

УДК 338.45:622.2(575.2)
DOI 10.58649/1694-9099-2026-1-502-508

АБЫТАЕВА А.
Уэстклифф Университети. Майами, Флорида, АКШ
АБЫТАЕВА А.
Университет Уэстклифф. Майами, Флорида, США
ABYTAEVA A.
Westcliff University. Miami, Illinois, USA

УЛУТТАШТЫРЫЛГАНДАН КИЙИНКИ ESG АУДИТ: КУМТОР КЕНИ МИСАЛЫНДАГЫ ТЕОРИЯЛЫК МОДЕЛЬ

ESG-АУДИТ ПОСЛЕ НАЦИОНАЛИЗАЦИИ В ГОРНОДОБЫВАЮЩЕЙ ОТРАСЛИ: ТЕОРЕТИЧЕСКАЯ МОДЕЛЬ НА ПРИМЕРЕ РУДНИКА КУМТОР

ESG AUDIT AFTER NATIONALIZATION IN MINING: A THEORETICAL MODEL BASED ON THE EXAMPLE OF KUMTOR

Кыскача мүнөздөмө: Бул изилдөө Кумтор кенинин улутташтырылышы мисалында экологиялык, социалдык жана башкаруу (ESG) аудитинин мамлекеттик көзөмөл шарттарында кандайча өзгөрөрүн талдайт. Изилдөөнүн жүрүшүндө улутташтыруудан кийинки ESG аудиттерине ылайыкташтырылган теориялык модель сунушталат. Кумтор кени боюнча талдоо мамлекеттик башкарууда ESG талаптарынын аткарылышынын начарлашы, жамааттык ишенимдин төмөндөшү жана көз карандысыз аудит органдарынын жоктугу өңдүү көйгөйлөрдү көрсөттү. Ошол эле учурда, бул мисал мамлекеттик ыкчам экологиялык чара көрүү потенциалын тастыктайт. Натыйжада, модель контекстке ылайыкталган индикаторлорду, үчүнчү тарап аудиттерин жана эл аралык кызматташууну кошуу сунушталат.

Аннотация: В статье рассматривается влияние национализации на структуру ESG-аудита в горнодобывающем секторе на примере рудника Кумтор в Кыргызской Республике. Разработана теоретическая модель ESG-аудита, адаптированная к условиям государственной собственности. Кейс-анализ Кумтора выявил значительные риски: снижение независимости аудита, экологические нарушения и ослабление взаимодействия с сообществами. Однако государство также продемонстрировало способность к оперативному принятию экологических решений. Обсуждение показывает, что предложенная модель требует адаптации: включения антикоррупционных индикаторов, обязательных сторонних аудитов и поддержки международных механизмов контроля. Эти выводы релевантны для других стран с ресурсозависимой экономикой.

Abstract: This study examines how nationalization reshapes Environmental, Social, and Governance (ESG) auditing structures in the mining sector, using Kyrgyzstan's Kumtor mine as a case study. It proposes a theoretical model for post-nationalization ESG audits, focusing on state-driven governance, stakeholder realignment, and adapted metrics. Findings reveal that Kumtor's nationalization led to weakened audit independence, increased environmental risks, and declining community trust. However, it also enabled swift state-led environmental remediation. The discussion highlights the need for contextual adjustments to the model, including anti-corruption metrics, mandatory third-party audits, and international compliance mechanisms. These insights are valuable for other resource-dependent nationalized mining regimes.

Ключевые слова: национализация; управление природными ресурсами; корпоративная прозрачность; взаимодействие с местными сообществами; государственные предприятия; аудит устойчивого развития; экологические риски; социальная ответственность.

Негизги сөздөр: улутташтыруу; жаратылыш ресурстарын башкаруу; корпоративдик ачыктык; жамааттар менен өз ара аракеттенүү; мамлекеттик менчиктеги ишканалар; туруктуу өнүгүү боюнча аудит; экологиялык тобокелдиктер; социалдык жоопкерчилик.

Keywords: nationalization; natural resource management; corporate transparency; interaction with local communities; state-owned enterprises; sustainable development auditing; environmental risks; social responsibility.

