



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
19 December 2014
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Двадцать восьмая сессия

Пункты 2 и 3 повестки дня

**Ежегодный доклад Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций
по правам человека и доклады Управления
Верховного комиссара и Генерального секретаря**

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

Повышение инвестиций в обеспечение прав ребенка

**Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных
Наций по правам человека**

Резюме

В настоящем докладе изложены обязательства государств инвестировать достаточные средства в обеспечение прав детей в соответствии с Конвенцией о правах ребенка. В нем рассмотрены различные этапы бюджетного процесса: подготовка, распределение, расходование и оценка и описаны рамки правозащитного подхода к процессу составления бюджета. Он включает примеры передовой практики и рекомендации, направленные на обеспечение выделения достаточных ресурсов для осуществления прав детей во всех странах, независимо от уровня доходов государства.

GE.14-24701 (R) 210115 230115



* 1 4 2 4 7 0 1 *

Просьба отправить на вторичную переработку



Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–2	3
II. Инвестиции в обеспечение прав детей: обзор	3–6	3
III. Международная правовая основа	7–23	4
A. Право на равенство и отсутствие дискриминации	14–15	6
B. Наилучшие интересы ребенка	16–17	7
C. Право на выживание и развитие	18–19	7
D. Право на участие	20–23	7
IV. Мобилизация доходов для реализации прав детей	24–30	8
V. Составление и расходование бюджета с учетом прав ребенка	31–51	10
A. Подготовка и формирование бюджета	31–33	10
B. Принятие бюджета и распределение ресурсов	34–36	11
C. Исполнение бюджета: осуществление и расходование	37–39	12
D. Подотчетность: мониторинг, оценка и аудит	40–51	13
VI. Роль частного сектора	52–53	16
VII. Обязательства в области международной помощи и сотрудничества	54–56	16
VIII. Примеры передовой практики	57–65	17
IX. Выводы и рекомендации	66–67	19

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Совету по правам человека в соответствии с резолюцией 25/6, в которой Совет просил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) подготовить доклад на тему повышения эффективности инвестиций в обеспечение прав ребенка в тесном сотрудничестве с соответствующими заинтересованными сторонами, включая государства, Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), другие соответствующие органы и учреждения Организации Объединенных Наций, мандатариев соответствующих специальных процедур, региональные организации и органы по правам человека, гражданское общество, неправительственные организации, национальные правозащитные учреждения и самих детей, и представить его Совету на его двадцать восьмой сессии.
2. Письменные материалы были получены от государств, национальных правозащитных учреждений и неправительственных организаций¹.

II. Инвестиции в обеспечение прав детей: обзор

3. Одним из основных факторов, препятствующих реализации прав ребенка, является отсутствие в государствах адекватной, инклюзивной и эффективной системы выделения средств на осуществление прав ребенка. Соответствующая политика и законодательные обязательства остаются пустым звуком, если правительство не выделяет на их осуществление достаточные и справедливо распределенные ресурсы в рамках государственного или местных бюджетов и не обеспечивает эффективного и надлежащего использования этих средств.
4. Справедливые, непрерывные и охватывающие все аспекты инвестиции в обеспечение прав детей могут способствовать созданию равных условий путем предоставления всем детям равных возможностей для выживания и развития². Недостаточное финансирование, особенно в интересах наиболее уязвимых и маргинальных групп населения, может приводить к укоренению нищеты и неравенства и их передаче из поколения в поколение, что имеет неотвратимые негативные последствия для развития детей³.
5. Как показывают исследования, финансовые вложения в обеспечение нужд детей с лихвой окупаются. Они приводят как к краткосрочным позитивным результатам, так и к совокупным долговременным последствиям, которые выгодны не только самим бенефициарам, но и обществу и экономике в целом; например, было признано, что обеспечение справедливого распределения результатов мер в области здравоохранения непосредственно способствует экономическому росту⁴. По имеющимся оценкам, экономический эффект от достижения Целей развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, в области

¹ Для получения более подробной информации см. www.ohchr.org/EN/Issues/Children/TowardsInvestment/Pages/Towardsabetterinvestmentintherightsofthechild.aspx.

² A/68/257, пункт 73.

³ Там же, пункт 74.

⁴ См. See Nicholas Rees, Jingqing Chai and David Anthony, "Right in Principle and in Practice: A Review of the Social and Economic Returns to Investing in Children" (UNICEF, 2012) 32.

водоснабжения и санитарии может ежегодно составлять 84 млрд. долл. США⁵. Было признано, что финансовые вложения в обеспечение охвата детей дошкольным образованием выгодны не только детям с точки зрения, например, возможности получения более высоких зарплат в будущем, но и имеют положительные последствия для общества в целом, поскольку способствуют укреплению системы социального обеспечения, предотвращению преступности и увеличению налоговых поступлений⁶. Инвестиции в качественное, справедливое образование идут на пользу отдельным лицам, общинам и странам в целом: к позитивным последствиям можно отнести спасение жизней, улучшение питания, сокращение показателей детских, ранних и принудительных браков, а также формирование равноправных, открытых и основанных на уважении обществ⁷.

6. Независимо от финансовой выгоды вложения в обеспечение нужд детей следует рассматривать через призму прав ребенка, а не как средство достижения каких-либо результатов в области развития. Цель должна состоять в том, чтобы инвестиции в детей дополнялись инвестированием в реализацию их прав. Как подчеркнула Генеральная Ассамблея в приложении к ее резолюции S-27/2, озаглавленной "Мир, пригодный для жизни детей", инвестирование в права детей закладывает основы для справедливого общества, сильной экономики и мира, свободного от нищеты.

III. Международная правовая основа

7. Конвенция о правах ребенка налагает на все государства-участники, включая международное сообщество, обязательство мобилизовать и выделять ресурсы в целях их инвестирования в детей. Она признает, что предоставление детям услуг в области здравоохранения, образования и социальной защиты и их права реализуются исключительно за счет средств государственных бюджетов.

8. Согласно статье 4 Конвенции о правах ребенка, государства-участники принимают все необходимые законодательные, административные и другие меры для осуществления прав, признанных в этой Конвенции. Следовательно, каковы бы ни были особенности экономического положения государств-участников, они обязаны принимать все возможные меры, направленные на осуществление прав ребенка⁸. В статье 4 также признано, что социальные, экономические и культурные права могут требовать особых затрат; в отношении таких прав государства-участники принимают меры в максимальных рамках имеющихся у них ресурсов и, в случае необходимости, в рамках международного сотрудничества.

9. В этой связи нужно отметить два важных аспекта. Во-первых, статья 4 Конвенции о правах ребенка не освобождает государств-участников от обяза-

⁵ Guy Hutton and Laurence Haller, *Evaluation of the costs and benefits of water and sanitation improvements at the global level* (2004, WHO) in Rees, Chai and Anthony, "Right in Principle and in Practice (см. сноску 4), p. vii.

