение в дополнительный Отчет 2015 года какой-то информации о кредитах и квазифискальных расходах (см. *Требование 6.2*). Несмотря на эти усилия, информация из других открытых источников свидетельствует о том, что эти данные не отражают полной картины происшедшего в части выдачи кредитов и задолженностей ГП в 2015 году.
- НСЗС признает наличие пробелов в отчетности ГП, объясняя это в дополнительном отчете тем, что данное требование было «частично выполнено» (стр. 37). В отчете говорится, что «Дополнение к отчету включает в себя информацию о финансировании проектов (в основном, социального характера) с государственным участием и проектов, которые финансируются без участия государственного бюджета или за счет собственных средств компаний. Данная информация была получена из открытых источников на официальных вебсайтах национальных компаний, а также из ответов национальных компаний добывающей и транспортной отраслей на официальные запросы Министерства Инвестиций и Развития. На заседании НСЗС 15 июня 2017 года было решено воспользоваться средствами доноров для рассмотрения возможности изучения квазифискальных расходов (...)». Консультации с заинтересованными сторонами подтверждают впечатление, что ГП не участвовали в представлении информации согласно Требованию 2.6. Их данные скорее всего были взяты из общедоступных отчетов и вебсайтов.

Таблица 2 - Сводная оценка: Присуждение контрактов и лицензий

Положения ИПДО	Краткий перечень основных выводов	Международный секретариат: Первичная оценка
----------------	-----------------------------------	--

		прогресса по положениям ИПДО (требуется заполнение по «обязательным» положениям)
Правовая база (№2.1)	Казахстан раскрыл требуемую информацию в отношении фискального режима и уровня фискальной децентрализации, представив обзор соответствующих законов и правовых актов, и сведения о роли и ответственности компетентных государственных ведомств. Также Казахстан превзошел минимальные требования, представив подробное описание реформ, согласно рекомендации Стандарта ИПДО.	Превосходно
Выдача лицензий (№2.2)	Казахстан обеспечил раскрытие требуемых подробностей в отношении контрактов, присужденных и переданных в 2015 г.	Удовлетворительный прогресс
Реестры лицензий (№2.3)	Казахстан провел крупную реформу, начав использование онлайн кадастра. Однако, этот кадастр еще не включает такую информацию, как дата подачи заявки по контрактам в 2015 г. Также он не всегда содержит данные о сроках лицензии. Сообщается, что данная работа по введению этой информации в кадастр продолжается.	Значимый прогресс
Разглашение контрактов (№2.4)	Отчет ИПДО 2015 года и проект дополнительного Отчета сообщают, что прозрачность контрактов не практикуется, и приводят правовые положения, мешающие обеспечению прозрачности контрактов.	Удовлетворительный прогресс
Бенефициарное право (№2.5)	Казахстан добился хороших результатов в области разработки правовой базы по отчетности в части бенефициарного права. При этом необходимо продолжение этой работы с тем, чтобы кодекс о недрах мог служить надежным основанием для составления тщательной отчетности и оглашения данной информации.	Нет данных
Государственное участие (№2.6)	Казахстан раскрыл некоторую информацию о ГП, но возникают вопросы о полноте представленных данных, которые иногда противоречат сведениям из других источников. Отмечается, что НСЗС, признавая слабость отчетности ГП, согласовал планы для решения этого вопроса.	Значимый прогресс
Заключения и рекомендации Международного секретариата:		
<ol style="list-style-type: none"> 1. Хотя правительство раскрыло требуемую информацию в отношении контрактов 2015 года, рекомендуется создание более устойчивой и прозрачной системы раскрытия данных, и ее внедрение в компетентные министерства и ГП, уполномоченные для проведения переговоров по контрактам. Это должно включать в себя постоянное раскрытие данных обо всех присужденных или переданных контрактах (независимо от процедуры), а также об использованных технических и финансовых критериях, перечне заранее выбранных фирм, настоящих участниках и победителях тендеров. Переход к использованию новой правовой базы по новому Закону о Недрах станет хорошей возможностью для реализации данного изменения. 2. Правительство должно продолжать свою работу над кадастром с тем, чтобы он включал даты заявлений по контрактам и лицензиям, и указывал срок действия лицензий (дату получения лицензии и окончания ее срока действия) по всем действующим контрактам и лицензиям. 3. Правительству рекомендуется принять меры с тем, чтобы новый проект кодекса о недрах стал надежным основанием для исчерпывающей отчетности и публикации данных бенефициарного права. 4. НСЗС рекомендуется тщательно оценить общедоступность информации о государственных предприятиях, и согласовать план взаимодействия с ГП и размещения среди ГП запроса о раскрытии данных, которые пока не раскрывались. 		

3. Мониторинг и добыча

Данный раздел содержит подробности выполнения требований ИПДО в отношении геологоразведки, добычи и экспорта.

Обзор добывающей отрасли, в том числе работ в области геологоразведки (№3.1)

Документальное отражение прогресса

Отчет ИПДО 2015 года содержит обзор добывающих отраслей (стр. 36-47), в том числе обзор геологоразведочных операций в нефтегазовом (стр. 37) и горнодобывающем секторах (стр. 44). Отчет отмечает, что, в настоящее время, основные геологоразведочные работы ведутся при финансировании государства.

Мнения заинтересованных сторон

Отмечалось, что ГП КазГеология было создано для привлечения новых инвестиций в сфере геологоразведки. В результате этой политики происходила реализация целого ряда стратегических геологоразведочных проектов. В 2016 – 2018 годах ведется работа над созданием геологических центров передового опыта, геохимической лаборатории и национальной геологической базы данных. Цель заключалась в пополнении минеральных ресурсов, крупная часть которых за 20 лет суверенитета истощилась или устарела, и возможности обнаружения новых месторождений. По словам представителей правительства происходит истощение все большего количества углеводородных месторождений, и необходимо ускорить геологоразведку углеводородов с помощью новых технологий.

Также представитель правительства подчеркнул, что теперь Казахстан принял международные стандарты отчетности Комитета минеральных ресурсов (ОКМСОЗ) для оценки запасов минеральных ресурсов, и теперь работает над принятием к 2020 году аналогичных международных стандартов в области углеводородов. Это поможет упразднить ошибки в оценке ресурсных объемов.

По словам одного представителя гражданского общества взаимосвязь между привлечением инвестиций и ИПДО была не всегда полезна, противоречит целям некоторых НПО.

Первичная оценка

Согласно первичной оценке Международного секретариата в выполнении данного требования Казахстан добился удовлетворительного прогресса. В соответствии с Требованием 3.1, Казахстан представил обзор добывающих отраслей и геологоразведочных работ. На взгляд Секретариата Казахстан пошел дальше выполнения данного требования, раскрыв дополнительную информацию о геологоразведке и резервах.

Сведения о добычи (№3.2)

Документальное отражение прогресса

Отчет ИПДО 2015 года приводит полные объемы нефти и газа, добытых в 2015 году (стр. 42), с разбивкой на разные виды сырья. Также он содержит комментарии в отношении крупнейших добывающих регионов и месторождений (стр. 42-43), и дополнительные подробности касательно объемов добычи в каждом регионе, которые приведены в Приложении 6 с разбивкой на сырую нефть, конденсат и природный газ. Была раскрыта стоимость всех объемов добытой нефти и газа, но без разбивки на виды сырья (стр. 42).

Сведения о добычи минеральных ископаемых и металлов представлены на стр. 48-49. Они включают в себя данные об уране, угле, золоте, серебре, меди, свинце, цинке, железной руде, марганце, боксите

и хrome. Приложение 6 содержит более подробные данные с разбивкой объемов добычи по добывающим регионам, за исключением урана, по которому раскрыты только полные объемы добычи в стране. Данный отчет не раскрывает стоимость добытых минеральных ресурсов или металлов.

В соответствии с отчетом, источником данных о добыче и экспорте является Статистический комитет МНЭ, а по урану - Казатомпром. Методы выполнения расчетов и проверки не раскрываются.

Мнения заинтересованных сторон

Было отмечено, что МНЭ посредством ЕГСУ контролирует сведения о добычи, в том числе данные о добываемых объемах и стоимости ресурсов. Статистический комитет МНЭ также проводит мониторинг нефтегазовых и горнодобывающих компаний, собирая их сведения о добыче, в том числе статистику по объемам добычи и стоимости добытых ресурсов. Представитель компании подтвердил, что эти данные сообщались в Статистический комитет, откуда затем и были получены.

Стоимость добычи рассчитывается на основе средней цены продажи. Сбор статистики происходит либо на ежемесячной, либо на ежеквартальной основе, в зависимости от размеров компании, и ежемесячно публикуется. Годовые отчеты также сводятся и проверяются, и проводится ежемесячное сопоставление данных со сведениями о добыче, поступающими из других министерств, например, МНЭ и МИР. Указанные меры оказывают дополнительную помощь в получении данных.

Правительственный чиновник сообщил, что может быть в других странах и распространено сокрытие или неупоминание в отчетности данных о добыче, но в Казахстане это проблемой не является. В основном, трудности были результатом использования устаревших оценок объемов минеральных ресурсов. Соответственно, была создана сложная система учета добываемых углеводородов, которая включает в себя элементы транспортировки и трубопроводного экспорта.

Первичная оценка

Согласно первичной оценке Международного секретариата в части выполнения данного требования Казахстан добился значимого прогресса. В соответствии с Требованием 3.2, Казахстан обеспечил раскрытие подробных данных об объемах добычи с разбивкой на виды ископаемых и продуктивные регионы. Однако имеются только показатели добычи по нефти и газу.

Экспортные данные (№3.3)

Документальное отражение прогресса

Отчет ИПДО 2015 года раскрывает сведения о полном объеме экспорта нефти и газа за 2015 год (стр. 44) с разбивкой на виды ресурсов. Также он сообщает о крупнейших экспортных регионах с разбивкой на региональные данные и экспортные объемы (Приложение 6). Раскрыта полная стоимость всех объемов нефти и газа с указанием стоимости по каждому ресурсу и региону (стр. 44; Приложение 6).

Экспортные данные по минеральным ресурсам и металлам приводятся на стр. 49-50. При этом Приложение 6 содержит дезагрегированные данные по экспортным объемам и показатели по добывающим регионам. Боксит является единственным ископаемым ресурсом, по которому не указаны показатели экспорта. Также данный отчет раскрывает контекстуальные экспортные данные, например, главные направления экспорта по наименованиям ресурсов, и поясняет, что экспорт некоторых видов сырья снизился в силу временного запрета на экспорт драгоценных металлов и сырья в 2014 году.

В соответствии с отчетом, Статистический комитет МНЭ, Таможенное управление, отчеты компаний по ЛКУ и отчетность компании «Казатомпром» по урановой статистике - источники данных о добыче и экспорте. Независимый администратор сообщает, что экспортные данные, заявленные в отчетах ЛКУ, необъективны и должны считаться общими сведениями. По его словам не все компании включили в свои отчеты ЛКУ экспортные показатели (Приложение 6).

Мнения заинтересованных сторон

Статистический комитет сообщил о своем сотрудничестве с Таможенным комитетом и Комитетом по государственным доходам в области сбора экспортных данных. Основным источником информации являются таможенные декларации, которые представляются в Комитет государственных доходов. При этом маловероятно, чтобы какие-либо сырьевые товары могли покинуть страну без заполнения экспортной декларации. Помимо таможенных деклараций, улучшение качества и надежности данных возможно благодаря проведению ежегодной сверки данных с торговыми партнерами и практике межведомственного сотрудничества.

Статистический комитет был не в курсе наличия недостаточной информации об экспорте боксита в Отчете ИПДО. Но в комитете сообщили, что это можно быстро проверить. Представитель компании сказал, что Казахстан не экспортирует боксит, но экспортирует алюминий, для которого боксит используется в качестве сырья. Экспортная стоимость алюминия находится в открытом доступе.

Первичная оценка

Согласно первичной оценке Международного секретариата в части выполнения данного требования Казахстан добился значимого прогресса. В соответствии с Требованием 3.3, Казахстан раскрыл экспортные данные, в том числе экспортную стоимость по каждому сырьевому товару и добывающему региону. На взгляд Секретариата, Казахстан превзошел выдвинутые требования, представив дополнительную информацию о главных направлениях экспорта.

Таблица 3 - Сводная оценка: Мониторинг и добыча

Положения ИПДО	Краткий перечень основных выводов	Первичная оценка Международного секретариата касательно прогресса в выполнении положений ИПДО (необходимо заполнение по «требуемым» положениям)
Обзор добывающей отрасли и геологоразведки (№3.1)	Казахстан представил обзор добывающей отрасли, сведения по поисковым работам и дополнительную информацию о геологоразведке и резервах.	Превосходно
Сведения о добычи (№3.2)	Казахстан раскрыл все данные кроме стоимости добытых минеральных ресурсов и металлов, что должно быть опубликовано национальным Статистическим комитетом в режиме онлайн.	Значимый прогресс
Экспортные данные (№3.3)	Казахстан раскрыл все данные по экспортным объемам и стоимости экспорта, а также дополнительную информацию об основных направлениях экспорта.	Превосходно
Заключения и рекомендации Международного секретариата: 1. Будущие Отчеты ИПДО должны включать ссылки на информацию Национального статистического комитета касательно стоимости добытых минеральных ресурсов и металлов.		

4. Сбор доходов

В данном разделе содержатся подробности выполнения требований ИПДО по вопросам прозрачности доходов, полноты охвата, качества и глубины раскрываемых подробностей. Он останавливается на вопросе соответствия требованиям ИПДО касательно процедур составления Отчетов ИПДО.

Полнота охвата (№4.1)

Документальное отражение прогресса

Существенность и потоки прибыли

Отчет ИПДО 2015 года раскрывает фискальный режим, который применяется к нефтегазовым и горнодобывающим компаниям. Он сообщает, что помимо общих налогов, распространяющихся на все виды компаний и отраслей по Налоговому Кодексу, в рамках добывающего сектора недропользователи осуществляют следующие выплаты: премии (переменная величина), выплата исторических затрат (переменная величина), налог на коммерческую добычу минеральных ресурсов (0.5-18%), налог на сверхприбыль (0-60%), рентный налог на экспорт нефти (0-32%), экспортный налог на сырую нефть (единая ставка), акцизный налог на нефть и газ (единая ставка), земельный налог, налог на собственность, плата за загрязнение окружающей среды, сборы и НДС¹¹⁶. Вдобавок, добывающие компании должны осуществлять социальные инвестиции и, в некоторых случаях, может быть уместна выплата дивидендов. В целом, 34 доходные статьи были связаны с добывающими компаниями и включены в типовую форму отчетности 2015 года¹¹⁷. Имеется описание каждой статьи дохода (стр. 26-28). По-видимому, все статьи дохода были включены в Отчет ИПДО 2015 года, независимо от их сравнительного вклада в бюджет. По-видимому, из упомянутых в Требовании 4.1.b статей дохода ни один не был упущен.

Компании, представляющие отчетность

При согласовании отчетности с компаниями необходимо рассмотрение материала. МГЗС и НА рассматривали вклад каждой компании в общую сумму доходов, полученных МФ от нефтегазового и горнодобывающего секторов. Согласно этим данным, всего 2670 млрд КТ (12 млрд долларов США) были выплачены 461 компанией в виде государственных доходов. Для обеспечения согласования данных, МГЗС решила применить порог отчетности в размере 1 млрд казахстанских тенге (КТ) в отношении нефтегазовых компаний и 100 млн КТ в отношении горнодобывающих компаний¹¹⁸. При отсутствии объяснения вариантов выбора порога в Отчете ИПДО, причина его принятия заключалась в том, что благодаря этому уровень соответствия всех доходов нефтегазовых компаний должен был достичь 99.5% (с учетом включения 72 из 159 компаний в процесс согласования данных), тогда как уровень соответствия всех доходов горнопромышленных компаний должен был достичь 98.8% (с учетом включения 82 из 302 компаний в процесс согласования данных), в соответствии с Отчетом ИПДО 2015 года (стр. 12). В итоге, 99.5% всех платежей и доходов добывающего сектора были бы включены в процесс согласования данных. Дополнительное пояснение подхода к существенности содержится в ТЗ для Независимого администратора по Отчету ИПДО 2015 года, где говорится, что перед МИР была поставлена задача составить перечень предполагаемых компаний, которые должны

¹¹⁶Отчет ИПДО 2015 г., стр. 26

¹¹⁷Там же, стр. 16

¹¹⁸Там же, стр.11.

были войти в сферу охвата данного отчета и быть одобрены НСЗС. С этой целью МИР должен (1) рассмотреть перечень всех платежей, сделанных добывающими компаниями МФ в 2015 году; и (2) применить порог в 1 млрд КТ и 100 млн КТ, одобренные НСЗС на заседании 10 марта 2015 года (стр. 4). Также в ТЗ говорится, что если охват по этим порогам составит менее 98%, МИР должно оповестить об этом НСЗС, который должен затем принять решение о возможном снижении порогов¹¹⁹.

Перечень компаний, включенных в процесс согласования, и их ИИН приводятся в Приложении 10 Отчета ИПДО 2015 года. Весь перечень 461 компании к Отчету ИПДО не прилагается, но имеется в наличии на вебсайте ИПДО Казахстана¹²⁰. В отчете говорится, что 6 из 82 горнодобывающих компаний не представили отчет, в основном, потому, что в 2015 году они не проводили операций. Их совокупный вклад составил 1.5% в структуре дохода горнодобывающей отрасли (стр. 74). Соответственно, не отчитывались и три нефтяные компании, совокупный вклад которых составил 1.85% в структуре нефтегазовых доходов (стр. 74). Две из этих компаний, «Норт Оперейтинг Компани БВ» и «Норт Каспиан Оперейтинг Компани НВ» объяснили отсутствие отчетности тем, что они не недропользователи, а операционные компании. Нефтяная компания КОР не отчиталась по причинам конфиденциальности. В соответствии с отчетом, совокупный вклад этих трех компаний составил 1.85% в общей структуре нефтегазовых доходов (стр. 74).

Государственные организации, представляющие отчетность

В отчете говорится, что две государственные организации получали платежи, а именно Государственный комитет доходов МФ (таможенные и другие выплаты в бюджет) и МЭ (платежи в натуральной форме) (стр. 74). Они вошли в процедуру согласования данных, хотя последнее ведомство в 2015 году не получало доходов в натуральной форме (См. *Требование 4.2*).

Отсутствует информация об участвовавших в отчетности государственных ведомствах, которые представили неполные отчеты обо всех своих доходах. Большинство обнаруженных в начале разночтений прояснились, тогда как непонятные противоречия были ничтожно малы, составив в целом 0.395%¹²¹. Крупнейшее из необъяснимых противоречий по-видимому относится к «индивидуальному подоходному налогу с прибыли источника платежей», который составил 13.8%¹²².

В *Требовании 4.1.d* Стандарта ИПДО говорится, что «При отсутствии значительных практических препятствий правительство, помимо прочего, должно представлять обобщенную информацию о полной сумме доходов, полученных в рамках каждой из статей дохода и установленных содержанием Отчета ИПДО, в том числе доходы, которые не достигают согласованных порогов существенности». Как упоминалось выше, МГЗС приняла пороговые значения для представления отчетности, по которым 307 компаний, коллективно представляющих 0.5% всех доходов нефтегазовой и горнодобывающей отраслей, были выведены за рамки согласования данных. На вебсайте ИПДО Казахстана правительство в одностороннем порядке раскрыло доходы этих компаний, дезагрегированные и совокупно показанные по статьям дохода¹²³. Таким образом, правительство обеспечило полное раскрытие своих данных.

Оценка полноты охвата

¹¹⁹ ТЗ 2015 года для Независимого администратора, стр.4.

¹²⁰ http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/ipdo2/national_reports2015/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%B5%D1%87%D0%B5%D0%BD_%D1%81%D1%83%D1%89_2015_%D0%9C%D0%A4.rar

¹²¹ Отчет ИПДО 2015 г., стр.119

¹²² Там же, стр.114

¹²³ http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/ipdo2/national_reports2015/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%B5%D1%87%D0%B5%D0%BD_%D1%81%D1%83%D1%89_2015_%D0%9C%D0%A4.rar

Отчет 2015 года сообщает, что общие доходы правительства от нефтегазовой и горнодобывающей отрасли составили 2613 млрд КТ. Участвовали 145 компаний. Не представили отчеты 6 крупных горнодобывающих компаний и 3 крупные нефтегазовые компании, представляющие 1.5% в общей структуре доходов горнодобывающей отрасли и 1.85% в общей структуре доходов нефтегазовой отрасли, соответственно. Согласно раскрытым данным правительства о доходах, 307 незначительных компаний коллективно несут ответственность за 0.5 % всех доходов добывающей отрасли¹²⁴.

Хотя Независимый администратор не комментирует полноту охвата данных, Отчет ИПДО 2015 года включает в себя следующее утверждение (стр. 9):

В результате выполненной работы по сбору, сверке, анализу и краткому описанию отчетов, представленных плательщиками и получателями, изучения исходных документов, личных счетов и актов сверки расчетов, полученных как от плательщика, так и от получателя, после их анализа и сравнения, и установления причин противоречий мы пришли к общему мнению, что данные отчеты плательщика и получателя за 2015 год были подготовлены в соответствии с утвержденными правилами. Обнаруженные несоответствия были обоснованы и описаны.

Мнения заинтересованных сторон

По словам государственного чиновника проблема уклонения от налогов и коррупции существовала с момента обретения страной независимости и создания отрасли. Переход от плановой к рыночной экономике был темной страницей истории всех бывших советских государств. Однако, в настоящее время теневая экономика и количество офшорных добывающих компаний увеличивается.

