



Комитет экспертов по государственному управлению

Восемнадцатая сессия

8–12 апреля 2019 года

Пункт 4 предварительной повестки дня*

**Аспекты государственного управления
и государственно-административной
деятельности, касающиеся расширения
прав и возможностей людей в целях
построения равноправного и инклюзивного
общества в XXI веке**

**Аспекты государственного управления
и государственно-административной деятельности,
касающиеся расширения прав и возможностей людей
в целях построения равноправного и инклюзивного
общества в XXI веке**

Записка Секретариата

Секретариат имеет честь препроводить Комитету экспертов по государственному управлению документ, подготовленный членом Комитета Мони Писани совместно с Луисом Мелеманом и Катариной Отт.

* E/C.16/2019/1.



Аспекты государственного управления и государственно-административной деятельности, касающиеся расширения прав и возможностей людей в целях построения равноправного и инклюзивного общества в XXI веке

Резюме

Настоящий документ подготовлен для анализа аспектов государственного управления и государственно-административной деятельности, касающихся расширения прав и возможностей людей в целях формирования эффективных, подотчетных и основанных на широком участии институтов на всех уровнях в интересах осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В этом документе, составленном с учетом 11 основных принципов ответственного и эффективного управления в интересах устойчивого развития, разработанных Комитетом, основное внимание уделяется понятиям всеобщего охвата и равенства, неизбежно влекущим за собой расширение прав и возможностей как людей, так и институтов.

В документе показано, что расширение прав и возможностей представляет собой комплексный процесс повышения степени субъектности людей и общин и в то же время является одним из желаемых результатов справедливого и всеохватного устойчивого развития. В нем продемонстрирована важнейшая роль, которую эффективные, подотчетные и основанные на широком участии институты играют в создании условий для расширения прав и возможностей посредством обеспечения участия, многоуровневого управления, поощрения социальной справедливости и партнерств с участием многих заинтересованных сторон в целях построения равноправного и инклюзивного общества в интересах эффективного осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

В документе особо отмечено, что создание потенциала на местах является одним из необходимых условий расширения прав и возможностей на различных этапах процесса формирования государственной политики и принятия решений. Для того чтобы страны могли осуществить Повестку дня на период до 2030 года, необходимо включить в национальные планы конкретные действия на местном уровне, поскольку местные органы власти являются более чуткими к потребностям своих избирателей на местах, в частности тех, кто оказался забыт. С этой целью необходимо обеспечить наличие надлежащих инструментов для оказания местным властям помощи в их усилиях, направленных на обеспечение устойчивого развития инклюзивных обществ и устойчивого развития в интересах таких обществ.

В документе отмечается, что каждая страна должна идти своим собственным путем в деле расширения прав и возможностей людей, в том числе на местном уровне, в целях формирования равноправного и инклюзивного общества, задачей которого является поощрение устойчивого развития, с учетом имеющихся у той или иной страны структур управления, ее политических, экономических и социальных реалий, ее сильных сторон на местах и ее уникальных потребностей. Универсального рецепта проведения правительственных реформ в контексте всеохватного и справедливого подхода к осуществлению Повестки дня на период до 2030 года не существует. Для преобразования имеющихся на национальном и местном уровнях возможностей в сфере управления в оперативные и прагматичные способы достижения целей в области устойчивого развития необходимы индивидуальные подходы, основанные на инициативах с мест.

Темой сессии Экономического и Социального Совета 2019 года будет «Единый мир для всех: расширение прав и возможностей людей в целях построения равноправного и инклюзивного общества». Эта тема тесно связана с темой политического форума высокого уровня 2019 года «Расширение прав и возможностей людей и обеспечение всеобщего охвата и равенства». Настоящий документ был подготовлен в поддержку обсуждения Комитетом по вопросам управления и государственно-административной деятельности аспектов этих тем и может служить основой проекта материалов Комитета для тематического обзора 2019 года в рамках политического форума высокого уровня.