⁶ Patrice L. Engle et al, "Strategies for reducing inequalities and improving developmental outcomes for young children in low-income and middle-income countries", *The Lancet* (2011) vol. 378, No. 9799.

⁷ Plan International, "Financing the right to education", briefing paper, 2014. Доступно в Интернете по адресу <http://plan-international.org/files/global/briefing-paper-financing-the-right-to-education.pdf>.

⁸ CRC/GC/2003/5, пункт 8.

тельства незамедлительно принимать меры по реализации гражданских и политических прав детей. Эти права включают, например, право на регистрацию рождения (статья 7), право не разлучаться со своими родителями (статья 9), право на участие (статья 12) и право на защиту от насилия (статья 19) и требуют затрат определенных ресурсов: для осуществления перечисленных прав необходимо наличие правовых рамок, а также обладающих достаточным потенциалом и ресурсами учреждений и механизмов оказания поддержки детям, права которых были нарушены. Финансовые средства на реализацию таких прав должны выделяться незамедлительно независимо от экономического положения страны.

10. Во-вторых, признавая, что не все государства-участники могут быть в состоянии немедленно реализовать социальные, экономические и культурные права детей, статья 4 налагает на них конкретные, поддающиеся оценке обязательства, вытекающие из требования "принимать меры в максимальных рамках имеющихся ресурсов". Это не означает, что менее обеспеченные страны могут уклоняться от выполнения своих обязанностей; напротив, это положение следует понимать как призыв уделять приоритетное внимание детям в рамках государственного бюджета, чтобы обеспечивать надлежащий уровень оказания услуг⁹. Государства-участники, не имеющие достаточных ресурсов, должны доказать, что сделали все возможное для полной реализации этих прав в первоочередном порядке и что они действительно не могут, а не не желают выполнить эти обязательства¹⁰. Кроме того, Конвенция предусматривает подлежащую незамедлительному осуществлению обязанность принимать целенаправленные меры, чтобы как можно быстрее и эффективнее в полной мере осуществить экономические, социальные и культурные права¹¹. В своем замечании общего порядка № 15 Комитет по правам ребенка подчеркнул важность проведения оценки расходования средств и необходимость разрабатывать поддающиеся измерению показатели для мониторинга и оценки прогресса, достигнутого в деле осуществления этих прав¹².

11. В 2007 году Комитет по правам ребенка посвятил свой день общей дискуссии обсуждению темы "Ресурсы для обеспечения прав ребенка – ответственность государств" с целью содействия более глубокому пониманию содержания и последствий применения Конвенции в отношении инвестиций в детей. Комитет отметил концепцию "минимальных базовых обязательств" государств, которые направлены на обеспечение, по крайней мере, минимальных условий для достойной жизни людей. Все государства-участники, вне зависимости от их уровня развития, должны принимать неотложные меры по осуществлению этих обязательств в приоритетном порядке.

12. Обязательство обеспечить постепенно полное осуществление экономических, социальных и культурных прав включает запрещение принятия регрессивных мер без веских на то оснований. Государства-участники должны избегать мер, которые прямо или косвенно тормозят достижение прогресса в осуществлении прав, за исключением случаев, когда такие меры оправданы с учетом всей совокупности прав детей и основаны на максимальном использовании

⁹ Enakshi Ganguly Thukral, "Budget for Children", in Aoife Nolan, Rory O'Connell, Colin Harvey, *Human rights and Public Finance: Budgets and the Promotion of Economic and Social Rights* (Inbunden, Hart Publishing, 2013).

¹⁰ A/HRC/26/28, пункт 26.

¹¹ См. Aoife Nolan, "Economic and social rights, budgets and the Convention on the Rights of the Child", *International Journal of Children's Rights*, No. 21 (2013), p. 248.

¹² CRC/C/GC/15, пункт 107.

имеющихся ресурсов¹³. Во времена жесткой финансовой экономии любые предлагаемые изменения или адаптация политики должны носить временный характер и охватывать только период кризиса; быть пропорциональными и исходить из того, что другая политика или бездействие причинят больший вред правам детей; не приводить к дискриминации и включать все возможные меры по сохранению социальных выплат и устранению неравенства, которое может обостряться во времена кризиса; а также не оказывать непропорционального воздействия на права находящихся в неблагоприятном и маргинальном положении лиц и групп населения¹⁴.

13. Во всех вопросах, касающихся прав ребенка, государства-участники должны придерживаться правозащитных принципов и стандартов универсальности, неделимости, ответственности, прозрачности и верховенства права, а также учитывать важность межпоколенческой справедливости. Кроме того, все права, предусмотренные Конвенцией о правах ребенка, в том числе статьей 4, должны полностью соответствовать общим принципам Конвенции, таким как недискриминация, наилучшее обеспечение интересов ребенка, право на жизнь, выживание и развитие и право ребенка выражать свое мнение.

A. Право на равенство и отсутствие дискриминации

14. В соответствии со статьей 2 Конвенции о правах ребенка при разработке финансовых документов, включая налоговые документы и государственные бюджеты, государства – участники Конвенции должны обеспечивать равные возможности осуществления прав всеми детьми без какой-либо дискриминации. В частности, государства должны принимать меры, способствующие устойчивому и всеохватывающему экономическому развитию, бенефициарами которого были бы все слои населения. Хотя в целом в результате достижения целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, по многим направлениям был достигнут прогресс, за этими достижениями скрывается огромный разрыв между богатыми и бедными, городскими и сельскими категориями населения, а также различными этническими группами и полами. Сегодня более 70% беднейшего населения мира, включая детей, живут в странах со средним уровнем дохода, но увеличение национальных доходов не обязательно положительно сказывается на их положении. При этом, как показывают последние исследования, уровень неравенства среди детей в два раза превосходит этот показатель среди всего населения¹⁵.

15. Ответственность за анализ и учет многообразия уязвимостей детей, проживающих на территории государства, а также разработку и осуществление программ реагирования и бюджетов несет правительство. Государства-участники должны мобилизовывать и выделять ресурсы на улучшение положения маргинальных и уязвимых групп детей.

¹³ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 3, пункт 9.

¹⁴ Открытое письмо Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, адресованное государствам – участникам Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, 16 мая 2012 года.

¹⁵ Save the Children, *Born Equal: How reducing inequality could give our children a better future*, (London, 2012), p. vi.

