



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
8 July 2020
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Сорок пятая сессия

14 сентября – 2 октября 2020 года

Пункт 3 повестки дня

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

Право на развитие

Доклад Специального докладчика по вопросу о праве на развитие

Резюме

Специальный докладчик по вопросу о праве на развитие Саад Альфарарги представляет настоящий доклад Совету по правам человека во исполнение резолюций 33/14 и 42/23 Совета. В нем Специальный докладчик рассматривает практику финансирования развития на национальном уровне с точки зрения права на развитие. Он освещает передовую практику и анализирует проблемы, связанные с обеспечением конструктивного участия правообладателей. В заключение он выносит рекомендации, касающиеся интеграции права на развитие в такие области, как мобилизация ресурсов, налоговая политика, участие и доступ к информации.



I. Деятельность Специального докладчика

1. В настоящем докладе, представляемом Совету по правам человека во исполнение резолюции 33/14, описывается деятельность Специального докладчика по вопросу о праве на развитие. С начала осуществления своего мандата Специальный докладчик уделял основное внимание разработке конкретной методологии проведения страновых поездок для оценки хода осуществления права на развитие. Он направил запросы о посещении более чем 20 стран и с удовлетворением отметил, что на большинство из них получены положительные ответы. С 23 сентября по 2 октября 2019 года Специальный докладчик совершил поездку в Швейцарию для оценки усилий страны по интеграции права на развитие в свою политику. Это было второе посещение страны с момента утверждения мандата. Кроме того, Специальный докладчик рассмотрел вопрос о том, каким образом правительство поощряет и гарантирует эффективное участие населения и подотчетность в процессе развития. Доклад о страновой поездке издается в качестве добавления к настоящему докладу. Страновой визит в Кыргызстан, запланированный на май 2020 года, пришлось отложить из-за ограничений на поездки, связанных с пандемией коронавирусного заболевания (COVID-19).

2. В своей резолюции 33/14 Совет по правам человека просил Специального докладчика участвовать в деятельности Рабочей группы по праву на развитие. Специальный докладчик планировал принять участие в двадцать первой сессии Рабочей группы, проведение которой было первоначально назначено на май 2020 года; впоследствии эта сессия была перенесена на ноябрь 2020 года.

3. В сентябре 2018 года Совет по правам человека принял резолюцию 39/9, в которой просил Специального докладчика участвовать в соответствующих международных диалогах и форумах по вопросам политики, касающихся осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, в целях более полного учета права на развитие в этих форумах и диалогах. С этой целью 7 октября 2019 года Специальный докладчик принял участие в организованном Консультативным комитетом Совета по правам человека однодневном совещании по вопросу о возможностях использования невозвращенных незаконных средств, в том числе путем денежного исчисления и создания инвестиционных фондов. Специальный докладчик представил Консультативному комитету обновленную информацию о своей работе и вынес ряд связанных с темой совещания рекомендаций, вытекающих из руководящих принципов по практическому осуществлению права на развитие, которые он представил Совету по правам человека в сентябре 2019 года (A/HRC/42/38, раздел III).

4. 11 и 12 ноября 2019 года Специальный докладчик участвовал в организованной Межправительственной комиссией по правам человека Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН) консультации по вопросу о реализации права на развитие в целях укрепления Сообщества АСЕАН. Специальный докладчик выступил с основным докладом и в качестве одного из выступающих принял участие в работе дискуссионной группы по вопросу о понимании права на развитие и его связи с правозащитным подходом к развитию и целями в области устойчивого развития в контексте регионализма АСЕАН. Цели этого мероприятия заключались в том, чтобы укрепить осуществление Декларации АСЕАН по правам человека, получить отзывы о нормативном содержании и ходе реализации права на развитие, содержащихся в статьях 35–37 Декларации, определить меры, которые могли бы быть приняты Межправительственной комиссией АСЕАН по правам человека и секторальными органами для сокращения разрыва в развитии между государствами – членами АСЕАН, а также отследить и оценить достижения и проблемы в процессе осуществления права на развитие.

5. 12 февраля 2020 года Специальный докладчик выступил с основным докладом в ходе открытого обсуждения по вопросу о праве на развитие и возможных путях его практического осуществления, организованного Постоянным представительством Азербайджана при Отделении Организации Объединенных Наций и других

международных организациях в Женеве в качестве Председателя женевского отделения Движения неприсоединившихся стран.

II. Финансирование развития и право на развитие

A. Введение

6. В соответствии с резолюцией 33/14 Совета по правам человека Специальному докладчику по вопросу о праве на развитие поручено изучить взаимосвязь между финансированием развития и правом на развитие¹. В пункте 2 Аддис-Абебской программы действий третьей Международной конференции по финансированию развития государства обязались решить триединую задачу: проконтролировать выполнение взятых обязательств и оценить прогресс, достигнутый в осуществлении Монтеррейского консенсуса и Дохинской декларации; обеспечить дальнейшее укрепление программы финансирования устойчивого развития и средств осуществления универсальной повестки дня в области развития на период после 2015 года; а также активизировать и укрепить процесс последующей деятельности в области финансирования развития для обеспечения того, чтобы осуществление и пересмотр мер, которые они обязались принять, производились своевременно, надлежащим и транспарентным образом и на основе широкого участия.

7. Специальный докладчик ссылается на свой вывод о том, что отдельные лица и общины должны определять процессы своего собственного развития, и это имеет последствия для того, как именно оно финансируется (A/HRC/42/38, пункт 11). Для целей настоящего доклада Специальный докладчик рассмотрит вопрос о том, каким образом государства участвовали в решении вышеупомянутых задач в рамках своих национальных усилий по дальнейшему укреплению программы финансирования устойчивого развития, а также средства осуществления универсальной повестки дня в области развития на период после 2015 года. Его цель – оценить интеграцию права на развитие в практику финансирования развития на национальном уровне заинтересованными субъектами. Он опирается на свою предыдущую работу по практическому осуществлению права на развитие и обобщает передовой опыт государств, национальных учреждений, занимающихся вопросами развития, и неправительственных организаций. Кроме того, Специальный докладчик проводит обзор проблем, с которыми сталкиваются заинтересованные субъекты, и выносит практические рекомендации по интеграции аспекта права на развитие в процесс финансирования развития.

8. Для целей настоящего доклада Специальный докладчик рассматривает финансирование развития как охватывающее внутренние и международные финансовые потоки, в частности внутренние налоговые поступления, государственную помощь в целях развития, переводы средств, прямые иностранные инвестиции и внешнюю задолженность². Специальный докладчик отмечает, что вопросы внешней задолженности являются неотъемлемой частью финансирования развития. Тем не менее в настоящем докладе Специальный докладчик не будет освещать эту предметную область, поскольку в данной сфере он ссылается на работу Независимого эксперта по вопросу о последствиях внешней задолженности и других соответствующих международных финансовых обязательств государств для полного осуществления всех прав человека, в частности экономических, социальных и культурных прав.

¹ См. также “United Nations Special Rapporteur on the right to development: an introduction to the mandate” (2017).

² Специальный докладчик отмечает другие источники финансирования, такие как благотворительность. В связи с временными и пространственными ограничениями он сосредоточился на вышеуказанных типах финансирования развития.

9. Специальный докладчик выражает серьезную обеспокоенность по поводу общемировых последствий пандемии COVID-19 и призывает государства не оставлять никого без внимания при принятии мер реагирования на кризис³. Кроме того, Специальный докладчик признает глубокое воздействие, которое окажет пандемия на финансирование развития, и рассмотрит эти последствия с точки зрения права на развитие в своем предстоящем докладе Генеральной Ассамблее.

10. Настоящий доклад основывается на разработанных Специальным докладчиком руководящих принципах по практическому осуществлению права на развитие, которые он представил Совету по правам человека в сентябре 2019 года, а также на содержащихся в них рекомендациях. Руководящие принципы были разработаны по итогам региональных консультаций, проведенных Специальным докладчиком в 2018 и 2019 годах, как предусмотрено в резолюции 36/9 Совета по правам человека⁴. В этих консультациях принимали участие различные субъекты со всего мира, которые выявляли примеры передовой практики в части разработки, осуществления, мониторинга и оценки стратегий и программ, способствующих реализации права на развитие.

11. В руководящих принципах подчеркивается центральное место конструктивного участия правообладателей в экономическом, социальном, культурном и политическом развитии. Обеспечение конструктивного участия предполагает нечто большее, чем просто проведение консультаций с отдельными лицами и общинами. Оно подразумевает их помещение в центр процесса принятия решений, затрагивающих их собственное развитие, в том числе принятия решений по финансированию развития. В руководящих принципах Специальный докладчик рассматривает развитие как целостный процесс, требующий вклада и участия различных заинтересованных субъектов, включая государства, международные организации, гражданское общество, представителей научных кругов и частный сектор, для достижения устойчивых результатов. На каждом этапе должны быть предусмотрены, заложены в бюджет и реализованы открытые для всех слоев общества процессы консультаций на основе широкого участия.

