



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
9 July 2025
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Шестидесятая сессия

8 сентября — 3 октября 2025 года

Пункт 3 повестки дня

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

Практическая реализация права на развитие в контексте международного сотрудничества в целях развития

Тематическое исследование Экспертного механизма по праву на развитие

Резюме

В настоящем тематическом исследовании, представляемом Совету по правам человека в соответствии с его резолюцией 45/6, рассматриваемой в совокупности с рекомендацией 2 документа [A/HRC/45/29](#), Экспертный механизм по праву на развитие анализирует вопрос о том, как нормативная база права на развитие может быть реализована в различных форматах практики сотрудничества в целях развития для обеспечения их эффективности. Экспертный механизм определяет проблемы и примеры передовой практики сотрудничества Север — Юг, Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества, а также рассматривает принципы повышения их эффективности путем обеспечения учета права на развитие.



I. Введение

1. В настоящем тематическом исследовании, представляемом Совету по правам человека в соответствии с его резолюцией 45/6, Экспертный механизм по праву на развитие изучает вопрос о том, как нормативная база права на развитие может быть реализована в сотрудничестве Север — Юг, Юг — Юг и трехстороннем сотрудничестве для обеспечения их эффективности. Международное сотрудничество в целях развития играет важнейшую роль в реализации прав человека и устойчивого развития. В соответствии с нормами международного права, включая договоры по правам человека, международное сотрудничество признается в качестве обязательства государства. В Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года указывается, что сотрудничество между государствами в целях развития может способствовать достижению Целей в области устойчивого развития во многих отношениях, что отражено в 62 задачах, связанных со средствами осуществления, в рамках Цели 17 и задачах, перечисленных в буквенных подпунктах в рамках предыдущих 16 целей. Начиная с 2015 года глобальное сотрудничество в целях развития выстраивается вокруг выполнения Повестки дня на период до 2030 года.

2. В Аддис-Абебской программе действий третьей Международной конференции по финансированию развития, которая составляет неотъемлемую часть Повестки дня на период до 2030 года, признается, что ее полное осуществление имеет решающее значение для достижения Целей в области устойчивого развития. Финансирование развития является одной из многоаспектных задач, реализация которых необходима для обеспечения устойчивого развития, и включает международное сотрудничество в целях усиления мобилизации ресурсов из внутренних источников в развивающихся странах, полное выполнение развитыми странами обязательств по оказанию официальной помощи в целях развития (ОПР), предоставление развивающимся странам помощи в целях обеспечения долгосрочной приемлемости уровня их задолженности, а также принятие и применение режимов поощрения инвестиций в интересах наименее развитых стран¹. Кроме того, эта задача включает сотрудничество в деле мобилизации финансовых ресурсов для развивающихся стран в дополнение к ОПР, например финансовых ресурсов на борьбу с изменением климата² или в рамках инициативы «Помощь в торговле»³.

3. Финансирование развития — не единственная форма сотрудничества, признанная в качестве одного из средств осуществления. Признаются и другие формы, такие как сотрудничество в областях науки, техники и инноваций, обмен знаниями, наращивание потенциала развивающихся стран для содействия реализации национальных планов достижения Целей в области устойчивого развития, сотрудничество в области торговли для увеличения экспорта развивающихся и наименее развитых стран и исправления и устранения перекосов в торговле, поддержка в целях наращивания потенциала для сбора данных и мониторинга, а также стимулирование и поощрение эффективного партнерства между государственными организациями, между государственным и частным секторами и между организациями гражданского общества⁴. Кроме того, в Повестке дня подчеркивается важность сотрудничества для повышения степени последовательности политики и деятельности учреждений в целях обеспечения макроэкономической стабильности и устойчивого развития, а также важность уважения имеющегося у каждой страны пространства для стратегического маневра и ее ведущую роль в разработке и проведении в жизнь политики ликвидации нищеты и политики в области устойчивого развития⁵. Во многих из задач, перечисленных в буквенных подпунктах в рамках 16 Целей в области устойчивого развития, определяются конкретные формы сотрудничества в целях развития для достижения каждой из целей, например в задаче 3.b, в которой говорится о содействии исследованиям и разработкам вакцин и

¹ Задачи 17.1–17.5 Целей в области устойчивого развития.