I. Расширение прав и возможностей людей в увязке с институциональными аспектами Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

1. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года может быть реализована только в том случае, если международное сообщество и национальные государственные органы будут опираться на соответствующие институты и инструменты, позволяющие обеспечить решение проблем, связанных с достижением целей в области устойчивого развития на всех уровнях управления, в том числе на субнациональном, национальном и транснациональном уровнях. Осуществление в полном объеме Повестки дня на период до 2030 года зависит также от коллективного понимания основных принципов эффективного государственного управления в интересах устойчивого развития, одобренных Экономическим и Социальным Советом 2 июля 2018 года (см. E/2018/44, пункт 31).
2. Основой этих принципов эффективного государственного управления в интересах устойчивого развития являются концепции всеобщего охвата и равенства, которые подразумевают как расширение прав и возможностей людей, так и обеспечение социальной справедливости и равенства между поколениями и отражены, соответственно, в седьмом принципе «никто не будет забыт» и одиннадцатым принципе «равенство между поколениями».
3. Расширение прав и возможностей представляет собой сложный процесс увеличения самостоятельности людей и сообществ, с тем чтобы они были осведомлены о своих правах, могли отстаивать их и могли обеспечивать представленность своих интересов ответственным и подотчетным образом. Действуя самостоятельно, люди, наделенные правами и возможностями, могут добиться того, чтобы их мнение было услышано в процессе принятия решений, тем самым оказывая воздействие на среду и условия, в которых они живут, и формируя свое собственное будущее.
4. Расширение прав и возможностей является также одним из желаемых результатов справедливого и всеохватного устойчивого развития. Расширение прав и возможностей касается не только передачи прав и разделения власти, но еще и предоставления государственным институтам и общинам возможности содействовать устойчивому развитию и основанному на широком участии государственному управлению. Необходимо, чтобы институты способствовали расширению прав и возможностей, в том числе посредством обеспечения участия, сотрудничества и поощрения социальной справедливости, в целях построения равноправного и инклюзивного общества в интересах эффективного осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.
5. Эффективные, подотчетные и основанные на широком участии институты могут способствовать расширению прав и возможностей граждан различными способами, в том числе путем принятия всеобъемлющих и недискриминационных политических решений и законов, обеспечения равного доступа к качественным государственным услугам и учета принципов транспарентности и подотчетности при осуществлении государственного управления и административной деятельности на различных уровнях (индивидуальном, местном, национальном, региональном, глобальном) и во всех аспектах (политических, экономических, культурных, социальных, правовых).

6. Универсального рецепта проведения правительственных реформ в целях оказания поддержки всеохватному и справедливому подходу к осуществлению Повестки дня на период до 2030 года не существует. Способ построения инклюзивного и равноправного общества в значительной степени зависит от конкретных обстоятельств и не может быть навязан извне. Каждая страна должна идти своим собственным путем в деле расширения прав и возможностей людей в целях формирования равноправного и инклюзивного общества, задачей которого является поощрение устойчивого развития, с учетом имеющихся у той или иной страны политических, экономических и социальных атрибутов, ее сильных сторон и уникальных потребностей.

II. Определение достигнутого прогресса, пробелов, областей, требующих неотложного внимания, рисков и проблем в деле достижения всеобщего охвата

7. Государства-члены добились определенного прогресса в деле включения целей в области устойчивого развития в свои национальные планы и стратегии в области развития и/или стратегии в области устойчивого развития. Процесс актуализации этих целей подразумевает участие субнациональных органов управления, организаций гражданского общества, частного сектора и различных заинтересованных сторон. Тем не менее включение Повестки дня на период до 2030 года в национальные рамочные программы, приоритетные задачи и стратегии на основе участия многих заинтересованных сторон не является самоцелью.

8. Для того чтобы основанное на всеобщем охвате осуществление Повестки дня на период до 2030 года на национальном уровне было эффективным образом претворено в конкретные действия на местах, необходимо, чтобы выработанные на местном уровне решения пользовались надлежащей поддержкой и получили распространение на национальном уровне. Странам необходимо перейти от всеохватного национального плана к конкретным действиям на местах. В связи с этим они должны иметь надлежащие инструменты для оказания местным властям помощи в их усилиях по обеспечению устойчивого развития и построению инклюзивного общества.