Горнодобывающие компании подтвердили, что они довольны порогом в 100 млн, который охватил все крупные компании в процессе сверки. По словам представителей всех опрошенных горнодобывающих компаний они были не в курсе, что существуют выплаты правительству, которые не были отражены Отчетом ИПДО. Такого мнения придерживаются и все нефтегазовые компании, отмечая, что за прошлые годы у них не было сложностей с согласованием данных или несоответствий.

Представители правительства, работающие в области сбора налогов, сообщили, что все налоговые и неналоговые платежи должны были быть отражены Отчетом ИПДО. В отношении налоговых ведомств было отмечено, что, на основе Распоряжения, согласованного с МЭ, МИР и МФ, налоговые и неналоговые платежи 152 крупнейших нефтегазовых компаний переводились в Национальный фонд. При этом Комитет государственных доходов собирает налоги оставшихся нефтегазовых и горнодобывающих компаний. Другие ведомства собирают неналоговые платежи в зависимости от их характера. Весь этот сбор доходов находится под контролем Казначейского комитета, и все доходы, кроме поступающих в Национальный фонд, пополняют бюджет. Отраслевые министерства не собирают неналоговые платежи, поскольку последние выплачиваются непосредственно в Казначейский комитет.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного секретариата в части выполнения данного требования Казахстан добился удовлетворительного прогресса. НСЗС согласовал и применил определенный подход к вопросу существенности, что привело к полному охвату всех доходов данной отрасли. Вдобавок, НСЗС согласовал пороговые значения для представления отчетности, что позволило согласовать 98% всех доходов. Правительство обеспечило полное раскрытие всех доходов, поступающих от незначительных и не участвующих компаний. Данная информация дезагрегирована

¹²⁴ Там же

по компаниям, и демонстрирует, что упущения не повлияли на полноту охвата Отчета ИПДО. Независимый администратор пытался объяснить несоответствия, и представил соответствующую оценку полноты охвата данного отчета.

Доходы в натуральной форме (№4.2)

Документальное отражение прогресса

Отчет ИПДО 2015 года отмечает, что, по информации МЭ, выплата «доли добычи Республики Казахстан» по Соглашениям о разделе продукции предусмотрена в натуральной форме (стр. 54). Однако, далее в нем отмечается, что в 2015 году выплаты в натуральной форме не делались, в соответствии с сообщениями МИР и отчетами ЛКУ (стр. 54). Отчет ИПДО 2015 года включает данную выплату в денежной форме (стр. 90).

Мнения заинтересованных сторон

По словам представителей МФ двенадцать компаний продолжают работать по старым СРП. Эти компании были обязаны выплачивать «долю добычи Республике Казахстан». Хотя до декабря 2016 года компании всегда делали эти платежи наличными, закон позволяет компаниям выбрать между оплатой наличными или в натуральной форме. Компании всегда делали данные выплаты наличными. Однако в декабре 2016 года Норт Каспиан Оперейтинг Компани (НКОК), разрабатывающая месторождение Кашаган, решила произвести оплату в натуральной форме. Оплата была сделана компании *LPP PSA*, которая создана в рамках структуры МЭ для сбора и сбыта нефти и газа в натуральной форме. Нефтегазовые компании подтвердили, что такой вариант прописан во всех контрактах, но не подтвердили того, что в 2016 году все выплаты осуществлялись в натуральной форме. Гражданское общество сообщило, что они слышали о создании данной компании, но ничего не знали о ее функциях или деятельности.

В компании «КазМунайГаз» отметили, что общая информация о полных объемах реализации ее собственной нефти и полученных доходах будет предоставлена ее дочерней маркетинговой компанией. Кое-какая информация об основных покупателях, рынках сбыта и ценах была опубликована в годовом отчете. Также было подтверждено, что кредитные соглашения с нефтяным обеспечением, в которые Витол вступил в 2015 и 2016 годах с целью сбыта доли продукции компании «КазМунайГаз», были необычны. Скорее, КазМунайГаз сбывал свою нефть либо на международном спотовом рынке, либо внутренним покупателям и НПЗ.

Некоторые заинтересованные стороны отметили, что желательно было бы наличие большей прозрачности в отношении торговли энергоресурсами и ценообразования на собственную нефть компании «КазМунайГаз», поскольку именно в этой области многие транзакции и виды деятельности остаются относительно неопределенными. Одна заинтересованная сторона упомянула, что некоторые доходы от торговли оказались на балансе компании под названием «Витол Центральная Азия Б.В.», и имеются признаки того, что некоторые бенефициарные собственники этой компании имеют отношение к политике.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного секретариата в части выполнения данного требования Казахстан добился удовлетворительного прогресса. Хотя компании, работающие в Казахстане на основе СРП, могут выплачивать долю продукции в натуральной форме, в 2015 году такие выплаты в натуральной форме не делались. Поэтому, данное требование к тому финансовому году

неприменимо.

КазМунайГаз продает значительные объемы собственной нефти, и в отношении покупателей этой нефти прозрачность ограничена. Требование 4.2 сводится к продаже нефти, которую правительство получает в качестве финансово-налогового агента. Оно не распространяется на продажу собственной нефти ННК. Однако все большее количество стран, выполняющих ИПДО, начали включать в раскрываемую ими информацию данные о собственной нефти ННК. Учитывая существенные объемы добычи компании «КазМунайГаз» и недавние кредиты с нефтяным обеспечением в связи с продажей компанией «КазМунайГаз» ее нефти с месторождений Тенгиз¹²⁵ и Кашаган¹²⁶, НСЗС может рассмотреть возможность присоединения к целенаправленным усилиям ИПДО по повышению уровня прозрачности в области торговли энергоресурсами.

Бартерные и инфраструктурные сделки (№4.3)

Документальное отражение прогресса

Отчет ИПДО 2015 года упоминает межправительственное соглашение 2012 года между Казахстаном и Россией о ежегодных поставках 1.5 млн тонн сырой нефти в обмен на беспошлинные поставки 1.3 млн тонн нефтепродуктов. Именно ННК «КазМунайГаз» поставляет сырую нефть. Годовой отчет 2015 года компании «КазМунайГаз» упоминает, что «В 2015 году Казахстан поставил России 2.3 млн тонн нефти на основе межправительственного соглашения, согласно которому стороны договорились о взаимных поставках казахстанской сырой нефти в Россию взамен на потери, понесенные российским федеральным бюджетом при поставке Россией нефтепродуктов в Казахстан в 2012 - 2013 годах¹²⁷». Далее в нем говорится, что «Поставки в Россию осуществлялись по договору о своповых поставках нефти между правительствами Казахстана и России. Обратные поставки объемов нефти в Россию осуществляются Министерством Энергетики¹²⁸». Далее, в дополнительном Отчете 2015 года говорится, что «По состоянию на отчетную дату, Компания выполнила свои обязательства по договору об обратных поставках нефти между правительствами Казахстана и России» (стр. 43). КазМунайГаз¹²⁹ подтверждает это. В то же время, годовой отчет компании «КазМунайГаз» 2016 года упоминает соглашение с Россией¹³⁰ о газовых своповых поставках.

Вдобавок, Отчет ИПДО 2015 года упоминает Распоряжение № 380 Министра Инвестиций и Развития¹³¹ от 31 марта 2015 года, согласно которому правительство получило право на заключение бартерных сделок с инвесторами, позволяющих инвесторам использовать месторождения в обмен на поставки технологий и инвестиции. Отчет ИПДО 2015 года приводит четыре контракта, подписанных, скорее всего, в соответствии с данным распоряжением. При этом Отчет ИПДО 2015 года не содержит четкого определения условий данных контрактов и подлежащего «бартерному обмену» товара. Похоже, что данное распоряжение министра, в основном, упрощает доступ к месторождениям для компаний, которые работают с инновационными технологиями, т.е. наделяет их доступом посредством прямых

¹²⁵ <https://www.ft.com/content/02273d4e-98da-11e5-95c7-d47aa298f769?mhq5j=e2>

¹²⁶ <http://www.reuters.com/article/kazakhstan-kashagan-vitol-idUSL8N1AX26D>

¹²⁷ Годовой Отчет КазМунайГаз 2015 года, стр. 23

¹²⁸ Там же, стр.22.

¹²⁹ КазМунайГаз (2016 г.) Годовой отчет 2016 г., стр.51

¹³⁰ В отчете говорится, что «Договор о своповых поставках газа между Казахстаном и Россией предполагает замену карачаганского газа, исторически поставлявшегося для переработки в Оренбург, импортом среднеазиатского и российского газа, которые транспортируются на юг Казахстана и в Костанайский регион, соответственно», стр.10. Непонятно существовало ли данное соглашение в 2015 г.

¹³¹ <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V1500010758/info>

переговоров, вместо необходимости прохождения через аукционы и тендеры¹³². Это подтверждается дополнительным Отчетом ИПДО 2015 года, который приводит условия по каждому из контрактов (стр. 29-30). Компании не получают свободный или частичный доступ к ресурсам или другим льготам в обмен на оказываемые ими услуги по условиям данных контрактов. Единственным преимуществом здесь является присуждение самого контракта. Стандарт ИПДО гласит, что положения об инфраструктуре и бартерные соглашения – это «договоренности или серия соглашений, предусматривающих поставки товаров и оказание услуг (в том числе получение займов, грантов и создание инфраструктуры) в обмен (полный или частичный) на концессии по геологоразведке или добыче нефтяных, газовых или горных месторождений, или физические поставки таких энергоресурсов. Тогда как эти четыре контракта можно считать соглашениями, предусматривающими поставку товаров и оказание услуг в обмен на концессии на геологоразведку минерального сырья, нигде не упоминается обещание государством ресурсов в замен на все расходы компаний по контракту, в том числе строительство ими дополнительной инфраструктуры. Поэтому, Международный секретариат заключил, что данные четыре контракта не считаются «Бартерными соглашениями» в соответствии с Требованием 4.3.

Наконец, в отчете указывается, что компании несут контрактные обязательства по обеспечению или финансированию определенной инфраструктуры с целью развития регионов, в которых они работают. В рамках данной Валидации этот вопрос считается относящимся к обязательным социальным расходам и поэтому рассматривается в контексте нижеследующего Требования б.1.

Мнения заинтересованных сторон

По сообщениям гражданского общества, концепция бартерного обмена вызывала недоумения, и НСЗС начал работать с ней только в прошлом году. Их впечатление заключалось в том, что некоторые месторождения передавались компаниям в обмен на определенные инвестиции. При этом подробности почти не раскрывались, и до них доходили сообщения, что это секретная информация. Существовали некоторые налоговые льготы, но, опять же, их применение в бартерном контексте остается непонятным. Представители компаний сообщили, что закон об инвестициях предусматривал использование определенных налоговых каникул и льгот, но они были не в курсе бартерных соглашений. По словам представителей горнодобывающих компаний никаких льгот для их компаний не существовало.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного секретариата в части выполнения данного требования Казахстан добился значимого прогресса, но требуется проведение дальнейшей работы с целью установления уместности и применимости раскрытия бартерных данных в Казахстане. По-видимому, бартерные соглашения между компаниями и правительством не существуют. Однако, соглашения о своповых поставках между правительствами Казахстана и России могли обеспечивать такой бартерный обмен, при котором Россия поставляла товары (продукты нефтяной и газовой переработки) в обмен на физические поставки сырой нефти из Казахстана.

Транспортные доходы (№4.4)

Документальное отражение прогресса

¹³² Там же.

Казахстан получает существенные доходы от транспортировки нефти, газа и минеральных ресурсов, которые достигают 176 млрд КТ. Отчет ИПДО 2015 года содержит описание соглашений по транспортировке нефти, газа и минеральных ресурсов (стр. 54-60, Приложение 7), маршруты транспортировки нефти и газа (стр. 55; стр. 57), и перечисление компаний и государственных организаций, в том числе ГП, которые занимаются транспортировкой. Транспортировка нефти осуществляется АО «КазТрансОйл», на 100% принадлежащей правительству, а также Каспийским трубопроводным консорциумом, в котором собственность государства посредством компании «КазМунайГаз» составляет 20.75% (стр. 54). Транспортировку газа осуществляет АО «КазТрансГаз». Это дочерняя компания, которая полностью принадлежит государственной компании «КазМунайГаз» (стр. 57). Минеральные ресурсы и нефть транспортируются по железнодорожной сети ГП АО «Казахстан Темир Жолы» - национальной железнодорожной компании Казахстана.

В отчете отсутствует четкий перечень или ясная формулировка производимых грузоотправителями платежей указанным ГП за использование транспортных услуг. Однако Приложение 7 приводит разные тарифные ставки, по которым платежи за минеральные ресурсы¹³³ взимаются компанией «КазТрансОйл», компанией «КазТрансГаз» через ее четыре дочерних предприятия (Интергаз Центральная Азия, КазТрансГаз Аймак, ТОО «Азиатский Газопровод», трубопроводы Бейнеу-Шимкент) и Казахстанскими Железными Дорогами. Данный отчет также раскрывает данные об объемах перевезенной нефти (стр. 55) и объемах транспортировки газа (стр. 58), но не указывает объемы транспортировки минеральных ресурсов.

В части доходов, отчет раскрывает данные о полном доходе, полученном компанией «КазТрансОйл» (Приложение 7) от транспортировки нефти и полный доход компании «КазТрансГаз» (стр. 57) от транспортировки газа. Эти данные дезагрегированы по транспортным маршрутам (статьям доходов) без указания плативших компаний. Приложение 7 также приводит название компаний, которые занимались «транспортировкой нефти в 2015 году» и «перечень пользователей услуг по транспортировке и хранению газа в 2015 году», но остается непонятным были ли эти компании производившими оплату. Согласно Отчету ИПДО 2015 года невозможно отличить доходы, полученные Темир Жолы от транспортировки минеральных ресурсов и металлов от прибыли, полученной железнодорожной компанией в результате экспорта других товаров (стр. 61).

Вдобавок, данный отчет раскрывает данные обо всех налогах, выплаченных КазТрансОйл и КазТрансГаз правительству Казахстана (стр. 56, стр. 58). Однако в отчете указывается, что речь идет обо всех налогах и платежах за все виды деятельности данных компаний, и что невозможно сделать выборку платежей, произведенных только за транспортировку нефти и газа (стр. 55). Данный отчет не раскрывает данных о налогах, выплаченных Темир Жолы правительству, упоминая, что невозможно отделить налоги, выплаченные за транспортировку минеральных ресурсов и металлов, от налогов за выполнение Темир Жолы другой работы (стр. 61).

Мнения заинтересованных сторон

По словам представителей Темир Жолы компания перевозила уголь, нефть, железную руду и другие продукты для компаний, которые добывают минеральные ресурсы. Это включает в себя как внутреннюю транспортировку и экспорт, так и транзитные перевозки. Хотя компания располагала статистической информацией об объемах транспортировки минеральных ресурсов и металлов, эта информация носила конфиденциальный характер для Темир Жолы и пользующихся ее услугами компаний, которые добывают минеральные ресурсы. Настолько же конфиденциальной была

¹³³ Отчет ИПДО 2015 г., Приложение 7

информация о доходах, полученных Темир Жолы на основе применения тарифов и других платежей за транспортные услуги. Однако, компания взяла обязательство по представлению оценки сравнения доходов от транспортировки минеральных ресурсов и металлов с общей прибылью. По сообщениям гражданского общества, Темир Жолы отвечала за транспортировку как сырья, так и продукции для последующей переработки, тогда как раскрываемые данные этого полностью не отражали.

По словам представителей КазТрансОйл по требованию ИПДО вся информация была опубликована в режиме онлайн, в том числе финансовая отчетность. Их трубопроводная сеть длиной 5000 км в прошлом году обеспечила транспортировку 45 млн тонн нефти, из которых 50% экспортировались на китайский, европейский и российский рынки. 16% составила транзитная нефть, тогда как остальные объемы транспортировались на внутренний рынок. Внутренние тарифы устанавливались государством на пятилетний срок. Экспортные и транзитные тарифы устанавливались компанией «КазТрансОйл». При этом транзитные тарифы регулируются межправительственными соглашениями, и являются похожими на тарифы внутреннего рынка. В компании сообщили, что за прошлые три года экспортные тарифы не менялись, хотя их можно было пересматривать каждый год. Было отмечено, что в перспективе определенные части трубопроводной сети будут нуждаться в дальнейших капиталовложениях с целью обеспечения дополнительной мощности в связи с тем, что России необходима будет большая пропускная способность для обеспечения транзита ее нефти в Китай. Гражданское общество подтвердило, что оно предлагало включить больше данных (особенно контекстуального характера) о КазТрансОйл в ТЗ для Независимого администратора.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного секретариата в части выполнения данного требования Казахстан добился значимого прогресса. Несмотря на усилия НСЗС по повышению уровня прозрачности транспортных соглашений, нераскрытыми остались данные о полных объемах транспортируемых минеральных ресурсов, сборе тарифов и транспортных доходах ГП. КазТрансОйл и КазТрансГаз обеспечили раскрытие данной информации, но доходы, полученные в результате использования тарифов и других платежей, не дезагрегированы по компаниям.

В соответствии с Руководством по Валидации, «Раскрытие существенных транспортных доходов рекомендуется положениями ИПДО, но не требуется. В случае существенности нераскрытых транспортных доходов, Валидация должна провести оценку документации МГЗС и рассмотреть ее пояснения по поводу представления этой информации, а также узнать о наличии у правительства каких-либо планов по преодолению данных препятствий». Некоторые из трудностей раскрытия объясняются Темир Жолы тем, что трудно отделять доходы и объемы минеральных ресурсов и металлов от прибыли и объемов других грузов, перевозимых железнодорожной компанией. Однако согласно оценке Международного секретариата НСЗС мог усилить свои планы преодоления препятствий на пути к достижению полной прозрачности в области транспортировки нефти, газа и минеральных ресурсов, посредством углубленного и более непосредственного взаимодействия с транспортными компаниями.

Сделки между ГП и правительством (№4.5)

Документальное отражение прогресса

В соответствии с вышеупомянутым Требованием 2.6, государственное участие в добывающей отрасли приносит значительную прибыль. К тому же в работу добывающего сектора вовлечено множество ГП. Описание фискального режима свидетельствует о том, что ни одно ГП не функционирует в качестве

фискального агента по сбору доходов от имени правительства. Поэтому, существование каких-либо финансовых трансакций между ГП и другими частными нефтяными, газовыми и горнодобывающими компаниями, помимо обусловленных долями участия этих ГП, является маловероятным.

В отношении трансакций между ГП и правительством, похоже, что ГП выплачивают те же налоги и другие выплаты, что и другие частные компании. Вдобавок, в Приложении 2-2 освещаются переводы дивидендов между дочерними и родительскими предприятиями в рамках ГП, а также выплата родительскими компаниями дивидендов разным государственным ведомствам. По результатам консультаций между заинтересованными сторонами, похоже, что правительство не делало какие-либо постоянные или временные переводы ГП.

Мнения заинтересованных сторон

Представители Самрук-Казына сообщили, что они получают дивиденды от добывающих компаний, в которых у них есть доля собственности. В число таких компаний входят: «Казатомпром», «КазМунайГаз» и «Тау-Кен Самрук». Самрук-Казына имеет полномочия инвестировать эту прибыль или сохранить ее, хотя фонд платит дивиденды правительству по всему портфелю, в том числе, среди прочего, дивиденды от собственной доли правительства в добывающих компаниях. Было отмечено, что данные по всем трансакциям с дивидендами были раскрыты в Отчете ИПДО. Гражданское общество согласно, что раскрытые данные по дивидендам были относительно исчерпывающими. Их исследования показали крупные несоответствия между начисленными и реальными выплатами дивидендов, и на этом основании данные о дивидендах теперь передаются в ИПДО исключительно в соответствии с методом учета наличных средств. Гражданское общество считает это прогрессом.

Представители МФ подтвердили, что налоговый кодекс является универсальным. ГП платят налоги и делают другие платежи также как любая другая компания, не играя никакой фискальной роли.

Представители Казатомпром сказали, что отчетность ИПДО по дивидендам была несколько запутанной, так как она вначале основывалась на методе учета наличных средств, затем на методе начисления, а потом опять на методе учета наличных средств.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного секретариата в части выполнения данного требования Казахстан добился удовлетворительного прогресса. Хотя неясность правил, регламентирующих финансовые отношения между правительством и ГП (см. *Требование 2.6 выше*), затрудняет оценку того, насколько все трансакции между ГП и правительством были отражены в Отчете ИПДО 2015 года, осуществление прямых выплат помимо дивидендов и налогов выглядит маловероятным. Информация, собранная согласно Требованию 2.6, свидетельствует о том, что правительство оказывает любую финансовую поддержку ГП в форме финансовых вливаний и займов.

Прямые субнациональные выплаты (№4.6)

Документальное отражение прогресса

Таблица 1 Отчета ИПДО 2015 года демонстрирует налоговые поступления в местные бюджеты (стр. 15). Она показывает, что индивидуальный подоходный налог, социальный налог, имущественный налог, налог на автотранспортные средства, земельный налог, экологический налог и т.д. перечисляются в местные бюджеты. Также она демонстрирует, что данные выплаты составляют 16.4% всех налоговых поступлений в местные бюджеты (стр. 62). Отчет не содержит точной формулировки о том, делаются ли данные выплаты добывающими компаниями в местные бюджеты или речь идет о

Валидация в Республике Казахстан: Отчет о первичном сборе данных и консультациях заинтересованных сторон
переводе центральным правительством средств в местные бюджеты в процессе бюджетирования.

Мнения заинтересованных сторон

Некоторые горнодобывающие компании сообщили, что они выплатили определенные средства региональным правительствам, и что подробности таких выплат приводятся в контракте. То же самое относится и к нефтегазовым компаниям, которые сообщили, что МФ контролирует все переводы на бюджетные счета, в том числе осуществляемые на местном уровне.