² Задача 13.a Целей в области устойчивого развития.

³ Задача 8.a Целей в области устойчивого развития.

⁴ Задачи 17.6–17.12 и 17.16–17.19 Целей в области устойчивого развития.

⁵ Задачи 17.13–17.15 Целей в области устойчивого развития.

лекарственных препаратов и обеспечении их доступности в развивающихся странах, и задаче 10.с, в которой говорится о сокращении операционных затрат, связанных с переводом мигрантами денежных средств.

4. Сотрудничество в целях развития не ограничивается оказанием странам помощи в создании благоприятных внутренних условий для обеспечения устойчивого развития; оно также подразумевает содействие формированию благоприятной международной среды. Для этого по меньшей мере требуется устранить препятствия на пути развития, обусловленные нормами международного права, политикой и практикой, а также видами практики в рамках двустороннего сотрудничества в целях развития.

5. Однако, как отмечается Экспертным механизмом, еще до пандемии коронавирусного заболевания (COVID-19) большинство задач, связанных со средствами осуществления в контексте сотрудничества в целях развития, были крайне далеки от выполнения. Это означает, что прогресс в достижении многих Целей в области устойчивого развития фактически замедлился⁶. Из-за пандемии возросли темпы изменения климата, а вследствие продолжающихся конфликтов эта негативная динамика ускорилась еще больше. По состоянию на 2024 год выполнение примерно половины из 140 задач, поставленных в рамках Целей в области устойчивого развития, идет не по намеченному пути⁷. Настораживает то, что по сравнению с базовым уровнем 2015 года в 18 % случаев налицо стагнация, а в 17 % — регресс⁸. Достигавшийся на протяжении десятилетий прогресс в борьбе с нищетой и голодом затормозился, а в некоторых случаях обратился вспять. Из 62 задач, связанных со средствами осуществления, выполнение 49 отстает от графика, выполнение 10 замедлилось, а выполнение 3 застопорилось⁹. В настоящее время дефицит финансирования деятельности по достижению Целей в области устойчивого развития в развивающихся странах оценивается в 4 трлн долл. США в год¹⁰. Общемировой объем прямых иностранных инвестиций составил в 2023 году 1,33 трлн долл. США, что на 2 % меньше, чем в 2022 году. В период между 2022 и 2023 годами приток таких инвестиций в развивающиеся страны сократился на 7 % до 867 млрд долл. США, причем в большинстве регионов он уменьшился или прекратился. По состоянию на 2024 год доля стран с низким уровнем дохода, находящихся в состоянии долгового кризиса или подвергающихся высокому риску его возникновения, составляет около 60 %¹¹. В этой сложной обстановке безотлагательно необходимо укреплять глобальные партнерские отношения и расширять сотрудничество.

6. Важность эффективного международного сотрудничества в целях развития трудно переоценить. Как особо отмечалось Генеральным секретарем и Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по правам человека, во взаимосвязанном мире, в котором участники глобального сообщества разделяют ответственность, ни одно сообщество и ни одна страна не в состоянии решать стоящие перед ними проблемы в одиночку¹². Совет по правам человека подчеркивает важность международного сотрудничества в деле обеспечения устойчивого развития и прав человека, включая право на развитие¹³. Поэтому важно анализировать сотрудничество в целях развития на предмет не только надлежащего характера, но и качества. Сотрудничество в целях развития в его нынешнем виде не только находится на ненадлежащем уровне; ученые давно утверждают, что иногда оно может быть

⁶ A/HRC/48/63, п. 7.

⁷ Inter-Agency Task Force on Financing for Development, *Financing for Sustainable Development Report 2024: Financing for Development at a Crossroads* (United Nations publication, 2024), p. 2.

⁸ United Nations, *The Sustainable Development Goals Report 2024* (United Nations publication, 2024), p. 4.

⁹ Ibid., pp. 44 and 45.

¹⁰ Inter-Agency Task Force on Financing for Development, *Financing for Sustainable Development Report 2024*, p. 22.

¹¹ United Nations, *The Sustainable Development Goals Report 2024*, p. 42.

¹² A/75/982, п. 8; и A/HRC/56/40, п. 3.

¹³ Резолюции 53/28 и 54/18 Совета по правам человека.