9. Для обеспечения эффективного участия местных органов власти необходимо укрепить институциональный потенциал на местном уровне. Местные органы власти являются более чуткими к потребностям избирателей на местах, в частности тех, кто оказался забыт. Цели в области устойчивого развития не могут быть достигнуты без расширения прав и возможностей субнациональных и местных институтов. Процесс оценки и осуществления местных государственных стратегий по расширению прав и возможностей людей и институтов должен разрабатываться, осуществляться и контролироваться на основе широкого участия и транспарентности. В центре процессов обеспечения взаимодействия с институтами на субнациональном уровне должны находиться многоуровневые стратегии взаимодействия, предусматривающие участие многих заинтересованных сторон.

10. Во многих странах одним из важных аспектов обеспечения того, чтобы никто не был забыт, является устранение географического неравенства. В некоторых островных государствах, географическое положение которых создает особые трудности, рассредоточенность населения может потребовать

дополнительных усилий, необходимых для того, чтобы охватить всех и каждого¹. В данном контексте важное значение имеет расширение прав и возможностей жителей удаленных и сельских общин.

11. Один из примеров расширения прав и возможностей жителей сельских районов можно найти в Бангладеш, где оказание государственных услуг было децентрализовано посредством создания более 4000 единых центров по предоставлению информации и оказанию услуг, известных как местные (на уровне юнионов) цифровые центры. Эти центры представляют собой микропредприятия, каждым из которых управляют предприниматели из числа граждан Бангладеш (один мужчина и одна женщина) совместно с одним из представителей местных органов власти. Они предоставляют бесплатные и платные государственные услуги, такие как регистрация прав на земельные участки, регистрация новорожденных, услуги телемедицины и помощь в оформлении паспортов и подаче заявлений на работу².

12. Решению неотложных проблем могут способствовать сотрудничество и координация действий, независимо от того, осуществляются ли они по инициативе сверху или снизу. Вместе с тем более эффективным подходом к государственному управлению в подобных случаях могло бы стать осуществляемое в режиме реального времени многоуровневое управление с участием широкого круга заинтересованных сторон в духе подлинного сотрудничества и с учетом особенностей той или иной страны. Методы многоуровневого управления, осуществляемого в режиме реального времени в поддержку достижения целей в области устойчивого развития, предполагают использование электронных платформ для получения и сбора данных по вопросам политики и услуг, а также для отслеживания мер, принимаемых в целях урегулирования проблем с обеспечением транспарентности и подотчетности. Такие методы могут ускорить осуществление мер по решению комплексных проблем в сфере государственного управления.

13. Подобные многоуровневые действия могут опираться на лаборатории инноваций/ускорения и на центры и общества, обеспечивающие управление в режиме реального времени, как, например, в штате Андхра-Прадеш в Индии. Например, работающий в режиме реального времени управленческий центр в штате Андхра-Прадеш соединен с центром обработки вызовов «В первую очередь — люди», где проблемы, о которых сообщают граждане, сразу же заносятся в базу данных, что позволяет органам власти оценить решение тех или иных проблем и определить время реагирования.

III. Достигнутые успехи и уроки, извлеченные в процессе деятельности по расширению прав и возможностей людей и обеспечения всеобщего охвата и равенства

Расширение прав и возможностей людей и всестороннее участие

14. Правительства и гражданское общество поощряют участие, поскольку оно является одним из инструментов повышения эффективности управления и содействия осуществлению Повестки дня на период до 2030 года. Оно может быть определено как процесс, посредством которого люди приобретают навыки

¹ *Synthesis Report 2017: Voluntary National Reviews*, публикация подготовлена Отделом по устойчивому развитию Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата, стр. 28.

² Подробнее см. <https://a2i.gov.bd/publication/union-digital-centers-in-bangladesh-present-status-and-future-prospects/>.