Введение. Аудиты в области экологических, социальных и управленческих аспектов (ESG) стали ключевым инструментом оценки устойчивости деятельности в горнодобывающем секторе. Их развитие стимулируется международными стандартами, такими как Инициатива по глобальной отчетности (Global Reporting Initiative - GRI), а также возрастающим спросом на этичную добычу природных ресурсов [22]. ESG-аудиты охватывают широкий спектр показателей: от управления воздействием на окружающую среду (например, утилизация отходов, сохранение биоразнообразия) и социальной ответственности (взаимодействие с местными сообществами, соблюдение прав человека) до прозрачности корпоративного управления (антикоррупционные меры, подотчетность органов управления). Однако процесс национализации, при котором государство берет под контроль горнодобывающие активы, кардинально нарушает устоявшиеся рамки проведения ESG-аудитов. Как отмечает Международный совет по горнодобывающей промышленности и металлам [8], национализация нередко смещает фокус управления с интересов акционеров на политические цели, что может ослабить независимый надзор и снизить эффективность механизмов подотчетности в ESG-сфере.

Примером этих проблем является рудник Кумтор в Кыргызской Республике, национализированный в 2021 году. Государственная компания Kumtor Gold Company (KGC), получившая контроль над активом, унаследовала значительные экологические обязательства - включая вопросы утилизации отходов и сохранения ледников - а также нерешенные социальные конфликты с местными сообществами (Министерство экономики Кыргызской Республики, 2022). Этот случай демонстрирует напряженность между суверенитетом государства и транснациональными нормами ESG-соответствия.

Национализация трансформирует институциональные основы ESG-аудита в горнодобывающей отрасли, однако теоретические модели, объясняющие эту трансформацию, остаются слабо разработанными. Возникают важные исследовательские вопросы:

- Как государственная собственность реорганизует системы управления (например, независимость

аудита, применение регуляторных норм) в рамках ESG-аудита?

- Насколько эффективно могут действовать международные стандарты ESG (например, GRI, Руководящие принципы ООН) в условиях государственного контроля над добычей ресурсов?

- Как меняется структура заинтересованных сторон (сообщества, НПО, международные инвесторы) после национализации, и как это влияет на доверие к результатам аудита?

Кейс рудника Кумтор представляет собой уникальный эмпирический материал для теоретического осмысления этих вопросов. Его внезапная национализация на фоне экологических споров и обвинений в управленческих нарушениях при частной собственности позволяет проанализировать, каким образом государственный контроль влияет на строгость ESG-аудитов, их прозрачность и доверие заинтересованных сторон [2][8].

Целью настоящего исследования является:

- Разработка теоретической модели ESG-аудита, адаптированной к условиям государственного управления после национализации, с учетом механизмов адаптивного регулирования и вовлечения заинтересованных сторон [14];

- Анализ системных вызовов (например, политическое вмешательство, снижение независимости аудита) и потенциальных возможностей (например, устойчивые мандаты со стороны государства, реформы в интересах сообществ) в области ESG-соответствия при национализированном управлении в горнодобывающей отрасли [20].

Методология исследования основывается на теоретическом анализе, включающем:

- Критический обзор литературы по ESG-аудиту, корпоративному управлению в государственных предприятиях и национализации в горнодобывающем секторе [21];

- Обзор кейса Кумтора с использованием вторичных данных из правительственных отчетов,

академических публикаций и ESG-раскрытий, с целью сопоставления с теоретическими допущениями [23].

Обзор литературы

Аудиты в области экологических, социальных и управленческих аспектов (ESG) в горнодобывающем секторе охватывают три ключевых компонента, критически важных для устойчивой деятельности.

Во-первых, это экологическое воздействие. Оно включает оценку природоохранной ответственности предприятий: управление отходами (в том числе хвостохранилищами), сохранение биоразнообразия, рациональное использование водных ресурсов и контроль углеродных выбросов [6]. Во-вторых, социальная ответственность отражает степень взаимодействия с сообществами, соблюдение прав человека (включая консультации с коренными народами), условия труда и соблюдение стандартов охраны здоровья и безопасности [18]. В-третьих, прозрачность управления оценивается через механизмы противодействия коррупции, независимость совета директоров, соблюдение регуляторных требований и наличие эффективных каналов для подачи жалоб от заинтересованных сторон [10].