Представители МФ подтвердили, что некоторые относящиеся к добывающему сектору налоги, например, имущественный или транспортный налог, были переданы в ведение местных органов власти и переводятся в местные бюджеты. Однако по словам Независимого администратора именно МФ является единственным сборщиком доходов. МФ использует внутренние бюджетные коды, и как только какой-то платеж проходит по бюджетному коду в местный бюджет, эти деньги сразу же переводятся на местный уровень.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного секретариата данное требование в Казахстане неприменимо. Хотя некоторые налоги переводятся на местный уровень, существует централизованная система сбора налогов и платежей, которая контролируется МФ. Таким образом, платежи добывающих компаний местные правительства непосредственно не получают, и за них не отчитываются.

Уровень дезагрегации (№4.7)

Документальное отражение прогресса

Данные о доходах и индивидуальных статьях прибыли раскрываются отдельно взятыми компаниями, но не государственными организациями. Однако, как было упомянуто выше, согласно Требованию 4.1 существует только два государственных ведомства, которые собирают налоги и другие неналоговые поступления, а именно Государственный комитет доходов и Казначейский комитет. Учитывая, что первый собирает платежи в местной валюте, а последний – в иностранной валюте, данный отчет полностью дезагрегирован согласно требованиям Стандарта ИПДО. В отношении отчетности на проектном уровне, настоящий Отчет ИПДО Казахстана не был дезагрегирован по проектам. Взимание платежей зависит от вида контракта.

Мнения заинтересованных сторон

Представители компаний не выражали конкретных взглядов в отношении отчетности по отдельным проектам. Компании, владеющие акциями по крупным проектам, главным образом запрашивали дополнительные пояснения о том, кто и какие данные должен будет сообщать, и какова роль операционных компаний. По словам других, в настоящее время Отчет ИПДО является единственным общедоступным и дезагрегированным источником налоговой информации. Например, опубликованные на вебсайте МФ цифры отражают сугубо агрегированные данные. Гражданское общество приветствовало решение ИПДО о том, что страны, реализующие ИПДО, должны к 2018 году перейти на представление отчетности на уровне проектов.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного секретариата в части выполнения данного требования Казахстан добился удовлетворительного прогресса.

Своевременность данных (№4.8)

Документальное отражение прогресса

Отчет ИПДО 2015 года был одобрен МГЗС и опубликован на вебсайте ИПДО Казахстана 21 октября 2016 года¹³⁴. Казахстан публикует Отчеты ИПДО в течение десяти месяцев после окончания финансового года. Переход на электронную отчетность в 2013 году помог ускорить данный процесс.

Мнения заинтересованных сторон

Небольшое количество комментариев было сделано в отношении своевременности данных, хотя представитель одного гражданского общества сказал, что данные ИПДО, хоть и опубликованные в течение десяти месяцев после окончания финансового года, были недостаточно свежими. Их лучше было публиковать сразу в непроверенном состоянии, поскольку тогда они оказались бы более полезными для журналистов и других сторон, которые отвечают за формирование политики.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного секретариата в части выполнения данного требования Казахстан добился удовлетворительного прогресса. Секретариат считает, что Казахстан превзошел требование, воспользовавшись возможностями как можно более раннего раскрытия данных посредством последовательной публикации данных в режиме онлайн, согласно рекомендации Стандарта ИПДО.

Качество данных (№4.9)

Документальное отражение прогресса

(i) Техническое Задание для Независимого администратора:

21 января 2016 года¹³⁵ МГЗС согласовала Техническое Задание для Независимого администратора по Отчету ИПДО 2015 года.

В основе Технического Задания по Отчету ИПДО 2015 года лежит стандартное Техническое Задание и согласованная процедура отчетности ИПДО, но с существенными поправками, в основном, относящимися к этапу сбора данных. В стандартном ТЗ для Независимых администраторов говорится следующее (стр. 4):

На этапе сбора данных Независимому администратору рекомендуется выполнение следующих задач:

2.1 Распространение форм отчетности. Получение непосредственно от организаций, участвующих в процессе отчетности, заполненных форм и сопутствующей подтверждающей документации, а также любой контекстуальной или иной информации, сбор которой МГЗС поручила Независимому администратору в соответствии с приведенным выше пунктом 1.3.4. [Если будет предложен альтернативный подход (например, если Национальный секретариат ИПДО окажет содействие в сборе данных или они будут собраны с помощью существующего механизма отчетности), следует провести

¹³⁴ Протокол заседания МГЗС от 21.10.2016 г., стр.1

¹³⁵ Протокол заседания МГЗС от 21.01.2016 г., стр.1

Валидация в Республике Казахстан: Отчет о первичном сборе данных и консультациях заинтересованных сторон
консультации с Независимым администратором с целью обеспечения целостности передаваемой ему информации].

Однако, в 2013 году НСЗС решил сделать отчетность ИПДО частью текущих обязательств по представлению отчетности или Единой государственной системы управления недропользованием Республики Казахстан (ЕГСУ), которой должны соответствовать лицензии¹³⁶. С этой целью, НСЗС разработал специальную форму отчетности ИПДО, которая затем была введена в систему ЕГСУ. Затем лицензиаты получили указание отчитываться по своим платежам в рамках ИПДО и указывать факт проведения ими финансовых аудитов, при необходимости прилагать копии финансовых отчетов и подтверждать эти данные электронной подписью. Впервые данная система была использована в процессе подготовки к Отчетам ИПДО 2012-2013 года.

Данный процесс отражен в ТЗ для Отчета ИПДО 2015 года. Что касается получения данных от компаний, Разделы 3.3.2 и 3.3.3 поручают МИР и МЭ проинструктировать горнодобывающие и нефтегазовые компании о необходимости введения ими данных в систему ЕГСУ в течение установленного срока, а также о приложении инструкций и форм отчетности для оказания компаниям помощи в заполнении данных форм (стр. 4-5). В Разделе 3.3.6 говорится, что обладатели лицензий должны декларировать свои данные на портале ЕГСУ и отвечать на любые запросы Независимого администратора (стр. 6).

В отношении сбора данных правительством следует отметить, что эта процедура выполняется вручную. Согласно Разделу 3.3.4, МФ поручено осуществлять сбор информации о доходах, полученных под его надзором, от государственных организаций, в частности, от Государственного комитета по доходам (выплаты в местной валюте) и Казначейского комитета (выплаты в иностранной валюте), и представлять сводные отчеты о полученных доходах Независимому администратору (стр. 5). Далее в ТЗ содержатся инструкции для разных государственных ведомств, которые должны, в соответствии с их мандатами и ответственностями, использовать приложенные к ТЗ согласованные формы для представления контекстуальной информации Независимому администратору (стр.4-6).

Роль Независимого администратора в процессе сбора данных изложена в Разделе 3.3.8 ТЗ (стр. 7). Она включает в себя проверку правильности заполнения представляемых компаниями и государственными ведомствами отчетов, и введение полученных вручную данных МФ в систему ЕГСУ. Затем система ЕГСУ составляет сводный отчет о результатах сверки. В случае выявления несоответствий, Независимый администратор наделяется полномочиями для отслеживания данных несоответствий в прямом взаимодействии с отчитывающимися субъектами. На стр. 11 Раздела 4 ТЗ для Отчета ИПДО 2015 года приводится обзор данных (финансовые, контекстуальные) для представления, и сведения о том, какими отчитывающимися субъектами они должны представляться, когда и как (посредством ЕГСУ или напрямую Независимому администратору).

Остальная часть ТЗ содержит дополнительную информацию и инструкции применительно к казахстанскому контексту. При этом другие основные этапы процесса отчетности соответствуют процедурам, которые приведены в стандартном ТЗ, одобрены для использования Независимым администратором и согласованы с Правлением ИПДО. Однако Международный секретариат понимает, что не все аспекты ТЗ были полностью выполнены на практике. Например, не было первоначального отчета по Отчету ИПДО 2015 года.

¹³⁶ В соответствии с Резолюцией № 117 от 10 февраля 2011 года «О принятии правил проведения мониторинга и контроля соответствия условиям контрактов», компании должны представлять в органы власти квартальные отчеты о показателях своей работы в соответствии с контрактными условиями их лицензий. Это включает в себя отчетность по налогам и другим платежам.

(ii) Назначение Независимого администратора:

На заседании 6 апреля 2016 года¹³⁷ МГЗС поддержала назначение компании «ЮХУ Сапа Консалтинг» в качестве Независимого администратора по Отчету ИПДО 2015 года. В соответствии с Требованием 4.9.b, среди критериев выбора было наличие у выбранной фирмы таких квалификаций, как статус независимой аудиторской компании, работающей по международным стандартам аудита; способность проведения финансового анализа и публикаций; опыт работы с организациями, включающими множество заинтересованных сторон, и конкретными Требованиями сертификатов в сфере бухгалтерского учета и аудита, и состава команды¹³⁸. Это назначение соответствовало правилам национальных закупок, поскольку выполнение данной задачи финансировалось из бюджета. При этом МИР от имени НСЗС осуществляет надзор за реализацией процесса закупок.

НСЗС обсуждал проект Отчета ИПДО 2015 года 30 сентября 2016 года, то есть после того, как его обсудила Рабочая Группа по сверке данных, и он был выслан электронной почтой в НСЗС¹³⁹. Окончательная версия Отчета ИПДО 2015 года была принята 21 октября 2016 года¹⁴⁰.

После проведения в 4 квартале 2016 года череды предварительных семинаров по Валидации и самооценок, НСЗС решил, что необходимо будет выпустить дополнительный отчет для заполнения пробелов Отчета ИПДО 2015 года¹⁴¹. Данный дополнительный отчет был одобрен НСЗС на его заседании 15 июня 2017 года, после чего он был опубликован в сети Интернет.

(iii) Формы отчетности:

В процессе согласования ТЗ для Независимого администратора по Отчету ИПДО 2015 года НСЗС также согласовал приложения к ТЗ, которые содержат различные формы отчетности¹⁴². Раздел 4 (1.8) ТЗ наделяет Независимого администратора полномочиями для пересмотра (предложения) форм в качестве элемента первоначального отчета (стр. 10). Тогда был выпущен только проект отчета, а не первоначальный отчет. При этом НА подтвердил, что у него была возможность комментировать формы, даже если он этой возможностью не воспользовался.

(iv) Обеспечение качества и оценка надежности данных

ТЗ поручает Независимому администратору консультировать НСЗС по процедурам аудита и обеспечения качества, в том числе в отношении проверки соответствующих законов, правовых актов и реализуемых реформ (стр. 9). По всей видимости это не происходило.

В отношении конкретных процессов обеспечения качества информации, представляемой компаниями для Отчета ИПДО 2015 года, ТЗ далее указывает, что компании должны представлять данные о платежах в соответствии с их проверенными годовыми отчетами. Также они должны представлять письмо, подтверждающее факт проверки данных компании (стр.17). Если данные не прошли аудиторскую проверку, то компания должна объяснить почему. Вдобавок, в ТЗ говорится, что эти данные должны быть заверены и подтверждаться электронной подписью старшего сотрудника, несущего ответственность за качество и надежность данных (стр. 17). Отчет ИПДО 2015 года также подтверждает данный подход (стр. 9). В отношении выполнения утвержденной процедуры, Отчет ИПДО 2015 года упоминает, что у 23 из 154 компаний не было прошедших аудит финансовых отчетов

¹³⁷ Протокол заседания МГЗС от 06.04.2016 г., стр.1.

¹³⁸ ТЗ 2015 года для Независимого администратора, стр.1

¹³⁹ Протокол заседания МГЗС от 30.09.2016 г., стр.2.

¹⁴⁰ Протокол заседания МГЗС от 21.10.2016 г., стр.1.

¹⁴¹ http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/ipdo2/national_reports2015/Report2015.pdf

¹⁴² Протокол заседания МГЗС от 21.01.2016 г., стр.1

(стр. 71). Приложения 1-4, 1-5, и 1-6 подробно определяют компании, проводившие аудит в 2015 году, и те, которые этого не сделали.

Что касается обеспечения качества данных правительства, в ТЗ для Независимого администратора содержится упоминание о проверке Счетным комитетом данных, которые были собраны МФ (стр. 7). В дополнительном Отчете 2015 года говорится, что «Министерство Инвестиций и Развития послало запрос в Счетный комитет по контролю за выполнением бюджета о возможной проверке точности данных Министерства Финансов о доходах, полученных от добывающей отрасли. В ответе Счетного комитета было сказано, что в качестве плановых мер по осуществлению контроля комитет предусмотрел проверку полноты и своевременности получения налогов и других обязательных платежей Министерством Финансов, и что благодаря этой проверке вопросы бюджетных выплат добывающих компаний включены в программу внешнего государственного финансового контроля» (стр. 33). Далее он оговаривает опубликованные в режиме онлайн результаты проверки Счетным комитетом полноты и своевременности получения налогов и других платежей¹⁴³. В протоколе заседания НСЗС от 6 апреля 2016 года упоминается рассмотрение на заседании НСЗС результатов проверки, проведенной Счетным комитетом¹⁴⁴.

Также в ТЗ для Независимого администратора говорится, что такие данные должны быть подтверждены старшим должностным лицом, несущим ответственность за качество и надежность данных (стр. 17), что подтверждается Отчетом ИПДО (стр. 9). Однако, в Отчете ИПДО 2015 года ничего не говорится о соблюдении этой процедуры, и он ничего не говорит о наличии и доступности аудиторских отчетов по правительственным счетам.

Хотя Независимый администратор никак не комментирует надежность этих данных, в Отчете ИПДО 2015 года содержится следующее утверждение (стр. 9):

В результате выполнения такой работы, как сбор, сверка данных, анализ и краткое описание докладов, представленных плательщиками и получателями, изучения исходных документов, личных счетов и актов сверки счетов, запрошенных у плательщиков и получателей, после проведения анализа и сравнения, и установления причины несоответствий мы пришли к общему пониманию, что отчеты плательщиков и получателей за 2015 год были подготовлены в соответствии с принятыми Правилами. Обнаруженные несоответствия были обоснованы и описаны.

(v) Конфиденциальность:

В Разделе 3.3.8 (14) ТЗ для Независимого администратора уточняет, что Независимый администратор должен хранить всю информацию в строгой конфиденциальности до представления проекта отчета в НСЗС (стр. 8).

(vi) Источники данных и электронные файлы

Отчет ИПДО 2015 года включает в себя источники информации и ссылки на нее. Также источники обсуждались РГ по сверке данных, которая в своих комментариях о проекте Отчета ИПДО 2015 года упоминает о необходимости указания источников, желательно, в форме присутствия гиперлинков на протяжении всего отчета (протокол заседания РГ по сверке данных, 03.08.2016 г., стр. 1). В ТЗ для отчета говорится, что отчет был подготовлен КОО «ЮХУ Сапа Консалтинг». Международный секретариат понимает, что на самом деле Независимый администратор нанял консультанта для выполнения контекстуальной части отчета. Это не упоминается ни в отчете, ни в одном из протоколов заседаний НСЗС.

¹⁴³ <http://esep.kz/rus/show1/article/119>

¹⁴⁴ Протокол заседания НСЗС, стр.1

Файлы с данными в формате «Эксель» доступны на вебсайте ИПДО Казахстана, а краткое описание данных было передано в Международный секретариат.

Мнения заинтересованных сторон

В плане выбора Независимого администратора, Национальным секретариатом отмечалось, что отчет финансировался из национального бюджета. При этом национальный закон о закупках требует, чтобы для этого задания был выбран претендент, предложивший наименьшую цену. По всей видимости, относительная ограниченность бюджета для этого задания мешает некоторым фирмам выдвигать предложения. В среднем, на контракт обычно претендует до трех компаний. Однако, это не всегда влияет на качество Отчета ИПДО. Так или иначе, использование национальной процедуры закупок неизменно означает, что НСЗС обладает меньшим правом голоса в отношении выбора Независимого администратора. Хотя тревожные сигналы еще не поступали, Национальный секретариат считает, что, если у НСЗС возникнут серьезные затруднения с фирмой, выигравшей контракт, то в будущем еще появятся возможности для решения проблем с таким выигранным предложением.

Какую-либо обеспокоенность Независимым администратором компании не выражали. С другой стороны гражданское общество сообщает, что они всегда обсуждали качество отчетов и возможность ротации Независимого администратора. Однако из-за закона о государственных закупках НСЗС каждый год сталкивался с ограниченной возможностью реализации данного изменения. По их словам по прошествии всех этих лет им, наконец, удалось «научить» Независимого администратора подготовке Отчета ИПДО и теперь, на их взгляд, Независимый администратор стал технически компетентным, надежным и достойным доверия. Также улучшилось качество отчетов.

В отношении ТЗ для Независимого администратора, члены рабочей группы по вопросам сверки данных от гражданского общества подтвердили, что они принимали участие в разработке данного ТЗ. Однако предлагаемые ими поправки к ТЗ не всегда принимались, тем более, что изменить некоторые его части было просто невозможно. Также в Национальном секретариате сообщили, что, будучи разработаны ИПДО, некоторые части стандартного ТЗ для Независимого администратора не совсем соответствовали правилам национальных закупок. Независимый администратор не выпускал первоначальный отчет, но поделился с гражданским обществом первым проектом с 30%-ми информации, чтобы получить их отзыв и комментарии. Затем он выработал окончательный проект для обсуждения со всеми членами совета. Любой отзыв членов совета принимался к сведению. Независимый администратор подтвердил, что в отношении ТЗ он подписал соглашения о конфиденциальности с большинством компаний. Одна заинтересованная сторона выразила сомнения, что ТЗ действительно соответствует содержанию новых стандартов и отражает рекомендации всех предыдущих отчетов.

Независимый администратор подтвердил, что они намеревались передать выполнение контекстуальной части отчета на подряд другой организации, тем более, что составление этой части требовал наличия экспертного опыта. Однако Независимый администратор все же взял на себя полную ответственность за качество контекстуальной части, в том числе за контроль качества информации, проверку всех ссылок, источников и т.д. НСЗС не возражал против такого подхода. Также Независимый администратор посчитал, что контекстуальная часть и сверка данных должны регулироваться двумя разными контрактами и ТЗ, поскольку они являются совершенно разными продуктами, требующими разных видов экспертных знаний. Представители гражданского общества отметили, что контекстуальная часть отчета беспокоит их больше, чем сверка данных. В контекстуальной части отчета часто содержится разбросанная информация, вызывающая сомнения в ее полноте, например, данные о ГП, бартерном обмене и транспортных платежах. Гражданское общество сообщило, что, в некоторых случаях контекстуальная информация основывается сугубо на

открытых источниках, и государственные ведомства или компании не всегда получали запросы о сообщении непубличной информации с целью составления контекстуальной части отчета.

В отношении процесса сверки данных Независимый администратор сообщил, что они действительно получали данные МФ о доходах и вводили их в базу данных ЕГСУ. Затем составлялся первый отчет о сверке данных, и основной задачей Независимого администратора было отслеживание и исправление любых несоответствий первичной сверки. Для исправления и обоснования всех несоответствий они поддерживали прямые контакты с компаниями и МФ, намереваясь получить дополнительную информацию и такие подтверждающие доказательства, как выписки из банков, квитанции и т.д. Ни Независимый администратор, ни гражданское общество не смогли объяснить почему МФ не может самостоятельно вводить данные документов о получении прибыли.

В отношении аудиторских процедур Национальный секретариат сообщил, что частью более обширной аудиторской процедуры МФ является проведение Счетным комитетом ежегодных проверок финансовых данных добывающего сектора. По результатам аудита ежегодно направлялось письмо. Представители Комитета государственных доходов подтвердили это, сообщив, что Счетный комитет (государственный аудитор) проводит ежегодные проверки их комитета, результаты которых открыто публикуются в режиме онлайн. После окончания финансового года компании должны были до 31 августа завершить проверку своих данных, но, в действительности, для большинства компаний проверка завершалась до 31 марта. Проверенные финансовые отчеты загружались в ЕГСУ вместе с отчетами ИПДО от компаний.

Независимый администратор не выражал никакого беспокойства по поводу надежности информации компаний или правительства. В целом, информация от компаний была надежной, и теперь, когда используется кассовый метод отчетности, количество несоответствий уменьшилось. Он отметил, что подход государственных аудиторов был более тщательным, чем подход внешних аудиторов. Однако, Независимый администратор не выполнил требование ТЗ по проведению оценки преобладающих аудиторских процедур и аудиторской практики среди компаний или государственных ведомств. Более того, представители НА были не в курсе подробностей проведенных Счетным комитетом проверок или того, являлась ли эта «проверка» действительно аудитом и существует ли предварительно согласованный график проведения аудиторских проверок. Независимый администратор знал только о проведении проверок. Обнаружив несоответствие, Независимый администратор запрашивал копию «акта сверки», которая проводилась МФ и компаниями. В этом акте содержится подтверждение от правительства и компаний в отношении правильности налоговых данных, которые использовались при проведении аудита. Также Независимый администратор сообщил, что в прошлом году Счетный комитет провел полный аудит системы ЕГСУ, но аудиторский отчет не был опубликован и НА не узнал о результатах.

Компании отмечали, что надежность некоммерческих данных зависит от использованных ими источников. Данные Отчета ИПДО должны соответствовать другим отраслевым данным в открытом доступе. Также было рекомендовано конвертировать финансовые данные в доллары. Представителям гражданского общества казалось, что Счетный комитет проверяет данные МФ, но они не знали какая использовалась процедура проведения аудита. Они предполагали, что доходы случайно выбранных компаний подвергались более глубокой проверке, и что существует годовой аудиторский план в отношении государственных счетов. Будучи менее обеспокоено надежностью финансовых данных, гражданское общество задавало больше всего вопросов о контекстуальной информации в контексте надежности.