В. Наилучшие интересы ребенка

16. Права детей и будущих поколений должны быть основным соображением при планировании и исполнении финансовой политики и решений по бюджету. Мобилизация, выделение и расходование государственных средств должны опираться на правозащитный подход, а права человека – лежать в основе всех принимаемых решений. Анализ и оценка последствий для прав ребенка должны проводиться таким образом, чтобы было понятно вероятное воздействие принимаемых решений на права детей, а также то, в какой степени в процессе их принятия были учтены наилучшие интересы ребенка.

17. В частности, в случае ограниченности ресурсов приоритетное внимание при распределении бюджетных средств должно уделяться правам детей, а в период жесткой финансовой экономии расходы на осуществление прав детей подлежат сокращению в последнюю очередь. В рамках этого распределения предпочтение должно отдаваться средствам, предназначенным для удовлетворения потребностей наиболее маргинальных и уязвимых групп детей и семей.

С. Право на выживание и развитие

18. Государства обязаны в первую очередь выделять бюджетные средства и обеспечивать их эффективное использование в целях принятия мер, имеющих непосредственное отношение к выживанию и развитию детей. К основным мерам по обеспечению выживания ребенка относятся услуги, оказываемые женщинам во время беременности и родов, охрана здоровья матери и ребенка, меры по улучшению питания и обеспечение доступа к чистой воде, особенно на ранних этапах жизни ребенка.

19. Государства также должны вести сбор информации и регулярно отчитываться о показателях выживания детей и средствах, выделяемых на сокращение уровня детской смертности, а также о дополнительных инвестициях в расширение возможностей развития ребенка.

Д. Право на участие

20. В рамках подхода, основанного на соблюдении прав ребенка, признается, что дети должны быть не только бенефициарами правительственных программ, но и активными участниками политических и бюджетных процессов. В статье 12 Конвенции о правах ребенка закреплено право ребенка формулировать собственные взгляды и участвовать в решении затрагивающих их вопросов, при этом взглядам ребенка уделяется должное внимание. Как разъяснил Комитет по правам ребенка в своем замечании общего порядка № 5, видимость "выслушивания" мнения детей – дело сравнительно нетрудное; тогда как уделение должного внимания взглядам ребенка требует реальных преобразований¹⁶.

21. В 2014 году неправительственная организация "Спасите детей" провела консультации с детьми, чтобы узнать их мнение по поводу инвестиций в удовлетворение их потребностей. Участие в процессе составления бюджета является одним из главных поводов для озабоченности для большинства детей, которые пояснили, что вполне могли бы давать правительству советы в этой сфере, поскольку хорошо понимают последствия этих расходов для их жизни. Они

¹⁶ CRC/GC/2003/5.

считают, что правительство на всех уровнях, включая местный, региональный и национальный, должно учитывать взгляды детей разного возраста и происхождения в процессе принятия решений.

22. Право детей на участие должно быть законодательно закреплено и учитываться на протяжении всего бюджетного процесса всеми правительственными учреждениями. Участие детей в составлении, расходовании и мониторинге бюджета должно быть конструктивным, при этом следует гарантировать, чтобы на протяжении всего бюджетного процесса с ними советовались и предоставляли им всю необходимую информацию, а их мнения заслушивались и учитывались наравне со взрослыми. Это должно быть формализовано на всех уровнях, от национального до общинного. Для содействия участию детей государствам нужно обеспечить наличие ориентированных на детей, соответствующих их возрасту и безопасных процессов и механизмов, при помощи которых дети могут выражать свои взгляды и давать рекомендации. По информации организации "Спасите детей", сами дети отмечали, что организаторам соответствующих процессов следует обеспечивать отсутствие принуждения и манипуляций в отношении детей, обеспечение им возможности высказывать свои взгляды добровольно и проведение консультаций в то время и в том месте, которые приемлемы для детей.

23. Для того чтобы участие детей было возможным, необходимо обеспечить открытый, прозрачный и ответственный характер всего бюджетного процесса и предоставление адекватной информации пригодным для детей способом. Финансовая и политическая информация должна публиковаться в понятной форме и быть в достаточной степени дезагрегированной, чтобы дети и другие заинтересованные стороны могли определять и отслеживать статьи бюджета, рассчитанные на обеспечение нужд детей. Выслушивание детей представляет собой как цель, так и способ, при помощи которого государства могут обеспечивать, чтобы действия в интересах детей осуществлялись с учетом их прав¹⁷.

IV. Мобилизация доходов для реализации прав детей

24. Важный аспект повышения эффективности инвестиций в права детей заключается в укреплении мобилизации финансовых средств в рамках основанного на правах человека подхода. Следует создать эффективные и подотчетные механизмы мобилизации и справедливого расходования имеющихся государственных ресурсов. Требования статьи 4 Конвенции о правах ребенка принимать меры "в максимальных рамках имеющихся ресурсов" означают, что для определения усилий государства по мобилизации ресурсов должны учитываться фактически имеющиеся и потенциальные ресурсы. На ежегодном дне общей дискуссии в 2007 году Комитет по правам ребенка пришел к выводу о том, что ресурсы следует рассматривать как в качественном, так и в количественном выражении: они включают технологические, экономические, людские, природные и организационные ресурсы, а также финансовые средства.

25. Государства должны принимать конкретные меры с целью мобилизации ресурсов на полноценную реализацию предусмотренных Конвенцией прав детей. К этим мерам относятся взимание налогов, ответственное заимствование и создание благоприятных условий для инклюзивного национального роста и производительности, а также для привлечения международных инвестиций и

¹⁷ CRC/GC/2003/5.

международного сотрудничества и содействия по финансовым и техническим вопросам в русле поощрения реализации прав детей.

26. Взимание налогов – самый устойчивый и предсказуемый источник финансирования для предоставления товаров и услуг, создающий условия для долгосрочного и устойчивого укрепления систем¹⁸. Чем больше государство может полагаться на внутреннюю, нежели на внешнюю мобилизацию финансовых средств, тем более вероятно, что оно сможет поддерживать осуществление таких стратегий и политики в области развития, которые подотчетны населению и учитывают их потребности¹⁹.

27. Государствам необходимо приложить все усилия к повышению эффективности сбора налогов за счет, например, расширения налоговой базы, устранения пробелов в налоговом законодательстве и поощрения международного сотрудничества по борьбе с уклонением от уплаты налогов, а также путем обеспечения более справедливого налогообложения, в том числе путем обращения за технической помощью в отношении укрепления потенциала государственной администрации в этой сфере. Жесткая налоговая политика должна дополняться наличием административного и институционального потенциала в отношении справедливого и эффективного сбора налогов¹⁸.

28. Уровень дохода и процесс его получения также оказывают воздействие на осуществление прав детей. Мобилизация ресурсов является важнейшим средством борьбы с системной дискриминацией и исправления ее последствий; государствам следует создать систему прогрессивного налогообложения, обладающую реальными возможностями перераспределения, которая будет способствовать сохранению и постепенному увеличению доходов малоимущих домохозяйств²⁰.