и средства для оказания влияния на решения государственных органов, и может осуществляться в различных местах и странах посредством разнообразных механизмов.

15. Управление на основе широкого участия может содействовать созданию атмосферы совместного несения ответственности организациями гражданского общества и населением. Оно может стимулировать всеобщий охват и расширение прав и возможностей и развивать чувство ответственности, помогая обеспечить удовлетворение потребностей на местах. Всестороннее участие и взаимодействие могут способствовать повышению эффективности разработки политики, предоставления услуг и обеспечения подотчетности государственных органов. Говоря более конкретно, оно может также быть эффективным в осуществлении надзора над осуществлением процесса достижения целей в области устойчивого развития, контролем за этим процессом и его оценкой.

16. Всестороннее участие и взаимодействие могут также стать частью процесса разработки политики в целом, начиная с разработки тех или иных видов политики на стратегическом уровне и вплоть до их осуществления, контроля за ними и их оценки. Политики и другие заинтересованные стороны могут рассматривать различные виды взаимодействия между народом и правительством, осуществляемого через представительство, в частности, гражданского общества и/или через политических представителей. Формы участия могут включать обмен информацией, совместное предоставление услуг и совместное принятие решений в рамках партнерств. Та форма участия, которая дает наилучшие результаты в тех или иных конкретных условиях, часто зависит от целого ряда факторов, в число которых входят традиции управления, институциональные механизмы и готовность и способность субъектов управления, включая организации гражданского общества, изменить менталитет и модели поведения, ориентированные на правозащитную деятельность, и перейти к усилиям, ориентированным на партнерскую деятельность. Для этого необходимы, в частности, дипломатические навыки и механизмы совместного несения ответственности.

17. Обеспечение участия следует принимать во внимание как в процессе разработки политики и принятия решений, так и при оценке результатов развития. Государственная политика должна быть направлена на удовлетворение потребностей населения посредством целенаправленных и конкретных решений, которые не только учитывают особые потребности различных групп, но и осуществляются во благо всех людей. Новые формы управления на основе широкого участия вырабатываются в лабораториях инноваций и на обеспечивающих участие платформах. Например, Лаборатория инноваций гражданского общества в Санта-Фе, Аргентина, предоставляет возможности для реализации осуществляемых по инициативе граждан инноваций и решений, способствующих социальным преобразованиям, демократическому управлению и развитию общин на основе широкого участия. Аналогичным образом, «ЛабГов», одна из лабораторий инноваций в Чили, действует на основе интерактивного, ориентированного на человека подхода к решению государственных проблем, предоставлению качественных государственных услуг и повышению эффективности взаимодействия между гражданами и правительством.

18. Расширение прав и возможностей предполагает совершенствование навыков и возможностей людей при одновременном расширении средств и ресурсов, позволяющих им участвовать в процессах развития. Если люди наделены правами и возможностями, то они располагают более широкими средствами для обеспечения ответственности своих правительств и предоставляющих услуги органов на национальном и субнациональном уровнях. Составление бюджетов местных и субнациональных органов государственной власти на основе

широкого участия является мощным механизмом, с помощью которого люди и организации, в которых они состоят, могут высказать свои мнения и принять решение в отношении услуг, приоритетов и программ, которые следует финансировать органам власти.

19. Представители государственного сектора на всех уровнях должны стать более восприимчивыми к основанным на широком участии подходам, способствующим всеохватному и равноправному достижению целей в области устойчивого развития, в частности повышению эффективности разработки политики, расширению предоставления услуг, ориентированных на интересы человека, и усилению подотчетности государственных органов. Для того чтобы люди могли успешно участвовать в формировании политики, необходимо наличие определенных базовых условий и способствующих этому факторов, таких как благоприятная правовая основа для основанного на широком охвате управления и участия, в том числе на местном уровне, а также партнерские отношения и стратегические союзы с активным гражданским обществом.