12. В руководящих принципах четко указывается, что с точки зрения права на развитие финансирование развития означает финансирование приоритетов развития, определяемых отдельными лицами и общинами, поскольку они должны руководить процессами собственного развития. В следующем разделе Специальный докладчик описывает, каким образом такой подход уже входит в соответствующие международные стандарты.

В. Основы международной политики в области финансирования развития и права на развитие

13. Основы международной политики, применимые к взаимосвязи права на развитие с финансированием развития, включают в себя Декларацию о праве на развитие, Повестку дня на период до 2030 года и Аддис-Абебскую программу действий.

14. В статье 1 Декларации о праве на развитие говорится, что в силу права на развитие каждый человек и все народы имеют право участвовать в экономическом, социальном, культурном и политическом развитии, а также содействовать ему и пользоваться его благами. Кроме того, в Декларации излагаются принципы, которыми следует руководствоваться при принятии стратегических решений по финансированию развития. Например, в ней говорится, что право на развитие предполагает осуществление в полной мере права народов на самоопределение,

³ OHCHR, “‘Leave no one behind’ – don’t forget your commitments in your response to the COVID-19 crises, UN expert urges States”, news release (9 April 2020). URL: www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25786&LangID=E.

⁴ См. также www.ohchr.org/EN/Issues/Development/SRDevelopment/Pages/RegionalConsultation.aspx.

которое включает согласно соответствующим положениям обоих Международных пактов о правах человека их право на полный суверенитет над всеми своими природными богатствами и ресурсами (статья 1), и что распределение благ развития должно быть справедливым (статья 2). В ней заявляется, что государства должны принимать все необходимые меры для осуществления права на развитие и обеспечить равенство возможностей для всех (статья 8). Кроме того, на международном уровне Декларация возлагает на государства обязанность сотрудничать друг с другом, в том числе для обеспечения более быстрого развития развивающихся стран, в частности в плане предоставления этим странам соответствующих средств и возможностей для ускорения их всестороннего развития (пункт 3 статьи 3 и пункт 2 статьи 4).

15. В Повестке дня на период до 2030 года прослеживается явная связь между правом на развитие и устойчивостью. Во всем тексте Повестки дня на период до 2030 года подтверждаются ключевые принципы Декларации о праве на развитие. Кроме того, в ней признается необходимость построения миролюбивого, справедливого и свободного от социальных барьеров общества, которое основано на уважении прав человека, включая право на развитие, реальном верховенстве права и благом управлении на всех уровнях, а также на прозрачных, эффективных и подотчетных институтах⁵.

16. Аддис-Абебская программа действий неразрывно связана с Повесткой дня на период до 2030 года, поскольку обеспечивает глобальную основу для финансирования развития, в том числе в контексте целей в области устойчивого развития. Как и в Повестке дня на период до 2030 года, в пункте 18 Аддис-Абебской программы действий содержится ссылка на благое управление, верховенство права, права человека, основные свободы и равный доступ к правосудию как на неотъемлемую часть усилий по формированию миролюбивого и открытого общества. Таким образом, международная основа для финансирования развития базируется на важных элементах права на развитие.

17. Эти международные стандарты демонстрируют предыдущие обязательства государств в отношении правозащитного подхода к устойчивому развитию и финансированию развития. В следующих разделах Специальный докладчик рассматривает конкретные примеры осуществления права на развитие в сфере финансирования развития как свидетельство того, каким образом государства применяют эти обязательства на практике и где требуются дальнейшие усилия.

С. Практика на национальном уровне

18. Для сбора информации о том, в какой степени правообладателям отводится центральное место в процессе принятия решений по финансированию развития, Специальный докладчик обратился к государствам-членам, учреждениям по финансированию развития, неправительственным организациям, аналитическим центрам и научным кругам с призывом представить свои материалы. Он задал вопросы о:

- a) участия отдельных лиц и общин в процессах финансирования развития и об их доступе к соответствующей информации;
- b) мобилизации государственных ресурсов и составлении бюджета в целях развития;
- c) государственной налоговой политике в аспекте прав человека;
- d) том, каким образом заинтересованные субъекты, участвующие в финансировании развития, распределяют блага развития, а также о статусе программ социальной защиты.

⁵ См. заявление нескольких мандатариев специальных процедур по случаю тридцать третьей годовщины принятия Декларации о праве на развитие (4 декабря 2019 года). URL: www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25383&LangID=E.

19. Ряд стран привели практические примеры того, как их правительства работают над интеграцией права на развитие в национальные системы финансирования развития. Специальный докладчик признателен всем странам и другим заинтересованным субъектам, которые внесли свой вклад в подготовку настоящего доклада⁶. Признавая, что пандемия COVID-19, разразившаяся во всем мире в 2020 году, потребовала от многих стран переориентации ресурсов, он, тем не менее, сожалеет о том, что не получил большего числа представлений, поскольку они позволили бы ему привести больше примеров передовой практики, которую страны могли бы адаптировать и использовать в своих конкретных обстоятельствах.

20. В своем представлении правительство Многонационального Государства Боливия сообщило, что в статье 306 его Конституции установлено, что государство будет обеспечивать развитие посредством справедливого перераспределения экономических излишков в рамках социальной политики, а также политики в области здравоохранения, образования и культуры. Статья 316 предусматривает, что государство должно поощрять политику справедливого распределения богатства и экономических ресурсов страны с целью предотвращения неравенства и социально-экономической изоляции, а также для искоренения нищеты во всех ее многочисленных аспектах.

21. В 2015 году Многонациональное Государство Боливия приступило к осуществлению своей Патриотической повестки дня на период до 2025 года – генерального плана экономического и социального развития страны. План экономического и социального развития на 2016–2020 годы способствует осуществлению Патриотической повестки дня и предусматривает координацию действий частных субъектов, общин, социальных кооперативов и общественных организаций, включая организации первопоселенческих крестьянских коренных наций, а также межкультурных и афро-боливийских общин. Кроме того, План экономического и социального развития включает в себя всеобъемлющий подход к планированию в таких сквозных областях, как гендерная проблематика, старение и равные возможности, а также уважение прав человека, экономических, социальных и культурных прав.

22. В Законе № 777 о государственной системе комплексного планирования содержится призыв к осуществлению кратко-, средне- и долгосрочного планирования с комплексной направленностью при участии социальных субъектов и в координации с ними. В нем изложены методические и технические руководящие принципы секторального, территориального и институционального планирования, а также установлены механизмы участия в процессах планирования и социального надзора за их ходом. Результатом применения этого закона стало управление инвестициями в соответствии с установленными приоритетами. Закон № 341 о социальном участии и надзоре направлен на консолидацию социального участия и надзора как сквозного и постоянного элемента государственного управления в процессах планирования, мониторинга и оценки государственной политики, действий государства и услуг, оказываемых частными компаниями.

23. Многонациональное Государство Боливия демонстрирует политическую приверженность социально-экономической интеграции посредством реализации различных программ социальной защиты. Подобные программы включают в себя план обусловленных денежных трансфертов для поощрения к продолжению учебы в школе, систему обусловленных денежных трансфертов для беременных женщин и детей в возрасте до 2 лет в сочетании с регулярными медицинскими осмотрами, проводимыми государственной службой здравоохранения, схему платежей для людей в возрасте от 60 лет, направленную на снижение риска их обнищания, и денежную помощь для поддержки инвалидов.

⁶ С материалами можно будет ознакомиться по адресу:
<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/SRDevelopment/Pages/SRDevelopmentIndex.aspx>.

24. Что касается прозрачности, то статья 21 Конституции предусматривает, что каждый человек имеет право на доступ к информации, а в статье 106 государство гарантирует права на коммуникацию и информацию. В статье 242 содержится ссылка на роль, которую участие и социальный надзор играют в поддержке прозрачного управления информацией и использования ресурсов во всех сферах государственного управления. Конституция защищает право на неограниченный доступ к информации от государственных структур и наделяет общественные организации и гражданское общество полномочиями участвовать как в разработке планов, так и в мониторинге достигнутых результатов, а также осуществлять социальный контроль за ними.

25. Министерство экономики и государственных финансов занимается вопросами сотрудничества Юг–Юг и трехстороннего сотрудничества как в техническом, так и в научном плане посредством обмена опытом, знаниями и технологиями.

26. Правительство Бурунди в своем представлении описало Национальный план развития Бурунди на 2018–2027 годы, в соответствии с которым оно осуществляет оценку политики, предусматривает налоговые льготы и проводит анализ воздействия на права человека. Кроме того, План включает в себя цели в области занятости, обеспечения достойной заработной платы и улучшения условий труда. Несколько планов, включая План государственных инвестиций, планы развития на местном уровне и стратегические секторальные планы, согласованы с Национальным планом развития и подкрепляют его реализацию. В настоящее время пересматривается Национальная стратегия обеспечения всеобщего доступа к финансовым услугам на 2015–2020 годы. Правительство распространяло соответствующую информацию в ходе рабочих совещаний, которые проводились во всех провинциях страны после принятия новых законов о финансировании.