29. Кроме того, правительства обязаны обеспечивать, чтобы налоговая политика не приводила к укоренению неравенства и не ухудшала положение малоимущих семей. Схемы налогообложения в целом не должны быть регрессивными, а любых налогов с регрессивным эффектом следует избегать или смягчать их последствия. Действия или бездействие государства не должны быть прямо или косвенно дискриминационными по отношению к отдельным лицам или группе лиц и не должны приводить к укоренению неравенства. Как отметил Специальный докладчик по вопросу о крайней нищете и правах человека, для того, чтобы устранить структурное неравенство, государствам следует оценить различные последствия действующих и предлагаемых финансовых стратегий для разных групп населения, в частности для тех, которые сталкиваются со структурной дискриминацией²¹. Периодические оценки последствий финансовой и налоговой политики для прав ребенка могут помочь правительствам обеспечить отсутствие препятствий для прогрессивной реализации прав детей.

30. Неэффективные системы налогообложения могут ограничивать ресурсы, предназначенные для обеспечения прав детей. Поэтому государствам следует разработать и осуществлять эффективные законы и подзаконные акты с целью получения финансовых поступлений из всех источников и распоряжения ими при условии обеспечения прозрачности, подотчетности и справедливости²². По имеющимся оценкам, международная преступность, коррупция и уклонение

¹⁸ Save the Children, *Tackling Tax and Saving Lives* (London, 2014).

¹⁹ A/HRC/26/28, пункт 52.

²⁰ A/HRC/26/28, пункт 16.

²¹ Там же, пункт 17.

²² CRC/C/GC/16, пункт 55.

от налогов в 2011 году обошлись странам развивающегося мира в 946,7 млрд. долл. США²³. На глобальном уровне незаконный отток средств выражается в сокращении ВВП на целых 4%; кроме того, считается, что финансовые потери развивающихся стран из-за наличия в них международных налоговых убежищ, незаконного бегства капитала и отсутствия прозрачности международной экономики превосходят объемы получаемой ими иностранной помощи²⁴. Если государство не принимает решительных мер по борьбе с налоговыми нарушениями и незаконными финансовыми потоками, нельзя сказать, что оно использует максимальные имеющиеся ресурсы для осуществления экономических, социальных и культурных прав²⁵.

V. Составление и расходование бюджета с учетом прав ребенка

A. Подготовка и формирование бюджета

31. Экономическая политика всегда имеет последствия для обеспечения прав детей²⁶, и важно, чтобы при подготовке национальных, региональных или местных бюджетов должностные лица государства в полной мере учитывали потенциальное воздействие принимаемых ими решений на детей. При составлении бюджета для удовлетворения нужд детей должностные лица должны опираться на подход, основанный на концепции всего жизненного цикла, принимая во внимание меняющиеся с возрастом потребности детей для обеспечения того, чтобы бюджетные ассигнования на детей соответствовали их возрастной категории. Руководствуясь всей совокупностью прав ребенка и основанным на полном жизненном цикле подходом, государства могут более эффективно обеспечивать, чтобы сегодняшние инвестиции имели долгосрочные последствия для будущего роста, устойчивого развития и социальной сплоченности.

32. На этапе планирования должностные лица должны не только оценивать прогнозируемые расходы, но и давать рекомендации разработчикам политики в отношении практической осуществимости и желательности конкретных предложений по проекту бюджета с макроэкономической и микроэкономической точек зрения. Такие рекомендации, а также принятые в результате решения должны быть основаны на эмпирических данных. По этой причине для того, чтобы можно было применять к процессу составления государственного бюджета, ориентированного на потребности детей, подход, основанный на соблюдении прав человека, необходимо вести своевременный сбор всеобъемлющей и дезагрегированной информации, которая будет использоваться в процессе планирования, распределения и расходования средств. Такая информация поможет правительствам обеспечивать, чтобы вопросы детей включались в национальные и секторальные стратегии развития, а решения по бюджету принимались с учетом потребностей всех детей при условии обеспечения должного баланса между их интересами и интересами других маргинальных групп населения.

²³ See Dev Kar and Brian LeBlanc, *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2002–2011* (Global Financial Integrity, Washington DC, 2013).

²⁴ Save the Children, *Investment in children – investment in everyone* (London, 2014), p. 5.

²⁵ A/HRC/26/28, пункт 60.

²⁶ CRC/GC/2003/5, пункт 52.

33. Процесс подготовки бюджета должен быть всеобъемлющим, прозрачным, основанным на участии и реалистичным. Годовой бюджет по возможности должен составляться с перспективой на несколько лет, чтобы лица и организации, занимающиеся оказанием услуг детям, могли осуществлять долгосрочное планирование для обеспечения непрерывного оказания услуг им и другим маргинальным группам. При рассмотрении предложений по бюджету должностным лицам должен предоставляться обзор расходования бюджетных средств в предыдущие годы и его последствий для детей и других маргинальных групп. Правительствам следует включить в бюджет конкретные, рассчитанные по времени показатели для измерения прогресса, которого они надеются достичь, с целью обеспечения эффективной оценки и реализации программ и выполнения поставленных задач.

В. Принятие бюджета и распределение ресурсов

34. При принятии бюджета государства должны гарантировать, что правам детей будет уделено первоочередное внимание и отдан приоритет в процессе распределения ресурсов. Вместе с тем такое расставление приоритетов не должно иметь негативных последствий для прав и интересов других групп населения, в частности находящихся в маргинальном положении. Хотя решения в отношении распределения ресурсов и финансирования стратегий и программ носят политический характер, государства не должны забывать о своих обязательствах, касающихся прав детей, а также принципах недискриминации, наилучшего обеспечения интересов ребенка, выживания, развития и участия детей.

35. Чем более подробно составлен бюджет, тем проще различным заинтересованным сторонам определить, какие суммы правительство выделяет на статьи бюджета, которые имеют непосредственное отношение к детям, такие как здравоохранение, регистрация актов гражданского состояния и демографическая статистика, защита детей и функционирование общей инфраструктуры обеспечения прав детей, в частности уполномоченных по правам ребенка. Государство не может утверждать, что принимает меры по осуществлению прав детей в максимальных пределах имеющихся ресурсов, если оно не в состоянии определить, какие доли его бюджета прямо или косвенно выделяются на удовлетворение потребностей детей²⁷. Это означает не необходимость наличия отдельного бюджета для детей, а скорее то, что бюджеты должны составляться таким образом, чтобы можно было определить размер конкретных ассигнований на нужды детей.