неэффективным или даже контрпродуктивным¹⁴, в частности в тех случаях, когда двустороннее сотрудничество завязано на обеспечение интересов не получателя помощи по линии сотрудничества, а субъекта, предоставляющего такую помощь, когда условия международных финансовых учреждений не соответствуют национальным приоритетным задачам в области развития заемщика или когда торговые и инвестиционные соглашения ограничивают пространство управления государствами.

7. Эффективное сотрудничество в целях развития может способствовать укреплению всех прав человека, включая право на развитие. Однако вклад нормативной базы права на развитие в обеспечение результативности сотрудничества в целях развития недостаточно хорошо изучен и недостаточно активно используется. Учет этого права может помочь устранить и смягчить негативные последствия различных видов практики сотрудничества и обеспечить их эффективность. В настоящем исследовании этому аспекту уделяется первостепенное внимание. Экспертный механизм утверждает, что сотрудничество в целях развития может быть эффективным только в том случае, если развитие систематически рассматривается на практике как право человека, а для государств участие в международном сотрудничестве является обязательством, предполагающим реализацию этого права. Для этого необходима смена парадигмы: следует отойти от традиционного подхода, при котором сотрудничество в целях развития воспринимается в качестве акта благотворительности, и рассматривать такое сотрудничество как обязанность.

8. Экспертный механизм признает, что государства осуществляют сотрудничество в целях развития в различных формах, в том числе в рамках сотрудничества Север — Юг, Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества. Помимо двустороннего и трехстороннего сотрудничества, государства также взаимодействуют по линии региональных и многосторонних союзов, таких как банки развития, финансовые учреждения и торговые организации. В настоящем исследовании рассматриваются сквозные нормативные принципы права на развитие, учет которых можно обеспечить именно в практике двустороннего или трехстороннего сотрудничества, хотя извлеченные уроки применимы и ко всем другим видам практики. Экспертный механизм использовал в работе ответы на вопросники, итоги консультаций с многочисленными заинтересованными сторонами, включая учреждения, занимающиеся вопросами развития, секретариаты Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию, Организации экономического сотрудничества и развития, Управления Организации Объединенных Наций по сотрудничеству Юг — Юг, Глобального партнерства по эффективному сотрудничеству в целях развития, Международного форума по совокупному объему официальной поддержки в целях устойчивого развития и Центра по проблемам Юга, а также итоги трех групповых обсуждений, проведенных на его сессиях.

II. Нормативный характер международного сотрудничества

9. В своем первом исследовании Экспертный механизм подробно остановился на общепринятой норме, согласно которой осуществление международного сотрудничества в целях развития является обязательством государств¹⁵. Консультативный комитет Совета по правам человека¹⁶ и предыдущий Специальный докладчик по вопросу о праве на развитие¹⁷ также подробно рассматривали нормативный характер обязанности сотрудничать. Соответственно, в настоящем исследовании аналогичных аналитических выкладок не приводится.

¹⁴ См. Dambisa Moyo, *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is a Better Way for Africa* (New York, Farrar, Straus and Giroux, 2009); и William Easterly, *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good* (New York, Penguin Books, 2007).

¹⁵ См. A/HRC/48/63.

¹⁶ См. A/HRC/19/74 и A/HRC/26/41.

¹⁷ См. A/73/271 и A/75/167.

10. Основными документами, в которых признается это обязательство, являются Устав Организации Объединенных Наций¹⁸, Всеобщая декларация прав человека¹⁹, Венская декларация и Программа действий²⁰, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах²¹, Конвенция о правах ребенка²², Конвенция о правах инвалидов²³ и Декларация о праве на развитие²⁴. То, что осуществление международного сотрудничества в целях развития является обязательством каждого государства, также подтверждают Комитет по экономическим, социальным и культурным правам²⁵ и Комитет по правам ребенка²⁶. В Декларации о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, принятой консенсусом Генеральной Ассамблеи в 1970 году, обращается особое внимание на различные измерения обязанности государств сотрудничать друг с другом, в особенности в целях развития. В Декларации отражены нормы международного обычного права²⁷.

11. Как следует из проекта международного пакта о праве на развитие, обязанность сотрудничать является одним из неотъемлемых элементов нормативной базы права на развитие²⁸.