Инклюзивное местное управление

20. Осуществление Повестки дня на период до 2030 года идет полным ходом. Тем не менее, расширению прав и возможностей субнациональных институтов следует уделять более пристальное внимание, поскольку они участвуют в процессах принятия решений, касающихся, в частности, определения государственной политики и инициатив в области устойчивого развития, их осуществления и контроля за ними, и зачастую одними из первых реагируют на нужды и потребности населения на местах. Необходимость адаптации целей в области устойчивого развития к условиям на местах отводит наращиванию местного потенциала и местным органам управления центральную роль в сфере государственной политики и управления.

21. Важное значение в деле стимулирования инклюзивного местного управления может иметь принцип субсидиарности и многоуровневого управления. В соответствии с этим принципом, центральные правительства, с тем чтобы быть инклюзивными и реагировать на нужды и чаяния всех избирателей, должны выполнять только те задачи, которые невозможно эффективно выполнить на субнациональном уровне. Многоуровневое управление содействует субсидиарности путем поощрения горизонтального и вертикального сотрудничества, взаимодействия и интеграции на всех уровнях и во всех функциональных областях и секторах. Этот принцип и соответствующие меры могут стимулировать инклюзивность, усиливать территориальное единство, подкреплять принятые на местах решения, укреплять чувство сопричастности и способствовать совместному несению ответственности, при этом центральное правительство по-прежнему сохраняет возможность решать более широкие проблемы, последствия которых носят национальный и/или международный характер.

22. Кроме того, поощрению и активизации инклюзивного местного управления в некоторых странах может содействовать децентрализация обязанностей и ресурсов. В условиях крайне централизованной системы управления может возникнуть потребность в передаче полномочий соответствующим субъектам и учреждениям. В целях адаптации целей в области устойчивого развития к условиям на местах децентрализация как общий принцип может быть реализована в сфере государственного управления и/или в конкретных секторах. Для этого может потребоваться расширение политической, административной и финансовой автономии на различных уровнях управления в сочетании с развитием институционального потенциала.

Партнерства и стратегические союзы

23. Для достижения устойчивого развития необходимы коллективные действия деловых кругов, правительств и гражданского общества. Партнерства, созданные в целях обеспечения эффективного управления и устойчивого роста, должны быть переведены с уровня отдельных предприятий на уровень сетей с участием многих заинтересованных сторон. Создание альянсов имеет важное значение также для привлечения дополнительных ресурсов, поскольку это содействует поиску инновационных решений и мобилизации ресурсов.

24. Партнерства могут принести значительные результаты в тех случаях, когда в них участвуют различные субъекты, при этом партнеры ведут совместную работу по достижению общих целей, увязанных с национальными стратегиями развития и потребностями и чаяниями людей. Партнерские отношения между правительственными и неправительственными субъектами различаются масштабами, функциями и задачами. Например, для достижения различных целей в области развития, таких как распространение качественного образования, расширение доступа к основным услугам, в частности водоснабжению, санитарии и здравоохранению, и расширение торговли, правительства могут сотрудничать с международными организациями, университетами, частным сектором и организациями гражданского общества. Важное значение имеют также глобальные партнерства. Двустороннее сотрудничество, сотрудничество Юг — Юг и трехстороннее сотрудничество представляют собой глобальные соглашения, которые могут повысить эффективность взаимодействия между заинтересованными сторонами и улучшить результаты в области развития для всех участников.

25. К числу проблем, связанных с привлечением заинтересованных сторон, относятся трудности в плане охвата наиболее маргинализированных слоев населения и стремление сотрудничать с более крупными неправительственными организациями, а не с менее крупными, низовыми общественными организациями и частными лицами. Обеспечение синергизма и поддержание прочных отношений сотрудничества с заинтересованными сторонами влечет за собой пересмотр ролей, обязанностей и взаимоотношений между различными заинтересованными сторонами³. Как показано на рисунке ниже, для обеспечения всеобщего охвата и равенства необходимо наличие институтов, в которых налажено эффективное управление, что далее способствует как расширению прав и возможностей людей, так и укреплению институтов. Для этого, в свою очередь, требуются потенциал, ресурсы, навыки и политическая воля, с тем чтобы руководители могли содействовать координации между общинами и между заинтересованными сторонами, а люди, наделенные благодаря этому правами и возможностями, могли реализовать свою субъектность.