36. Каждое государственное учреждение должно включать вопросы детей в программу своей работы и демонстрировать приверженность обеспечению и защите прав детей путем соответствующей ориентации своей политики и бюджетных ассигнований²⁸. Необходимы преемственность и координация между различными министерствами и на различных уровнях государственного управления. Во многих государствах основные услуги предоставляются детям на местном, а не на федеральном уровне, и государства должны обеспечивать наличие у соответствующих органов необходимых финансовых, кадровых и иных ресурсов для эффективного выполнения их функций. Кроме того, должны быть предусмотрены гарантии, обеспечивающие, чтобы децентрализация или пере-

²⁷ CRC/GC/2003/5, пункт 51.

²⁸ См. Shaamela Cassemet al, *Are Poor Children Being Put First? Child Poverty and the Budget 2000* (Cape Town, Institute for Democracy in South Africa, 2000), p. vii.

дача полномочий не приводили к дискриминации в осуществлении прав детьми в различных регионах²⁹. В случае делегирования полномочий государства должны обеспечивать, чтобы должностные лица на более низких уровнях государственного управления были осведомлены о правах детей и о том, каким образом они должны учитываться при принятии решений по финансовым вопросам.

С. Исполнение бюджета: осуществление и расходование

37. В то время как корректировки бюджетов часто необходимы, существенные расхождения могут говорить о том, что бюджет является нереалистичным и не основанным на систематической оценке; что финансовые средства не пошли на реализацию программ, для которых они были предназначены; что осуществляющие органы не смогли удовлетворить потребности бенефициаров; или что существуют серьезные административные или финансовые проблемы, влияющие на исполнение бюджета. Фактическое расходование бюджетных средств является показателем выполнения обязательства, предусмотренного в бюджетных ассигнованиях.

38. В процессе расходования государственных средств государства должны обеспечивать охват всех детей, в особенности наиболее уязвимых и маргинальных. По возможности детей и членов общин следует привлекать к участию в процессе годового расходования средств и оказания услуг населению с целью обеспечения их права на участие, а также ответственности, подотчетности и устойчивости принимаемых мер. Для содействия общественному участию информация о расходовании средств должна своевременно публиковаться и, кроме того, необходимо создать механизмы отчетности и надзора, наладить процессы обратной связи и подачи жалоб, чтобы создать условия для более эффективного участия граждан и укрепления прозрачности и ответственности. Все должностные лица должны проходить надлежащую подготовку по вопросам уважения, защиты и осуществления прав детей.

39. Планирование бюджета, мониторинг и отслеживание расходов с учетом интересов детей имеет большое значение, для того чтобы можно было оценивать целевое использование выделенных средств. Важно создать четкую систему бюджетной классификации, позволяющую отслеживать расходы по административным, экономическим, функциональным и программным статьям. Государствам следует использовать соответствующие средства, такие как обзор структуры государственных расходов, при помощи которых можно изучить манеру, качество и временные рамки расходов. Это также поможет выявить такие проблемы в области оказания услуг, как задержки, утечки, дискриминация и бюрократические препоны, которые могут приводить к неэффективному или нерезультативному расходованию государственных средств на детей. Дети должны учитываться в процессе анализа бюджета и мониторинга расходов, чтобы понимать и разрабатывать национальные и субнациональные бюджетные планы, а также осуществлять мониторинг расходов для определения того, насколько они соответствуют разработанным планам.

²⁹ CRC/GC/2003/5, пункт 41.

D. Подотчетность: мониторинг, оценка и аудит

40. Для обеспечения того, чтобы бюджетные средства своевременно доходили до детей, правительствам следует укреплять свои системы финансового управления и обеспечивать ответственность за расходование государственных средств. Такие системы должны гарантировать не только расходование средств намеченным образом, но и их эффективное использование для достижения поставленных целей. Коррупция и неэффективное управление лишают детей права на доступ к услугам, которые необходимы для их выживания и развития и для осуществления их прав в целом. Для решения проблем неэффективного распоряжения государственными средствами должны быть созданы действенные средства правовой защиты. Приоритетной задачей каждого государства должны стать борьба с коррупцией и сокращение растрат на всех уровнях государственных расходов.

41. Финансовый надзор должен осуществляться различными механизмами, включая внутреннюю систему подотчетности, состоящую из членов парламента, государственных министерств и уполномоченных по правам; внешними органами, такими как независимые правозащитные учреждения; и гражданскими механизмами социальной ответственности, такими как общественный аудит, оценочные карточки и механизмы мониторинга за осуществлением бюджета, основанные на широком участии, включающие студенческие советы и детские парламенты. В качестве независимого органа по наблюдению за использованием государственных средств должен быть создан высший орган аудита. Правительства должны своевременно представлять этому органу ежегодные отчеты и участвовать в механизмах коллегиального обзора, созданных правительствами различных государств. Кроме того, государства могут отчитываться о своих инвестициях в детей перед международными и региональными правозащитными механизмами, в частности универсальным периодическим обзором, специальными процедурами и договорными органами.

42. Адекватное планирование бюджета и справедливое распределение и расходование средств требуют надлежащих данных и информации и наличия систем оказания поддержки. Правительства должны вести сбор всеобъемлющей и дезагрегированной информации о детях, получаемой на основе регистрации актов гражданского состояния, демографической статистики управлений и из других соответствующих источников, чтобы использовать ее в процессе планирования. Государственные системы финансового управления должны обеспечивать, чтобы информация о планируемых или потраченных на детей и представителей других маргинальных групп средствах была открытой, легко доступной и понятной.

43. Анализ и мониторинг бюджета должны представлять собой целенаправленные усилия, направленные на достижение долговременных результатов, а не просто единовременный проект³⁰. Полученная в результате информация должна использоваться в качестве основы для планирования и составления бюджета в течение следующих лет. Необходимо постоянно осуществлять оценку с учетом конечных продуктов и результатов. Должны быть разработаны показатели, основанные на правах ребенка, которые будут использоваться в качестве эталонов

³⁰ Enakshi Ganguly Thukral, "Budget for Children", in Aoife Nolan, Rory O'Connell, Colin Harvey, Human rights and Public Finance: Budgets and the Promotion of Economic and Social Rights (Inbunden, Hart Publishing, 2013).

измерения для оценки эффективности программ, и обществу должна быть предоставлена возможность сравнить фактические результаты с поставленными целями. Этот процесс должен быть основан на эмпирических данных статистических анализов и осуществляться за счет основанных на широком участии механизмов, при помощи которых дети, молодежь и взрослые люди могут внести свой вклад в процесс мониторинга соблюдения стандартов обслуживания.