III. Нарушение обязанности сотрудничать

12. В ходе консультаций Экспертный механизм отметил, что у некоторых заинтересованных сторон отсутствует ясность в отношении характера, содержания и сферы охвата обязанности сотрудничать, в том числе в контексте права на развитие. Как только становится ясно, что международное сотрудничество является юридическим обязательством государств, из этого следует, что невыполнение данного обязательства представляет собой международно-противоправное деяние. С учетом того, что обязанность сотрудничать является неотъемлемой частью нормативной базы права на развитие, нарушение первой, как правило, влечет за собой нарушение положений второй. Аналогичным образом, когда нарушается право на развитие отдельных лиц и народов в государстве ввиду поведения (действия или бездействия) другого государства или государств, можно сделать вывод о том, что имеет место нарушение обязанности сотрудничать.

13. Эту обязанность следует понимать в контексте вытекающих из права на развитие обязательств государств на трех уровнях²⁹:

а) на уровне государств, действующих индивидуально в рамках разработки национальной политики и программ в области развития, затрагивающих лиц, находящихся под их юрисдикцией;

б) на уровне государств, действующих индивидуально в рамках принятия и реализации политики, затрагивающей лиц, которые не находятся строго под их юрисдикцией;

¹⁸ Ст. 1 (п. 3), 55 и 56, рассматриваемые в совокупности со ст. 2 и 103.

¹⁹ Ст. 22 и 28.

²⁰ Часть I, п. 4; и часть II, п. 74.

²¹ Ст. 2 (п. 1), 11 (пп. 1 и 2) и 15 (п. 4).

²² Преамбула и ст. 4, 17 b), 22 (п. 2), 23 (п. 4), 24 (п. 4), 28 (п. 3) и 45.

²³ Преамбула и ст. 32.

²⁴ Ст. 3 (пп. 1 и 3), 4, 6 и 10.

²⁵ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 3 (1990), п. 14.

²⁶ Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 5 (2003), пп. 7 и 60.

²⁷ *Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2010*, p. 403, at para. 80.

²⁸ A/HRC/54/50, в частности ст. 13.

²⁹ См. A/HRC/15/WG.2/TF/2/Add.2 и A/HRC/15/WG.2/TF/2/Add.2/Corr.1.

с) на уровне государств, действующих коллективно в рамках глобальных и региональных партнерств.

14. Экспертный механизм признает, что, для того чтобы точно установить факт нарушения обязательства сотрудничать и, следовательно, нарушения права на развитие, требуется анализировать каждый конкретный случай. Тем не менее для целей такого анализа можно экстраполировать действие нормативных принципов права на развитие на контекст сотрудничества в целях развития.

А. Развитие как одно из прав человека

15. Развитие — это не привилегия, а одно из неотъемлемых прав всех людей и народов. Носителям прав гарантированы три права: участвовать в экономическом, социальном, культурном и политическом развитии, содействовать ему и пользоваться его благами³⁰. Нарушение любого из этих прав в рамках сотрудничества в целях развития может повлечь за собой нарушение права на развитие. Право всех людей и народов участвовать в собственном развитии может быть нарушено, если в ходе осуществления проектов или программ сотрудничества в целях развития с самого начала не обеспечивается их активное, свободное и значимое участие посредством проведения свободных, предварительных и содержательных консультаций (и изыскания согласия в случае коренных народов). Право содействовать собственному развитию может быть нарушено, когда в ходе осуществления проектов сотрудничества не предусматривается трудоустройство местного населения или когда задействованное местное население используется недостаточно активно или когда местные компании даже при наличии желания и возможности участвовать в проекте исключаются из него. Право пользоваться благами развития может быть нарушено, если такое развитие оборачивается неблагоприятными последствиями для прав человека или для окружающей среды или если конкретные люди и народы лишены возможности пользоваться благами развития по причине дискриминации. Об акценте на этом аспекте свидетельствует то, что центральное место в Декларации о праве на развитие отведено «справедливому распределению благ», создаваемых в ходе процесса развития³¹. Главную роль в деле достижения целей развития, в том числе в рамках сотрудничества играют люди как в индивидуальном, так и в коллективном порядке (в качестве народов).