27. Правительство ввело в действие Закон № 1/19 об общем режиме договоров о государственно-частных партнерствах, гарантирующий прозрачность процесса подписания договоров о государственно-частных партнерствах, и создало платформы для привлечения инвесторов в рамках Национального плана развития. Государственное учреждение, отвечающее за государственно-частные партнерства, создало веб-сайт, на котором гражданское общество может получить доступ к информации о прошлых и текущих проектах государственно-частных партнерств.

28. Учитывая потенциальные недостатки программ жесткой экономии и государственно-частных партнерств, правительство приняло меры по расширению своей налоговой базы и увеличению внутренних ресурсов, в частности путем пересмотра подоходного налога и налога на добавленную стоимость (НДС) и решения проблемы ухода от уплаты налогов. Информация о налогообложении, налоговых льготах и доходах, получаемых крупными субъектами, доступна в Интернете.

29. Что касается распределения поступлений среди населения, то правительство перечисляет проекты, ориентированные на группы населения с низким уровнем дохода, в частности создание банка для молодежи, а также планирует учредить банк для женщин. Кроме того, правительство выделяет средства на семейные фермерские хозяйства в деревнях и спонсирует курсы по предпринимательству для потенциальных владельцев предприятий.

30. Правительство Чили посвятило свое представление государственным мерам по распределению пособий и социальной защите. В нем перечислены многие программы социальной защиты и содержатся соответствующие статистические данные. Например, правительство сообщило, что по состоянию на декабрь 2018 года 289 из 448 программ и инициатив предусматривали меры и/или механизмы участия бенефициаров.

31. Чили включила правозащитный подход в разработку и осуществление государственных социальных программ посредством представления соответствующей информации и данных. В частности, социальные программы должны предоставлять сведения о принимаемых ими мерах в области прав человека, а также справочную информацию о гендерной проблематике, коренных народах, территориальных особенностях, положении инвалидов, миграции и положении детей и подростков.

32. Кроме того, правительство заявило, что запросило информацию о том, каким образом социальные программы способствуют сокращению масштабов многомерной нищеты. Измерение такой нищеты основывается на показателях, касающихся образования, здравоохранения, занятости и социального обеспечения, жилья и окружающей среды, а также сетей и социальной сплоченности. В 2018 году только 212 из 448 социальных программ были признаны способствующими сокращению некоторых из причин многомерной нищеты.

33. Чили содействует поддержанию и повышению минимальных уровней социальной защиты даже в условиях кризиса. Правительство стремится обеспечить доступ наиболее уязвимых групп населения к социальным пособиям и приводит пример системы комплексной защиты детей «Чили растет вместе с тобой». Задача системы состоит в том, чтобы предоставлять детям и семьям помощь, защиту и поддержку с особым вниманием к уязвимым лицам. Другая программа – «Чили заботится» – осуществляется через Сеть местной поддержки и ухода, которая является частью стратегии обеспечения защиты и комплексного ухода за иждивенцами, в том числе за лицами старше 60 лет, находящимися на иждивении, и лицами с инвалидностью любого возраста. Деятельность сети включает в себя неоплачиваемые услуги по уходу за лицами, находящимися на иждивении, и/или сети поддержки этих лиц в целях повышения качества жизни домашних хозяйств.

34. Что касается сотрудничества, то правительство Чили особо отметило свои совместные фонды сотрудничества, которые позволили диверсифицировать сотрудничество Юг–Юг и трехстороннее сотрудничество страны. В их число входит Чилийский фонд борьбы с голодом и нищетой, который является партнерством с Программой развития Организации Объединенных Наций, приведенным в соответствие с Повесткой дня на период до 2030 года. Он привлекает к сотрудничеству чилийские организации гражданского общества путем проведения прозрачных конкурсов предложений и ознакомительных практикумов.

35. Правительство Колумбии сослалось на свой Национальный план развития на 2018–2022 годы, озаглавленный «Пакт для Колумбии, пакт за равноправие». Национальный совет по экономической и социальной политике разработал стратегию осуществления целей в области устойчивого развития в Колумбии, обеспечивающую руководство с помощью системы мониторинга и отчетности, плана укрепления статистики, территориальной стратегии поддержки органов местного самоуправления в реализации целей развития и руководящих принципов поощрения диалога с неправительственными субъектами.

36. Правительство охарактеризовало частный сектор как отличного союзника в деле финансирования и осуществления проектов устойчивой государственной инфраструктуры через государственно-частные партнерства. Правительство сообщило о поощрении участия частного сектора в реализации проектов, связанных с водоснабжением и базовыми санитарными удобствами, расширением образовательной инфраструктуры, строительством больниц и центров неотложной помощи, а также проектов освещения с использованием светоизлучающих диодов.

37. Правительство подчеркнуло свои усилия по поддержке развития на местном уровне. Например, его комплект для территориального планирования предоставил органам местного самоуправления методики, форматы и практические инструменты для усовершенствования процесса разработки планов развития. В 2019 году этот комплект был переработан, и его обновленная версия позволяет составлять все планы территориального развития страны в онлайн-режиме. Имеются также учебные пособия и оказывается техническая помощь, в частности на уровне департаментов и муниципалитетов.

38. В Национальном плане развития содержится пакт за равноправие женщин, включающий в себя восемь многоплановых стратегий, увязанных с целями в области устойчивого развития. В ноябре 2019 года правительство, при поддержке Межамериканского банка развития, Всемирного экономического форума и субъектов частного сектора, начало реализацию инициативы, направленной на решение проблемы гендерного паритета в сфере труда. Эта инициатива ориентирована на

выявление и устранение барьеров, препятствующих доступу женщин к возможностям трудоустройства и равным условиям труда.

39. Правительство особо отметило необходимость укрепления международного сотрудничества в области финансирования развития и подчеркнуло, что официальная помощь в целях развития (ОПР) по-прежнему имеет важное значение для таких стран со средним уровнем дохода, как Колумбия. Правительство назвало мобилизацию финансовых ресурсов и ресурсов в натуральной форме сферой, в которой существуют серьезные проблемы, и призвало обеспечить, чтобы наука, инновации, знания и технологии применялись на благо людей и планеты.

40. Правительство Кубы сообщило, что Руководящие принципы социально-экономической политики государства и партии на период 2016–2021 годов определяют стратегию развития страны и обязывают компании и кооперативы выплачивать территориальный налог муниципальным административным советам, в рамках которых они работают, с тем чтобы способствовать местному развитию и финансировать текущие и капитальные расходы.

41. В соответствии с Конституцией муниципальные собрания уполномочены, в частности, проводить консультации с общественностью по вопросам местного значения, обеспечивать уделение должного внимания предложениям, жалобам и просьбам населения, гарантировать право населения муниципалитета вносить на рассмотрение собрания предложения по анализу вопросов, входящих в его компетенцию, и поддерживать адекватный уровень информирования населения о принимаемых государственными органами решениях, представляющих общий интерес. Национальная ассамблея приняла закон об организации и функционировании муниципальных собраний и народных советов, который укрепил автономию муниципалитетов и расширил возможности участия отдельных лиц и общин в местном развитии.

42. На 2020 год государство поставило перед собой задачу разработать более гибкий и основанный на широком участии план развития экономики путем определения сильных сторон каждой территории и каждого предприятия в целях повышения производительности труда. В качестве приоритетов правительство назвало увеличение объемов и диверсификацию экспорта, повышение эффективности инвестиционного процесса, расширение участия национальной промышленности, укрепление проектов местного развития и поощрение связей между всеми экономическими субъектами, в том числе в государственном и негосударственном секторах и между иностранными инвесторами. В целях увеличения объема прямых иностранных инвестиций в процесс развития страны в январе 2020 года была внедрена система «одного окна» для осуществления иностранных инвестиций. Цель системы «одного окна» заключается в облегчении соответствующих процессов для инвесторов и содействии ускорению процедур утверждения новых предприятий. Система «одного окна» была призвана консолидировать процессы экспорта товаров и услуг и устранить внутренние препятствия и излишнюю бюрократию в торговле.

43. Куба привлекла внимание к своему статусу развивающейся страны и к негативным последствиям блокады, введенной Соединенными Штатами Америки, для ее развития. Кроме того, правительство обратило внимание на невыполнение развитыми странами своего обязательства по выделению 0,7 процента своего валового внутреннего продукта на цели ОПР. Правительство подчеркнуло, что сохраняющееся неравенство внутри стран и между ними нарушает право на развитие.

44. Правительство Кипра в своем представлении сообщило, что при оценке налоговой политики и налоговых льгот оно проводит консультации с общественностью и регистрирует их воздействие на валовой внутренний продукт, занятость и бюджеты. Кроме того, Кипр способствует повышению транспарентности, публикуя соответствующие данные на веб-сайтах министерств и ведомств⁷.