³ *Synthesis Report 2017*, стр. 53.

Основные элементы процесса расширения прав и возможностей



IV. Новые вопросы, которые могут повлиять на всеобщий охват и равенство на различных уровнях управления

26. Для основанных на широком участии государственных институтов требуется наличие потенциала как на национальном, так и на субнациональном уровнях. Национальный потенциал необходим для решения комплексных и многоаспектных проблем в области развития в различных секторах, а субнациональный потенциал необходим для обеспечения того, чтобы местные и субнациональные стратегии были увязаны с национальными целями. Создание таких благоприятных условий потребует от правительств проведения реформ, направленных на приумножение человеческого капитала государственных институтов.

27. Это лишь одно из начальных условий, в связи с чем наличием надлежащим образом функционирующей системы государственного управления с высококвалифицированной рабочей силой, способной эффективно осуществлять Повестку дня на период до 2030 года, возможно, будет недостаточно. Для достижения результатов система государственного управления должна также располагать ресурсами (техническими, финансовыми, материальными и т.д.) для координации и поддержки осуществления Повестки дня на период до 2030 года. Государственным учреждениям необходимо увязать свои стратегии в области людских ресурсов с задачами Повестки дня на период до 2030 года и с национальными и субнациональными программами в области устойчивого развития.

28. Государственные служащие играют важнейшую роль в осуществлении Повестки дня на период до 2030 года и должны иметь соответствующие возможности для реализации их потенциала. Во многих странах реформы в области людских ресурсов непосредственно способствовали развитию более эффективной, ответственной и всеохватной системы государственного управления. Сотрудники правительственных органов, получившие более широкие полномочия для участия в совместной работе с другими заинтересованными сторонами, могут более эффективно использовать свой потенциал для обеспечения развития.

29. Еще одним элементом, играющим решающую роль в деле поощрения всеобщего охвата и равенства в сфере государственного управления, является руководство государственного сектора, действия которого определяются целями в области устойчивого развития. Лидерские качества позволяют обеспечить сбалансированность различных приоритетов таким образом, чтобы это способствовало укреплению устойчивости при переориентации управления на расширение прав и возможностей сотрудников.

V. Действия на глобальном, региональном и национальном уровнях, направленные на обеспечение того, чтобы никто не был забыт

30. Выполнение задачи по обеспечению того, чтобы никто не был забыт, требует, чтобы правительства понимали, кто оказался забыт, почему они оказались забыты, и где именно это происходит на территории их государств. Среди тех, кто оказался забыт, могут быть, в частности, женщины, коренные народы, мигранты и беженцы, представители меньшинств, инвалиды, молодежь, безработные, ветераны и представители беднейших слоев населения. Национальные бюджеты должны надлежащим образом учитывать потребности этих групп и проблемы, с которыми они сталкиваются.

31. Важнейшее значение для того, чтобы никто не был забыт, имеет обеспечение доступа к государственным услугам на справедливой, честной и равноправной основе в качестве государственной политики, направленной на поощрение таких услуг. Кроме того, расширение прав и возможностей людей посредством поощрения социальной справедливости само по себе (например, в плане доступа к образованию, здравоохранению и основным услугам) имеет столь же важное значение, как и достижение этого путем разработки стратегий, обеспечивающих для всех нуждающихся доступ к качественным услугам, товарам и льготам на справедливой, честной и равноправной основе.

32. Независимо от осуществляемых в странах стратегий социальной защиты и поддержки важно признать, что в конечном счете именно люди являются движущей силой перемен и усилий по расширению их прав и возможностей. Люди смогут в полной мере осуществлять свои права только тогда, когда они смогут перестать быть просто получателями помощи и начнут управлять своими собственными судьбами. Все люди должны в конечном счете располагать инструментами, позволяющими им участвовать в принятии решений, в том числе по социально-экономическим вопросам, которые влияют на их жизнь.