44. Эффективность основанных на широком участии инициатив в интересах детей может быть повышена путем налаживания взаимодействия детей со структурами государственного управления и механизмами бюджетной подотчетности на всех уровнях, создания сетей между гражданами и представителями гражданского общества, экономистами и политиками. Подход, основанный на сотрудничестве между носителями обязанностей и субъектами гражданского общества, например детскими клубами, может быть рациональным способом привлечения детей к участию в бюджетных процессах и поддержки государственных учреждений в планировании и выполнении их собственных функций бюджетного мониторинга.

1. Прозрачность и участие

45. Прозрачность на всех этапах бюджетного цикла, включая выделение и расходование бюджетных средств, как на внутреннем, так и на международном уровне, имеет огромное значение для эффективного обеспечения подотчетности. Как отметил Комитет по правам ребенка в ходе дня общей дискуссии в 2007 году, внутренняя прозрачность требует доступности информации о доходах и расходах всем государственным органам, которые проводят оценку возможных последствий важных решений о расходовании средств для прав детей. Внешняя прозрачность налагает на правительство обязательство обеспечивать открытость и доступность бюджета всем заинтересованным сторонам, включая гражданское общество. Все государственные средства (включая резервные фонды и целевые средства) и расходы на всех уровнях государственного управления должны учитываться, чтобы можно было осуществить широкий обзор всех имеющихся средств и использования денежных средств в интересах детей.

46. Бюджетные документы должны своевременно быть в наличии и доступны обществу. Должен приниматься ориентированный на детей гражданский бюджет, при этом включенная в него информация должна быть в достаточной степени дезагрегированной, чтобы дети и другие заинтересованные стороны могли определять и отслеживать статьи бюджета, рассчитанные на обеспечение нужд детей. Государствам следует активно работать над тем, чтобы дети понимали бюджет и его последствия для них. Информация о бюджетных ассигнованиях и о целях, на которые они выделяются, должна быть доступной, понятной, несложной для восприятия и ориентированной на детей, а также снабжена более подробными пояснениями, чтобы быть полезной для заинтересованных сторон³¹.

47. Прозрачность не только важна для обеспечения подотчетности; она также обеспечивает и расширяет возможности участия. Без доступа к информации граждане не могут контролировать правительства и участвовать в политических и бюджетных процессах. Правительства несут обязанность по созданию благоприятных условий для участия всех граждан, включая детей, в соответствии со статьей 12 Конвенции о правах ребенка. Для обеспечения наличия благоприят-

³¹ Vivek Ramkumar and Isaac Shapiro, *Guide to Transparency in Government Budget Reports* (Washington DC, International Budget Partnership), p. 19.

ной среды государства должны гарантировать гражданские права и свободы детей, включая право на свободу выражения мнений, ассоциаций и мирных собраний, а также обеспечивать практическую возможность развития их гражданских навыков, в том числе путем гражданского воспитания и программ финансовой грамотности. Государства должны содействовать проведению консультаций с детьми, включая детей из уязвимых групп, на каждом этапе бюджетного процесса. Это вписывается в правозащитные обязательства государств и создает условия для обратной связи, благодаря чему можно изучить и улучшить структуру и осуществление бюджета.

48. Правительствам следует наладить непосредственные взаимоотношения с детьми, выходящие за рамки информационно-пропагандистской деятельности, которую организации гражданского общества и правозащитные учреждения ведут в интересах и от имени детей³². В процессе составления бюджета должны проводиться консультации между детьми и исполнительными органами; с парламентариями – в целях расширения их возможностей по надзору за бюджетными процессами; и на стадии осуществления в качестве дополнения к другим внутренним и внешним процессам подотчетности.

2. Оценка последствий для прав ребенка

49. В дополнение к укреплению государственных систем финансового управления и обеспечению ответственности за расходование государственных средств государства должны создать механизмы систематической оценки последствий финансовой политики и бюджетов для реализации прав детей. Комитет по правам ребенка в своем замечании общего порядка № 5 призвал государства проводить оценку и анализ прогнозируемого и реального воздействия на детей бюджетных и финансовых процессов, чтобы понимать вероятные последствия решений для прав детей, и определять, было ли уделено первоочередное внимание наилучшему обеспечению интересов ребенка в процессе принятия решений. Этот процесс должен дополнять деятельность по мониторингу и оценке последствий законов, политики и программ для реализации прав детей³³.

50. Государства должны регулярно проводить оценку воздействия на права детей и их осуществление любого предлагаемого закона, политики или выделяемых бюджетных ассигнований и анализ воздействия на права ребенка для оценки фактического воздействия на них процесса осуществления³⁴. Эти оценки должны быть как статичными для анализа отдельных бюджетов, так и динамичными – для сравнения бюджетных ассигнований и рассмотрения вариаций выделения бюджетных средств и их расходования в разные периоды времени³⁵.

51. В процессе анализа и оценки воздействия необходимо учитывать права всех детей, затрагиваемых конкретным решением, и уделять внимание различным последствиям принимаемых мер для отдельных категорий детей, которые сталкиваются с дискриминацией, маргинализацией или изоляцией. Чтобы процесс оценки носил объективный и независимый характер, государству следует рассмотреть вопрос о назначении внешнего субъекта для руководства процессом оценки; однако в этом случае государство, будучи одной из сторон этого процесса, в конечном счете несущей ответственность за результат, должно обеспечить, чтобы проводящий оценку субъект был компетентным, честным и

³² CRC/GC/2003/5, пункт 12.

³³ Там же, пункт 45.

³⁴ CRC/C/GC/14, пункт 35.

³⁵ A. Nolan, "Economic and social rights" (see footnote 11), p. 248.

беспристрастным³⁶. Проведенный анализ должен влечь за собой подготовку рекомендаций относительно поправок, альтернативных вариантов и улучшений, а его результаты должны быть общедоступными³⁷.

VI. Роль частного сектора

52. Хотя первостепенную ответственность за соблюдение, защиту и осуществление прав детей несут государства, частный сектор также может играть важную роль. Он может способствовать укреплению и поощрению реализации прав детей: стимулировать всеобъемлющий экономический рост и создавать достойные рабочие места; расширять доступ к базовым услугам; разрабатывать инновационные подходы к решению проблем в области прав человека и устойчивого развития; использовать специальные знания и ресурсы для улучшения условий жизни наиболее нуждающихся групп населения; и смягчать негативные последствия для окружающей среды³⁸. Вместе с тем осуществление прав детей не является автоматическим последствием экономического роста. Государства должны обеспечивать, чтобы деятельность и операции частного сектора не оказывали негативного воздействия на их возможность инвестировать средства, необходимые для полноценного осуществления прав детей³⁹.