⁷ Более подробной информации о порядке проведения консультаций представлено не было.

45. Правительство Эквадора сообщило, что в соответствии с Конституцией государство обязано планировать национальное развитие, искоренять нищету и содействовать устойчивому развитию и справедливому перераспределению ресурсов и богатств. Конституция также определяет круг лиц, которым должно уделяться первоочередное и особое внимание: в их число входят пожилые люди, дети и подростки, беременные женщины, лица с инвалидностью, лица, лишённые свободы, лица, страдающие смертельными или очень сложными заболеваниями, лица, находящиеся в опасности, и жертвы домашнего и сексуального насилия, жестокого обращения с детьми и стихийных бедствий или антропогенных катастроф. Государство должно обеспечивать особую защиту лицам, которые являются вдвойне уязвимыми.

46. Национальный план развития на 2017–2021 годы, озаглавленный «На всю жизнь», разбит на три программные области и девять национальных целей в области развития, основанных на принципах экологической устойчивости и территориального развития. Первая область «Права всех людей на протяжении всей жизни» предусматривает защиту уязвимых лиц, подтверждает культурное многообразие и связь культур, направлена на борьбу с нищетой во всех ее аспектах и с любыми видами дискриминации и насилия, а также гарантирует права природы. Вторая область «Экономика на службе общества» направлена на консолидацию социально-экономической системы, основанной на принципе солидарности, повышение производительности и конкурентоспособности, создание достойных рабочих мест, защиту долларизации и справедливое перераспределение богатств. Она нацелена также на обеспечение продовольственного суверенитета и всестороннего развития сельских районов. Третья область «Более активное общество и более совершенное государство» поощряет участие граждан и формирование новой социальной этики на основе транспарентности и солидарности, создание государства с качественными услугами, открытого для постоянного социального диалога, а также сохранение суверенитета и мира.

47. В Национальном плане развития определены критерии распределения государственных ресурсов и инвестиций, которые должны соответствовать принципу устойчивого, эффективного и прозрачного управления государственными средствами. Выделение ресурсов должно быть увязано с национальными целями и гарантировать устойчивость услуг, оказываемых государством. В число критериев входят, в частности, сокращение масштабов нищеты, создание рабочих мест, обеспечение комплементарности с частными инициативами, повышение системной производительности и расширение использования отечественных производственных ресурсов.

48. Правительство выявило проблему территориального неравенства и необходимость наращивания местного потенциала в области развития. Таким образом, территориальное развитие является одним из сквозных направлений деятельности в рамках Национального плана развития, который предусматривает системный подход к разработке и осуществлению государственной политики и учитывает условия и потребности каждой территории.

49. Недавно Эквадор реформировал свою налоговую систему, приняв в декабре 2019 года Закон об упрощении и прогрессивном характере налогообложения. Примером изменений может служить новая схема автоматического возмещения НДС лицам старшего возраста и инвалидам при совершении операций с использованием электронных квитанций. Кроме того, согласно Закону, к предметам медицинского назначения применяется ставка НДС в размере 0 процентов, с тем чтобы люди, страдающие диабетом и сердечными заболеваниями, могли приобретать такие товары по более низкой цене.

50. Инвестиционные компании, претендующие на налоговые льготы или снижение тарифов, должны выполнять такие требования, как создание новых рабочих мест. Компании, которые по закону обязаны вести бухгалтерский учет, не могут распределять прибыль среди своих акционеров, если не выплачивают своим работникам зарплату, обеспечивающую прожиточный минимум. Правительство указало, что приняло меры по привлечению инвестиций, включая ряд временных

налоговых льгот и Закон об арбитраже. Оно также сотрудничало с Группой Всемирного банка и Международным валютным фондом по вопросам содействия инвестициям частного сектора и доступа к кредитованию.

51. Что касается доступа к информации, то введенный Министерством экономики и финансов классификатор для определения затрат на политику по обеспечению равенства является бюджетным инструментом, призванным обеспечивать транспарентность расходования государственных ресурсов, которые выделяются для сокращения социально-экономических разрывов и ликвидации пробелов в области равенства. Использование классификатора является обязательным, и учреждения постепенно привыкают к нему. Статистическая информация, сообщаемая через классификатор, обновляется ежедневно и общедоступна на веб-сайте министерства.

52. Правительство Италии представило обновленную информацию о том, как в стране измеряется уровень бедности, неравенства и социальной интеграции. В январе 2019 года в соответствии с Декретом-законом № 4/2019 был установлен базовый доход – новая мера минимального дохода в Италии. В этом Законе определены надлежащие модели действий в интересах наиболее уязвимых групп населения, и он направлен на обеспечение экономической поддержки и социальной интеграции маргинализированных групп.

53. В ноябре 2015 года в рамках межведомственного сотрудничества с неправительственными организациями и соответствующими заинтересованными субъектами правительство опубликовало руководящие принципы борьбы с серьезной маргинализацией. Руководящие принципы, которые имеют обязательную силу для учреждений и заинтересованных субъектов, использующих государственное финансирование или финансирование со стороны Европейского союза, призывают к укреплению социальных и медицинских услуг, связанных с предотвращением бездомности.

54. Министерство труда и соцполитики, министерство, отвечающее за образование, и «Иstituto делья Инноченти» содействуют осуществлению проекта инклюзии и интеграции рома, цыган и кочевников, основанного на национальной стратегии интеграции указанных групп на период 2012–2020 годов. Этот проект направлен на развитие процессов интеграции детей рома, цыган и кочевников, сокращение масштабов дискриминации, с которой они сталкиваются, а также укрепление местных общин путем создания условий для интеграции между школами, семьями и детьми рома, цыган и кочевников и социальными службами.

55. Правительство Мавритании изложило Стратегию ускоренного роста и всеобщего процветания для осуществления политики в области развития на 2016–2030 годы. В разработке Стратегии принимали участие различные заинтересованные субъекты, в том числе секторальные комитеты по вопросам развития на уровне министерств, представители администрации, национальные и местные представители, гражданское общество, субъекты частного сектора, ученые, молодежь и женщины, мавританцы-мигранты, а также технические и финансовые партнеры.

56. В целях уменьшения воздействия крайней нищеты и неравенства правительство приняло также Национальную стратегию социальной защиты, которая направлена на сокращение уязвимости групп, находящихся в неблагоприятном положении, и на оказание им помощи в контроле рисков. Правительство заявило, что всеобщая нужда представляет собой проблему, в частности для Национальной кассы социального обеспечения и Национальной кассы медицинского страхования. Правительство вскоре создаст социальный реестр, который будет основываться на различных мерах социальной защиты беднейших групп населения.

57. Мавритания приняла меры для обеспечения того, чтобы правообладатели имели доступ к достоверной и понятной информации, посредством публикации данных на официальных веб-сайтах министерств, укрепления национальной статистической системы и совершенствования отчетности по показателям связанных с развитием целей в области устойчивого развития при учете потребностей наиболее уязвимых групп населения. План действий в рамках Стратегии ускоренного роста и всеобщего

процветания оценивается каждые пять лет для определения его воздействия и последствий для прав человека, создания рабочих мест и условий труда. Совместно с гражданским обществом, техническими и финансовыми партнерами и должностными лицами министерств ежегодно готовятся доклады об оценке политики и программ правительства. Эти отчеты размещены в интернете.

58. Правительство Маврикия сообщило, что каждый год Министерство финансов, экономического планирования и развития предлагает различным группам высказывать свои идеи относительно политики и программ в области развития в контексте подготовки годового бюджета. Затем оно проводит встречи с представителями частного сектора, неправительственными организациями и гражданами для обсуждения представленных предложений, которые входят в бюджетные документы. Бюджетно-налоговая стратегия правительства включает в себя ряд налоговых мер, направленных на обеспечение справедливости налоговой системы и более эффективное использование технологий и данных в целях обеспечения более строгого соблюдения установленных требований. При разработке новых законопроектов или поправок к существующим законам каждое министерство обязано консультироваться с правообладателями, проводя совещания или практикумы. Иногда законопроекты размещаются на веб-сайтах министерств для общественного обсуждения.

59. Большинство крупных проектов государственной инфраструктуры осуществляется на основе государственно-частных партнерств, а по некоторым из них требуется проведение оценок воздействия на окружающую среду. Государственные руководящие принципы в отношении таких оценок требуют проведения консультаций с гражданским обществом и/или представителями общественности, которые могут быть затронуты проектными предложениями. С перечнем оценок можно ознакомиться на веб-сайте Министерства окружающей среды, утилизации отходов и изменения климата.

60. С 2009 года Маврикий требует, чтобы компании направляли 2 процента своей прибыли на деятельность в области корпоративной социальной ответственности в целях содействия устойчивому развитию. Фонд корпоративной социальной ответственности взаимодействует с неправительственными организациями для оказания поддержки неимущим семьям, инвалидам и детям из уязвимых семей.