Независимый администратор подтвердил, что обобщенные данные были переданы в Секретариат в соответствии с его ТЗ.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного секретариата в части выполнения данного требования Казахстан добился значимого прогресса. Несмотря на принятие НСЗС Технического Задания для Отчета ИПДО, оно не всегда соблюдается. Примером служит неспособность подготовки первоначального отчета. Отсутствие данного отчета могло вполне повлиять на качество Отчета ИПДО, поскольку отсутствие документов, подтверждающих соответствие решений НСЗС Требованиям (например, о квазифискальных расходах или ГП), привели к возникновению пробелов в отчетности. Еще одним примером является то, что Независимый администратор не провел обзор преобладающих видов аудиторской и бухгалтерской практики, как того требует ТЗ. Это не очень повлияло на качество данных от компаний и смежные процедуры обеспечения качества, однако это привело к неопределенности в отношении процедур обеспечения качества правительственных данных, которые использовались с целью определения правдивости.

Помимо непостоянства в соблюдении ТЗ, по остальным положениям Требования 4.9 Казахстан добился удовлетворительного прогресса. В связи с неудовлетворенностью заинтересованных сторон настоящим Независимым администратором и неспособностью НСЗС поменять его из-за государственных правил осуществления закупок, НСЗС рекомендуется изыскать возможности полного перехода к упорядоченному режиму внедрения ИПДО. Это может способствовать выводу отчетности ИПДО в открытый онлайн доступ, а финансовые средства, используемые во время текущей работы Независимого администратора, можно потратить на улучшение доступности данных в режиме онлайн. Также это поможет упразднить очевидно громоздкую практику, при которой МФ передает данные Независимому администратору для их последующего ввода в систему отчетности ЕГСУ.

Таблица 4 - Сводная оценка: Сбор доходов

Положения ИПДО	Краткий перечень основных выводов	Оценка Международного секретариата в отношении прогресса, достигнутого по положениям ИПДО (заполняется по «обязательным» положениям)
Полнота охвата (№4.1)	Казахстан обеспечил полноценное раскрытие всех платежей и доходов добывающей отрасли.	Удовлетворительный прогресс
Доходы в натуральной форме (№4.2)	В Казахстане компании, работающие на основе СРП, могут выплачивать свою долю продукции в натуральной форме, но в 2015 году все выплаты были сделаны в денежном выражении.	Удовлетворительный прогресс
Бартерные и инфраструктурные сделки (№4.3)	НСЗС сделал некоторые попытки рассмотреть бартерный обмен. Выглядит так, будто бартерные соглашения между компаниями и правительством не существуют, но договоры о своповых поставках между правительствами Казахстана и России могут считаться бартерными. Речь идет о бартерном обмене, когда товары (продукты нефтегазопереработки) обмениваются на физическую доставку сырой нефти.	Значимый прогресс
Транспортные доходы (№4.4)	Транспортные доходы Казахстана существенны. Хотя НСЗС предпринял шаги для раскрытия данных об объемах транспортировки нефти, газа и минеральных	Значимый прогресс

	ресурсов, и раскрыл сведения о транспортных доходах ГП, все же остаются некоторые пробелы, особенно в части транспортировки минеральных ресурсов.	
Сделки между ГП и правительством (№4.5)	Единственный вид прямых финансовых транзакций между ГП и правительством носит форму дивидендов (в Самрук-Казына) и выплаты налогов (в Казначейский и Национальный фонды). Данные транзакции были полностью раскрыты.	Удовлетворительный прогресс
Прямые субнациональные выплаты (№4.6)	Хотя некоторые налоги после выплаты переводятся на местный уровень, существует централизованная система сбора налогов и платежей, которая контролируется МФ.	Не предусмотрено
Уровень дезагрегации (№4.7)	Отчет ИПДО 2015 года дезагрегирован по отдельным потокам прибыли, компаниям и государственным организациям.	Удовлетворительный прогресс
Своевременность данных (№4.8)	Казахстан вполне справляется со сроками сдачи годовой отчетности ИПДО. Также он превзошел Требование, изыскав практические возможности для как можно более скорого раскрытия данных посредством непрерывного обнародования сведений в режиме онлайн, согласно рекомендации Стандарта ИПДО.	Превосходно
Качество данных (№4.9)	Хотя НСЗС согласовал ТЗ для Отчета ИПДО, это ТЗ не всегда соблюдается Независимым администратором. Это повлияло на качество Отчета ИПДО, поскольку неясными оставались решения НСЗС о том, как подходить к определенным вопросам, а это создавало пробелы в отчетности. Также это повлияло на подход к контролю качества правительственных данных.	Значимый прогресс

Заключения и рекомендации Международного секретариата:

1. Требование 4.2 ограничено сбытом нефти, получаемую правительством как финансовым агентом, и не распространяется на продажу собственной нефти ННК. Однако, все большее количество стран, выполняющих ИПДО, начали применять раскрытие к собственной нефти ННК. Поскольку КазМунайГаз добывает значительные объемы, НСЗС может рассмотреть возможность присоединения к целенаправленным усилиям ИПДО по повышению уровня прозрачности в области торговли энергоресурсами.
2. НСЗС должен понимать нефтегазовые своповые соглашения с правительством России, в том числе условия соответствующих соглашений, какие стороны участвуют, какие ресурсы были обещаны правительством Казахстана, какова стоимость поступающего из России потока компенсирующей прибыли, и какова финансовая значимость данных соглашений. На этом основании НСЗС должен обеспечить создание соответствующей системы раскрытия данных, что позволит отслеживать выполнение данных соглашений.
3. НСЗС рекомендуется усилить свои планы по преодолению оставшихся препятствий на пути достижения полной прозрачности в транспортировке нефти, газа и минеральных ресурсов посредством дальнейшего и более глубокого взаимодействия с транспортными компаниями, и обеспечить раскрытие оставшихся подробностей в отношении транспортируемых объемов и платежей.
4. Казахстану рекомендуется изыскать возможности для перехода к представлению отчетности на уровне проектов, а также согласовать определение проекта, разработать схему потоков прибыли, взимаемой по проектам, а не с юридических лиц, и пересмотреть формы отчетности ЕГСУ, соответственно.
5. НСЗС рекомендовано рассмотреть возможность представления отчетности посредством ЕГСУ в реальном времени. Эти отчеты должны сопровождаться ежегодной корректировкой после утверждения

ревизованных счетов. Это послужит дальнейшему повышению своевременности и увеличению полезности этих данных.

6. НСЗС рекомендовано изыскать возможности для полного перехода на упорядоченный режим реализации. Это может вывести отчетность ИПДО в онлайн, а финансовые средства, используемые в течение текущей работы Независимого администратора, можно потратить на улучшение доступности данных в режиме онлайн. Также это поможет упразднить очевидно громоздкую практику, при которой МФ передает данные Независимому администратору для их последующего ввода в систему отчетности ЕГСУ.

5. Управление доходами и их распределение

Данный раздел содержит подробности выполнения требований ИПДО в отношении управления доходами и их распределения.

Распределение доходов (№5.1)

Документальное отражение прогресса

Отчет ИПДО 2015 года сообщает, что доходы, получаемые от нефтегазовых компаний, перечисляются в Национальный фонд, тогда как доходы от горнодобывающих компаний переводятся в национальный и местный бюджеты, в зависимости от вида налога или платежа (стр. 64). Разрешенные суммы по каждой из данных трех категорий приводятся на стр. 53 Отчета ИПДО 2015 года.

В отношении доходов, отчисляемых в Национальный фонд, Отчет ИПДО 2015 года отмечает, что 1,702 млрд КТ (8.3 млрд долларов США) были переведены фондом в национальный бюджет в виде гарантированного перевода для финансирования текущих расходов, бюджетных программ и программ развития бюджета (стр. 64-65). Вдобавок, по всей видимости еще 754 млрд КТ (2.6 млрд долларов США) были в 2015 году переведены в качестве так называемого «целевого перевода» (стр. 65). Подробное описание перечисления целевых переводов и сумм на бюджетные линии содержится в Отчете ИПДО 2015 года (стр. 66). Отчет о поступлениях и их применении Национальным фондом в 2015 году находится в открытом онлайн доступе МФ¹⁴⁵.

В отчете используются национальные коды бюджетной классификации в отношении разных статей доходов.

Мнения заинтересованных сторон

Представители Национального фонда сообщили, что вдобавок к нефтегазовым доходам, составляющим 90-95% поступлений фонда, существуют и другие источники прибыли, например, доходы от продажи земли под сельскохозяйственные нужды, приватизация национальных активов и дивиденды по ценным бумагам. В 2017 году совокупная стоимость активов фонда составила 65 млрд долларов США. Распоряжение об управлении Национальным фондом определяет управление активами со стороны национального банка, и включая в себя приобретение иностранных ценных бумаг и иностранной валюты.

Однако, гражданское общество критикует Национальный фонд, отмечая, что он контролируется одним человеком, и что со дня его создания изменений не было. Представитель гражданского общества отметил, что данное управление осуществлялось посредством привлечения внешних

¹⁴⁵ http://www.minfin.gov.kz/irj/portal/anonymous?NavigationTarget=ROLES://portal_content/mf/kz.ecc.roles/kz.ecc.a.nononymous/kz.ecc.anonymous/kz.ecc.anonym_budgeting/budgeting/national_fund_fldr

подрядчиков. При этом общественность ничего не знала о том, кто управлял фондом, активами в его портфеле или его выплатами. Более того, отсутствие практики сознательного обсуждения «стратегии» инвестиций фонда означает, что инвестиции, в основном, делались в казначейские облигации с прибылью на уровне 0-2 %, которая иногда была и отрицательной. Поскольку на местном уровне управление инвестиционным портфелем отсутствовало, некого было считать подотчетным за столь низкую доходность инвестиций. Совет управления Национальным фондом контролировал только портфель сбережений Национального фонда, и состоял из членов правительства и президента. Как таковым образом данный совет был несамостоятельным и неэкспертным, в основном, дублируя и одобряя предложения и решения, принятые исполнительной администрацией. Решения совета публиковались после их принятия, и отсутствовала возможность внесения вклада в обсуждение вопросов управления фондом широкой общественностью. По словам одного представителя гражданского общества людям казалось, что фонд им не принадлежит и пользы им не приносит, и это может быть самым насущным вопросом добывающей отрасли.

По словам представителей правительства в Указе изложены правила пополнения и удержания средств из Национального фонда. Согласно этим правилам остаток портфеля сбережений фонда должен составлять как минимум 30% ВВП. Выдача фондом средств возможна в трех формах: целевые переводы для широкого круга целей, в том числе, например, для «поддержки банковского сектора, гарантированный перевод в размере приблизительно 8.5 млрд долларов США в бюджет и оплата административных расходов. Решения о гарантированных переводах принимаются на ежегодной основе и утверждаются парламентом в качестве элемента бюджетного процесса. Целевые переводы имеют временный характер и осуществляются на основе президентского указа. В 2017 году общая сумма гарантированных переводов достигла 2.88 трлн КТ, а сумма целевых переводов - 1.5 трлн КТ. Ожидается сокращение данных цифр к 2020 году. В отношении прозрачности представители Национального фонда сообщили, что Казначейский комитет на своем вебсайте ежемесячно публикует данные о приходе и расходе фонда. Гражданское общество жаловалось на недостаток прозрачности и подотчетности использования целевых средств, которыми нередко субсидируют нестабильные предприятия. Например, было отмечено, что «приобретение» Национальным банком 10% акций Самрук-Казына от компании «КазМунайГаз» на самом деле оказалось субсидией Национального банка в размере 4 млрд долларов США, направленной на возмещение долгов компании «КазМунайГаз». Это скрывалось за общим названием «целевой перевод для поддержки банковского сектора», и настоящие бенефициары этих средств раскрыты не были.

Представители Национального фонда сообщили, что ежегодно проверку фонда проводит независимый аудитор (обычно кто-то из большой четверки). Данный аудиторский отчет находится в открытом онлайн доступе. Вдобавок, Национальный банк проводит ежегодный аудит портфеля, которым управляет банк. Данный аудиторский отчет также общедоступен. Представители Самрук-Казына подчеркнули свои недавние достижения в плане полученных ими рейтингов по Индексу прозрачности Линабург-Медуеля¹⁴⁶, отметив, что в открытом доступе имеется значительная информация.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного секретариата в части выполнения данного требования Казахстан добился удовлетворительного прогресса. Секретариат считает, что Казахстан превзошел минимальные требования, включив ссылки на систему национальных кодов бюджетной классификации согласно рекомендации Стандарта ИПДО.

¹⁴⁶ <http://www.swfinstitute.org/statistics-research/linaburg-maduell-transparency-index/>

Субнациональные переводы (№5.2)

Документальное отражение прогресса

В Казахстане не применяются обязательные субнациональные переводы для добывающей отрасли. Отчет ИПДО 2015 года упоминает факт получения национальным бюджетом переводов из Национального фонда. Затем денежные средства переводятся из национального бюджета в субнациональные бюджеты. Переводимая сумма ежегодно утверждается в соответствии с Законом о Бюджете (стр. 68).

Мнения заинтересованных сторон

Заинтересованные стороны не выражали мнения по данному вопросу.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного секретариата данное Требование неприменимо в Казахстане.

Дополнительная информация об управлении доходами и расходами (№5.3)

Документальное отражение прогресса

Отчет ИПДО 2015 года включает в себя некоторую дополнительную информацию об управлении доходами и расходами, а именно:

- Обзор доходов добывающей отрасли, зарезервированных для конкретных целей и географических регионов. В приведенном выше Требовании 5.1 указывается, что отчет раскрывает данные о временных целевых переводах и перечислении отдельных сумм из Национального фонда в местные бюджеты Алматы и Астаны для реализации четырех видов инфраструктурных проектов (стр. 68). Также данный отчет раскрывает данные о временных целевых переводах в виде сумм из прибыли Национального фонда в республиканский бюджет. Эти переводы делаются с конкретной целью, например, строительство дорог и т.д. (стр. 66).
- Здесь приводится объяснение процесса формирования годового бюджета, в том числе прогнозных и бюджетных ответственностей, сроков и рассмотрения в парламенте (стр. 70-71). Данный отчет также содержит подробности о получении доступа к информации об исполнении бюджета и короткую справку о применяемых видах аудиторской практики (стр. 71).

Мнения заинтересованных сторон

Некоторые компании отметили, что было бы полезно обеспечить раскрытие большей информации о том, на что и как тратятся денежные средства. Гражданское общество отметило низкий уровень бюджетной прозрачности, особенно на местных уровнях, где акиматы нередко отказываются публиковать местный бюджет. Несколько представителей гражданского общества сказали, что хотели бы видеть больше информации о затратах и причинах, по которым принимаются решения о расходовании средств.

Первичная оценка

Отчетность об управлении доходами и расходами Стандартом ИПДО рекомендована, но им не

требуется, и достижения по данному Требованию никак не повлияют на статус страны в области ИПДО. Международный секретариат считает, что Казахстан превзошел минимальные Требования, представив дополнительную информацию об управлении доходами и расходами в соответствии с рекомендацией Стандарта ИПДО.

Таблица 5 - Сводная оценка: Управление доходами и их распределение

Сводная оценка:		
Положения ИПДО	Краткий перечень основных выводов	Оценка Международного секретариата в отношении прогресса, достигнутого по положениям ИПДО (заполняется по «обязательным» положениям)
Распределение доходов (№5.1)	Казахстан раскрыл данные о том, какие доходы добывающей отрасли учитываются в национальном бюджете, и какие переводятся в Национальный фонд. Вдобавок, данный отчет включает ссылки на систему национальных кодов бюджетной классификации, согласно рекомендации Стандарта ИПДО.	Превосходно
Субнациональные переводы (№5.2)	Отчет ИПДО 2015 года подтверждает, что в добывающем секторе Казахстана отсутствуют обязательные субнациональные переводы.	Не предусмотрено
Данные об управлении доходами и расходами (№5.3)	Отчет ИПДО 2015 года раскрывает данные о временных целевых переводах Национальным фондом его прибыли в республиканский бюджет, и включает обоснование процесса формирования бюджета.	Превосходно
Заключения и рекомендации Международного секретариата:		
1. НСЗС мог бы рассмотреть возможности дальнейшего улучшения прозрачности в отношении процесса принятия решений, управления и расходования Национального фонда.		

6. Социальные и экономические расходы

Данный раздел освещает подробности выполнения Требований ИПДО в отношении социальных и экономических расходов (квазифискальные затраты ГП, социальные затраты и вклад добывающей отрасли в экономику).

Социальные затраты (№6.1)

Документальное отражение прогресса

Выплаты в пользу проектов социального развития и местной инфраструктуры являются обязательными. Они регулируются контрактами, являясь одним из условий конкурса по присуждению контрактов. Социальные затраты регистрируются в системе бюджетной классификации под кодом 206114: «Отчисления недропользователей для социального и экономического развития регионов, и для строительства региональной инфраструктуры» (стр. 68).

Социальные затраты осуществляются в соответствии с условиями контрактов. Приложение 3-2 Отчета ИПДО 2015 года обуславливает подробности раскрытия суммы, которая должна отчисляться

компанией на местный уровень (акимат) в соответствии с контрактом, а также подробную информацию о действительно сделанном перечислении по отчетам компании и акимата, любых несоответствиях в данных отчетности и описание характера социальных проектов, под которые выделяются данные средства. Бенефициарами являются местные органы правительства.

Приложение 5 освещает расходы компании на охрану окружающей среды и обучение, и включает порядок представления отчетности под названием «затраты на социальную сферу и инфраструктуру». В отчете отсутствует четкая разница между данными социальными затратами и расходами Приложения 3-2. Вдобавок, Отчет ИПДО 2015 года также освещает подробности в отношении расходов компаний по другим положениям о местном содержании (Приложение 9).

Отчет ИПДО 2015 года не содержит комментариев о добровольных социальных затратах.

Мнения заинтересованных сторон

Представитель компании сообщил, что в соответствии с условиями контракта они обязаны инвестировать 1% своей прибыли в социальную сферу на местном уровне. До 2015 года данная компания могла делать такой вклад, например, строить инфраструктуру по соглашению, вычитывая свои затраты из собственных выплат правительству. С внедрением в 2015 году нового бюджетного кодекса компании получили обязательство по отчислению своих выплат в местные бюджеты. Соответственно этому, теперь они располагают ограниченной информацией о способах расходования данных средств. Представители МФ подтвердили, что в соответствии с договорными обязательствами, компании должны ежегодно переводить определенную сумму местным органам правительства в виде социальных инвестиций в своем регионе. С этой целью в 2015 году был принят отдельный бюджетный кодекс. Происходит сбор получаемых средств, затем они сохраняются и расходуются на местном уровне. Независимый администратор сообщил, что Отчет ИПДО 2015 года впервые включает в себя результаты сбора данных, поступивших от местных органов власти о полученных ими социальных выплатах, и впервые эти данные прошли согласование с данными компаний. Исправление несоответствий и другие вопросы заняли большую часть времени, которое Независимый администратор потратил на подготовку Отчета ИПДО 2015 года.

В Национальном секретариате сообщили, что Приложение 3-2 включает упоминание затрат на социальные инвестиции и документы об их получении от акиматов и компаний, а также результаты согласования этих цифр. Приложение 5 включает данные о социальных затратах на основе информации ЕГСУ, которая включает все социальные затраты в соответствии с контрактными обязательствами, в том числе средства, переводимые на счет 206114 городского бюджета.

Другой представитель компании сообщил, что вдобавок к 1% инвестиций компании часто заставляют подписывать МоВ о дальнейшем социальном строительстве с местными органами власти. Такие МоВ не обуславливаются законом или контрактами, тем не менее часто компании не находят возможности уклониться от такой просьбы местных губернаторов. При отсутствии подробностей о таких МоВ в открытом доступе, нигде нет ни их полного перечня, ни какой-либо прозрачности в плане отражения полных сумм, перечисляемых по таким МоВ в виде социальных инвестиций, не говоря уже о прозрачности расходования. Гражданское общество подтвердило существование таких МоВ, сообщив, что его попытки получения копий МоВ имели ограниченный успех или были вовсе безуспешны. По сообщениям гражданского общества, решение о том, какие и как будут выполняться социальные проекты принимается местным правительством без каких-либо слушаний или возможностей сообщения своих мнений местным сообществом. Похоже, что некоторые из реализованных проектов никем не были востребованы. В других случаях декларируемая стоимость какого-то инфраструктурного проекта выглядела завышенной, вызывая обеспокоенность коррупцией и

соображениями о том, что, вместо проведения конкурса, строительные контракты присуждались избранным компаниям. Также в некоторых случаях инфраструктурное строительство не предусматривало затрат на дальнейшее техническое обслуживание, ложась бременем на местный бюджет.

Один представитель гражданского общества сообщил, что в сфере социальных инвестиций все же присутствует довольно низкий уровень прозрачности и недостаток подотчетности, поскольку у людей нет права голоса в отношении расходования социальных инвестиций, которые в год по крупным проектам могут достигать 10-20 млн долларов США. Учитывая, что некоторые города полностью контролируются добывающими компаниями, которые являются там единственными работодателями и налогоплательщиками одна НПО посчитала отсутствие права голоса компаний насчет расходования данных средств смехотворной практикой. Также под ковер прячутся такие важные вопросы, как компенсации по переселению. При этом бюджеты и планы переселения жителей не публикуются и с ними не обсуждаются. Другой представитель гражданского общества сообщил о проведении крупного исследования и мониторинга социальных затрат, и обнаруженных ими нарушениях, в том числе о невыполнении или позднему выполнению обещанных проектов.