Инклюзивная экономика

33. Расширение прав и возможностей людей посредством поощрения справедливой налогово-бюджетной политики будет способствовать укреплению экономических прав и возможностей и сокращению масштабов неравенства. Разработанная должным образом налогово-бюджетная политика может служить одним из инструментов для смягчения или устранения неравенства. Подобно тому, как рост поступлений влияет на экономическую активность в стране и на распределение государственных ресурсов, так и налоговые системы должны быть справедливыми и эффективными, с тем чтобы повысить уровень доверия к правительству, добиться расширения прав и возможностей женщин и других групп и обеспечить рациональное использование окружающей среды и природных ресурсов на более эффективной, инклюзивной и равноправной основе.

34. Кроме того, благодаря налоговому учету правительства получают большой объем данных о налогоплательщиках, в том числе финансовых и демографических данных. Применяя статистические методы и анализ данных, правительства могут задействовать такие данные для оценки прогресса в деле достижения соответствующих целей в области устойчивого развития и использовать эту информацию для выработки не связанных с налогами рекомендаций по вопросам политики в целях содействия достижению целей в области устойчивого развития.

35. Использование данных налогового учета в качестве материала для определения социально-экономической политики может привести к возникновению юридической коллизии с некоторыми административными законами и процедурами, поскольку это может быть связано с расширением сферы использования таких учетных данных за пределы первоначальных административных прерогатив. Это может предполагать передачу учетных данных учреждениям, исследователям и специалистам по статистике, деятельность которых может не регулироваться той же нормативно-правовой базой, что деятельность налоговых ведомств. Совершенствование нормативно-правовой базы имеет, таким образом, существенно важное значение.

36. Ключевое значение для обеспечения того, чтобы в системах государственных расходов приоритетное внимание уделялось маргинализированным и уязвимым группам, имеют структуры, процессы и правила, регламентирующие формирование бюджета. Например, составление бюджетов с учетом гендерных факторов в рамках национального бюджетного процесса может содействовать обеспечению гендерного равенства и расширению прав и возможностей женщин. Результаты обследования, проведенного Международным валютным фондом, показали, что эффективное составление бюджета с учетом гендерных факторов требует, чтобы все соответствующие министерства взяли на себя ведущую роль в определении целей, ориентированных на решение гендерных вопросов,

которые относятся к их компетенции⁴. Аналогичным образом, касающиеся детей или коренных народов бюджетные инициативы, которые являются новыми для многих стран, должны рассматриваться не отдельно от национальных бюджетных систем, а как их необходимые компоненты.

37. Национальные бюджетные стратегии, будучи одним из средств устранения неравенства, должны быть ориентированы не только на то, как происходит сбор и бюджетное распределение государственных ресурсов, но и на то, каким образом они расходуются. Справедливое распределение ресурсов переориентирует национальные и местные органы власти на осуществление программ в интересах тех групп населения, которые могут быть забыты. Кроме того, стремление никого не забыть означает также, что этим группам необходимо уделять первостепенное внимание на протяжении всего процесса составления, распределения и осуществления национальных, субнациональных и местных бюджетов и контроля за ними.

VI. Направления деятельности, в отношении которых политический форум высокого уровня мог бы дать политические рекомендации

38. Появляется все больше данных о том, что именно работает и что не работает при осуществлении эффективных государственных программ. При этом внимание, которое правительства уделяют данным и аналитической информации, не одинаково. Зачастую правительства основной упор делают на сбор данных, а не на их публикацию или распространение, при этом обмену информацией они уделяют еще меньше внимания.

39. Некоторые страны предпринимают усилия по повышению эффективности сбора и публикации данных. Вместе с тем для отслеживания прогресса, достигнутого в ходе осуществления целей в области устойчивого развития, необходимы техническая помощь и финансовые ресурсы для укрепления национальных статистических систем. Кроме того, важное значение имеют показатели достижения целей в области устойчивого развития, поскольку они являются инструментами для разработки политики на основе фактических данных.