61. Правительство особо подчеркнуло также координацию с африканскими региональными экономическими сообществами по вопросам политики и планирования, связанными с финансированием развития. Министерство иностранных дел, региональной интеграции и международной торговли способствовало проведению с другими министерствами, частным сектором и неправительственными организациями консультаций по вопросам регионального и международного сотрудничества.

62. Правительство Мексики особо отметило подготовку своего Национального плана развития на 2019–2024 годы, в рамках которого правительство провело 84 консультативных форума во всех штатах Мексики и в мексиканских консульствах в Соединенных Штатах Америки. В этих форумах приняли участие представители гражданского общества, общин коренных народов, специалисты и государственные служащие. Закон страны о планировании регулирует участие различных социальных групп и проведение с ними консультаций, с тем чтобы они могли высказать свое мнение по вопросам планирования, обновления и осуществления Национального плана развития и вытекающих из него программ, таких как Национальная программа финансирования развития. Правительство сообщило также, что в соответствии со статьей 2 Конституции государство обязано консультироваться с коренными народами и общинами по любому решению, которое может затрагивать их правовую сферу, с тем чтобы эти группы населения были в центре процесса принятия решений правительством.

63. В работе целевого фонда национальной программы финансирования микропредпринимателей Министерства экономики на постоянной основе участвует представитель гражданского общества, имеющий право выступать и голосовать в

техническом комитете - высшем органе целевого фонда. Социальные программы также имеют конкретные механизмы участия общин и социального мониторинга.

64. На уровне территорий государственные программы развития и социального обеспечения включают в себя 13 000 комплексных центров развития, через которые федеральное правительство координирует государственные программы и информирует о них общественность. Эти центры будут обслуживать 180 000 общин по всей стране, в том числе в сельских районах. На базе таких центров государственные чиновники посещают населенные пункты и проводят собрания по вопросам планирования на уровне общин. Цели собраний граждан заключаются в поощрении осознанного, организованного и демократического участия общин для проведения диагностики на основе широкого участия и решения приоритетных проблем в конкретном населенном пункте.

65. Что касается осуществления политики в области социального обеспечения, то правительство стремится наладить взаимосвязанные процессы развития. В основе программ Министерства социального обеспечения лежат следующие меры: уделение первоочередного внимания лицам, проживающим в районах, где большинство населения составляют коренные народы и мексиканцы африканского происхождения, районах с высокой или очень высокой степенью маргинализации и районах с высоким уровнем насилия; оказание экономической поддержки и поддержки в натуральной форме без посредников; содействие интеграции единой переписи бенефициаров для принятия межсекторальных мер различными учреждениями; выявление бенефициаров и определение географического местоположения потребностей населения, а также обеспечение того, чтобы в рамках каждой программы существовали конкретные механизмы участия общин и социального надзора.

66. Цель инициативы «Гражданский бюджет» заключается в том, чтобы ясно и прозрачно информировать население о том, куда расходуются государственные ресурсы. В рамках инициативы «Гражданский бюджет» простым языком объясняется, каким образом составляется федеральный бюджет. В 2020 году впервые была разработана версия на наутле, поскольку это самый распространенный язык коренных народов в стране. Кроме того, в 2020 году была представлена английская версия для содействия получению откликов по мексиканским инициативам на международном уровне. Мексика стала первой страной, присоединившейся к международному стандарту открытых бюджетных данных, продвижению которого содействовала Глобальная инициатива за прозрачность государственных финансов в сотрудничестве с инициативой BOOST Всемирного банка.

67. Подразделение для сбора оперативной финансовой информации Мексики приняло меры по отслеживанию и выявлению незаконных активов, а также по активизации международного сотрудничества в данной сфере. Это подразделение является членом Эгмонтской группы, которая обменивается с подразделениями для сбора оперативной финансовой информации других стран сведениями по вопросам предупреждения, расследования и пресечения случаев отмывания денег. Кроме того, правительство подписало 43 меморандума о взаимопонимании с другими странами об обмене оперативной финансовой информацией, касающейся отмывания денег и финансирования терроризма.

68. Правительство Филиппин представило информацию о своей практике на национальном уровне, в том числе о своей Национальной стратегии всеобщего доступа к финансовым услугам, процессах, связанных с разработкой долгосрочной политики в области развития (AmBisyon Natin 2040), участии общественности в процессе составления бюджета и о работе по обеспечению налогово-бюджетной прозрачности.

69. Правительство Российской Федерации сообщило, что при финансировании проектов в области развития оно руководствуется приоритетными потребностями стран-партнеров. В основе такого подхода лежит концептуальная записка о государственной политике Российской Федерации в области оказания международной помощи в целях развития, которая была утверждена Указом Президента Российской Федерации в 2014 году. Помощь в целях развития предоставляется только по

конкретному запросу от государства. При этом принимается во внимание наличие у соответствующего государства программы борьбы с нищетой и стратегии устойчивого социально-экономического развития.

70. Российская Федерация приняла принципы Парижской декларации «Повышение эффективности внешней помощи: приверженность, гармонизация, согласование, результаты и взаимная подотчетность». Проекты в области развития основываются на национальных стратегиях развития принимающих правительств, а оценка их эффективности проводится совместно с государственными органами на базе взаимно согласованных критериев. Российская Федерация стремится обеспечить равный доступ всех развивающихся стран к информации о возможностях оказания помощи в целях развития. Информация о конкурсах проектов, финансируемых за счет взносов Российской Федерации в оперативные фонды и программы Организации Объединенных Наций, публикуется в открытых источниках.

71. Российская Федерация уделяет особое внимание унификации подходов к финансированию развития. Например, в сотрудничестве с Программой развития Организации Объединенных Наций она финансировала ряд проектов в Содружестве Независимых Государств. Проект по укреплению потенциала стабильного финансового развития в регионе Содружества на период 2017–2019 годов был направлен на обеспечение технического сотрудничества с правительствами Армении, Беларуси, Казахстана, Кыргызстана и Таджикистана в целях получения доступа к новым источникам финансирования. Еще один проект в Армении, рассчитанный на период 2018–2020 годов, нацелен на содействие переходу от финансирования на основе помощи в целях развития к другим источникам финансирования развития.

72. Другим важным аспектом является участие Российской Федерации в облегчении и реструктуризации бремени задолженности наименее развитых стран через Парижский клуб стран-кредиторов. Доля Российской Федерации составляет 51 млрд из 583 млрд долларов США, регулируемых Парижским клубом с момента его создания.

73. Российская Федерация ратифицировала Конвенцию о взаимной административной помощи по налоговым делам. В 2016 году она подписала соглашение многосторонних компетентных органов об автоматическом обмене информацией о финансовых счетах. В 2019 году страна ратифицировала Многостороннюю конвенцию по выполнению мер, относящихся к налоговым соглашениям, в целях противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения.

74. «Финнфанд» — это расположенный в Хельсинки финансирующий развитие фонд, принадлежащий финскому государству и находящийся в ведении Министерства иностранных дел Финляндии. «Финнфанд» сообщил, что инвестирует в предприятия частного сектора, работающие в развивающихся странах, и предоставляет экспертные знания о том, как инвестировать в развивающиеся рынки. «Финнфанд» ожидает, что соответствующие проекты будут рентабельны, и уделяет особое внимание тем секторам, которые способствуют устойчивому развитию, в частности таким, как чистая энергия, устойчивое лесное хозяйство, устойчивое сельское хозяйство и финансовые услуги, хотя фонд инвестирует также в другие секторы.

75. «Финнфанд» сообщил, что планирование финансовых мероприятий осуществляется не в фонде. Скорее, фонд призывает объекты своих инвестиций или компании-заемщики поддерживать проекты местного развития и вносить в них свой вклад. Кроме того, «Финнфанд» ожидает, что его клиенты будут предоставлять местным общинам и другим соответствующим заинтересованным сторонам информацию, активно взаимодействовать с ними на различных этапах проекта и обеспечивать заинтересованным сторонам адекватные механизмы рассмотрения жалоб.

76. Фонд активно работает над интеграцией правозащитного подхода в свой инвестиционный процесс и содействует достижению гендерного равенства посредством финансирования проектов и компаний, добивающихся положительных результатов с гендерной точки зрения. «Финнфанд» опубликовал программное

заявление по правам человека и заявление по гендерным вопросам. Кроме того, он проводит налоговую политику, в которой закреплены принципы ответственного налогообложения, и публикует данные о налогах, уплачиваемых объектами его инвестиций или компаниями-заемщиками на страновом уровне.

77. Прежде чем утвердить инвестицию, «Финнфанд» оценивает ее потенциальные последствия для распределения доходов и инклюзивности и стремится смягчить риски для наиболее уязвимых слоев населения. По возможности фонд поощряет компании к участию в схемах совместного использования выгод.