В одном НПО отметили, что в открытом доступе пока еще не было полноценной информации о добровольных социальных затратах. В некоторых случаях затраты компании могут превосходить 50 млн долларов США в год.

В отношении платежей за загрязнение окружающей среды (ПЗОС), гражданское общество сообщило, что теперь все ПЗОС перечисляются в республиканский бюджет, и местные люди не видят результатов вклада этих средств в экологию добывающих регионов. Система штрафов поощряет выплаты компаниями штрафов вместо продвижения инвестиций в реализацию более экологичной политики и практики. На взгляд местных органов власти поддержка реализации добывающего проекта является отличным источником прибыли, поскольку штрафы и другие природоохранные платежи, взимаемые с добычи ресурсов, можно тратить на что угодно, вместо охраны окружающей среды. Представители компаний признали отсутствие прозрачности в отношении экологических платежей. Компании обязаны делать финансовые отчисления на природоохранные мероприятия, которые правительство затем должно использовать на восстановление окружающей среды. Однако, в области фактического расходования прозрачности было мало, так как по разным оценкам только небольшое процентное соотношение данной прибыли было потрачено по назначению.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного секретариата в части выполнения данного требования Казахстан добился значимого прогресса. НСЗС приложил масштабные усилия в отношении 1% социальных инвестиций по контрактным обязательствам. Эти усилия включают компанию, ответственную за сверку данных, правительственную информацию о социальных затратах, а также данные о том, что должно было быть выплачено по контрактам в сравнении с тем, что было выплачено на самом деле. Однако по результатам консультаций заинтересованные стороны склонны считать, что существуют другие обязательные социальные затраты, в том числе обусловленные МОВ. Также можно улучшить отражение данных о социальных затратах в Отчете ИПДО.

Квазифискальные затраты ГП (№6.2)

Документальное отражение прогресса

Отчет ИПДО 2015 года отмечает, что «информация о квазифискальных операциях и топливных

субсидиях публиковаться не будет» (стр. 62). В рекомендациях Независимый администратор подчеркивает, что этот вопрос требует разрешения (стр. 122). Данный отчет приводит некоторые социальные затраты суверенного фонда национального благосостояния «Самрук-Казына», который не является ГП, участвующим в работе добывающей отрасли.

Несмотря на пробелы в Отчете ИПДО 2015 года, дополнительный Отчет 2015 года раскрывает некоторую информацию о квазифискальных расходах (КФР) некоторых ГП. Он сообщает о наличии кое-какого подобия КФР у компании «Казатомпром», в том числе приводит стоимость социальных объектов в размере 2.25 млрд КТ (10.1 млн долл. США), выделение 1.4 млрд КТ (6.3 млн долл. США) на проведение технического обслуживания социальных учреждений и 750 млн КТ (3.3 млн долл. США) на учреждения здравоохранения (стр. 9). Также он раскрывает то, что похоже на КФР компании «Темир Жолы», а именно строительство детского сада в Астане по строительному контракту стоимостью 952 млн КТ (4.3 млн долл. США) и строительство конькобежного стадиона по контракту стоимостью 23.6 млрд КТ (106 млн долл. США) (стр. 9).

Также дополнительный Отчет признает, что данное Требование было выполнено частично, упоминая решение НСЗС о проведении отдельного исследования КФР.

Мнения заинтересованных сторон

Представители КазМунайГаз сообщили, что, как государственную компанию, их иногда просят о предоставлении финансирования под определенные государственные проекты. По этой причине Самрук-Казына недавно издал директиву о регулировании квазифискальных затрат. Также КФЗ иногда можно вычитать из дивидендов. Больше количество подробной информации о суммах, потраченных на квазифискальные проекты, было представлено в сводном финансовом отчете КазМунайГаз под заголовком «другие затраты».

Тау-Тен Самрук и Казатомпром сообщили, что у них не было больше квазифискальных расходов, кроме социальных обязательств по их контрактам, которые равнозначны обязательствам других компаний.

Гражданское общество жаловалось на крупные квазифискальные затраты ГП. В некоторых случаях, с целью снижения степени социального недовольства КФЗ использовались для полного субсидирования целых деревень, расположенных поблизости от истощенных и нерентабельных месторождений компании «КазМунайГаз». Эти расходы были внебюджетными, и не зависящими от законов о государственных закупках, то есть отсутствовал контроль над затратами и подотчетность.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного секретариата в части выполнения данного требования Казахстан добился неудовлетворительного прогресса. Хотя некоторая информация была раскрыта в дополнительном Отчете 2015 года, консультации заинтересованных сторон выявили пробелы в структуре раскрытой информации. В своих обсуждениях НСЗС это признает, намереваясь провести отдельное исследование по данному вопросу.

Вклад добывающей отрасли в экономику (№6.3)

Документальное отражение прогресса

Отчет ИПДО 2015 года раскрывает следующую информацию о вкладе добывающей отрасли в экономику:

- Полный размер нефтегазовой отрасли в абсолютных цифрах, а также в процентном соотношении к ВВП (стр. 71). Размер горнодобывающего сектора в абсолютных цифрах будет исключен при указании его процентного соотношения к ВВП (стр. 71). Однако, проект дополнительного Отчета 2015 года приводит эти данные, ссылаясь на Статистический комитет Министерства Национальной Экономики¹⁴⁷ (стр.2). Ссылки на неформальный сектор отсутствуют.
- Совокупный доход правительства от работы добывающей отрасли в абсолютных цифрах и в процентном соотношении к раскрытым данным о совокупном доходе правительства (стр. 53).
- Приложение 6 раскрывает общий объем экспорта всей добывающей отрасли в абсолютных цифрах и процентном соотношении к общему объему экспорта (74,3%).
- Обзор ситуации с занятостью в добывающем секторе, как в абсолютных цифрах, так и в процентном соотношении к раскрытому общему показателю занятости (стр. 72).
- Названия основных регионов, в которых сосредоточена добыча нефти, газа и горнопромышленные операции (стр. 39-50, Приложение 6).

Мнения заинтересованных сторон

В Статистическом комитете пояснили, что они проводят мониторинг неформального сектора. Они показали документ, согласно которому вклад горнодобывающей отрасли в 2015 году составил только 0.02% ВВП, а в 2016 году - 0.05% ВВП. Также учет данных занятости включал в себя гендерные показатели.

По сообщениям горнопромышленных компаний они не располагают информацией о неформальной горнопромышленной добыче. Представитель правительства сказал, что незаконная горнопромышленная деятельность преследуется по закону, и что отчеты о такой деятельности не поступали. Какие-то «златоискатели» могут воровать на крупных приисках, но, в целом, незаконная горная выработка не является крупной проблемой в Казахстане. Новый кодекс о недрах обусловит выдачу разрешений на кустарную добычу ископаемых. Представитель ОГО сообщил, что в восточной части страны целые деревни живут за счет ограбления золотых приисков.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного секретариата в части выполнения данного требования Казахстан добился удовлетворительного прогресса. Хотя в отчете отсутствует информация о неформальном секторе, консультации заинтересованных сторон свидетельствуют о незначительности данной проблемы.

Таблица 6 - Сводная оценка: Социальные и экономические расходы

Положения ИПДО	Краткий перечень основных выводов	Оценка Международного секретариата в отношении прогресса, достигнутого по положениям ИПДО (заполняется по «обязательным» положениям)
----------------	-----------------------------------	--

¹⁴⁷ http://stat.gov.kz/faces/wcnav_externalId/homeNationalAccountIntegrated?_adf.ctrl-state=13x44agefa_4&_afLoop=549754877036471

Социальные затраты (№6.1)	НСЗС приложил масштабные усилия в отношении 1% социальных инвестиций по контрактным обязательствам. Эти усилия включают компанию, ответственную за сверку данных, правительственную информацию о социальных затратах, а также информацию о том, что должно было быть выплачено по контрактам в сравнении с тем, что было выплачено на самом деле. Однако по результатам консультаций заинтересованные стороны склонны считать, что существуют другие обязательные социальные затраты, обусловленные MoB.	Значимый прогресс
Квазифискальные затраты ГП (№6.2)	Отчетность ИПДО признает наличие трудностей с раскрытием квазифискальных затрат, упоминая решение НСЗС о проведении отдельного исследования КФР.	Неудовлетворительный прогресс
Вклад добывающей отрасли в экономику (№6.3)	Отчет ИПДО 2015 года раскрывает данные о вкладе добывающей отрасли в экономику Казахстана.	Удовлетворительный прогресс
<p>Заключения и рекомендации Международного секретариата:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. НСЗС должен повысить уровень прозрачности в области социальных затрат посредством проведения комплексной проверки всех видов существующих обязательных социальных затрат и регулирующих документов (контрактов и MoB), and обеспечить раскрытие данных обо всех существенных социальных затратах. 2. НСЗС может рассмотреть возможность раскрытия данных о добровольных социальных выплатах в стоимостном выражении. 3. НСЗС может рассмотреть возможность обеспечения более обширного охвата экологических платежей, в том числе потенциального отслеживания практики расходования платежей добывающего сектора, которые взимаются с целью восстановления экологии. 4. НСЗС должен провести исчерпывающий обзор квазифискальных затрат и обеспечить раскрытие соответствующих данных. 		

Часть III – Результаты и влияние

Данный раздел содержит подробную информацию о выполнении требований ИПДО в отношении влияния и результатов процесса ИПДО.

Общественные обсуждения (№7.1)

Документальное отражение прогресса

Правительство, компании парламентарии и гражданское общество внесли вклад в продвижение ИПДО, а также в возможность использования данных ИПДО в процессе общественных обсуждений, как в рамках НСЗС, так и вне него. В составе НСЗС была создана Рабочая группа по поддержанию связей под председательством АГГП. Национальный секретариат оказывает поддержку процессу поддержания связей посредством содержания вебсайта ИПДО Казахстана.

(i) *Повышение удобства понимания Отчета ИПДО*

Последний Отчет ИПДО по добывающей отрасли в 2015 году был опубликован в ноябре 2016 года, и теперь доступен на вебсайте ИПДО Казахстана¹⁴⁸ на трех языках (казахский, русский и английский). В каком-то смысле это расширяет целевую группу, которая читает отчет.

Помимо этого, в открытом доступе имеется также популярная версия данного отчета, которая освещает основные факты и новшества добывающей отрасли в удобном пользовательском формате (презентация с инфографическими элементами), делая данный отчет интересным для ознакомления более широкой аудитории¹⁴⁹. Популярная версия отчета доступна как в формате PDF, так и в слайдах.

Во избежание недоразумений и неверного перевода терминологии, используемой в материалах, и сообщении ИПДО, Рабочая группа НСЗС по поддержанию связей разработала толковый словарь терминов ИПДО. Данный толковый словарь опубликован на вебсайте ИПДО¹⁵⁰ на английском, казахском и русском языках.

(ii) *Распространение и рекламные материалы*

В соответствии с Планом работ на 2016-2017 годы¹⁵¹, 200 копий популярной версии Отчета ИПДО и его полная версия были распространены на 8^й национальной конференции в октябре 2016 г. Помимо этого отчеты были распространены среди членов НСЗС и муниципальных советов.

План работ на 2017-2018 годы¹⁵² включает в себя реализацию нескольких видов деятельности с целью повышения уровня осведомленности о процессе ИПДО, а именно для: повышения уровня общественного понимания вопросов добывающей отрасли и нормативно-правовой базы в этой сфере посредством создания и распространения учебных материалов, а также организации семинаров и круглых столов с участием членов НСЗС. Помимо этого, разрабатывается медиа-план¹⁵³ на 2017-2018 годы, который освещает перечень публикаций для включения в информационную кампанию ИПДО. Примеры мероприятий на сентябрь - декабрь 2017 года включают публикации на тему трансфертного ценообразования, разглашения сведений о бенефициарной собственности в Казахстане, как читать Отчет ИПДО, внутрифирменного кредитования и т.д. Также было намерение создать и поддерживать

¹⁴⁸ <http://EITI.geology.gov.kz/en/national-reports>

¹⁴⁹ http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/ipdo2/national_reports2015/Report_EITI_RUS_Optimized.pdf

¹⁵⁰ <http://EITI.geology.gov.kz/ru/homepage/glossarij-terminov>

¹⁵¹ http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/ipdo2/work_plan/work_plan_11112016_eng.pdf

¹⁵² http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/ipdo2/work_plan/work-plan2017-2018.pdf

¹⁵³ <http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/IPDO/mediaplan/mediaplan2017.pdf>

сеть журналистов и СМИ. ГОВР 2016 года приводит некоторые статьи и мероприятия СМИ, состоявшиеся в 2016 году¹⁵⁴.

В сентябре 2016 года Казахстан модернизировал свой вебсайт ИПДО. Теперь он включает все документы НСЗС, в том числе отчеты ИПДО, годовые отчеты о выполнении работы, планы работ и т.д. Также он включает информацию о членах НСЗС и его заседаниях, и раздел прессы, где выкладываются различные статьи и новости. На этом вебсайте присутствуют отзывы, которыми могут воспользоваться заинтересованные стороны. В настоящее время использование социальных СМИ ограничено.

(iii) *Общественная доступность*

Отчеты ИПДО за 2015, 2014, 2011 и 2010 годы содержат приложения в формате «Эксель», но другие отчеты представлены в формате PDF. Однако, данные приложения представлены в виде архивных файлов RAR, раскрыть которые некоторым людям может быть трудно.

НСЗС и МЭ лидируют в упорядочивании процесса отчетности ИПДО. Они обратились к компаниям с просьбой вместе с другими обязательными отчетами обладателей лицензии недропользования представлять свои отчеты ИПДО с помощью существующей онлайн платформы ЕГСУ. Этот вебсайт представляет раскрытые данные о налоговых и неналоговых платежах недропользователей, затраты на социальные программы и строительство местной инфраструктуры. Эти данные можно экспортировать из системы в формате «Эксель». Помимо этого, в 2017 году посредством системы ЕГСУ впервые будет внедрено пилотное разглашение сведений о бенефициарной собственности. Но этот вебсайт не очень удобен в управлении, а некоторые страницы еще недоработаны. Например, страницы «Часто задаваемых вопросов»¹⁵⁵ и «О системе»¹⁵⁶ пока пусты. В то же время, страницы с информацией из Отчетов ИПДО полностью функционируют и даже позволяют загружать данные в формате «Эксель».

В Плане работ на 2017-2018 годы в качестве одной из основных целей обозначено развитие политики открытых данных. План работ включает в себя несколько видов деятельности, предназначенных для обеспечения роста открытых данных. Хотя НСЗС не одобрял политику открытых данных, Закон 2015 года о доступе к информации, измененный в 2016 году, обуславливает категорию общедоступных данных и положения об их формате. Более конкретно, Статья 1(5) формулирует открытые данные в качестве «информационных общественных электронных ресурсов в электронном формате, которые предназначены для дальнейшего использования и повторной публикации в неизменном виде»¹⁵⁷. В более общем плане, правительство старается перейти к использованию системы электронного правительства, и некоторые данные уже доступны на: <https://data.egov.kz/>.

(iv) *Вклад в общественные обсуждения*

Протоколы заседаний НСЗС свидетельствуют о том, что НСЗС обсуждал необходимость распространения информации с тем, чтобы ИПДО мог вносить вклад в общественные обсуждения. Например, на заседании НСЗС 28 февраля совет обсуждал медиа-план, разработанный рабочей группой по поддержанию связей, а также достигнутый к сегодняшнему дню прогресс в выполнении ИПДО. При этом в протоколе упоминается, что недостаточность финансирования журналистов – это один из вызовов, мешающих процессу обсуждений. В 2016 году на таком заседании обсуждались результаты исследования Фонда «Сорос-Казахстан» под названием «осведомленность населения о

¹⁵⁴ ГОВР 2016 г., стр. 9-11

¹⁵⁵ http://egsu.energo.gov.kz/webapp/pages/administration/question_answer.jsf

¹⁵⁶ <http://egsu.energo.gov.kz/webapp/pages/system.jsf>

¹⁵⁷ https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39415981#pos=0;0

Валидация в Республике Казахстан: Отчет о первичном сборе данных и консультациях заинтересованных сторон нефтегазовой отрасли». Согласно данным результатам 83% респондентов ничего не знали об ИПДО¹⁵⁸. Аналогичный комментарий в региональных СМИ следующим образом подчеркивает необходимость проведения дальнейших обсуждений¹⁵⁹:

«Главная проблема ИПДО в Казахстане заключается в основном результате данного процесса – его годовом отчете, который недостаточно используется. Отчеты поспешно представляются в ходе пресс-конференций и, затем, сохраняются на вебсайте правительства. Их редко загружают и используют. Важно отметить, что отчеты подготавливаются бухгалтерами. Отлично разбираясь в цифрах, многие бухгалтеры обладают ограниченной способностью подготовки письменного материала, который был бы интересен и вполне понятен обычному читателю. Именно поэтому настолько важны недавние попытки подготовки популярных и исчерпывающих версий Отчета ИПДО, которым спонсоры ИПДО должны уделять больше внимания».

Помимо необходимости дальнейших усилий, НСЗС и другие заинтересованные стороны занимались некоторыми видами деятельности, которые внесли кое-какой вклад в текущие обсуждения:

- Информационно-просветительская работа, проводимая за прошлые годы посредством СМИ, РГ по поддержанию связей и АГПП привела к ряду случаев упоминания ИПДО новостными ресурсами, в том числе к дискуссиям на такие темы, как обязательство горнопромышленных компаний по раскрытию данных бенефициарной собственности¹⁶⁰, предоставлять доступ к информации о перспективных резервах¹⁶¹ и налоговом режиме для горнодобывающей отрасли¹⁶².
- 20 июня 2017 года ОГО организовали обсуждение эффективности государственных компаний или так называемого «квазигосударственного сектора» для рассмотрения того, что необходимо для большей эффективности, подотчетности и прозрачности государственных компаний¹⁶³. В октябре 2015 года также были организованы обсуждения на тему расходования средств из Национального фонда, необходимости принятия лучших правил по целевым финансовым переводам, прозрачности затрат и инвестиций¹⁶⁴.
- Расположенное в Мангистауском регионе НПО «Гамо» провело ряд открытых заседаний и антикоррупционных лекций по вопросам ИПДО, и создало видео фильм о борьбе с коррупцией¹⁶⁵.
- Вебсайт ИПДО содержит информацию, которую ИПДО за прошлые несколько лет освещала на нескольких встречах местных общественных советов, местных и региональных форумах, а именно в Акмолинской области, Актюбинске, Атырау, восточном регионе Казахстана, Караганде, Костанае, Мангыстау, южном регионе Казахстана, западном регионе Казахстана и Джамбуле, Актобе, Атырау, Ауко, Караганде и Павлодаре в 2016 году¹⁶⁶.

Мнения заинтересованных сторон

¹⁵⁸ Результаты исследования получены от Международного секретариата ИПДО.

¹⁵⁹ <http://www.eurasianet.org/node/82486>

¹⁶⁰ <https://www.kursiv.kz/news/vlast1/prozracnye-standarty/>

¹⁶¹ <https://www.kursiv.kz/news/industry/transparentnaa-geologia-rk/>

¹⁶² <http://metalmininginfo.kz/archives/4671>

¹⁶³ <http://agkipr.kz/archives/1264>

¹⁶⁴ <http://agkipr.kz/archives/644>

¹⁶⁵ Отчет ГАМО за 2015 г., <https://cloud.mail.ru/public/4bWS/97xKD3A3m>

¹⁶⁶ <http://EITI.geology.gov.kz/ru/about-us/meetings-in-akimats>

Распространение и популяризация

В плане содействия распространению Отчета ИПДО и другой работы по популяризации, представители компаний сообщили, что на вебсайтах ассоциации присутствуют ссылки на ИПДО, которая иногда упоминалась в отчетах устойчивого развития. Вклад отрасли в распространение ИПДО также включал в себя поддержку организации национальной конференции ИПДО в рамках форума КазЭнерджи.

Обычно Национальный секретариат рассылает Отчет ИПДО всем министерствам и ведомствам правительства, а также местным и региональным органам власти. В основном, вклад правительства в распространение и популяризацию ИПДО состоял из интервью новостным ресурсам и выступлений на конференциях.

Гражданское общество представило подробное описание собственного участия в распространении ИПДО и повышении уровня осведомленности о ней. Активно работая в регионе Мангистау, одна представительница ОГО сообщила, что, по некоторым оценкам, около 5000 членов местного сообщества получили возможность ознакомления с данной концепцией. При поддержке Агентства международного развития США (USAID) их усилия сосредоточились на обучении людей, говорящих только на казахском языке и журналистов, проведении открытых дней, информационных компаний и распространении брошюр. Другой представитель гражданского общества описал свое участие в разработке стратегического плана коммуникации, создании двух видео фильмов об ИПДО, инфографического материала и брошюр для распространения на региональном уровне.

В отношении формата, похоже имеется общее согласие насчет того, что информация популярной версии проходила длительный процесс становления более понятной для широкой общественности. Она существовала как в мультимедийном формате, так и в печатном виде, а ее шаблон был передан Секретариату с тем, чтобы он мог с легкостью делать ежегодные обновления. При первом представлении данных в инфографическом формате правительство выражало определенный скептицизм, вызванный, к примеру, сравнением нефтяных доходов со стоимостью оказания социальных услуг каждому гражданину и т.д. Хотя это считалось эффективным способом отражения реальных цифр, все же возможность их неверного истолкования вызывала беспокойство. Но позже правительство согласилось использовать этот формат без изменений. Однако, теперь большинство заинтересованных сторон считают, что прежний формат исчерпал свою цель, и теперь появилась необходимость в улучшении и новом подходе.