40. Расширение прав и возможностей по своей сути не только предполагает расширение возможностей отдельных лиц в плане реализации их субъектности; оно предполагает также создание благоприятных институциональных условий, при которых отдельные лица и группы лиц смогут преобразовать сделанный ими выбор в конкретные действия. Отдельные лица, организации гражданского общества, частный сектор и другие заинтересованные стороны смогут выступать в качестве движущей силы перемен только при наличии надлежащих обстоятельств или только в благоприятных условиях, предоставляемых правительствами.

⁴ J.G. Stotsky, "Gender budgeting: fiscal context and current outcomes", Working Paper WP/16/149 (Washington, D.C., International Monetary Fund, 2016). URL: www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2016/wp16149.pdf.

VII. Стратегические рекомендации относительно путей ускорения прогресса в деле расширения прав и возможностей людей, обеспечения всеобщего охвата и равенства и достижения целей в области устойчивого развития

41. Стратегии и программы по достижению целей в области устойчивого развития должны разрабатываться, осуществляться и контролироваться на основе широкого участия и транспарентности. В деле расширения прав и возможностей людей важное значение имеет понимание их потребностей. Осуществляемый по инициативе сверху подход к расширению прав и возможностей, при котором интересы людей predetermined заранее или навязываются им, не работает. Реализуемые в режиме реального времени и основанные на практических методиках многоуровневые стратегии с участием многих заинтересованных сторон могут преобразовать абстрактные планы в конкретные «дорожные карты», которые могут быть применены без промедления. Такие многоуровневые действия могут опираться на существующие лаборатории инноваций/ускорения. Следует поощрять осуществление экспериментальных проектов и обмениваться полученным опытом.

42. Для обеспечения расширения прав и возможностей людей необходим передовой стиль руководства, выработать который возможно лишь посредством укрепления потенциала. Для успешного расширения прав и возможностей людям, в том числе работающим на всех уровнях в органах государственного управления, необходимо располагать потенциалом (то есть ресурсами, навыками и опытом), позволяющим им реализовать субъектность. Расширение прав и возможностей при отсутствии ресурсов и навыков — это верный путь к неэффективному осуществлению политики. В связи с этим укрепление потенциала должно иметь первостепенное значение.

43. Важнейшее значение имеет обеспечение средств достижения целей в области устойчивого развития. Для ускорения прогресса потребуется мобилизация финансовых ресурсов и поиск новаторских способов получения государственной и частной финансовой поддержки и инвестиций, ориентированных на осуществление Повестки дня на период до 2030 года.

44. Надежные и гибкие государственные институты должны поощрять создание инклюзивной среды. Для расширения прав и возможностей граждан, государственных служащих и институтов необходимо обеспечить обмен эмпирическими данными и их распространение в большем объеме, а также обеспечить их использование и преобразование в конкретные действия.

45. Осуществление Повестки дня на период до 2030 года на национальном и международном уровнях идет полным ходом. Тем не менее, расширению прав и возможностей субнациональных и местных институтов следует уделять более пристальное внимание, поскольку они участвуют в процессах принятия решений и в осуществлении государственных стратегий и инициатив в области устойчивого развития. Во всех случаях, когда это возможно, предпочтение следует отдавать принимаемым на местах решениям, а не простым представительным консультациям.

46. На секторальном уровне правительствам следует пересмотреть свою налогово-бюджетную политику, чтобы выяснить, может ли налогообложение основных товаров и услуг оказать негативное воздействие на отдельных лиц и группы, которые остались забытыми, и чтобы оценить, в какой степени налогово-бюджетная политика облегчает или затрудняет жизнь людей, обладающих разным объемом экономических ресурсов. Что касается межучрежденческого и межсекторального использования налоговых и других данных, то потребуются упорядочение нормативно-правовых рамок, регулирующих вопросы обращения с данными налогового учета. Такие рамки должны предусматривать также обеспечение анонимности данных перед началом их анализа и обработки.