78. Ассоциация «Община Папы Иоанна XXIII» представила информацию о проекте «Радуга», который представляет собой план микрофинансирования на основе широкого участия в Замбии. В рамках этого проекта осуществляется координация работы местных общинных организаций по оказанию поддержки уязвимым детям и детям, ставшим сиротами в результате СПИДа. Ассоциация «Община Папы Иоанна XXIII» подчеркнула двуединый подход, применяемый в проекте. В рамках первого направления небольшие займы состоят из технических ресурсов для сельскохозяйственного производства, таких как семена, удобрения и орудия труда, и для семей организуется техническая подготовка. Затем получатели гасят ссуду за счет взносов в натуральной форме, например в виде части урожая, который они вырастили. Второе направление включает в себя питание, образование и медицинскую помощь для семей. В городских условиях займы используются для поддержки небольших коммерческих инициатив.

79. Структура управления проектом обеспечивает принятие всех соответствующих решений с использованием механизмов участия бенефициаров – отдельных лиц и общин. Они участвуют в оценке потребностей, планировании, осуществлении и оценке. Двуединый подход основан на оценке потребностей, проводимой на уровне общин, а участие бенефициаров позволяет лучше адаптировать программы к реальным потребностям населения.

III. Проблемы осуществления права на развитие при финансировании развития

80. Специальный докладчик приветствует полученную информацию о практике финансирования развития на национальном уровне. Приведенные выше примеры представляют собой подборку передовой практики, которая может быть использована для осуществления основополагающих принципов Аддис-Абебской программы действий в соответствии с правом на развитие. Ниже Специальный докладчик рассматривает ряд проблем, выявленных им в процессе консультаций, предшествовавших подготовке настоящего доклада.

A. Мобилизация ресурсов

81. Еще до пандемии COVID-19 государства сталкивались со значительными трудностями при мобилизации ресурсов для финансирования развития и осуществления права на развитие. В материалах, представленных государствами для настоящего доклада, подчеркиваются эти проблемы, причем страны подробно излагают различные стратегии увеличения объема поступлений, особо отмечая при этом необходимость оказания существенной внешней поддержки (см. пункты 28, 39 и 42 выше). Специальный докладчик напоминает, что в соответствии с основными договорами по правам человека государства обязаны мобилизовать максимальный объем имеющихся ресурсов для постепенного осуществления прав человека, включая право на развитие⁸. В пункте 3 статьи 3 Декларации о праве на развитие также

⁸ См. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, пункт 1 статьи 2, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 3 (1990 год) о природе обязательств государств-участников, Конвенцию о правах ребенка, статья 4, и Конвенцию о правах инвалидов, пункт 2 статьи 4.

говорится, что государства должны сотрудничать друг с другом в обеспечении развития и устранении препятствий на его пути. В пункте 22 Аддис-Абебской программы действий государства взяли на себя обязательство укреплять международное сотрудничество в поддержку усилий по наращиванию потенциала в развивающихся странах. Данный аспект международного сотрудничества между государствами имеет важнейшее значение для осуществления права на развитие при финансировании развития, поскольку представленные материалы свидетельствуют о том, что в настоящее время некоторые страны не располагают достаточными внутренними доходами или не могут увеличить их объемы достаточно быстро для достижения целей в области устойчивого развития⁹.

82. Таким образом, ОПР по-прежнему имеет ключевое значение, и Специальный докладчик напоминает об обязательствах в отношении оказания поддержки развивающимся странам, взятых на себя государствами-донорами. В своем представлении одно государство конкретно упомянуло об обязательстве государств-доноров выделять 0,7 процента своего валового национального продукта на ОПР (см. пункт 43 выше) – целевом показателе, установленном в резолюции 2626 (XXV) Генеральной Ассамблеи. Несмотря на эти обязательства, за последние несколько лет взносы сократились, и, вероятно, еще больше уменьшатся после кризиса COVID-19. Генеральный секретарь сообщил, что в 2018 году чистый объем ОПР составил 149 млрд долл. США, что в реальном выражении на 2,7 процента меньше, чем в 2017 году, причем такое снижение пришлось на долю наиболее нуждающихся стран¹⁰. Например, в беднейшие страны мира поступает менее 10 процентов помощи, предоставляемой Европейским союзом¹¹. Исследования показали также, что в некоторых государствах в районы с наихудшими показателями в области здравоохранения и образования направляется меньший объем финансирования¹². Таким образом, Специальный докладчик выражает обеспокоенность не только в связи со снижением объемов помощи, но и в связи с отсутствием ее адресного характера.

83. Тем не менее из материалов, представленных для настоящего доклада, следует, что некоторые государства взяли на себя решение проблемы целенаправленного использования ресурсов в пределах своих границ. Признавая территориальное неравенство, государства поделились информацией о мерах, которые они приняли для локализации финансирования и планирования развития (см. пункты 37, 48 и 60 выше). Одно государство сообщило о создании центров развития на всей своей территории (см. пункт 64 выше), а другое – предоставило технические платформы, специально предназначенные для того, чтобы помочь муниципалитетам ознакомиться с различными планами развития и разработать собственные (см. пункт 37 выше). Эти усилия могут повысить эффективность финансирования развития, поскольку позволят местным органам власти и общинам совместно работать над направлением ресурсов туда, где они больше всего нужны. Специальный докладчик призывает государства и учреждения по финансированию развития взять эту передовую практику на вооружение и изучить другие пути устранения регионального неравенства.

84. Специальный докладчик отмечает важность совершенствования сбора дезагрегированных данных в этой области. Глава III Аддис-Абебской программы действий посвящена необходимости сбора данных, мониторинга и последующей деятельности, и некоторые государства упомянули в своих представлениях публикацию соответствующих сведений на правительственных веб-сайтах (см. пункты 44 и 57 выше). Однако отчетность государств перед политическим

⁹ См. также ActionAid, *Who Cares for the Future: Finance Gender Responsive Public Services!* (April 2020), pp. 72–73, и *Доклад Генерального секретаря о ходе достижения целей в области устойчивого развития за 2019 год, специальное издание* (издание Организации Объединенных Наций).

¹⁰ *Доклад Генерального секретаря о ходе достижения ЦУР*, стр. 28.

¹¹ Lucy Lamble and Karen McVeigh, “Less than 10% of EU aid reaches world’s poorest countries, study finds”, *The Guardian*, 21 November 2019.

¹² Amy Dodd, Marcus Manuel and Zach Christensen, *Failing to Reach the Poorest: Subnational Financing Inequalities and Health and Education Outcomes* (Overseas Development Institute and Development Initiatives, September 2019).

форумом высокого уровня по вопросам устойчивого развития показала, что «большинство стран не в состоянии надлежащим образом отслеживать ход» достижения целей в области устойчивого развития, причем некоторые государства предоставляют данные национального уровня, не дезагрегируя их¹³. Для того чтобы государства выполнили обязательство никого не оставить без внимания, взятое ими на себя в рамках Повестки дня на период до 2030 года, им необходимы данные в разбивке, в частности по полу, возрасту, инвалидности, уровню дохода, расовой и этнической принадлежности, а также по другим показателям, с тем чтобы обеспечить целевое финансирование развития тем, кто в наибольшей степени в нем нуждается. В этой связи Специальный докладчик высоко оценивает практику одного из африканских государств, направленную на укрепление его национальной статистической системы и совершенствование отчетности по показателям целей в области устойчивого развития (см. пункт 57 выше).

85. В представленных государствами материалах отражается также тенденция к привлечению частного финансирования в целях укрепления государственного финансирования развития (см. пункты 27 и 50 выше). В этой связи Специальный докладчик напоминает, что государства должны обеспечивать, чтобы частные субъекты, участвующие в финансировании развития, в частности банки и инвесторы, выполняли свои обязанности в соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека. В силу полученной информации Специальный докладчик обеспокоен тенденцией приватизации, или «усиления финансового фактора», услуг, т. е. превращением социальных услуг в возможности получения прибыли. Это часто происходит в контексте государственно-частных партнерств.

86. Хотя учреждения по финансированию развития рекомендовали государствам приватизировать оказание услуг в таких сферах, как здравоохранение и образование, в соответствии с международным правом прав человека государства несут главную ответственность за предоставление социальных услуг (см. A/HRC/42/38). Кроме того, гражданское общество выразило озабоченность в связи с тем, что подобные партнерства могут привести к нарушениям прав человека и что неимущие несут непропорционально большие сопутствующие расходы. В одной из стран Юго-Восточной Азии, которая приватизировала услуги водоснабжения, иностранные водохозяйственные компании взимали с жителей одни из самых высоких тарифов в регионе несмотря на то, что те получали загрязненную воду, от которой заболевали¹⁴. В данном контексте жесткие меры надзора имеют ключевое значение для предотвращения и устранения злоупотреблений, в которых участвуют частные субъекты.