Эти аудиты согласованы с международными стандартами. Инициатива по глобальной отчетности (GRI) предлагает отраслевые стандарты, такие как GRI 12 для горнодобывающей промышленности, охватывающие экологические и социальные аспекты [6]. Стандарты Совета по стандартам учета устойчивого развития (SASB) определяют материальные метрики для горнодобычи, включая безопасность хвостохранилищ и механизмы разрешения конфликтов с сообществами [18]. Кроме того, Цели устойчивого развития ООН (ЦУР) обеспечивают более широкий нормативный контекст для ESG-аудитов - например, ЦУР 6 (чистая вода и санитария) и ЦУР 16 (эффективные и подотчетные институты) направляют цели аудита в сфере добычи природных ресурсов [1]. Процесс национализации, при котором горнодобывающие активы переходят от частных компаний к государству, изменяет динамику ESG-управления. Теоретические модели подчеркивают, что государственные предприятия (ГП) нередко придают приоритет политическим целям, что может ослаблять независимость ESG-аудита и снижать уровень прозрачности [23]. В то же время

государственная собственность может способствовать социальной справедливости за счет перераспределительных политик, хотя при этом часто страдают экологические стандарты в условиях ресурсного национализма [21].

Исторические примеры подтверждают данную двойственность. В Боливии (с 2006 года) национализация месторождений олова, серебра и лития увеличила долю доходов, направляемую в местные сообщества, но при этом привела к ухудшению экологического контроля: количество аварийных разливов отходов выросло на 40% из-за недостаточного финансирования надзорных органов [13]. В Замбии (1970–2000-е годы) государственный контроль над медной промышленностью снизил уровень внешнего надзора и способствовал сокрытию информации о загрязнении окружающей среды, несмотря на временное расширение социальных программ [13].

Тем не менее, в научной литературе сохраняется пробел: отсутствуют структурированные модели ESG-аудита, адаптированные к условиям горнодобывающих предприятий после национализации. Хотя существуют общие рекомендации по корпоративному управлению для государственных предприятий (например, руководящие принципы ОЭСР), они, как правило, не учитывают отраслевую специфику, связанную с экологическими рисками (такими как хвостохранилища), а также механизмы включения заинтересованных сторон в процессы управления в условиях государственной собственности [21]. Этот пробел препятствует разработке стандартизированных критериев ESG-оценки для национализированных горнодобывающих активов.

Теоретическая модель

Процесс национализации существенно перестраивает систему подотчетности в сфере экологических, социальных и управленческих аспектов (ESG) в горнодобывающей отрасли. В ответ на эту трансформацию в рамках настоящего исследования предлагается теоретическая модель, основанная на трех взаимосвязанных элементах (см. Рисунок 1), направленных на обеспечение устойчивости ESG-аудита в условиях государственного управления.

Во-первых, предполагается внедрение механизмов адаптации управления, инициируемых государством. После национализации необходимо обеспечить нормативные сдвиги, направленные на

укрепление независимости аудита. Это включает законодательное закрепление полномочий надзорных органов - например, парламентских комитетов по ESG - и создание механизмов прозрачности, таких как публичные онлайн-платформы для раскрытия ESG-данных [15]. Подобные меры позволяют снизить риски политического вмешательства в природоохранный надзор.

Во-вторых, модель предусматривает переосмысление системы взаимодействия с ключевыми заинтересованными сторонами. В условиях государственной собственности требуется перераспределение ролей в процессе аудита: местные сообщества должны быть вовлечены в совместную разработку социальных индикаторов воздействия; инвесторам должен быть обеспечен доступ к государственным оценкам ESG-рисков; международные организации (например, UNEP) могут выполнять функцию валидации внешних ESG-аудитов [17].

В-третьих, требуется адаптация ESG-метрик с учетом специфики государственных предприятий. Традиционные ключевые показатели эффективности (KPI) должны быть пересмотрены: для оценки управленческих процессов - индекс политической независимости аудиторов; в экологической сфере - показатели рисков, связанных с хвостохранилищами, адаптированные под условия государственного контроля; в социальной плоскости - коэффициенты перераспределительного равенства, отражающие влияние государственных программ на местные сообщества [19].