53. Незаконные финансовые потоки и уклонение от уплаты налогов создают критические препятствия для мобилизации государствами ресурсов на реализацию прав детей. По оценкам Налогового и таможенного совета Европейского союза, ущерб от уклонения от уплаты налогов и избежания налогов в Европейском союзе ежегодно составляет до 1 трлн. евро⁴⁰, а эти деньги могли бы быть потрачены на обеспечение базовых нужд, включая реализацию прав детей. Государства обязаны обеспечивать, чтобы негосударственные субъекты, включая частный сектор, соблюдали права детей в соответствии с положениями Конвенции о правах ребенка. Глобальные партнерства необходимы для борьбы с незаконными финансовыми потоками и уклонением от налогов в рамках международного сотрудничества. Государства должны разработать международное соглашение о многостороннем автоматическом обмене налоговой информацией, придерживаться его положений и вести государственный реестр информации о выгодоприобретающих собственниках в отношении компаний и фондов, а также установить требование о представлении многонациональными корпорациями отчетности по каждой стране⁴¹.

VII. Обязательства в области международной помощи и сотрудничества

54. Обязательство, предусмотренное статьей 4 Конвенции о правах ребенка, касающееся использования всех имеющихся ресурсов для осуществления прав

³⁶ CRC/C/GC/16, пункт 81.

³⁷ Там же, пункт 80.

³⁸ Save the Children, *Framework for the Future – Ending poverty in a generation* (London, 2014).

³⁹ См. A/HRC/17/31 и CRC/C/GC/16.

⁴⁰ European Commission, Taxation and Customs Union, "Estimates put the loss at up to €1 trillion a year" (http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_fraud_evolution/a_huge_problem/index_en.htm).

⁴¹ Save the Children, *Framework for the Future* (см. сноску 38).

детей, выходит за рамки национального контекста и распространяется на ресурсы, предоставляемые международным сообществом в виде международной помощи. Государства с ограниченными ресурсами обязаны обращаться за международным сотрудничеством и помощью для обеспечения как можно более широкого осуществления прав ребенка. Государства должны использовать все возможности для обеспечения доступа к финансированию и экспертным знаниям в рамках международного сотрудничества, включая официальную помощь в целях развития, гранты и техническую помощь. В случае мобилизации средств путем займов или кредитов необходимо по возможности обеспечивать максимальные выгодные условия, а также соблюдать принцип ответственного заимствования, чтобы гарантировать устойчивое финансирование в интересах детей. Кроме того, государства должны обеспечивать наличие правил и стандартов в отношении ответственного кредитования и заимствования и механизмов контроля для любого государственного учреждения на любом уровне. При подписании международных финансовых соглашений, которые могут включать условия выделения бюджетных средств, государства должны уделять надлежащее внимание возможным последствиям этого соглашения для детей и сохранять важные статьи расходов в их интересах.

55. Кроме того, осуществление прав детей должно быть признано в качестве общей обязанности развитых и развивающихся стран. При ратификации Конвенции о правах ребенка государства обязуются осуществлять ее положения в рамках своей юрисдикции. Они также соглашаются вносить свой вклад в глобальное осуществление Конвенции в рамках международного сотрудничества, признавая при этом, что некоторые государства не смогут обеспечить полноценной реализации экономических, социальных и культурных прав без помощи других государств⁴².

56. Доноры в процессе распределения и использования официальной помощи в целях развития должны применять подход, основанный на правах ребенка. Когда государство принимает решения о предоставлении займа как индивидуальное государство или как член международного финансового учреждения, оно должно учитывать свои обязательства в области прав человека при формулировании финансовых условий, чтобы не создавать угрозы ущемления прав детей в принимающем государстве и не подрывать возможность государства в максимальных пределах использовать имеющиеся ресурсы для осуществления экономических, социальных и культурных прав⁴³. Государства должны уделять первоочередное внимание ответственному заимствованию и кредитованию и обеспечивать, чтобы международная торговля и экономические операции способствовали устойчивому развитию и обеспечению прав детей⁴⁴.

VIII. Примеры передовой практики

57. С 2000 года Центр по правам детей (ЦПД) ведет работу по составлению бюджета для детей в Индии с разбивкой статей расходов в федеральном бюджете и в бюджетах штатов, чтобы продемонстрировать бюджетные ассигнования, непосредственно предназначенные для реализации программ в интересах детей, и определить, каким образом изменения в распределении финансовых средств влияют на их жизнь. Руководствуясь этим подходом, в 2008 году прави-

⁴² CRC/GC/2003/5, пункт 7.

⁴³ A/HRC/26/28, пункт 33.

⁴⁴ Save the Children, *Framework for the Future* (см. сноску 38).

тельство Индии включило в законопроект о бюджете отдельную статью расходов на нужды детей, и теперь предоставляет в рамках бюджета подробную информацию о расходах на осуществление проектов по обеспечению благосостояния детей⁴⁵.

58. Управление уполномоченного по правам детей Англии изучает воздействие бюджетных решений на права детей с целью определения последствий таких решений для реализации прав детей в Англии. Такой анализ включает оценку последствий налогов, налоговых вычетов и изменений в выплате социальных пособий, а также изменений в расходах на оказание общественных услуг, а его выводы представляются в разбивке по детям из различных типов семей⁴⁶.

59. С 2009 по 2013 год в Германии проводилась комплексная оценка социальных пособий на брак и семью, в том числе выплачиваемых с целью "обеспечения благополучия ребенка". В рамках этой оценки было изучено большинство социальных выплат, связанных с браком и семьей, с целью определения того, каким образом они способствуют обеспечению благополучия ребенка. Был разработан базовый показатель для оценки степени благополучия ребенка, который также используется при оценке выплат.

60. В Никарагуа была создана сеть муниципальных правительств "друзья детей", охватившая 81% всех муниципальных образований. Дети взаимодействуют с этой сетью, участвуя в разработке политики в их интересах на основе самостоятельного анализа имеющейся информации. За последние восемь лет участие детей помогло увеличить размер муниципальных инвестиций в детей в соответствующих муниципалитетах в среднем на 92%⁴⁷.

61. В Объединенной Республике Танзания организация "Спасите детей" помогает детям в создании более 900 детских советов в семи районах. Более 25 000 детей объединяются, чтобы знать свои права и влиять на принятие решений на национальном и местном уровнях. При составлении бюджета на 2011/12 год дети встречались с должностными лицами районного уровня, чтобы сообщить о своих приоритетах; благодаря их участию был увеличен объем бюджетных ассигнований на программы обеспечения питанием школ, строительство общежитий для учащихся средних школ и прием на работу дополнительного числа учителей⁴⁸.

62. В Непале Министерство местного развития осуществляет программу ориентированного на детей местного управления, включая выделение дополнительных грантов на нужды детей и укрепление координации и сотрудничества между секторальными профильными учреждениями, местными ассоциациями, организациями гражданского общества и партнерами в области развития по вопросам прав детей⁴⁹.