Общественная доступность

Представитель гражданского общества выразил мнение, что в силу своего технического характера Отчет ИПДО был предназначен в первую очередь для экспертной аудитории, а не для населения вообще. В этом отношении популярная версия Отчета ИПДО улучшила восприятие людей, позволив им познакомиться с ИПДО и изучить данные. Компании поддержали вариант упрощенной популярной версии.

Несмотря на обсуждение открытых данных на заседании НСЗС в апреле 2017 года, в Национальном секретариате сообщили о том, что до 31 декабря 2016 года обсуждения были ограниченными и политика открытых данных не развивалась. Было принято считать, что правительство, создав data.egov.kz, в отношении этой политики уже все прояснило, и в дополнительной политике не было нужды. Другие заинтересованные стороны от отрасли и гражданского общества не смогли вспомнить случаи обсуждения политики открытых данных в НСЗС.

Общественные обсуждения и осведомленность

Представитель правительства сказал, что цель ИПДО должна заключаться не столько в информировании каждого гражданина о существовании ИПДО, сколько в повышении уровня доверия общества данным и системам правительства. При этом, говоря о возможностях проведения общественных обсуждений, нужно отметить, что реализацию последних желательно ускорить. По закону губернаторы всех регионов должны были создать общественные советы и ежегодно проводить обсуждения и консультации. Вместо траты денег и ресурсов на организацию отдельных обсуждений по ИПДО, презентации Отчетов ИПДО и обсуждение других проблем отрасли должны стать частью уже существующих форумов для проведения диалога. Также до начала реализации каждого добывающего проекта с этой целью можно проводить обязательные общественные слушания.

Гражданское общество отметило, что встречи с общественностью, проводимые до сих пор акиматами, были очень формальными, и имеющие что сказать местные НПО обычно на такие встречи не приглашались. Также на основе прошлогоднего опроса стало ясно, что, как на местном, так и на национальном уровне людям едва ли было что известно об ИПДО, знаниями о которой обладала только маленькая группа людей. Имея опыт организации местных общественных слушаний, один представитель гражданского общества сообщил, что не хватает понимания самой концепции слушаний и участия общества в процессе принятия решений. Они публиковали информацию о слушаниях в местных газетах, но иногда люди узнавали о слушаниях после их проведения. Некоторые люди не понимали важности слушаний и того, как они могут повлиять на жизнь людей. Другой представитель гражданского общества рассказал о своем опыте работы с акиматами, сообщив об их незнании ИПДО, и что небольшое количество проведенных мероприятий по повышению уровня осведомленности не улучшили работу НПО по внедрению ИПДО на уровне акиматов.

Другой представитель гражданского общества сказал, что, проводя исследование затрат на социальные инвестиции в этом регионе, он обнаружил, что эти инвестиции были потрачены на оптимизацию инфраструктуры компании. Когда информация об этом была опубликована в местной газете, это вызвало серьезные обсуждения и конфликт с самой компанией.

Отвечая на вопрос об использовании Отчета ИПДО, некоторые компании сообщили, что они воспользовались данным отчетом для составления собственных отраслевых отчетов и презентаций, в том числе презентаций по Казахстану, которые использовались в головном офисе компании. Другие компании не смогли привести пример использования этих данных. Некоторые компании были не в курсе того, что данный отчет находится в открытом доступе. Другие компании сообщали, что данный отчет используется инвесторами и другими экспертами, утверждая, что Казахстан подготовил эти отчеты не столько ради соблюдения формальностей, сколько из-за наличия спроса на такую информацию. Представитель компании привел пример участия во встрече с общественностью в конкретном районе функционирования его компании. Встреча была организована местным правительством с участием НПО. В ходе встречи представитель компании сообщил участникам об ИПДО, в том числе о результатах отчетности и попытках упорядочить внедрение ИПДО. Присутствовавшая аудитория задавала вопросы социально-экономического характера, но после презентации участники не озвучили ни одного конкретного вопроса или проблемы в отношении ИПДО. Тем не менее данные слушания, судя по всему, укрепили атмосферу доверия.

Гражданское общество привело несколько примеров использования данных, в том числе исследования в области налогового бремени горнопромышленных компаний, анализ несоответствий и выплаты дивидендов.

Несколько заинтересованных сторон отметили общий интерес журналистов к событиям, происходящим в добывающей отрасли, в частности, к таким вопросам, как бенефициарное право, социальные инвестиции, контрактные обязательства наподобие получения каких-либо доходов на

месторождении Кашаган, поступление инвестиций в данный сектор, уровни добычи и т.д. Однако, сама ИПДО является скучной и технической темой, которая должна служить главным конечным ориентиром, а не основным вопросом обсуждения. Представитель компании сообщил, что НСЗС и рабочая группа по поддержанию связей поддерживают хорошие отношения с журналистами. Журналисты нечасто обращались к заинтересованным сторонам ИПДО по собственной инициативе, хотя восприимчивость к пресс-релизам и пресс-конференциям ИПДО была на относительно хорошем уровне. Рабочая группа по поддержанию связей подготовила план использования СМИ, в результате чего выросло количество упоминаний ИПДО в СМИ.

Первичная оценка

Согласно оценке Международного секретариата в части выполнения данного требования Казахстан добился удовлетворительного прогресса. НСЗС постарался, чтобы Отчет ИПДО хорошо воспринимался, активно продвигался, был общедоступен и содействовал общественным обсуждениям. Политика открытых данных не публиковалась, но это, похоже, не повлияло на практику публикации советом НСЗС всех данных в формате «Эксель» (см. *Требование 7.2 ниже*).

Доступность данных (№7.2)

Документальное отражение прогресса

Приложения к Отчету ИПДО и дезагрегированные отчеты доступны в электронном формате «Эксель». Помимо этого, портал данных ЕГСУ также содержит информацию из Отчетов ИПДО в формате «Эксель».

В 2016 году Казахстан взял на себя обязательства по участию в пилотном проекте по упорядочиванию ИПДО. В июне 2017 года началась работа над ТЭО упорядоченного подхода, и к сентябрю 2017 года ожидается завершение работы МИР по подготовке соответствующего отчета. Правительство предприняло дальнейшие шаги по обеспечению онлайн публикации данных в открытых форматах. Как отмечалось ранее, интерактивный кадастр содержит информацию обо всех контрактах. Через портал ЕГСУ запущено пилотное разглашение сведений о бенефициарной собственности. Информация в формате «Эксель» о добыче и экспорте предоставляется Статистическим комитетом. ЕГСУ содержит данные о доходах и социальных затратах. Целью исследования по упорядоченному подходу является оценка надежности, полнота охвата и своевременности данных, доступных в режиме онлайн, и внесение соответствующих изменений в будущую отчетность ИПДО.

Отчет ИПДО 2015 года содержит ссылки на национальные коды бюджетной классификации по каждой статье доходов.

Мнения заинтересованных сторон

Представитель правительства рассказал предысторию системы ЕГСУ, упомянув несколько подготовленных в 2009 году ТЭО и создание самой системы в 2010 году. В первую очередь, ЕГСУ является средством, которое МЭ и МИР используют для осуществления надзора за соблюдением условий по контрактам недропользователей. Второстепенная цель заключалась в упрощении системы отчетности, повышении уровня восприимчивости и своевременности данных. Также правительство подчеркнуло, что система должна обеспечить соответствие требованиям ИПДО в области прозрачности данных.

Всем владельцам контрактов недропользования нужно представлять ежеквартальные отчеты ЕГСУ и отчитываться по широкому спектру вопросов, которые связаны с их контрактными обязательствами.

Сюда входят такие вопросы, как делаемые инвестиции, финансовые обязательства, выплачиваемые налоги, проведение геологоразведки и добычи, реализация социальных инвестиций, выполнение правил использования местных ресурсов, данные о закупках и т.д. Отчеты ЕГСУ предназначены только для использования правительством, но шаблон ИПДО, приводимый каждый год в системе ЕГСУ, находится в открытом доступе. Недавно данный шаблон расширился и включил в себя информацию о бенефициарном праве.

Было отмечено, что до 2019 года бюджетные ресурсы будут выделены для модернизации системы ЕГСУ. Среди прочего, она должна расшириться и включить в себя разрешение на проведение геологоразведки, а также поправки к контрактам. Суть в том, чтобы все контракты между недропользователями и правительством заключались в электронном формате. Частью данного процесса модернизации должны стать возможности по улучшению доступности и легкости использования портала. Если лицензии включают в себя подобные требования, постоянным элементом данного портала могут стать данные о бенефициарной собственности. Представители правительства также предложили конвертировать информацию в формат открытых данных (api), что позволит использовать эти данные и связанные с ними приложения. В рамках этого процесса правительство также рассматривало возможность включения в систему инструментов работы с данными. Это может помочь в проведении анализа и статистической презентации данных на портале в виде графиков, схем, инфографики и т.д.

Представители компании отмечают, что теперь, благодаря ЕГСУ, сообщение данных ИПДО происходит быстро. Представители гражданского общества положительно оценили использование системы ЕГСУ для получения доступа к открытым данным. Особенно это облегчает доступ к данным региональных НПО. Однако, для собственного использования местные люди и акиматы все же предпочитают получать от НПО распечатки данных из ЕГСУ.

Первичная оценка

Требование 7.2 рекомендует странам, выполняющим ИПДО, публиковать Отчеты ИПДО для общественности в открытом формате. Поскольку данная мера рекомендуется, а не требуется, она не учитывается при оценке степени соответствия Стандарту ИПДО. Секретариат считает, что Казахстан превзошел минимальные требования, обеспечив доступность финансовых данных ИПДО в электронном формате. Вебсайт ИПДО Казахстана и ЕГСУ служат источником этих данных. Также реализуются дальнейшие меры в отношении упорядочивания и открытых данных.

Усвоенные уроки и последующие меры по вынесенным рекомендациям (7.3)

Документальное отражение прогресса

Отчет ИПДО 2015 года содержит десять рекомендаций Независимого администратора. Большинство данных рекомендаций нацелены на совершенствование процесса отчетности ИПДО. Сюда входят рекомендации по поводу повышения качества данных, вносимых в формы отчетности и представляемых недропользователями и акиматами, совершенствование ТЗ для Независимого администратора и улучшение процесса представления данных. В соответствии с ГОВР за 2016 год, большая часть этих вопросов была решена посредством внесения поправок в методологическое руководство по подготовке и представлению отчетов посредством ЕГСУ, а также посредством поправок к ТЗ для Независимого администратора в отношении следующего Отчета ИПДО.

Две рекомендации подчеркивают увеличение доступа общественности к информации о добывающей отрасли. Во-первых, это относится к государственным предприятиям, где НА рекомендует НСЗС

внедрить практику подробного отражения Отчетом ИПДО роли ГП, в том числе существенных выплат ГП и переводов между ГП и другими государственными ведомствами. В соответствии с ГОВР за 2016 год, этот вопрос был частично освещен дополнительным Отчетом 2015 года. Вдобавок, НСЗС рассматривает возможность проведения исследований на данную тему. Вторым вопросом относится к прозрачности контрактов. В этом отношении Независимый администратор рекомендует, чтобы НСЗС поднял вопрос о разглашении контрактов, заключенных с правительством и парламентом, с целью проведения обсуждений и принятия решений. В соответствии с ГОВР за 2016 год, НСЗС обсуждал эту тему на своем заседании 15 июня 2017 года.

В протоколах заседания НСЗС мало что говорит в пользу того, что данные рекомендации подробно обсуждались НСЗС, хотя протокол заседания от 15 июня 2017 года регистрирует принятие НСЗС нового методологического примечания, обсуждение НСЗС вопроса прозрачности контрактов, а также обсуждение дальнейшей работы с ГП. План работ на 2017 - 2018 годы включает в себя несколько связанных с ними мероприятий наподобие прошедшего в июне 2017 года обсуждения НСЗС на тему прозрачности контрактов. Отчет ИПДО 2015 года не включил в себя оценку Независимого администратора в отношении усилий НСЗС по выполнению рекомендаций предыдущих Отчетов ИПДО.

В 2015 году представители гражданского общества представили собственные рекомендации по улучшению Отчета ИПДО. Данные 23 рекомендации касаются таких вопросов, как (1) улучшение доступа к данным о геологических запасах; (2) проведение более тщательного анализа правовой базы; (3) более качественный анализ и обоснование несоответствий; (4) дальнейшее раскрытие данных о доле участия государства в СРП; (5) раскрытие данных о прибыли по отдельным проектам; (6) обеспечение более тщательного раскрытия информации о социальных инвестициях и затратах; (7) раскрытие данных о прибыли и расходах в отношении природоохранных проектов. В протоколах заседания НСЗС мало что говорит в пользу того, что НСЗС рассматривал данные рекомендации.

В отношении несоответствий, большинство прежних расхождений были исправлены, тогда как необоснованные расхождения незначительны и, в совокупности, составляют 0.395% (Отчет ИПДО 2015 г., стр. 119). Самое крупное из необоснованных расхождений относится к «индивидуальному подоходному налогу с источника прибыли», достигшему 13.8% (Отчет ИПДО 2015 г., стр. 114). В 2015 году гражданское общество провело анализ несоответствий в Отчете ИПДО 2014 года. Данный анализ заканчивается несколькими выводами и представляет ограниченные рекомендации. При этом он выражает мнение, что большинство несоответствий возникло потому, что компании не обеспечили Независимого администратора подтверждающими документами.

Мнения заинтересованных сторон

В отношении рекомендаций по ЕГСУ, чиновник правительства пояснил, что стратегические планы на 2019 год включают в себя возможность конвертации данных в более удобный формат для его последующей интеграции с другими базами данных и системами, в том числе с возможным использованием программного интерфейса API. Вдобавок, обсуждалась возможность раскрытия большего количества данных посредством изменения базы данных системы лицензирования и необходимости представлять информацию более динамичным и интерактивным способом.

По словам другого представителя правительства данные рекомендации обсуждались советом, и некоторые из них выполнены, тогда как другие нет. Будучи в основном посвящены ИПДО, данные рекомендации отличаются от рекомендаций более обширной политики, например, МВФ или Всемирного Банка. Поэтому за пределами НСЗС рекомендации не обсуждались, и считается, что пока ИПДО не имеет правового статуса, ей будет трудно издавать рекомендации и директивы, способные

повлиять на другие ведомства и общий ход реформ. Другие заинтересованные стороны не смогли вспомнить обсуждение рекомендаций на встречах совета. Один представитель гражданского общества отметил, что у каждого было собственное понимание цели рекомендаций ИПДО, и только гражданское общество понимало как рекомендации могут быть потенциально сформулированы и использованы для продвижения реформ. Обычно, рекомендации по отчетности ИПДО вносились в ТЗ для следующего Отчета ИПДО. В Национальном секретариате сообщили, что все рекомендации были реализованы.

По словам Независимого администратора их рекомендации, как правило, выполняются. Например, предыдущие рекомендации по ЕГСУ были выполнены и система улучшается, хотя она еще не совершенна.

В отношении несоответствий, компании подчеркивали, что возникавшие в первые годы недоразумения иногда приводили к расхождениям из-за разных процедур учета, но теперь несоответствия едва ли случаются. Причиной тому электронная отчетность. Независимый администратор подтвердил факт уменьшения количества расхождений.

Первичная оценка

Согласно первичной оценки Международного секретариата в части выполнения данного требования Казахстан добился удовлетворительного прогресса. Хотя Отчет ИПДО не включает оценку выполнения рекомендаций предыдущих отчетов, консультации заинтересованных сторон и другие документы подтверждают, что НСЗС рассмотрел рекомендации Независимого администратора, и большинство расхождений были обоснованы.

Результаты и следствие реализации (№7.4)

Документальное отражение прогресса

30 июня 2017 года на вебсайте ИПДО Казахстана был опубликован Годовой отчет о выполнении работы (ГОВР)¹⁶⁷. Данный отчет представляет информацию о работе, которая была выполнена в 2016 г. Раздел 1 данного отчета – это краткое описание мероприятий ИПДО, которые состоялись в прошлом году. Раздел 2 посвящен оценке эффективности достижения целей, указанных в Плане работ, где было указано 9 главных целей на 2016-2017 годы: подготовка к Валидации, деятельность НСЗС, выпуск национального Отчета за 2015 год, выпуск национального Отчета за 2016 год, аналитические исследования, наращивание кадрового потенциала, повышение уровня общественной осведомленности и распространение информации, усиление роли Секретариата в выполнении ИПДО и ее дополнительных мероприятий. ГОВР оговаривает все эти цели, и содержит подраздел о ходе выполнения работы по каждой цели. Однако непонятно, имело ли место невыполнение мероприятий Плана работ, и если имело, то по каким причинам. Также ГОВР не включил в себя оценку результатов выполнения мероприятий ИПДО.

В отношении оценки эффективности работы по требованиям ИПДО, ГОВР содержит таблицу, в которой приводится оценка выполнения каждого Требования ИПДО. Но некоторые из требований (например, по квазифискальным затратам) в Отчете ИПДО 2015 года рассмотрены не полностью, и ГОВР тоже не обуславливает конкретные меры улучшения результатов работы по данным требованиям, кроме проведения исследований. При наличии ограниченного анализа некоторых «рекомендуемых» аспектов ИПДО (таких, как раскрытие добровольных социальных выплат), ГОВР и другие источники

¹⁶⁷ <http://EITI.geology.gov.kz/en/homepage/progress-reports-on-the-implementation-of-the-EITI>

содержат множество свидетельств обсуждения советом НСЗС таких тем, как бенефициарное право, прозрачность контрактов, раскрытие данных о природоохранных платежах и т.д.

Раздел 4 ГОВР приводит перечень отзывов по рекомендациям Валидатора и Независимого администратора. Он также приводит степень прогресса по каждой рекомендации с соответствующими ссылками. Однако на данном уровне прогресса недостает более подробной информации о следующих шагах по некоторым рекомендациям (таким, как рекомендация о разглашении контрактов).

Раздел 5 посвящен сильным и слабым областям процесса ИПДО. Например, ГОВР упоминает такие сильные стороны, как существование портала ЕГСУ, своевременная отчетность ИПДО, мероприятия по разглашению БС. В то же время, слабые стороны включают только финансовые трудности и способы их устранения, не уточняя другие возможные слабые стороны процесса внедрения ИПДО в Казахстане.

Общие расходы на внедрение ИПДО упоминаются в кратком обзоре затрат и доноров. Сюда не входит сравнение настоящих расходов с теми, которые предусмотрены в бюджете с разбивкой на категории доноров и статей бюджета. Помимо этого, ГОВР включает подробные данные о членах МГЗС на протяжении периода времени и дополнительные комментарии об ИПДО в СМИ.

В ГОВР указывается, что отчет был опубликован 15 июня 2017 года на национальном вебсайте ИПДО, и заинтересованным сторонам было рекомендовано искать содействия внешних заинтересованных сторон. Также ГОВР содержит просьбу о предоставлении отзыва заполнением формы на вебсайте ИПДО Казахстана. Но ГОВР не включает четкую информацию о содержании и результатах этих консультаций. Непосредственно перед Валидацией, НСЗС заручился другими возможностями участия в обзоре и оценке внедрения ИПДО, в том числе посредством семинара по предварительной Валидации в ноябре 2016 года, а также посредством выпуска двух независимых отчетов о Валидации.

Мнения заинтересованных сторон

Заинтересованные стороны признали, что ГОВР подготавливается, в основном, для выполнения требований ИПДО, поскольку в настоящее время он не является полезным средством сбора отзывов заинтересованных сторон о влиянии и будущем направлении внедрения ИПДО. Концепция оказываемого влияния понималась неправильно, и большинство заинтересованных сторон были склонны думать о воздействии скорее как о перечне результатов. При этом НСЗС обсуждал и понимал необходимость проведения оценки воздействия. Представитель компании сказал, что ассоциация координировала содействие ГОВР и, после подготовки отчета, распространила его среди более широкого круга представителей. В Секретариате сообщили, что они отвечают за подготовку ГОВР, и что они всегда обращались к членам НСЗС с просьбой об оказании содействия.

Первичная оценка

Согласно оценке Международного секретариата в выполнении данного требования Казахстан добился значимого прогресса. НСЗС выпустил годовые отчеты о выполнении работ, которые отражают проведенную работу, выполнение плана работ и последующих мер по рекомендациям Отчета ИПДО, а также сильные и слабые стороны процесса ИПДО. Однако ГОВР не включает оценку влияния целей и мероприятий Плана работ. Также, по всей видимости, недостигнутой осталась еще более крупная цель – это использование ГОВР в качестве средства стимулирования процесса внесения заинтересованными сторонами вклада и получения отзыва о влиянии внедрения ИПДО, возможностях оптимизации, а также использование данного отзыва для определения стратегического направления ИПДО в Казахстане.

