

# Публикуй, что платишь

Июнь 2007

## ОПИСАНИЕ МИССИИ

### **Глобальная кампания по обеспечению прозрачности поступлений от нефтегазовой и горнодобывающей промышленности.**

Несмотря на многомиллиардные прибыли от добычи нефти, газа и других полезных ископаемых, население свыше 50 богатых ресурсами стран мира живет в бедности<sup>1</sup>. Если бы правительства этих стран обеспечили прозрачное и эффективное управление доходами от освоения природных ресурсов, то эти эти доходы могли бы содействовать быстрому экономическому росту и борьбе с бедностью. Но, к сожалению, такие случаи являются исключением из правила.

Правительства и другие институты, управляющие доходами от природных ресурсов, зачастую слабы и неподотчетны парламентам и гражданам своих государств. Многие богатые ресурсами страны являются клептократиями, в которых чиновники присваивают себе часть прибыли от добычи природных ископаемых. Добывающие отрасли связаны с высоким уровнем коррупции<sup>ii</sup>. Нефтегазовые и горнодобывающие компании становятся частью коррумпированной системы (дают взятки официальным лицам) с тем, чтобы получить выгодные контракты или с целью влияния на государственных чиновников. Правительства и добывающие компании зачастую не публикуют информацию о доходах от добычи природных ископаемых, в некоторых случаях такая информация даже является государственной тайной. Отсутствие подотчетности ведет к хищениям, коррупции и незаконному присвоению прибыли. В некоторых случаях доступ к природным ресурсам становится причиной национальных и региональных конфликтов, что еще сильнее ослабляет правительства и государственные институты. Такие конфликты используются нечестными на руку государственным служащими для того, чтобы присваивать государственные средства в еще более крупных размерах.

Призыв к компаниям “*публиковать все, что они платят*” и к правительствам “*публиковать все, что они получают*” – это обязательный шаг на пути к созданию подотчетной системы управления доходами от природных ресурсов. Если добывающие компании и правительства будут публиковать такую информацию, члены гражданского общества в богатых ресурсами странах смогут сравнивать данные и требовать от правительства отчет об управлении полученными доходами. Прозрачность доходов поможет различным группам гражданского общества начать демократический диалог об эффективности использования и распределения доходов от природных ресурсов и государственных финансов с целью обеспечения устойчивого развития, совершенствования государственных услуг и перераспределения средств.

# Публикуй, что платишь

Добывающие компании не могут контролировать то, как правительства тратят налоги, роялти и другие обязательные отчисления в бюджет. Но они ответственны за публикацию сведений о своих платежах, ведь именно благодаря такой информации граждане смогут требовать отчета от своего правительства. Компании, которые не делают такую информацию доступной для широкой общественности, несут ответственность за ухудшение социальных условий в странах, в которых они работают. Прозрачность укрепляет общественное доверие к добывающим компаниям, так как их вклад в экономическое развитие общества становится очевидным для граждан. Благодаря прозрачности увеличивается вероятность того, что доходы от освоения природных ресурсов будут использоваться государством для целей устойчивого развития и улучшения бизнес-климата, а не присваиваться чиновниками и тратиться на цели, далекие от блага народа, что приводит к расслоению общества, нестабильности и повышению риска возникновения конфликтов.

В данный момент в мире существует единая точка зрения относительно важности повышения прозрачности. Свидетельством тому является колоссальная поддержка, которую оказывают Инициативе прозрачности добывающей отрасли (ИПДО - EITI) многие правительства, компании, инвесторы, финансовые институты и гражданское общество<sup>iii</sup>. Публикация платежей и доходов отражает эту точку зрения и может быть достигнута посредством простых и логичных поправок в существующее законодательство, изменения бухгалтерских стандартов и правил, запрещающих раскрытие биржевых данных, а также условий кредитования финансовыми институтами, банками регионального развития, экспортными кредитными агентствами и частными банками.

*Коалиция “Публикуй, что платишь” призывает:*

- **Транснациональные, частные и государственные добывающие компании** публиковать данные по чистым платежам всех видов (роялти, налоги, бонусы и т.п.), по странам, в которых они работают, в своих годовых финансовых отчетах, а также указывать, на каком уровне осуществляются платежи;
- **Правительства богатых ресурсами стран:**
  - Требовать, чтобы каждая добывающая компания, работающая на их территории, публиковала свои платежи и указывала их типы;
  - Следовать принципу “Публикуй, что получаешь”, т. е. публиковать информацию обо всех доходах от добычи природных ресурсов;
  - Проводить независимый аудит и сверку данной информации в соответствии с международными стандартами. Это возможно при условии внедрения Инициативы прозрачности добывающих отраслей (ИПДО - EITI) и достижения соответствия международным принципам и стандартам недропользования и финансовой прозрачности, таким как “Руководство по прозрачности ресурсных поступлений” МВФ;
  - Внедрить механизмы прозрачности платежей и доходов, а также подотчетности на суб-национальном уровне;