Эффективность данной модели зависит от взаимодействия четырех ключевых переменных:

1. Проведение законодательных реформ, направленных на институционализацию ESG-аудитов в государственных предприятиях;
2. Уровень политического влияния в надзорных структурах;
3. Интенсивность проявлений ресурсного национализма (включая экспортные ограничения, подрывающие доверие инвесторов);
4. Уровень доверия международных инвесторов, напрямую связанный с достоверностью ESG-аудита [23].

Предложенная модель предоставляет теоретическую основу для анализа пост-национализационной трансформации ESG-

практик в горнодобывающем секторе и может служить ориентиром для разработки нормативных и институциональных решений в странах с государственным управлением в добыче полезных ископаемых.

Анализ кейса: национализация рудника кумтор

Золотой рудник Кумтор, ранее находившийся в эксплуатации канадской компании Centerra Gold, был национализирован Кыргызской Республикой в мае 2021 года в соответствии с принятым специальным законом «О Кумторе» (Закон № 60). Решение о национализации стало кульминацией многолетних споров, связанных с экологическими нарушениями, налоговыми обязательствами и распределением прибыли. Государственные органы обосновали свое решение необходимостью устранения «непосредственной экологической угрозы», связанной с неудовлетворительным управлением хвостохранилищами и разрушением ледников, а также стремлением вернуть стратегический контроль над природными ресурсами [1].

Процесс национализации развивался стремительно. В мае 2021 года парламент принял Закон № 60, передавший управление рудником государственной компании Kumtor Gold Company (KGC). В июне того же года кыргызские суды наложили на Centerra штраф в размере \$3,1 млрд за экологический ущерб, что юридически обеспечило конфискацию активов. В октябре 2021 года правительство официально расторгло инвестиционное соглашение 2009 года и полностью взяло операционный контроль над рудником [9].

На начальном этапе последствия национализации оказались ощутимыми. Производственные сбои привели к снижению объемов добычи на 32% в течение первых шести месяцев - в основном из-за дефицита технической экспертизы [12]. Отрицательную реакцию со стороны инвесторов вызвало начало международного арбитражного разбирательства по делу ICSID № ARB/21/37, в результате чего были заморожены государственные активы Кыргызстана за рубежом. Кроме того, после вывода иностранных аудиторов возник вакуум в системе ESG-управления: были приостановлены процедуры экологического мониторинга, включая оценку стабильности ледников [1].

ESG-вызовы после национализации

После перехода под государственное управление компания KGC столкнулась с

рядом существенных ESG-вызовов. Экологические риски усилились на фоне недостаточной инфраструктуры по обращению с отходами и задержек в мониторинге ледников, что усугубило существующие экологические угрозы в горах Тянь-Шаня [16]. Социальная напряженность обострилась в результате снижения прозрачности взаимодействия с местными сообществами: участились случаи нарушения трудовых прав, в том числе политизированные назначения в профсоюзы (International Trade Union Confederation [11]). Управленческие риски проявились в виде коррупционных скандалов, связанных с госзакупками, а также в отсутствии независимых аудиторских комитетов, что поставило под сомнение достоверность ESG-отчетности [4].

Уроки для теоретической модели

Кейс Кумтора подтверждает актуальность ключевого элемента предложенной теоретической модели - необходимости государственных институциональных реформ в сфере ESG-управления. Принятие оперативных экологических решений, таких как Статья 7 Закона № 60, свидетельствует о потенциале государства к быстрому реагированию. Однако, вмешательство политических структур в процессы аудита поставило под сомнение предпосылку модели о возможном повышении прозрачности [16]. Более того, утрата доверия со стороны местных сообществ выявила недостаточную проработку механизма переориентации заинтересованных сторон: результаты указывают на необходимость обязательного внешнего социального аудита в условиях государственной собственности [11]. Управленческие сбои также подчеркивают необходимость включения антикоррупционных индикаторов в адаптированные ESG-метрики для национализированных предприятий - компонент, отсутствующий в изначальной модели [4].

Обсуждение

Предложенная теоретическая модель демонстрирует частичную применимость к национализированным горнодобывающим предприятиям в экономиках, зависимых от природных ресурсов, однако требует контекстной адаптации. В юрисдикциях с развитыми институтами, таких как государственная компания Codelco в Чили, предусмотренные моделью элементы адаптации управления - например, смешанные надзорные советы - могут способствовать повышению достоверности ESG-аудита за счет

баланса между интересами государства и технической независимостью [5]. Напротив, в условиях слабого государственного управления (например, в секторе бокситов Гвинеи) механизмы переориентации заинтересованных сторон, предусмотренные моделью, могут оказаться неэффективными без обязательных международных инструментов принуждения, как показал опыт Кумтора с прерыванием консультаций с сообществами [5].