Таблица 7 - Сводная оценка: Результаты и Воздействие

Положения ИПДО	Краткий перечень основных выводов	Оценка Международного секретариата в отношении прогресса, достигнутого по положениям ИПДО (заполняется по «обязательным» положениям)
Общественные обсуждения (№7.1)	НСЗС обеспечил вразумительность Отчета ИПДО, его активное продвижение, общедоступность и вклад в общественные обсуждения. Хотя политика открытых данных не была опубликована, по всей видимости это не сказалось на практике обнародования НСЗС всех данных в формате «Эксель».	Удовлетворительный прогресс
Доступность данных (№7.2)	Казахстан в электронном формате обеспечил доступность финансовых данных ИПДО, источником которых является вебсайт ИПДО Казахстана и ЕГСУ. Прилагаются дальнейшие усилия по упорядочиванию учета и открытых данных.	Превосходно
Усвоенные уроки и последующие меры по вынесенным рекомендациям (7.3)	Хотя Отчет ИПДО не включает оценку достижений в области выполнения рекомендаций предыдущих отчетов, консультации заинтересованных сторон и другие документы подтверждают факт рассмотрения советом НСЗС рекомендаций Независимого администратора, в результате чего большая часть несоответствий получила обоснование.	Удовлетворительный прогресс
Результаты и следствие реализации (№7.4)	НСЗС выпускает годовой отчет о выполнении работ, который оценивает проведенные мероприятия, выполнение Плана работ, последующих рекомендации Отчета ИПДО, а также сильных и слабых сторон процесса ИПДО. Но ГОВР не включает оценку влияния целей и мероприятий Плана работ.	Значимый прогресс
<p>Заключения и рекомендации Международного секретариата:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Учитывая растущую автоматизация процесса раскрытия данных ИПДО, НСЗС может уделять меньше внимания обнародованию данных и больше внимания их анализу. Это может помочь ИПДО вносить больший вклад в общественные обсуждения, посвященные выработке политики, а также реформам в добывающем секторе. 2. НСЗС рекомендуется рассмотреть и реализовать рекомендации технико-экономического обоснования по упорядочиванию учета. Приоритетом должна оставаться текущая работа с открытыми данными, в том числе модернизация базы данных ЕГСУ. 3. НСЗС может захотеть изменения текущего подхода к выработке рекомендаций с тем, чтобы рекомендации по процессу ИПДО больше ориентировались на правовые, административные и другие реформы. Для этого представительские группы НСЗС можно вовлечь в процесс выработки рекомендаций для дальнейшего рассмотрения правительством. 4. С целью определения стратегического направления в внедрения ИПДО в стране НСЗС может пожелать проведения регулярной оценки влияния. 		

8. Анализ воздействия

(Не учитывать при оценке соответствия положениям ИПДО)

а) Воздействие, оказанное процессом ИПДО внутри страны

Как указано в оценке выше, заинтересованные стороны в Казахстане не смогли воспользоваться Планом работ или годовым отчетом о выполнении работ для определения целей выполнения и влияния результатов достижения этих целей. Тем не менее консультации заинтересованных сторон

показали другие результаты и воздействие, и заинтересованные стороны считают их настоящими результатами ИПДО.

Во-первых, ИПДО содействовала **увеличению доступа к информации**. За многие годы отчеты ИПДО Казахстана прошли путь от высокоагрегированных комбинаций платежей и доходов до сверхподробно раскрываемых данных о доходах с информацией о социальных инвестициях, местных трудовых ресурсах, добыче, экспорте и т.д. Большая часть этой информации раньше не обнародовалась, и ИПДО все еще остается единственным источником этих данных. Учитывая крупные и неоднородно населенные территории Казахстана, онлайн публикация информации в формате открытых данных играет важную роль в продвижении доступа людей к информации.

Во-вторых, ИПДО помогает **внедрению прозрачности в государственные системы**. Тогда как прежде онлайн сайты и порталы редко использовались правительством в качестве обязательного элемента управления данным сектором, теперь ИПДО вдохновляет культуру открытости правительственных ведомств. Все большее количество процессов переводится в онлайн, в том числе регулярная отчетность по контрактным обязательствам, подача заявлений о получении разных разрешений, объявления о тендерах и их результатах, данные о геологической информации, лицензируемых площадях (кадастр) и т.д.

В-третьих, ИПДО стала причиной проведения определенных **правовых и административных реформ**. Отчетность ИПДО выявила недостаток надзора и риски присвоения средств, которые предназначены для обеспечения социального развития. В результате, был создан новый бюджетный кодекс, который позволяет отслеживать выплату добывающими компаниями социальных инвестиций в районах и регионах. Это привело к улучшению надзора за потоками социальных инвестиций, хотя процесс принятия решений о том, как эти денежные средства тратить остается непростым. Вдобавок, ИПДО стала причиной изменений в новом проекте Кодекса о Недрах, вдохновив включение в него положений о прозрачности бенефициарного права в отношении контрактов и владельцев лицензий.

В-четвертых, считается, что ИПДО помогла в **улучшении диалога и механизмов консультации между правительством, отраслью и гражданским обществом**. Практика управления с участием множества заинтересованных сторон в Казахстане относительно необычна, и ИПДО считается единственным форумом, где гражданское общество равноправно участвует в процессе принятия решений, применяя право вето. Некоторые считают, что правительство, несмотря на ИПДО, все равно «не привыкло» советоваться с гражданским обществом, но без ИПДО все наверное было бы еще хуже. Данный диалог также помог в наращивании потенциала представителей гражданского общества и росте их понимания.

Наконец, считается, что ИПДО улучшил **международный имидж** Казахстана, поскольку внедрение ИПДО и организация различных мероприятий ИПДО (таких, как недавнее заседание Правления) посылают положительные сигналы инвесторам и всему международному сообществу.

Несмотря на данные положительные результаты, консультации заинтересованных сторон выявили и слабые области в выполнении ИПДО, которая не является широко известной или привлекательной для заинтересованных сторон, кроме очень малой и, как говорят некоторые, контролируемой группы людей. Последнее обстоятельство ограничивает потенциальное влияние ИПДО. Вот уже десять лет как происходит внедрение ИПДО, при этом коррупция в добывающей отрасли все еще повсеместно распространена, и ИПДО не считается эффективным средством борьбы с ней. По этой причине приверженность правительства не всегда воспринималась в качестве подлинной, скорее напоминая желание «показать себя в лучшем свете».

b) Возможности усиления воздействия ИПДО

Консультации заинтересованных сторон выявили несколько возможностей для усиления влияния ИПДО.

Во-первых, с учетом усилий по диверсификации экономики ИПДО в Казахстане **могла бы сосредоточить больше усилий на управлении доходами, то есть на управлении Национальным фондом**. Это может включать раскрытие бенефициаров (получателей) целевых переводов, а также протоколы и другие документы, лежащие в основе решений по поводу таких переводов. Информация о лицах, управляющих инвестиционным портфелем от имени Национального фонда, размеры оплаты и прибыль от инвестиций может помочь гражданам в оценке эффективности фонда.

Во-вторых, поскольку ГП наподобие компании «КазМунайГаз» владеют существенной долей акций в нефтегазовых проектах, в том числе по недавно заключенным КМГ кредитным соглашениям с нефтяным обеспечением, Казахстан может рассмотреть возможность присоединения к глобальной программе ИПДО по **повышению уровня прозрачности на товарно-сырьевых рынках**. Это включает в себя опубликование информации о продаже компанией «КазМунайГаз» собственной нефти, полученных доходах и именах покупателей. Также сюда может входить прозрачность вопросов выбора покупателей и повторного инвестирования или расходования доходов от сбыта нефти.

В-третьих, несмотря на возрастающий уровень прозрачности отчислений в рамках социальных инвестиций, все же беспокоит **непрозрачность решений, принимаемых по поводу затрат на социальные инвестиции и привлечение компаний для их осуществления**. ИПДО Казахстана могла бы сделать прозрачной практику принятия решений, т.е. предложений и причин по предполагаемым затратам на социальные инвестиции, что позволило бы местному населению сделать местные органы власти ответственными за расходование в целях социальных инвестиций.

В-четвертых, заинтересованные стороны отметили **наличие управленческих проблем, которые связаны с экологическими платежами**. В частности, существует обеспокоенность, что выплаты для экологической реабилитации и экологические штрафы расходуются не на оздоровление экологии, а на другие бюджетные нужды. Результаты исследований, проведенных некоторыми компаниями в одном горнодобывающем районе свидетельствуют о том, что только 20-25% платежей расходуются на экологическую реабилитацию. Желательно повысить уровень прозрачности по данным финансовым операциям, особенно в части отслеживания выплат и получения экологических сборов и штрафов, а также прозрачности в расходовании денежных средств, которые предназначены для экологической реабилитации на основе ИПДО.

В-пятых, Казахстану рекомендуется **продолжать обсуждение прозрачности контрактов**, и в частности, обращать внимание на преимущества раскрытия новых контрактов. Разные заинтересованные стороны упоминали, что незнание содержания контрактов приводит к возникновению различных трудностей. Компании отмечают, что в контракты входят обязательства по научным исследованиям и разработкам и, хотя правовая база формулирует деятельность в области научных исследований и разработок, на деле в этой сфере существуют различные виды практики. Гражданское общество пожелало раскрытия всех контрактных условий, в частности приложений и дополнений или, как минимум, раскрытия точной информации о социальных и экологических обязательствах. Оно считает, что это позволит сделать правительство и компании подотчетными. Выдвигался также довод о том, что данная мера может включить в себя рассмотрение соответствующих положений отчетности и прозрачности логистических цепочек с целью повышения производительности и подотчетности подрядчиков и субподрядчиков.

В-шестых, в случае принятия нового Кодекса о Недрах, появится **возможность организовать прозрачные торги** по контрактам, присужденным посредством тендеров. Это может включать критерии предварительного отбора и оценки, информацию о претендентах и подробные данные о

победивших заявках, таким образом повышая доверие общества контрактам, присужденным компаниям, которые обладают самым необходимым техническим и финансовым экспертным опытом.

Наконец, учитывая весомое влияние государственных компаний, их крупные добывающие активы и приведенные в данной Первичной оценке трудности с раскрытием данных ГП, Казахстан может сыграть лидирующую роль в **повышении прозрачности управления ГП, имущественных отношений, финансовых операций, кредитования и расходования** на основе руководящих принципов ОЭСР для государственных предприятий и прочих видов наилучшей практики.

с) Устойчивость процесса

С точки зрения финансов и управления, ИПДО в Казахстане реализуется довольно устойчиво. Процесс внедрения ИПДО проходит относительно экономно и затратноэффективно, из года в год повышая уровень прозрачности и не создавая при этом бюрократические препоны в плане отчетности, управления и расходов. Этот процесс будет набирать силу по мере того, как Казахстан движется к полному упорядочиванию практики раскрытия данных в соответствии с рекомендациями, которые содержатся в технико-экономическом обосновании по упорядоченному учету.

Независимо от необходимости совершать поездки, заинтересованные стороны вполне осознают ценность постоянного многостороннего диалога и наблюдения за данным процессом, который мог бы привести к более эффективному надзору за проведением аналитических исследований, включая их результаты и рекомендации, на основе данных в открытом доступе. Также это может помочь еще лучше определить стратегическое направление для дальнейшего внедрения ИПДО посредством участия в диалоге о более долгосрочных стратегических целях внедрения ИПДО. При этом процесс повседневного внедрения ИПДО можно передать компетентным государственным ведомствам и организациям при поддержке Национального секретариата. С целью обеспечения более эффективного надзора и участия в данном процессе гражданскому обществу необходимо будет определить финансовые и человеческие ресурсы.

Приложение А - Перечень членов МГЭС и их контактные данные

Имя	Организация	Контактные данные ¹⁶⁸
<i>Правительство</i>		
Касымбек Женис	Министр Инвестиций и Развития, Председатель НСЭС	
Токтабаев Тимур	Вице-Министр Инвестиций и Развития, заместитель председателя НСЭС	t.toktabayev@МИР.gov.kz
Надырбаев Акбатыр	Председатель Комитета Геологии и Недропользования, заместитель председателя НСЭС	a.nadyrbaev@МИР.gov.kz
Баедилов Канат	Вице-Министр Финансов, член НСЭС	aaenova@mgd.kz (Ассистент: Алия Аленовна)
Магауов Асет	Вице-Министр Энергетики, член НСЭС	mk@energo.gov.kz (Ассистент: Каражигитов Мурат)
Кудабаев Шафкат	Руководитель специализированного отдела Комитета государственных доходов, заместитель члена НСЭС	shkudabaev@mgd.kz, sh.kudabaev@kgd.gov.kz
Избастин Бекет	Директор Управления Недропользования, Министерство Энергетики, заместитель члена НСЭС	mk@energo.gov.kz
<i>Парламент</i>		
Щегельский Глеб	Председатель Комитета управления экологии и природы, Мажилис, член НСЭС	sultanova@parlam.kz (Ассистент: Асол)
Хитуов Тарас	Член Комитета экономических реформ и регионального развития, Мажилис, член НСЭС	farizat@parlam.kz (Ассистент: Фаризат)
Мурадов Ахмет	Член Комитета управления экологии и природы, Мажилис, член НСЭС	muradov@parlam.kz, rustemov@parlam.kz (Ассистент: Бауржан)
Никитинская Екатерина	Член Комитета по финансам и бюджету, Мажилис, член НСЭС	adylkhanova@parlam.kz (Ассистент: Мадина)
<i>Добывающая отрасль</i>		
Усенов Жанболат	Заместитель руководителя Управления во вопросам отношений между правительством и обществом, компания «Шелл», член НСЭС	z.usenov@chevron.com
Лемелов Олжас	Координатор по вопросам правительства и иностранных дел, НКК, член НСЭС	olzhas.kemelov@ncoc.kz
Жампиисов Рамазан	Ассоциация «КазЭнерджи», заместитель члена НСЭС	ramazan@КазЭнерджи.com
Бекенова Зарина	Директор Управления по вопросам правительства и иностранных дел, компания «Шелл», заместитель члена НСЭС	zarina.bakenova@компания "Шелл".com
Радостовец Николай	Исполнительный директор, АГПП (АММЕ),	

¹⁶⁸ Опубликовано на вебсайте ИПДО Казахстана по списку членов НСЭС: <http://EITI.geology.gov.kz/en/the-national-council/council-members>

	член НСЗС	
Кононов Максим	Заместитель исполнительного директора, АГГП, заместитель члена НСЗС	kononov.maxim@gmail.com, kononov@agmp.kz
<i>Гражданское общество</i>		
Айтенова Шолпан	Исполнительный директор Научно-Исследовательского института “Зерттеу”, Коалиция «Нефтяные доходы под контроль общества», член НСЗС	sholpan.aitenova@gmail.com
Лобачева Мария	Директор программы «Эхо», Коалиция «Нефтяные доходы под контроль общества», член НСЗС	mariagl1708@gmail.com
Тургунбаев Болат	Член НСЗС	bolat-shim@mail.ru, zholdas-uko@mail.ru
Ахметова Жибек	Заместитель члена НСЗС	gamo_aktau@mail.ru
Бектурганов Данила	Заместитель члена НСЗС	danilbeck@gmail.com
Дуйшенова Айгуль	Заместитель члена НСЗС	daigul2007@yandex.ru

Приложение В - Перечень заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации

Правительство

АЛЕНОВА Алия, главный эксперт Комитета государственных доходов, Министерство Финансов

АЛИПБАЕВ Осер, руководитель администрации, Комитет финансового мониторинга, Министерство Финансов

АРАЛБАЕВ Алан, директор Управления информационных технологий и общественных услуг, Министерство Энергетики

БАЙГЕНЖИНА Алия, директор Управления бюджетного планирования, Министерство Финансов

БАЙМИШЕВ Руслан, директор Управления недропользования, Министерство Инвестиций и Развития

Баймулдинов Кайрат, руководитель администрации, Комитет по делам гражданского общества, Министерство по делам религий и гражданского общества

БАЙТЕРЕКОВ Данияр, заместитель директора по юридическим услугам, Министерство Энергетики

БЕЛОНОСОВА Наталья, руководитель отдела трудовой статистики и уровня жизни, Статистический комитет, Министерство Национальной Экономики

БЕРДЫМБЕТОВ Данияр, руководитель отдела мониторинга Управления недропользования, Министерство Энергетики

БИНЯЗОВ Дарзан, заместитель Директора Управления бюджетного кредитования, Министерство Финансов

БУШМУКАМБЕТОВА Айнур, руководитель отдела, Национальный фонд, Министерство Финансов

ДЖУМАДИЛДАЕВ Ануар, председатель Комитета финансового мониторинга, Министерство Финансов

ФЕДОТОВ, главный инспектор Министерства по делам религий и гражданского общества

ГАЛИМОВА Алия, председатель Комитета по делам гражданского общества, Министерство по делам религий и гражданского общества

ИГЕМБАЕВ Арда, руководитель администрации, Комитет финансового мониторинга, Министерство Финансов

ЖАНТУРЕЕВА Эльвира, руководитель Национального секретариата ИПДО

КАЛМИНОВА Айгерим, сотрудник Национального секретариата ИПДО

КЕРИМХАНОВА Гульнар, и.о. председателя Статистического комитета, Министерство Национальной Экономики

КУЛЖАНОВА Сара, сотрудник Национального секретариата ИПДО

МАЛДАБАЕВА Гульмира, руководитель Управления национальных счетов, Министерство Национальной Экономики

НАДЫРБАЕВ Акбатыр, председатель Комитета геологии и недропользования, Министерство Инвестиций и Развития

РАИМБЕКОВА Асем, главный эксперт Комитета финансового мониторинга, Министерство Финансов

РАХМЕТОВА Айгерим, главный эксперт Специализированного управления Комитета государственных

доходов, Министерство Финансов

ШАКИРОВ Сакен, заместитель директора Управления недропользования, Министерство Энергетики

ШАЯХМЕТОВА Динара, главный эксперт Статистического комитета, Министерство Национальной Экономики

ТАШЕНОВА Жаннат, руководитель администрации Управления Службы регистрации и Организации юридических услуг, Министерство Юстиции

ТИМОФЕЕВА Светлана, главный эксперт Статистического комитета, Министерство Национальной Экономики

ТОГТАДЦОВА Ирина, главный эксперт Статистического комитета, Министерство Национальной Экономики

ТОКТАБАЕВ Тимур, Вице-Министр Инвестиций и Развития

ТУКЕНОВ Данияр, руководитель администрации Комитета финансового мониторинга, Министерство Финансов

ТУРАНОВА Бакыт, главный эксперт Управления службы регистрации и Организации юридических услуг, Министерство Юстиции

ЯКУПОВА Зифа, руководитель отдела, Статистический комитет, Министерство Национальной Экономики

ЖАНАШЕВ Нургазы, главный консультант, Комитет по вопросам экологии и управления охраны окружающей среды, Мажилис

ЖУНУСОВА Айнур, руководитель администрации Комитета финансового мониторинга, Министерство Финансов

Отрасль

АГАПОВА Ирина, главный бухгалтер, Проект «Тау-Кен»

АЙБОСЫНОВА Гульнара, главный бухгалтер по налоговым вопросам, Тау-Тен Самрук

АХМЕДЖАНОВА Мадина, директор Управления маркетингом, Темир-Жолы

АЛДАНОВ Нурлан, руководитель юридического отдела, КазМинералс

АЛИБЕКОВА Рысты, менеджер по связям с общественностью, АГГП

БАКЕНОВА Зарина, директор Управления по вопросам правительства и внешних отношений, компания «Шелл»

БАЛЖАНОВ Бахтияр, директор Управления бюджетного и налогового планирования, КазМунайГаз

БЕРЛИБАЕВ Мадияр, заместитель генерального директора по экономическим и финансовым вопросам, КазТрансОйл

ДАРБАЕВ Армад, директор Управления недропользования, КазМунайГаз

ДУСЕКОВА Айгерим, главный экономист, КазМунайГаз

ДЖУМАБЕКОВ Чингиз, юрист, КазЦинк

ФЕСАК Елена, главный бухгалтер, Массальский горнообогатительный комбинат

ФИКЕНКО Ирина, главный менеджер Управления финансового учета и отчетности, Казатомпром

ГАЛИАКПАР Жулдыс, консультант по социальным показателям, компания “Шелл”

ГОЛИК Андрей, заместитель главного инженера по недропользованию и геологии, Оркен, Арселор Миттал

ИСЕНГАЛИЕВ Нуржан, главный специалист по налоговым вопросам, Казахмыс

ИСАХАНОВА Лейла, главный специалист Управления социальной политики, КазМунайГаз

КАМЗИНА Эльмира, менеджер по вопросам сообщения с правительством, Арселор Миттал

КАССЕНОВ Эльдар, менеджер по вопросам сообщения с государственными органами, КННК Интернешнл в Казахстане

КАУЛДАШЕВ Кадыржан, заместитель генерального директора, КазГеология

КЕМЕЛОВ Олжас, координатор по вопросам отношений с правительством и внешним сношениям, НКК

КИКАБАЕВА Лариса, советник по вопросам налогообложения, Казцинк

КОНОНОВ Максим, заместитель исполнительного директора, АГГП

КОШКАРОВА Динара, главный менеджер Управления недропользования и землепользования, Тау-Тен Самрук

КОЗЖАНОВ Серик, главный специалист Управления недропользования, Казахмыс

КУАНБАЕВА Елена, заместитель директора Управления в области ОТ, ПБ и ОС, КазМунайГаз

КУРМАНГАЛИЕВА Галия, менеджер по вопросам отношений с правительством и внешним сношениям, ТОТАЛЬ Рид

МУДАРИСОВ Бауржан, управляющий директор, КазГеология

МУССАБЕКОВ Айдар, и.о. директора, Нефтегазовые и промышленные активы, АО “Самрук-Казына”

МУССАБЕКОВА Айнур, советник по вопросам Отношений с правительством, ЭксонМобил Казахстан

НУРТАЗИН Аблайхан, главный менеджер Управления тарифной политики, Темир Жолы

ПЕТРОВА Ольга, менеджер по контрактам, Рио Тинто

РАХМЕТОВ Нурлан, управляющий директор по вопросам отношений с правительством, АО “Самрук-Казына”

САБЕТОВА Наталья, консультант по вопросам налогообложения, Тенгиз Шевройл

САЛИМОВ Азамат, директор Тау-Кен Майнинг

САНСЫЗБАЕВ Асет, директор, Управление по вопросам налогообложения, КазМунайГаз

САТТАРОВА Мая, эксперт Управления кадров, КазМунайГаз

СЕКЕЕВ Исак, менеджер по корпоративным вопросам, КПО

ШАКИЗАДА Кумбат, консультант по юридическим вопросам, Аджип Карачаганак

ШАМЕНОВ Аскар, директор Управления недропользования и землепользования, Тау-Тен Самрук