В. Определение носителями прав приоритетных задач в области развития

16. Поскольку люди и народы являются носителями прав, они самостоятельно определяют приоритетные задачи своего развития³². Роль государств — получателей помощи по линии сотрудничества в целях развития заключается в том, чтобы гарантировать учет в их национальных планах развития и просьбах о сотрудничестве приоритетных задач носителей прав в области развития. При этом государства должны уделять первостепенное внимание реализации прав групп, находящихся в маргинализированном и уязвимом положении, включая женщин, инвалидов, детей, лиц, принадлежащих к коренным народам, а также крестьян и других лиц, работающих в сельских районах. Осуществление сотрудничества, при котором не обеспечивается согласованность с национальными приоритетными задачами в области развития при участии и содействии со стороны носителей прав, является нарушением права на развитие. Это неизбежно будет происходить в том случае, если сектора, которым выделяется помощь по линии сотрудничества, определяют не получатели такой помощи, а те, кто ее предоставляет.

³⁰ Декларация о праве на развитие, ст. 1 (п. 1).

³¹ Там же, преамбула.

³² Там же, ст. 1 (п. 2).

С. Внимание как к процессам развития, так и к его результатам

17. Для осуществления права на развитие требуется сосредоточивать внимание не только на результатах, которых предполагается добиться в рамках сотрудничества в целях развития, но и на процессах, с помощью которых эти результаты достигаются. Соответственно, поощрение, уважение и осуществление одних прав человека не могут служить оправданием отказа в других правах человека. Это ценная основа для сотрудничества в целях развития, поскольку она помогает обеспечить соблюдение всех прав человека на всех этапах — от планирования до оценки. Хотя сотрудничество должно быть направлено на укрепление таких прав, как право на здоровье, образование, питание и свободу передвижения, такие усилия не должны подрывать право на развитие. Это крайне важно как для тех, кто предоставляет помощь по линии сотрудничества, так и для тех, кто такую помощь получает. Как отмечается ниже, если в рамках сотрудничества основное внимание уделяется обеспечению соблюдения обязательств со стороны не тех, кто предоставляет помощь, а только тех, кто ее получает, такое сотрудничество может подорвать данный принцип.

Д. Обязанность государств, получающих помощь по линии сотрудничества

18. Государства, получающие помощь по линии сотрудничества, обязаны уважать, защищать и осуществлять право на развитие в пределах своей юрисдикции. Для этого им необходимо разрабатывать такую национальную политику в области развития, которая позволит осуществлять это право, устранять существующие препятствия на пути развития и не допускать создания новых препятствий³³. Соответственно, в рамках сотрудничества в целях развития требуется, чтобы:

а) государства, получающие помощь по линии сотрудничества, определяли приоритетные задачи в области развития и национальные целевые показатели устойчивого развития при участии и содействии со стороны носителей прав. Сотрудничество в целях развития должно согласовываться с этими приоритетными задачами и стимулировать достижение национальных целевых показателей;

б) государства, получающие помощь по линии сотрудничества, выявляли препятствия на пути к выполнению своих приоритетных задач и достижению целевых показателей в области развития. Сотрудничество в целях развития должно быть направлено на устранение таких препятствий;

с) в тех случаях, когда из-за нехватки технологий, финансовых ресурсов или потенциала, а также из-за международных препятствий выполнить поставленные задачи не представляется возможным, государства, получающие помощь по линии сотрудничества, исполняли свою обязанность обратиться за международным сотрудничеством, опираясь на четкую национальную стратегическую концепцию сотрудничества в целях развития. Они могут отказаться от сотрудничества, если оно подрывает выполнение приоритетных задач, но они должны обосновать такой отказ³⁴ и добиться того, чтобы оказываемая помощь способствовала осуществлению права на развитие.

Е. Негативный аспект обязанности сотрудничать

19. Негативный аспект обязанности сотрудничать подразумевает обязательство государства воздерживаться от принятия на национальном уровне мер, препятствующих осуществлению права других на развитие, включая отказ от сотрудничества. Ущерб праву на развитие наносит принятие односторонних принудительных мер в нарушение норм международного права, поскольку проживающие в других странах народы, против которых направлены такие меры, не

³³ A/HRC/48/63, п. 12.

³⁴ Там же, п. 35.