87. Что касается передовой практики, то Специальный докладчик приветствует представление, в котором одно из государств признало потенциальные недостатки государственно-частных партнерств и рассказало о своих усилиях по использованию альтернатив, направленных на увеличение внутренних поступлений, в том числе о проведении налоговых реформ (см. пункт 28 выше). Специальный докладчик поощряет эти усилия и изучение других путей укрепления существующих государственных систем.

В. Налоговая политика

88. Специальный докладчик выделяет налоговую политику в контексте финансирования развития в силу особого внимания, уделяемого ей учреждениями по финансированию развития, а также открывающихся возможностей интеграции права на развитие. По причине относительно более низких ставок налогообложения в развивающихся государствах и вышеупомянутого снижения объема ОПР учреждения

¹³ Livia Bizikova, “Disaggregated data is essential to leave no one behind” (International Institute for Sustainable Development, 2017).

¹⁴ Asia Pacific Forum on Women, Law and Development, *Promoting and Fulfilling the Right to Development: Case Studies from Asia Pacific* (2019).

по финансированию развития уделяют особое внимание сбору налогов как одному из основных направлений деятельности по мобилизации внутренних ресурсов. Данные о ходе достижения целей в области устойчивого развития показывают, что в 2018 году общая ставка налогообложения в развивающихся государствах составляла 18 процентов валового внутреннего продукта по сравнению с 23 процентами в Группе 20 и других развитых государствах¹⁵. Одна из организаций гражданского общества сообщила, что по рекомендации учреждений по финансированию развития государства регулярно применяют регрессивные налоговые меры, такие как льготы для предприятий и высокие налоги на потребление, что является систематической дискриминацией неимущих¹⁶.

89. Таким образом, по мере того как государства реформируют свои налоговые системы, с тем чтобы попытаться увеличить объем внутренних поступлений для финансирования развития, Специальный докладчик обращает внимание на возможность использования в качестве инструментов поощрения прав человека и уменьшения неравенства прогрессивного налогообложения или систем, в рамках которых налоговые ставки для богатых выше, чем для бедных (см. A/HRC/26/28). В пункте 22 Аддис-Абебской программы действий содержится обязательство улучшать управление бюджетными поступлениями за счет использования усовершенствованных систем прогрессивного налогообложения, а в соответствии с пунктом 1 статьи 3 Декларации о праве на развитие государства несут основную ответственность за создание национальных и международных условий, благоприятных для осуществления права на развитие.

90. В последние годы развивающиеся страны во всем мире фактически понизили подоходный налог для наиболее богатых групп населения, одновременно повысив налоги на потребление, такие как НДС¹⁷. В Латинской Америке исследования связывают высокие уровни неравенства с тем, что средняя ставка корпоративного налога в регионе упала с 43,9 процента в 1985 году до 26,8 процента в 2015 году. Средняя общая ставка НДС в регионе за тот же период выросла с 10,6 процента до 15,2 процента¹⁸. Предлагаемые решения, направленные на то, чтобы сделать систему налогообложения более прогрессивной, связаны с увеличением доли налогов, которые платят частный сектор и состоятельные группы населения, в частности за счет более высоких ставок корпоративного налога, налога на недвижимость, налогов на богатство и налогов на финансовые операции. Специальный докладчик отмечает, что гражданское общество призвало к укреплению налоговых органов и созданию в них специальных подразделений для обеспечения уплаты налогов состоятельными группами населения¹⁹.

91. Что касается налогов на потребление, в частности НДС, то эти ставки являются неоправданным бременем для доходов женщин и лиц, живущих в нищете, поскольку на уплату этих налогов у них уходит более значительная доля дохода, чем у богатых. Предложения гражданского общества включают в себя освобождение от таких налогов основных пищевых продуктов, бытового топлива, предметов женской гигиены, медикаментов и других товаров, необходимых людям, живущим в нищете, что могло бы помочь решить проблему несоразмерного воздействия²⁰. Примером передовой практики в этой области является применение одной из стран Латинской Америки ставки НДС в размере 0 процентов к предметам медицинского назначения (см. пункт 49 выше).

¹⁵ Доклад Генерального секретаря о ходе достижения целей в области устойчивого развития, стр. 29.

¹⁶ Центр по экономическим и социальным правам, представление Специальному докладчику.

¹⁷ Isabel Ortiz, Matthew Cummins and Kalaivani Karunanethy, "Fiscal space for social protection and the SDGs: options to expand social investments in 187 countries", Extension of Social Security Working Paper No. 48 (International Labour Organization, 2017), pp. 9–11.

¹⁸ Initiative for human rights principles and guidelines in fiscal policy in Latin America, "Commentaries to the OECD call for public input on the tax challenges of digitalization, and possible solutions" (6 March 2019). URL: www.cesr.org/sites/default/files/OECD%20March%202019%20-%20EN.pdf.

¹⁹ ActionAid, *Who Cares for the Future*, pp. 80–81.

²⁰ Ibid., p. 86.

92. В данном контексте Специальный докладчик рассмотрел полученную информацию о налоговых каникулах и о специальных положениях, призванных привлечь иностранные инвестиции (см. пункты 44 и 50 выше). Понимая важность привлечения иностранных инвестиций для развития отечественной экономики, он, тем не менее, обеспокоен тем, что в некоторых случаях такие специальные положения приводят к непропорционально низким бюджетным поступлениям, что ограничивает возможности государств в сфере составления бюджетов для сетей социальной защиты. Эта проблема особенно остро стоит в развивающихся странах, где подоходный налог и налог на собственность не приносят значительных доходов.

С. Конструктивное участие общин в финансировании развития

93. Что касается того, каким образом финансирование развития, включая мобилизацию ресурсов и налоговую политику, отражается на опыте отдельных лиц и общин, то отсутствие конструктивного участия в процессах принятия решений представляет собой серьезную проблему для осуществления права на развитие. Специальный докладчик признателен за приведенную выше информацию, касающуюся процессов консультаций с общинами (см., например, пункты 30, 58, 59 и 75 выше). Тем не менее он по-прежнему обеспокоен тем, что участие не предусмотрено в бюджете и не институционализировано на всех этапах финансирования развития, т. е. на этапах разработки, планирования, осуществления, контроля и оценки политики.

94. Что касается политики, то Специальный докладчик сожалеет об отсутствии информации о привлечении общин к разработке политики финансирования развития. Одна из организаций гражданского общества из Латинской Америки сообщила, что, хотя с ней проводятся консультации по поводу некоторых национальных планов развития, правительства рассматривают обсуждения вопроса о том, каким образом финансировать эти планы, в качестве отдельных процессов, не предполагающих участия гражданского общества²¹.

95. Что касается проектов, то Специальный докладчик получил информацию, указывающую на то, что общины не привлекаются к принятию решений с самого начала обсуждений вопроса о том, следует ли финансировать проекты в области развития. Банки развития, правительства и компании часто предлагают проекты без участия местных общин. В результате общины узнают о проектах развития уже после начала их осуществления²². Например, однажды одна из общин в одной из восточноафриканских стран узнала, что ее выселяют для реализации проекта расширения дороги, когда начался снос ее квартала – еще до того, как были отправлены уведомления о выселении или предложены места для переселения²³.

96. В отсутствие уведомлений со стороны правительств и учреждений по финансированию развития вопрос о том, каким образом общины и гражданское общество получают доступ к информации о финансировании развития в целях содействия конструктивному участию, представляет собой еще один комплекс проблем. Например, одна из организаций гражданского общества сообщила, что бывает сложно выяснить, какие инвесторы – частные или государственные – финансируют тот или иной конкретный проект²⁴. Это может быть связано с использованием финансовых посредников или отсутствием контактной информации на сайте предлагаемого проекта. В этой связи Специальный докладчик призывает к использованию вышеупомянутой передовой практики создания веб-сайта, содержащего перечень всех государственно-частных партнерств в стране (см. пункт 27 выше), хотя в него не войдут проекты, которые являются исключительно частными или исключительно государственными.

²¹ Latin American Network on Debt and Development, information provided on 29 May 2020.

²² Counter Balance, “Development in reverse – episode 3: the Nepal Marsyandi Corridor” (28 February 2019), and Accountability Counsel, submission to the Special Rapporteur.

²³ Counter Balance, “Development in reverse: episode 2 – the Mombasa road” (21 February 2019).

²⁴ Bank Information Center, information provided on 6 May 2020.

97. Одно из государств Восточной Африки сообщило, что проводит информационные семинары по новому финансовому законодательству в каждой из провинций страны (см. пункт 26 выше); эта модель может быть адаптирована для проведения местных рабочих совещаний по потенциальным проектам развития. В сочетании с распространением информации, понятной для населения в целом, эта мера могла бы помочь решить еще одну поднятую проблему: технический характер информации о финансировании развития может сделать ее недоступной²⁵. Гражданское общество сообщило также о проблеме отсутствия перевода на языки меньшинств и/или коренных народов. В вышеупомянутом деле о расширении дороги учреждение по финансированию развития объявило о том, что собирается перевести некоторые проектные документы на один из местных языков, только через три года после начала выселений²⁶.