# Публикуй, что платишь

- Сделать бюджетный процесс прозрачным и открытым на национальном, региональном и суб-национальном уровнях с тем чтобы вести активный диалог с гражданским обществом по поводу эффективного управления доходами от добычи природных ресурсов и формирования государственного бюджета для стимулирования социально-экономического развития;
- **Правительства государств Организации экономического сотрудничества и развития** требовать публикации платежей добывающими компаниями, зарегистрированными на финансовых рынках их стран;
- **Двусторонние и многосторонние финансовые институты**, включая Всемирный банк, МВФ, региональные банки развития, экспортные кредитные агентства и частные банки, требовать от добывающих компаний соответствия стандартам “*Публикуй, что платишь*” по прозрачности платежей в качестве обязательного условия для осуществления совместных проектов. А также требовать от правительств наличия функционирующей системы аудита и публикации отчетов по доходам от добывающих отраслей промышленности взамен на кредиты на развитие (кроме гуманитарных и форс-мажорных нужд), а также техническую и финансовую поддержку;
- **Донорские организации** стимулировать укрепление потенциала и развитие организаций гражданского общества в богатых ресурсами странах, чтобы дать гражданам возможность требовать подотчетности от их правительств по управлению доходами от добывающих отраслей промышленности.

*В дополнение к этим мерам:*

- Добывающие компании и местные власти должны публиковать информацию о **социальных инвестициях и платежах в местные бюджеты**, осуществляемых добывающими компаниями. Эти платежи и инвестиции могут стать важными факторами устойчивого социально-экономического развития, поэтому общественность должна быть вовлечена в управление данными прибылями;
- С целью повышения подотчетности компаний и правительств в сфере управления ресурсными поступлениями мы призываем их публиковать **контракты на недропользование** и обеспечить прозрачность **лицензирования** в соответствии с международными стандартами. Так как контракты обычно включают в себя графики, формулы и другие определяющие потенциальных доходов государства (например, договоры по разделу прибыли, налоги, роялти, бонусы, социальные выплаты, а также договоренности о льготном режиме), доступ общественности к этим контрактам (за исключением информации, которая действительно является конфиденциальной) даст гражданам представление о том, какую прибыль их правительство должно получить от

# Публикуй, что платишь

добычи ресурсов. В дальнейшем граждане смогут сравнивать эту информацию с фактическими поступлениями в государственный бюджет. Прозрачность контрактов поможет гражданскому обществу понять, заключает ли правительство контракты по недропользованию в государственных интересах и действительно ли бюджет получает обещанные прибыли.

Повышение прозрачности доходов и контрактов в добывающих отраслях промышленности – важный шаг на пути к повышению уровня жизни страдающего от бедности населения богатых ресурсами развивающихся стран. Эта мера полностью соответствует международно признанным стандартам разумного управления государством, борьбы с коррупцией, корпоративной ответственности и устойчивого развития. Прозрачность отвечает интересам всех вовлеченных сторон – гражданского общества, добывающих компаний, правительств и широкой международной общественности – и мы призываем всех участников приложить максимальные усилия для того, чтобы сделать ее реальностью.

i

*□ В данной статье используется определение “богатые ресурсами страны” из “Руководства по прозрачности доходов от природных ресурсов” МВФ. Страна считается таковой, если она соответствует одному из критериев: (I) в среднем доля финансовых поступлений от добычи углеводородов или других полезных ископаемых составляла по крайней мере 25% в общем объеме финансовых поступлений с 2000 по 2005 гг. или (ii) в среднем доля прибыли от экспорта углеводородов и других полезных ископаемых составляла по крайней мере 25% в общем объеме прибыли от экспорта в 2000-2005 гг. См.:*

<http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507g.pdf>

ii

*Согласно индексу международной организации Transparency International за 2008 год, нефтегазовая и горнодобывающая промышленность находятся на 3-м и 5-м местах, соответственно, по вероятности приема или вымогательства взяток государственными служащими (например, для проведения тендеров, выдачи лицензий и т. д.). Эти отрасли промышленности находятся на 2-м и 3-м месте по влиянию на государственную политику (т. е. вероятность того, что компании будут устанавливать негласные правила игры посредством дачи взяток государственным служащим в этих сферах выше, чем где бы то ни было).*

*Поробнее на:* [http://www.transparency.org/news\\_room/in\\_focus/2008/bpi\\_2008](http://www.transparency.org/news_room/in_focus/2008/bpi_2008)

iii

*□ См:* <http://www.eiti.org/>