Обобщение выводов исследования ограничивается тремя ключевыми факторами:

1. Ограниченная

доступность данных: Недостаток доступа к внутренним ESG-аудитам национализированных предприятий (в частности, экологическим отчетам Кумтора после 2021 года) затрудняет проведение долгосрочной верификации результатов [7].

2. Политическая

предвзятость: Нарративы о национализации часто придают приоритет вопросам суверенитета, что снижает объективность интерпретации кейсов [7].

3. Динамичность

регулирующей среды: Быстро меняющаяся нормативно-правовая база в национализированных секторах (например, пересмотр политики в области добычи лития в Боливии) снижает устойчивость модели.

Заключение и рекомендации

Национализация радикально трансформирует традиционные подходы к ESG-аудиту, заменяя рыночные механизмы подотчетности системой, подверженной политическому влиянию. Однако при этом создаются возможности для развития государственных устойчивых стратегий, ориентированных на долгосрочное сохранение ресурсов и справедливое распределение выгод. Это подтверждается, в частности, мерами по экологическому восстановлению, оперативно реализованными в рамках Кумтора после 2021 года [17]. Подобная двойственность подчеркивает необходимость адаптации моделей ESG-аудита с учетом специфики национализированных предприятий.

Для снижения рисков управленческого характера при одновременном использовании потенциала государственного регулирования предлагаются следующие меры:

- Внедрение гибридных моделей управления с участием независимых директоров в советах

государственных предприятий (SOE), обеспечивающих объективность аудита [15];

- Обязательные сторонние аудиты, аккредитованные международными организациями, такими как Межправительственная рабочая группа по международным стандартам учета и отчетности при ЮНКТАД (UNCTAD's ISAR), для валидации ESG-раскрытий [19];

- Международное сотрудничество через площадки, такие как Инициатива прозрачности в добывающих отраслях (Extractive Industries Transparency Initiative - EITI), для обеспечения трансграничного соблюдения стандартов [17].

Направления для будущих исследований

Для дальнейшего развития подходов к ESG-аудиту в условиях государственной собственности предлагается сосредоточиться на следующих направлениях:

- Сравнительный анализ результатов ESG-аудита в разных национализированных проектах (например, Кумтор, литейные операции в Боливии и мексиканская компания LitoMx) с акцентом на устойчивость институциональных структур [19];

- Количественная оценка корреляции между формой собственности и уровнем выполнения отдельных ESG-показателей (например, безопасность хвостохранилищ, разрешение конфликтов с сообществами) [15];

- Эмпирическое исследование эффективности гибридных моделей управления в разных политико-экономических условиях.