98. Специальный докладчик обеспокоен также частыми случаями изоляции уязвимых групп населения, включая инвалидов, женщин, детей и молодежь, меньшинства, коренные народы, лиц африканского происхождения и представителей других бесправных или маргинализированных групп. Он получил сообщения о том, что учреждения по финансированию развития пренебрегают проведением консультаций с уязвимыми группами населения, несмотря на повышенный риск причинения им вреда в результате осуществления проектов в области развития. Например, организации гражданского общества сообщили о случаях, когда проекты в области развития приводили к тому, что девочки подвергались сексуальным надругательствам и бросали школу²⁷.

99. В ответ на это отсутствие уведомлений или консультаций с общинами и уязвимыми группами населения организации гражданского общества создали систему раннего оповещения для предупреждения общин о проектах в области развития, которые могут их затронуть²⁸. Эта система предоставляет информацию о проектах и о ресурсах для поддержки мер реагирования общин. Таким образом, эта инициатива гражданского общества взяла на себя обязательства сторон, финансирующих развитие, однако общины по-прежнему находятся в неблагоприятном положении из-за своей исключенности из процессов принятия решений. Даже после того, как общины и гражданское общество узнают о проекте, может потребоваться несколько лет, для того чтобы правительство или учреждение по финансированию развития отреагировало на уже возникшие проблемы или устранило причиненный ущерб. В одном случае, касающемся одной из стран Карибского бассейна, одна из общин вела борьбу в течение 10 лет, прежде чем смогла подать жалобу на спонсирующее проект учреждение по финансированию развития²⁹.

100. Если финансирование развития наносит вред, а не создает блага, то государства несут ответственность за обеспечение преследования нарушений прав человека в судебном порядке, в том числе в тех случаях, когда нарушители являются частными субъектами или международными финансовыми учреждениями³⁰. Некоторые учреждения по финансированию развития создали отделы по вопросам подотчетности, которые могут получать жалобы на проекты, однако гражданское общество выявило пробелы в подотчетности, особенно среди некоторых новых учреждений по финансированию развития в Азии, которые не создали механизмов рассмотрения жалоб и/или не проводят соответствующую политику в отношении доступа к средствам правовой защиты³¹.

²⁵ Latin American Network on Debt and Development, information provided on 29 May 2020.

²⁶ Counter Balance, "Development in reverse: episode 2".

²⁷ Bank Information Center, "Uganda Transport Sector Development Project", available at <https://bankinformationcenter.org/en-us/project/uganda-transport-sector-development-project-tsdp/>, and Accountability Counsel, information provided on 8 May 2020.

²⁸ См. <https://ews.rightsindevelopment.org/>.

²⁹ Accountability Counsel, information provided on 8 May 2020.

³⁰ Руководящие принципы предпринимательской деятельности в аспекте прав человека, пункт 1. См. также E/C.12/1/Add.68, пункт 31.

³¹ Accountability Counsel, information provided on 8 May 2020.

101. Хотя эти проблемы являются значительными, Специальный докладчик получил информацию, свидетельствующую о том, что расширение прав и возможностей общин и уязвимых групп населения для участия в принятии решений в области финансирования развития дает преимущества всем заинтересованным субъектам. Одним из преимуществ является то, что общины могут предоставлять ценные традиционные знания и информацию о местных условиях, в результате чего проекты будут пользоваться гораздо более высоким уровнем общественной легитимности. Еще одно преимущество заключается в том, что, когда общины вовлечены во все этапы осуществления, мониторинга и оценки, они могут предупреждать финансирующие стороны о проблемах, возникающих в ходе реализации проектов, и о возможностях усовершенствования проектов³².

IV. Выводы и рекомендации

102. Для осуществления права на развитие в области финансирования развития заинтересованные субъекты должны совместными усилиями решать проблемы мобилизации достаточного объема ресурсов и их направления тем, кто в них больше всего нуждается. Расширяя помощь развивающимся странам и внедряя системы прогрессивного налогообложения, государства могут выполнять свои обязательства по максимальному использованию имеющихся ресурсов на цели развития. В сотрудничестве с органами местного самоуправления и гражданским обществом государства и учреждения по финансированию развития могут в интересах всех заинтересованных сторон отдать отдельным лицам и общинам центральное место в рамках процессов принятия решений о финансировании развития. Для практического осуществления права на развитие в этих областях Специальный докладчик рекомендует меры, перечисленные ниже.

A. Мобилизация ресурсов

103. Специальный докладчик настоятельно призывает государства-доноры выполнять свои обязательства по оказанию ОПР и рекомендует им направлять помощь тем, кто в ней больше всего нуждается.

104. В рамках стран правительствам следует выделять наибольший объем ресурсов беднейшим регионам и уязвимым группам населения, включая инвалидов, женщин, детей и молодежь, меньшинства, коренные народы, лиц африканского происхождения и представителей других бесправных или маргинализированных групп.

105. Для устранения регионального неравенства и более эффективного содействия участию на общинном уровне государствам и учреждениям по финансированию развития следует локализовать финансирование развития путем создания местных центров развития и предоставления муниципалитетам платформ технической поддержки.

106. Специальный докладчик рекомендует государствам усовершенствовать сбор дезагрегированных данных для обеспечения того, чтобы финансирование развития предназначалось для тех, кто в наибольшей степени в нем нуждается.

107. Государствам следует обеспечивать, чтобы частные субъекты, участвующие в финансировании развития, такие как банки и инвесторы, выполняли свои обязанности в соответствии с Руководящими принципами предпринимательской деятельности в аспекте прав человека путем обеспечения надежного государственного надзора и судебного преследования нарушений прав человека.

³² Ibid.

В. Налоговая политика

108. Специальный докладчик рекомендует государствам создать системы прогрессивного налогообложения, которые будут служить инструментами борьбы с экономическим неравенством. При реформировании своих систем налогообложения государствам следует снизить ставки НДС и расширить перечни товаров, освобождаемых от его уплаты, с тем чтобы товары, которые необходимы людям, живущим в нишете, оставались доступными по цене.

109. Государства должны отменить налоговые каникулы и специальные положения для иностранных инвесторов. Правительствам следует укрепить налоговые органы и создать специализированные подразделения для обеспечения уплаты налогов состоятельными людьми и корпорациями.

С. Конструктивное участие общин в финансировании развития

110. Специальный докладчик настоятельно призывает заинтересованных субъектов, занимающихся финансированием развития, выделять бюджетные средства и создавать механизмы, для того чтобы правообладатели занимали центральное место в процессе принятия решений по финансированию развития. В частности, он говорит о министерствах финансов, планирования и развития, центральных банках и национальных банках и фондах развития.

111. В качестве членов региональных и международных учреждений по финансированию развития, таких как Всемирный банк и Международный валютный фонд, государства должны также гарантировать установление этими учреждениями процедур конструктивного участия правообладателей.

112. Учреждения по финансированию развития должны распространять информацию о потенциальных проектах в кратчайшие возможные сроки, с тем чтобы общины и гражданское общество могли участвовать в принятии решений о том, следует ли финансировать соответствующие проекты. Эта информация должна быть переведена на местные языки и понятна населению в целом. Кроме того, она должна иметься в форматах, доступных для инвалидов.

113. Заинтересованные стороны, занимающиеся финансированием развития, должны включать инвалидов, женщин, детей и молодежь, меньшинства, коренные народы, лиц африканского происхождения и членов других бесправных или маргинализированных групп населения в процессы участия в финансировании развития, с тем чтобы можно было избежать вреда и распределить полученные блага.

114. Приступая к осуществлению проекта, учреждения по финансированию развития должны поддерживать контакты с затрагиваемыми общинами и продолжать содействовать их участию на всех этапах осуществления, мониторинга и оценки, с тем чтобы общины могли сообщать о любых проблемах, которые могут возникнуть, и о том, как можно усовершенствовать реализуемые проекты.

115. Учреждения по финансированию развития должны сотрудничать с гражданским обществом в целях создания механизмов подотчетности и разработки политики, гарантирующей доступ к средствам правовой защиты в случае причинения вреда.

116. Поскольку учреждения Организации Объединенных Наций и международные организации вовлекают государства-члены в процесс финансирования развития, особенно в контексте целей в области устойчивого развития, то они должны пропагандировать и поддерживать конструктивное участие правообладателей в процессах принятия решений.

117. Гражданское общество должно продолжать пропагандировать и поддерживать конструктивное участие общин в процессах финансирования развития.

118. Гражданскому обществу следует продолжать добиваться подотчетности учреждений по финансированию развития путем информирования общин о финансировании развития, которое затронет их интересы, а также путем оказания помощи в получении доступа к средствам правовой защиты в случае причинения вреда.