могут свободно определять свои приоритетные задачи и участвовать в своем развитии, что ведет к усугублению неравенства и маргинализации уязвимых групп. Другие национальные меры, такие как меры, являющиеся проявлением вакцинного национализма, незаконное субсидирование экспорта и меры, приводящие к трансграничному экологическому ущербу, также представляют собой нарушение обязанности сотрудничать и негативно сказываются на осуществлении права на развитие. Государства должны добросовестно рассматривать поступающие от других стран просьбы об устранении таких препятствий в духе соблюдения экстерриториального обязательства защищать право на развитие.

Е. Позитивный аспект обязанности сотрудничать

20. Позитивный аспект обязанности сотрудничать подразумевает обязательство государств, имеющих возможность оказывать помощь, добросовестно рассматривать просьбы о такой помощи и реагировать на них в соответствии со своими экстерриториальными обязательствами по осуществлению права на развитие. Международное право не предписывает конкретных механизмов сотрудничества, однако систематическое неиспользование утвержденных в рамках политики механизмов сотрудничества может рассматриваться как нарушение этой обязанности. Так, обязательство многих развитых стран направлять на оказание ОПР сумму в размере 0,7 % от валового национального дохода (ВНД) само по себе не имеет обязательной юридической силы, и периодическое невыполнение этого обязательства не является противоправным деянием. Вместе с тем неоднократные случаи невыполнения этого обязательства могут в совокупности свидетельствовать о нарушении индивидуальной и коллективной обязанности сотрудничать.

Г. Обязанность государств, предоставляющих помощь по линии сотрудничества

21. В рамках сотрудничества государства, предоставляющие помощь, не должны проводить политику, подрывающую право на развитие лиц, находящихся за пределами их юрисдикции, в том числе в государствах, получающих помощь. Сотрудничество не должно считаться актом оказания донором благотворительной помощи получателю, оно должно рассматриваться через призму обязанности сотрудничать. Это означает следующее:

а) субъекты, предоставляющие помощь по линии сотрудничества, не должны навязывать свои приоритетные задачи в области развития или диктовать свою волю секторам, связанным с оказанием помощи, так как это оборачивается рассогласованностью финансирования с приоритетными задачами стран — получателей помощи и ослабляет чувство ответственности получателей помощи;

б) субъекты, предоставляющие помощь, должны воздерживаться от действий, умаляющих способность государства — получателя помощи выполнять свои обязательства по осуществлению права на развитие. Для этого требуется, чтобы доноры не допускали рассогласованности финансирования с приоритетными задачами стран — получателей помощи, не ослабляли чувство ответственности этих стран за осуществление проектов или программ в области развития, не принимали меры, ведущие к увеличению размера задолженности, не ставили хищнических условий и не увязывали оказание помощи с предоставлением контрактов компаниям страны-донора³⁵;

в) субъекты, предоставляющие помощь по линии сотрудничества, обязаны воздерживаться от действий, которые помогают государству — получателю помощи нарушать свои обязательства в отношении права на развитие, способствуют этому, направляют его в этом, контролируют его или принуждают его к этому при осведомленности об обстоятельствах данного действия. Соответственно, субъекты,

³⁵ Там же, п. 41.

предоставляющие помощь, не могут обуславливать ее не связанными с ней инвестиционными, торговыми или военными требованиями.

Н. Обязанность проводить оценки воздействия на прав человека

22. Проведение оценок воздействия — это единственный способ обеспечить, чтобы в рамках сотрудничества не попирались права на активное, свободное и значимое участие в развитии, содействие ему и пользование его благами на недискриминационной основе. Поскольку развитие как право должно согласовываться со всеми другими правами человека, совершенно необходимо оценивать фактическое и потенциальное воздействие сотрудничества на все права человека³⁶. Государства-партнеры должны по отдельности и совместно проводить предварительную и текущую оценку фактических и потенциальных рисков и воздействия осуществляемого ими сотрудничества, включая условия предоставления помощи, с точки зрения права на развитие и других прав человека. В соответствующих случаях это включает требование к подрядчикам проводить оценку воздействия и проявлять должную осмотрительность. Это не только способствует устойчивой реализации проектов и программ, но и позволяет корректировать курс.