63. В Гане организация "План Интернэшнл" содействовала расширению знаний детей о справедливом распределении бюджетных средств и провела осно-

⁴⁵ HAQ Centre for Child Rights, "Budget for Children" (available from www.haqcrc.org/budget-children).

⁴⁶ Office of the Children's Commissioner, "A Child Rights Impact Assessment of Budget Decisions: including the 2013 Budget, and the cumulative impact of tax-benefit reforms and reductions in spending on public services 2010–2015", June 2013.

⁴⁷ See Accountability and Transparency for Human Rights Foundation, International Budget Partnership and Save the Children, *Turning children's rights into children's realities – Why open, inclusive and accountable budgets are important for children*, 2013.

⁴⁸ См. там же.

⁴⁹ Somlal Subedi, *Child Friendly Local Governance* (UNICEF, 2010).

ванные на участии обследования с целью оценки положения детей, особенно из уязвимых групп, в общинах. Был проведен сопоставительный анализ районных бюджетных планов и результатов обследований и было согласовано более эффективное распределение бюджетных ассигнований с лицами, ответственными за принятие решений на муниципальном уровне⁵⁰.

64. В Кении организация "План Интернэшнл" заручилась поддержкой члена парламента и министра для проведения общественной аудиторской проверки, в ходе которой дети и взрослые оценивали прозрачность и эффективность децентрализованных государственных средств. Принимаемые правительством и должностными лицами усилия по обеспечению большей прозрачности создали благоприятные условия для проведения этой проверки и обсуждения ее результатов, в результате чего был выявлен ряд проблем в области расходования средств, связанных с несоответствиями и непрозрачностью⁵¹.

65. При подготовке государственного бюджета на 2015 год лидеры из числа детей в Зимбабве представили свои приоритеты для рассмотрения парламентским Комитетом по финансам. На консультативном совещании, участие в котором приняли представители гражданского общества, лидеры из числа детей, парламентарии и представители Министерства финансов, они представили план, состоящий из десяти пунктов. План включал просьбу о выделении дополнительных ресурсов на такие цели, как образование, здравоохранение, социальное обеспечение, программы школьного питания, обеспечение чистой водой и системами канализации, расширение рекреационных возможностей, учреждение советов детей и детского парламента и создание комиссии по правам ребенка.

IX. Выводы и рекомендации

66. Устойчивые, справедливые и широкие инвестиции в реализацию прав детей имеют огромное значение для полного и всеобъемлющего выполнения государствами их международных обязательств по осуществлению гражданских и политических, социальных, экономических и культурных прав детей.

67. Хотя, как было отмечено, государства прилагают определенные усилия к обеспечению эффективных инвестиций в права детей, им следует:

а) независимо от их экономического положения, принимать конкретные меры по мобилизации национальных и, в необходимых случаях, международных ресурсов для реализации прав детей; оценивать имеющиеся источники доходов для обеспечения мобилизации ресурсов в максимально возможных пределах;

б) включать в бюджет соответствующие положения, направленные на поддержку осуществления прав человека всех лиц, находящихся под их юрисдикцией, без какой-либо дискриминации. Пользование экономическими, социальными и культурными правами необходимо гарантировать в максимальных пределах имеющихся ресурсов с учетом наилучшего обеспечения интересов ребенка и будущих поколений в качестве основного приоритета;

⁵⁰ See Stephanie Conrad et al, *Participatory Monitoring for Accountability: Principles for involving Children and Young People* (Plan International, 2014).

⁵¹ См. там же.

с) уделять первоочередное внимание детям при принятии решений по бюджетам и финансам; в случае ограниченности средств предпочтение должно отдаваться средствам, предназначенным для реализации прав детей, а на удовлетворение потребностей наиболее маргинальных и уязвимых групп детей и семей ресурсы должны выделяться отдельно;

д) укрепить государственные системы финансового управления и обеспечить ответственность за расходование средств в рамках внутренних и внешних ревизий. Механизмы финансового надзора и отчетности должны включать процедуры обеспечения соблюдения и осуществления, средства правовой защиты, санкции и возмещение;

е) обеспечивать прозрачность бюджета путем своевременного опубликования главных бюджетных документов в течение годового бюджетного цикла. Для того чтобы содействовать пониманию бюджета обществом, включая детей, правительству следует принимать ориентированный на детей гражданский бюджет;

ф) обеспечивать четкое и прозрачное разграничение статей бюджета, предназначенных для детей. Информация должна быть в достаточной степени дезагрегированной, чтобы дети и другие заинтересованные стороны могли определять и отслеживать статьи бюджета, рассчитанные на обеспечение нужд детей;

г) вести сбор всеобъемлющей дезагрегированной информации, получаемой на основании данных регистрации актов гражданского состояния и демографической статистики, а также из других источников, которая будет использоваться в процессе планирования и совершенствования бюджета и государственных систем бухгалтерского учета, путем обеспечения открытости, доступности, определмости и легкого получения информации об уязвимых группах во всех бюджетных планах и расходах;

h) обеспечивать осознанное и конструктивное участие всех детей, особенно принадлежащих к уязвимым и маргинальным группам, в зависимости от их возможностей, во всем бюджетном цикле на основе принципов гласности, прозрачности, сотрудничества и легкого доступа;

i) обеспечивать, чтобы общество, включая детей, могло участвовать в финансовых процессах, гарантируя право на участие во всем бюджетном процессе. Для обеспечения участия общественности следует использовать соответствующие форумы. Государствам нужно обеспечить наличие ориентированных на детей, соответствующих их возрасту и безопасных процессов и механизмов, при помощи которых дети могут выражать свои взгляды и давать рекомендации;

j) создать условия, стимулирующие расширение прав и возможностей, путем повышения эффективности юридической защиты детей и их права на участие, а также на выражение мнений, ассоциации и мирные собрания на всех уровнях;

к) проводить оценку и анализ прогнозируемого и реального воздействия на права детей экономической политики, бюджетов и финансовых процессов с целью наблюдения за последствиями принимаемых решений для прав детей. Такие оценки должны иметь постоянный и всеохватывающий характер и содействовать финансовому планированию и разработке бюджета в течение всех бюджетных циклов;

l) признать, что глобальные экономические структуры оказывают влияние на финансовую сферу государств и что международное сообщество должно гарантировать прозрачность и подотчетность глобального управления. Глобальные партнерства и сотрудничество необходимы для борьбы с незаконными финансовыми потоками и уклонением от уплаты налогов;

m) признать, что осуществление прав детей должно быть признано в качестве общей обязанности развитых и развивающихся стран. В свете сказанного государства должны выполнять свое обязательство выделять 0,7% своего валового национального дохода на цели помощи и обеспечивать, чтобы оказание этой помощи носило транспарентный характер.