СМАГУЛОВА Гаухар, менеджер по связям с общественностью, Арселор Миттал

ТАЖИБАЕВ Марат, эксперт Управления недропользования, КазМунайГаз

ТОКТАГАЗИН Баубек, эксперт Аналитического управления, АГГП

ТУЛЕНОВ Дастан, директор Управления человеческим капиталом, КазЭнерджи

ТЮЛЮБАЕВ Зекаил, руководитель отдела обработки, Казатомпром

УТЕЖАНОВА Камаргуль, заместитель директора Управления оптимизации добычи, КазМунайГаз

УМИРЗАНОВ Бауржан, главный менеджер КазЭнерджи

УНАЙБАЕВ Талгат, советник по вопросам отношений с правительством, Шеврон

ВУЛФЕРТ Инна, главный специалист управления горнорудной добычи, Казцинк

ЖАМПИИСОВ Рамазан, исполнительный директор, КазЭнерджи

ЖАНАДИЛ Ерлан, и.о. управляющего директора, Фонд финансирования и операций, АО “Самрук-Казына”

ЖУРКАБАЕВ Саян, главный менеджер Управления по маркетингу, Темир Жолы

ЯЛЫМОВ Магсут, старший горняк, Арселор Миттал

ЮСУПОВ Мейржан, главный директор по вопросам экономики и финансов, Казатомпром

Гражданское общество

АГЕЛЕУОВ Галим, президент Общественного фонда «Свобода»

АЙТЕНОВА Шолпан, исполнительный директор Научно-исследовательского института Зерттеу

ДУЙШЕНОВА Айгуль, «Гражданский Альянс региона Актобе», коалиция «Гражданский Альянс Казахстана»

АХМЕТОВА Айжан, бывший координатор проектов ИПДО, Общественный фонд «Оркенеети Келешек»

АХМЕТОВА Жибек, президент, «Гражданский Альянс региона Мангистау», коалиция «Гражданский Альянс Казахстана»

АРТЕМЬЕВ Антон, председатель Исполнительного совета, Фонд «Сорос-Казахстан»

БИКИНЕЕВА Нурия, специалист по общественным связям, «Эхо», коалиция «Нефтяные доходы под контроль общества»

БЕКТУРГАНОВ Данила, директор Общественного фонда «Гражданская Экспертиза», Коалиция «Нефтяные доходы под контроль общества»

БОНВИЧ Пол, директор МЦНП в Казахстане

ЧЕРНОВА Галина, директор общественной ассоциации «Глобус центр», Координатор Коалиции «Нефтяные доходы под контроль общества»

ЧЕРНЫШОВ Олег, председатель гражданского альянса (Восточный регион Казахстана)

ДАЛЕ Ивар, старший консультант, Норвежский хельсинкский комитет

ФОССУМ Мариус, представитель Норвежского хельсинкского комитета в Центральной Азии

ГУЛЯЕВ Сергей, Общественный фонд «Десента»

ЕГИЗБАЕВА Баян, председатель НПО «Проблемы молодежи»

КАДЫМОВ Ержан, управляющий директор НПО «Колдау-Казахстан»

КАРАШИН Бекет, директор фонда «Алши»

ХАКИМОВ Махамбет, Экоальянс «Байтак», Коалиция «Азаматтык Курылтай»

КИЗАТОВА Токжан, заместитель председателя Общественной ассоциации «Демос», Коалиция «Азаматтык Курылтай»

КУРМАНБАЕВА Асия, председатель Общественной ассоциации «Комитет общественного контроля за выполнением государственных программ на местном уровне», координатор Коалиции «Айкиндык»

КУСАЙНОВ Турарбек, председатель Общественной ассоциации «Демос», Коалиция «Азаматтык Курылтай»

КУШКУНБАЕВ Аскар, Координатор программы прозрачности и подотчетности, Фонд «Сорос-Казахстан»

КУЖУКЕЕВА Гульмира, руководитель проекта по программе ЕЗ, МЦНП

ЛОБАЧЕВ Павел, президент «Эхо», коалиция «Нефтяные доходы под контроль общества», модератор диалоговой площадки

ЛОБАЧЕВА Мария, директор программы «Эхо», Коалиция «Нефтяные доходы под контроль общества»

НУРГАЗИЕВА Ассель, активист-правозащитник НПО «Заман», коалиция «Азаматтык Курылтай»

ОМАРОВ Эмиль, региональный координатор Евразия, ПТЧП

ОСПАНОВА Сауле, исследователь Международного института по окружающей среде и развитию

РИТТМАН Михра, исследователь Центральной Азии, организация по наблюдению за осуществлением прав человека (Human Rights Watch)

ШАХНОЗАРЯН Артур, председатель ОО «Северо-Каспийский пресс-клуб», коалиция «Айкиндык»

ШОРМАНБАЕВ Аман, юрист, ОФ «Международная правовая инициатива»

ШОРМАНБАЕВА Айна, президент ОФ «Международная правовая инициатива»

СОЛЯНИК Сергей, консультант, МО «Crude Accountability»

ТУРГУНБАЕВ Болат, координатор коалиции «Союз НПО Казахстана»

УШАКОВА Светлана, Директор Института национальных и международных инициатив развития, коалиция «Нефтяные доходы под контроль общества»

УТЕПКАЛИЕВ Серик, НПО «Аялы Орта», коалиция «Нефтяные доходы под контроль общества»

ЯНЦЕН Наталия, директор «Компании янцен», коалиция «Нефтяные доходы под контроль общества»

ЖОВТИС Евгений, директор Казахстанского Международного Бюро по правам человека и верховенства права

Другие

АБЫЛГАЗИНА Куралай, Журналист, abctv.kz

БИРОЧЧИ Федерико, руководитель торгового отдела, делегация ЕС в Республику Казахстан

БРАЦЕВ Игорь, Медианет

КЛОТЬЕР Джулия, консультант (политический), посольство Канады

ДИДЕНК Ольга, Юрист, Интерньюс Казахстан

ГАНЖА Екатерина, директор аудиторского департамента, «УНУ» САПА Консалтинг

ИБРАЕВА Ляззат, младший технический сотрудник, региональная программа GIZ «Минеральные

ресурсы для развития»

КАППАРОВ Касымхан, директор Национального бюро экономических исследований

МАХМУТОВА Меруерт, директор Центра исследований общественной политики

НУРГАЗИЕВ Талгат, генеральный директор, «УНУ» САПА Консалтинг

ОМАРОВА Куралай, специалист в сфере энергетики, посольство Соединенных Штатов Америки

РАМАЗАНОВ Ерлан, заместитель директора, старший банкир Управления энергетики и природных ресурсов России, Кавказа и Центральной Азии, ЕБРР

РИАН Александр, сотрудник по вопросам энергии и экономики, посольство Соединенных Штатов Америки

РЫСМАМБЕТОВ Рассыл, финансовый консультант «Финансовой свободы»

СЕДОВА Татьяна, консультант Всемирного Банка

СЕИТМАГЗИМОВА Салтанат, аудитор РК, «УНУ» САПА Консалтинг

ШАГИЕВ Айдын, соучредитель, компания «KS Partners»

СМИТ Даррен, консультант (коммерческий), посольство Канады

СТОКЕЛД Ник, второй секретарь по региональной энергетической политике и экономики, Отдел экономики, посольство Великобритании

СУЛЕЙМЕНОВ Ержан, директор «Интерньюс» Казахстан

ЖАЛАЙ Золтан, руководитель Отдела политической прессы и информации, делегация ЕС в Республику Казахстан

ЖУМАГУЖИНА Бибигуль, сотрудник по вопросам экономического благосостояния, посольство Великобритании

Приложение С - Перечень справочных документов

(Все электронные источники проверены с июня по сентябрь 2017 г.)

Документы Национального совета заинтересованных сторон

Член НСЗС (июнь 2017 г.), http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/ipdo2/protocol/sn2_20160930.pdf

Протокол заседания НСЗС, <http://EITI.geology.gov.kz/ru/the-national-council/minutes-of-meetings>

МоВ НСЗС 2005 г. (недействительный), МоВ НСЗС 2005 г.,
http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/IPDO/norm_baza/memorandum.doc

МоВ НСЗС 2013 г., http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/IPDO/norm_baza/memorandum2013.pdf

МоВ НСЗС 2017 г. Приложение,
http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/ipdo2/norm_baza2/20042017.doc

План работ НСЗС на 2017-2018 годы (апрель 2017 г.),
http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/ipdo2/work_plan/WP20172018.pdf

Отчет ИПДО 2015 г.,
http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/ipdo2/national_reports2015/national_reports_fot_EITI_2015_eng.pdf

Отчет ИПДО 2015 г. – Популярная версия,
http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/ipdo2/national_reports2015/Report_EITI_RUS_Optimized.pdf

Дополнительный Отчет ИПДО 2015 г.,
http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/ipdo2/national_reports2015/Report2015.pdf

Техническое Задание 2015 года для Независимого администратора,
http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/IPDO/Otchet/2015/tech_specification2015.rar

Годовой отчет о выполнении работы 2016 г.,
<http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/ipdo2/reports/reports-2016.pdf>

Толковый словарь терминов ИПДО Казахстана (2017 г.),
<http://EITI.geology.gov.kz/ru/homepage/glossarij-terminov>

Отчет группы «Харт» (Hart) о ходе Валидации (2013 г.),
http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/IPDO/Валидации/Валидации_report_2013_RU.pdf

План НСЗС по использованию СМИ (2017 г.)
<http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/IPDO/mediaplan/mediaplan2017.pdf>

Документы и отчеты электората

М. Есибаев (2015 г.) Анализ контекстуальной информации национального отчета «О применении Инициативы прозрачности добывающей отрасли в Республике Казахстан в 2014 г.». Предоставлен Международным секретариатом ИПДО.

С. Касабулатова (2015 г.) Анализ налоговой прибыли по соглашениям о распределении продукции. Предоставлен Международным секретариатом ИПДО.

КазЭнерджи (28.12.2015 г.) Письмо №11-999 председателю Национального совета ИПДО А.О. Исекешову. Предоставлено Международным секретариатом ИПДО.

Перечень членов рабочей группы ИПДО КазЭнерджи (2017 г.). Предоставлен Международным секретариатом ИПДО.

Протокол заседания рабочей группы ИПДО КазЭнерджи (10.07.2017 г.). Предоставлен Международным секретариатом ИПДО.

Ю. Криводанов (2016 г.) Оценка готовности и факторов риска в подготовке к Валидации ИПДО Казахстана в 2016 году, и выработка практических рекомендаций на основе данных. Предоставлено Международным секретариатом ИПДО.

Техническое Задание для НПО Диалоговой площадки, 15 июля 2014 г.,
<https://www.facebook.com/groups/ИПДОкz/1657631474482707/>

Без названия (2016 г.); «Анализ расхождений между налоговыми и неналоговыми платежами в соответствии с Национальным отчетом о выполнении Инициативы прозрачности добывающих отраслей (ИПДО) за 2014 г.». Предоставлен Международным секретариатом ИПДО.

Без названия (2016 г.) Налоговое бремя горнопромышленной отрасли Казахстана. Предоставлено Международным секретариатом ИПДО.

Без названия; Изучение практики расчета дивидендов, выплачиваемых компаниями с государственным участием в соответствии с ИПДО, и отражение дивидендов в Отчетах ИПДО за 2013-2014 годы. Предоставлено Международным секретариатом ИПДО.

С. Ушакова (2025 г.) Презентация гражданского общества о региональном выполнении ИПДО,
<http://EITI.geology.gov.kz/images/stories/IPDO/conference/vzgl.pptx>

Юридические источники

Конституция Казахстана (1995 г., изменена в 2017 г.),
http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005029№pos=197;-155

Европарламент (2016 г.). Резолюция Европарламента от 10 марта 2016 года о Свободе самовыражения в Казахстане, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2016-0083&language=EN&ring=B8-2016-0337>

Правительство Республики Казахстан (2015 г.) Распоряжения премьер-министра Республики Казахстан о принятии Национального плана развития взаимодействия между неправительственными организациями и государством в Республике Казахстан на 2016-2020 годы,
<http://www.Правительство.kz/ru/rasporyazheniya-premer-ministra-respubliki-Казахстан/rasporyazheniya-premer-ministra-rk-za-dekabr-2015-goda/31496-ob-utverzhenii-natsionalnogo-plana-po-razvitiyu-vzaimodejstviya-nepravitelstvennykh-organizatsij-i-gosudarstva-v-respublike-Казахстан-na-2016-2020-gody.html>

Закон о Доступе к Информации (2015 г., изменен в 2016 г.),
https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=39415981№pos=0;0

Закон о борьбе с отмыванием денег добытых преступным путем и финансированием терроризма (2009 г., изменен в 2016 г.) https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30466908№pos=0;0

Закон о Связи (2004 г., изменен в 2017 г.), https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1049207№pos=0;0

Закон о Некоммерческих Организациях (2001 г., изменен в 2017 г.)
https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1021519№pos=0;0

Закон об Общественных Объединениях (1996 г., изменен в 2016 г.),
https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1005615№pos=0;0

Закон о Государственной регистрации юридических лиц и учетной регистрации филиалов и представительств (1995 г., изменен в 2017 г.), https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1003592

Закон о Недрах и Недропользовании (2010 г.),
https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30770874№pos=0;0

Налоговый Кодекс Казахстана (2008 г., изменен в 2017 г.),
https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30366217№pos=0;8

Публикации ИПДО

Протокол 3^{го} Заседания Правления ИПДО (сентябрь 2007 г.),
https://EITI.org/sites/default/files/documents/boardmeeting_003_minutes.pdf

Протокол 25^{го} Заседания Правления ИПДО (октябрь 2013 г.),
https://EITI.org/sites/default/files/documents/boardmeeting_025_minutes.pdf

Новостные сюжеты, статьи и другие публикации

Agkipr.kz (20.10.2015 г.) Эффективность использования средств Национального фонда Республики Казахстан, <http://agkipr.kz/archives/644>

Agkipr.kz (20.06.2017 г.) Эффективность квазисектора: вопросы и предложения,
<http://agkipr.kz/archives/1264>

ЕвразияНет (20.02.2017 г.) Утопающие в данных – ИПДО должно значить больше в Казахстане,
<http://www.eurasianet.org/node/82486>

«Файненшл Таймз» (02.12.2015 г.) Витол в сделке на \$3млрд долларов США с группой нефтяных компании Казахстана, <https://www.ft.com/content/02273d4e-98da-11e5-95c7-d47aa298f769?mhq5j=e2>

Организация «На страже прав человека» (Human Rights Watch) (28.11.2016): в Казахстане 2 активиста приговорены к 5 годам, <https://www.hrw.org/news/2016/11/28/Казахстан-2-activists-sentenced-5-years>

Kursiv.kz (23.02.2017 г.) Добывающие компании заставят раскрыть данные о конечных бенефициарах,
<https://www.kursiv.kz/news/vlast1/prozracnye-standarty/>

Kursiv.kz (26.02.2016 г.) Прозрачная геология Республики Казахстан,
<https://www.kursiv.kz/news/industry/transparentnaa-geologia-rk/>

MetalMininginfo.kz (12.04.2017 г.) Шафкат Кудабаяев: «ИПДО – Инициатива прозрачности добывающих отраслей полностью соответствует Налоговому Кодексу», <http://metalmininginfo.kz/archives/4671>

MetalMininginfo.kz (29.05.2017 г.) Женис Касымбек: «Мы готовы к диалогу ради развития страны»,
<http://metalmininginfo.kz/archives/4743>

ОБСЕ (25.09.2015 г.) Представитель ОБСЕ высказывает беспокойство о недавних происшествиях в области свободы СМИ в Казахстане, <http://www.OSCE.org/fom/185401>

ПриКом (31.10.2014 г.) Население все еще пассивно, <http://pricom.kz/?p=36861>

Агентство «Рейтер» (16.08.2016 г.) ОПЕРАТИВНАЯ ИНФОРМАЦИЯ 2 – Витол выигрывает право на экспорт казахстанской доли продукции с месторождения Кашаган,
<http://www.reuters.com/article/Казахстан-Кашаган-vitol/update-2-vitol-wins-right-to-export-Казахстан-share-of-Кашаган-output-idUSL8N1AX26D>

Тенгри Ньюс (06.03.2017 г.) https://tengrinews.kz/Казахстан_news/glava-komiteta-mir-rk-sozdal-ogp-natsbyuro-313626/

Миссия США в Казахстане (06.10.2016 г.) Заявление об осуждении президента Союза журналистов Казахстана Сеитказы Матаева, <https://kz.usembassy.gov/statement-conviction-Казахстан-union-журналистс-президент-seitkazy-matayev/>

Вебсайты

Центр поддержки гражданских инициатив, <http://cisc.kz/en/cisc/about-us/>

Вебсайт ИПДО Казахстана (2017 г.), <http://EITI.geology.gov.kz/en>

Форум КазЭнерджи (2017 г.), <http://www.KazEnergyforum.com/index.php/en>

Министерство Инвестиций и Развития (04.12.2015 г.) Результаты аукциона на получение права недропользования, <http://dep-nedra.MID.gov.kz/kk/pages/zher-koynauyn-paydalanu-kukygyyn-alu-ushin-aukcion-turindegi-konkurstyn-kortyndysy>

Министерство Инвестиций и Развития (25.05.2017 г.) Уведомление о том, что Министерство Инвестиций и Развития Республики Казахстан, как компетентный орган правительства Республики Казахстан, объявляет аукцион (далее по тексту «аукцион») на получение права недропользования, <http://dep-nedra.MID.gov.kz/kk/pages/habarlama-kazakstan-respublikasynyn-investiciyalar-zhne-damu-ministriligi-kazakstan-1>

База данных НПО Министерства по делам Религий и Гражданского Общества (2017 г.), <https://infonpo.kz/>

ИУР 2017 г. Института управления природными ресурсами (2017 г.), <http://resourcegovernanceindex.org/about/data-and-source-documents>

Фонд «Сорос-Казахстан» (2017) <https://www.opensocietyfoundations.org/about/offices-foundations,/soros-foundation-Казахстан>

Единая государственная система управления недропользованием Республики Казахстан (2017 г.), http://egsu.energo.gov.kz/webapp/pages/administration/regulatory_docs.jsf

Другие публикации

Годовой Отчет по Казахстану 2016-2017 годы Организации «Международная Амнистия» (2017 г.), <https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/Kazakhstan/report-Kazakhstan/>

Статистический обзор компании «БиПи» (2017 г.), <https://www.bp.com/content/dam/bp/en/corporate/pdf/energy-economics/statistical-review-2017/bp-statistical-review-of-world-energy-2017-full-report.pdf>

Свобода в мире 2016 г., Организация «Дом свободы» (2016 г.): Казахстан, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2016/Kazakhstan>

Свобода в мире 2016 г., Организация «Дом свободы» (2017 г.): Казахстан, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2017/Kazakhstan>

Организация «На страже прав человека» (Human Rights Watch) (2016 г.) События 2016 года в Казахстане, <https://www.hrw.org/world-report/2017/country-chapters/Kazakhstan>

Отчет Гамо за 2015 г. (2016 г.), <https://cloud.mail.ru/public/4bWS/97xKD3A3m>

МЦНП (2017 г.) Монитор гражданской свободы (Civic Freedom Monitor): Казахстан, <http://www.icnl.org/research/monitor/Kazakhstan.html>

К. Каппаров (2016 г.) Невидимый государственный долг: Ситуация в Казахстане; Новые голоса из Центральной Азии – Политические, Экономические и Общественные Вызовы и Возможности; Университет Джорджа Вашингтона.

Комплексный годовой отчет компании «Казатомпром» за 2015 г., http://docs.google.com/gview?url=http://www.Kazatomprom.kz/sites/default/files/corpfiles/integrated_annual_report_for_2015.pdf&embedded=true

Годовой отчет компании «КазГеология» (2015 г.), <http://KazGeology.kz/kz/corporate-governance/year>

Годовой отчет компании «КазМунайГаз» (2015 г.) http://www.kmg.kz/upload/corporate_management/equity/2015/kmg_annual_report_2015_ru.pdf

Годовой отчет компании «КазМунайГаз» (2016 г.), <https://www.kmgez.kz/details/ndownload.php?fn=768&lang=eng>

Годовой отчет компании «КазТрансГаз» (2015 г.), <http://docplayer.ru/38871272-Godovoy-otchet-ao-kaztransgaz-za-2015-god.html>

Годовой отчет компании «КазТрансОйл» (2015 г.), <http://www.KazTransOil.kz/doc/ru/2983.pdf>

ИУПР (2017 г.) Индекс управления ресурсами: Казахстан, <http://resourcegovernanceindex.org/country-profiles/KAZ/oil-gas>

Годовой отчет компании «Тау-Тен Самрук» (2015 г.), http://raExpert.kz/docs/annual_contest/tau_ken_samruk/TKS_AR_2015_RU_0920_1545_spread.pdf

Годовой отчет компании «Темир Жолы» (2015 г.),
http://www.railways.kz/sites/default/files/kfo_2015_g_po_msfo_rus_horoshego_kachestva_zhivaya_pos.pdf

Государственный Департамент США (2015 г.), Казахстан 2015 г., Отчет о соблюдении прав человека,
<https://www.state.gov/documents/organization/253177.pdf>

World Bank (2017) Kazakhstan - The economy has bottomed out : what is next? - country economic update (Spring 2017) (English), [http://documents.worldbank.org/curated/en/585891494402103086/Kazakhstan - The-economy-has-bottomed-out-what-is-next-country-economic-update-Spring-2017](http://documents.worldbank.org/curated/en/585891494402103086/Kazakhstan-The-economy-has-bottomed-out-what-is-next-country-economic-update-Spring-2017)