I. Сбор данных, мониторинг и оценка

23. Для осуществления права на развитие требуется, чтобы государства в рамках выполнения своих соответствующих обязательств, включая обязанность сотрудничать, осуществляли сбор данных, мониторинг и оценку сотрудничества в целях развития. В этой системе, в которой используются соответствующим образом дезагрегированные данные, основное внимание уделяется анализу достижения национальных целевых показателей в области развития, устранению препятствий и обеспечению справедливого распределения благ развития в рамках сотрудничества.

J. Прозрачность и подотчетность

24. Для соблюдения обязанности сотрудничать требуется, чтобы партнеры по сотрудничеству несли взаимную ответственность друг перед другом и перед носителями прав. Это не только влечет за собой совместную ответственность за обеспечение прозрачности и общедоступности информации, но и является гарантией средств правовой защиты в случае нарушения права.

IV. Принципы эффективности сотрудничества в целях развития: сравнение сотрудничества Север — Юг, Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества

25. Не единственной, но преобладающей формой сотрудничества Север — Юг является предоставление финансовых средств. Как правило, финансирование осуществляется посредством предоставления ОПР развивающимся и наименее развитым странам членами Комитета содействия развитию Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Одним из важнейших элементов принятого Комитетом содействия развитию определения ОПР является то, что каждая операция должна «осуществляться с основной целью способствовать экономическому развитию и благосостоянию развивающихся стран»³⁷.

26. Члены Комитета содействия развитию уже давно взяли на себя обязательство достичь целевого показателя выделения ОПР для развивающихся стран на уровне

³⁶ Там же, пп. 43–46.

³⁷ См. <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/oda-eligibility-and-conditions/official-development-assistance--definition-and-coverage.html>.

0,7 % своего валового национального дохода (ВНД) и выделения ОПР для наименее развитых стран на уровне 0,15–0,20 % ВНД. Это обязательство, подтвержденное в Аддис-Абебской программе действий и вновь подтвержденное в Повестке дня на период до 2030 года, является одним из ключевых средств осуществления. В Аддис-Абебской программе действий отдельно отмечается, что «международное государственное финансирование играет важную роль, дополняя усилия государства по мобилизации государственных ресурсов внутри страны, особенно в беднейших и наиболее уязвимых странах, располагающих ограниченными внутренними ресурсами»³⁸. Кроме того, в Аддис-Абебской программе действий выражается обеспокоенность тем, что многие страны-доноры не выполняют свои обязательства по ОПР, и вновь подчеркивается, что «выполнение всех обязательств по ОПР по-прежнему имеет первостепенное значение»³⁹.

27. Помимо того, что ОПР предоставляется в недостаточном объеме, сохраняется обеспокоенность по поводу ее эффективности. ОПР критикуют за то, что ее предоставление сопровождается закреплением зависимости от помощи, отсутствием национальной ответственности, рассогласованностью финансирования с приоритетными задачами получателей помощи, навязыванием условий и отсутствием прозрачности и подотчетности. Многие заинтересованные стороны, с которыми проводились консультации в рамках настоящего исследования, обратили внимание на то, что порядок распределения помощи часто устанавливается исходя из приоритетных задач доноров, что подрывает цель содействия экономическому развитию и благосостоянию стран — получателей помощи.

28. С 2003 года появилось несколько инициатив, направленных на повышение эффективности сотрудничества в целях развития. Одним из основных документов является Парижская декларация по повышению эффективности внешней помощи 2005 года, которая была одобрена более чем 100 странами и международными организациями и принятие которой считается определяющим моментом в истории сотрудничества в целях развития⁴⁰. В ней признаются следующие принципы:

- a) приверженность: страны-партнеры (получатели помощи) должны осуществлять эффективное руководство разработкой политики и стратегии по развитию и координировать свою деятельность по развитию;
- b) согласование: всесторонняя помощь, предоставляемая донорами, должна основываться на национальных стратегиях развития, институтах и процедурах страны партнера;
- c) гармонизация: деятельность доноров осуществляется на более гармонизированной и прозрачной основе с повышенной коллективной эффективностью;
- d) управление, ориентированное на результаты: управление ресурсами и усовершенствование процесса принятия решений, ориентированного на результаты;
- e) взаимная подотчетность: доноры и партнеры подотчетны за результаты по развитию.