Список использованной литературы

1. Министерство экономики и коммерции Кыргызской Республики. Первый квартальный производственный отчет компании Kumtor Gold Company. – Бишкек, 2021.
2. Министерство экономики Кыргызской Республики. Доклад о переходе рудника Кумтор под государственное управление. – Бишкек: Государственное издательство, 2022.
3. Кыргызская Республика. Закон № 60 «О порядке управления рудником Кумтор» // Официальный вестник Кыргызской Республики. – 2021. – № 45(789). – С. 4–9.
4. Transparency International Kyrgyzstan. Corruption risk assessment of state-owned enterprises: Kumtor Gold Company [Электронный ресурс]. – 2023. – Режим доступа: <https://www.transparency.kg/en/kumtor-soe-assessment> (дата обращения: 06.06.2025).
5. Columbia Center on Sustainable Investment. State ownership in mining: ESG accountability pathways [Электронный ресурс]. – Нью-Йорк: Columbia University, 2023. – Режим доступа: <https://ccsi.columbia.edu/publications/state-ownership-mining-esg> (дата обращения: 06.06.2025).
6. Global Reporting Initiative. GRI 12: Mining sector standard [Электронный ресурс]. – 2022. – Режим доступа: <https://www.globalreporting.org/standards/sector-standards/mining/> (дата обращения: 06.06.2025).
7. Hilson G., Maconachie R. Studying nationalized mining: Methodological challenges and innovation // Resources Policy. – 2024. – Vol. 88. – Art. 104601. – DOI: 10.1016/j.resourpol.2023.104601.
8. International Council on Mining and Metals. Mining principles: Performance expectations [Электронный ресурс]. – 2021. – Режим доступа: <https://www.icmm.com/mining-principles> (дата обращения: 06.06.2025).
9. International Crisis Group. Kyrgyzstan's Kumtor mine dispute: Defusing a multi-dimensional crisis [Электронный ресурс]. – 2022. – Asia Report No. 325. – Режим доступа: <https://www.crisisgroup.org/asia/central-asia/kyrgyzstan/325-kyrgyzstans-kumtor-mine-dispute-defusing-multi-dimensional-crisis> (дата обращения: 06.06.2025).
10. International Finance Corporation. Environmental and social performance standards [Электронный ресурс]. – Вашингтон: World Bank Group, 2021. – Режим доступа: <https://www.ifc.org/performance-standards> (дата обращения: 06.06.2025).
11. International Trade Union Confederation. Annual survey of violations of trade union rights: Kyrgyzstan case study [Электронный ресурс]. – 2022. – Режим доступа: <https://www.ituc-csi.org/survey-2022-kyrgyzstan> (дата обращения: 06.06.2025).
12. Kalybekova T., Wooden A. Resource nationalism's credibility problem: Kumtor and the hollowing of Kyrgyz institutions // Resources Policy. – 2023. – Vol. 80. – Art. 103214. – DOI: 10.1016/j.resourpol.2022.103214.
13. Natural Resource Governance Institute. Nationalization in mining: Lessons from Bolivia and Zambia [Электронный ресурс]. – 2022. – Режим доступа: <https://resourcegovernance.org/analysis-tools/publications/nationalization-mining-lessons> (дата обращения: 06.06.2025).
14. OECD. ESG governance framework for state-owned enterprises [Электронный ресурс]. – 2023. – DOI: 10.1787/9e0e29c4-en (дата обращения: 06.06.2025).
15. OECD. Hybrid governance in state-owned enterprises: Balancing accountability and agility [Электронный ресурс]. – 2024. – DOI: 10.1787/1fd9b10d-en (дата обращения: 06.06.2025).
16. Satylov M., Toktogulova M., Abdrasulov E. Post-nationalization environmental governance in Kyrgyz mining: The Kumtor paradox // Extractive Industries and Society. – 2023. – Vol. 24. – Art. 101325. – DOI: 10.1016/j.exis.2023.101325.
17. Sovacool B. K., Ali S. H., Bazilian M. Resource nationalism and just transitions: Rethinking ESG in state-controlled extractive sectors // Energy Research & Social Science. – 2024. – Vol. 110. – Art. 103425. – DOI: 10.1016/j.erss.2024.103425.
18. Sustainability Accounting Standards Board. Metals and mining sustainability accounting standard [Электронный ресурс]. – Сан-Франциско: Value Reporting Foundation, 2023. – Режим доступа: <https://www.sasb.org/standards/download/> (дата обращения: 06.06.2025).

19. United Nations Conference on Trade and Development. ESG assurance in state-owned extractive enterprises: Best practices [Электронный ресурс]. – Женева: United Nations, 2023. – Режим доступа: <https://unctad.org/publication/esg-assurance-state-owned-extractive-enterprises> (дата обращения: 06.06.2025).
20. UNEP. National resource sovereignty and sustainability: Reconciling tensions in mining governance. – Найроби: United Nations Environment Programme, 2022.
21. Verbeke A., Hillemann J. State ownership and ESG performance in extractive industries // Journal of World Business. – 2023. – Vol. 58, № 4. – Art. 101456. – DOI: 10.1016/j.jwb.2023.101456.
22. World Bank. The role of state-owned enterprises in the mining sector [Электронный ресурс]. – 2023. – Режим доступа: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099725303072348903/IDU0424544c7048a704b900b6a206f7a2b21e1a9> (дата обращения: 06.06.2025).
23. Yin R. K. Case study research: Design and methods. – 7-е изд. – Лос-Анджелес: Sage Publications, 2024.

Рецензент: д.э.н., профессор Шакирова К.К.