29. Вместе с тем были выявлены несостыковки между этими принципами и их практической реализацией на местах⁴¹. В этой связи в рамках Пусанского плана партнерства в целях эффективного сотрудничества в области развития, согласованного на Четвертом форуме высокого уровня по повышению эффективности внешней помощи, состоявшемся в Пусане (Республика Корея) в 2011 году, были одобрены Пусанские принципы. Эти принципы были дополнительно закреплены в

³⁸ П. 50.

³⁹ П. 51.

⁴⁰ См. https://www.oecd.org/en/publications/paris-declaration-on-aid-effectiveness_9789264098084-en.html.

⁴¹ См. Roberto Bissio, “The Paris Declaration on Aid Effectiveness”, in *Realizing the Right to Development: Essays in Commemoration of 25 Years of the United Nations Declaration on the Right to Development* (United Nations publication, 2013).

Найробийском итоговом документе совещания высокого уровня Глобального партнерства по эффективному сотрудничеству в целях развития, состоявшегося в Найроби в 2016 году, и были подтверждены на саммите по эффективному сотрудничеству в целях развития, состоявшемся в Женеве в 2022 году⁴². Глобальное партнерство по эффективному сотрудничеству в целях развития представляет собой договоренность между более чем 161 страной, включая всех членов Комитета содействия развитию ОЭСР, и 56 организациями о четырех ключевых принципах эффективности:

a) национальная ответственность: страны сами определяют свои национальные приоритетные задачи в области развития, а партнеры по процессу развития согласовывают свои меры поддержки соответствующим образом с использованием страновых систем;

b) ориентированность на результаты: сотрудничество в целях развития направлено на достижение поддающихся количественной оценке результатов с использованием разработанных самими странами схем результатов и систем мониторинга и оценки;

c) инклюзивность партнерств: партнерства в области развития носят инклюзивный характер, и в рамках этих партнерств признаются различные и взаимодополняющие роли всех участников;

d) прозрачность и взаимная подотчетность: страны и их партнеры по процессу развития подотчетны друг другу и своим соответствующим подопечным. Они несут совместную ответственность за то, чтобы информация о сотрудничестве в целях развития была общедоступной⁴³.

30. Основой для мониторинга сотрудничества в рамках Глобального партнерства по эффективному сотрудничеству в целях развития является Повестка дня на период до 2030 года. Работа по линии Глобального партнерства осуществляется при поддержке совместной группы в составе представителей ОЭСР и Программы развития Организации Объединенных Наций.

31. Неясен характер взаимосвязи между принципами, содержащимися в Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи, и принципами, содержащимися в Пусанском плане партнерства в целях эффективного сотрудничества в области развития. В 2012 году Рабочая группа ОЭСР по повышению эффективности внешней помощи, которая с тех пор завершила свою работу, передала обязанность по осуществлению мониторинга Глобальному партнерству по эффективному сотрудничеству в целях развития. Парижские принципы не имеют обязательной юридической силы, однако они остаются основным правовым документом ОЭСР по теме повышения эффективности развития и их соблюдение является одним из критериев оценки стран, желающих вступить в ОЭСР. В обоих сводах принципов уделяется особое внимание вопросам национальной ответственности, согласованию, результатам и взаимной подотчетности, но есть и заметные различия. В Пусанских принципах не содержится четких указаний относительно гармонизации деятельности доноров, а соответствующие показатели не предполагают мониторинга такой гармонизации. Важно отметить, что Парижские принципы не требуют отказа от увязки помощи с определенными условиями. В действительности они допускают выдвижение условий, требуя лишь, чтобы каждый донор ставил условия с учетом требований общей упорядоченной системы, ориентированной на достижение долгосрочных результатов, хотя это и не означает, что все доноры ставят одинаковые условия⁴⁴. Основанная на Пусанских принципах система мониторинга Глобального партнерства, напротив, предусматривает отказ от увязки помощи с определенными условиями в качестве одного из ключевых

⁴² См. <https://www.effectivecooperation.org/>.

⁴³ См. https://www.oecd.org/en/publications/busan-partnership-for-effective-development-co-operation_54de7baa-en.html, п. 11.

⁴⁴ П. 16.

показателей эффективности⁴⁵. Если в ОЭСР «отказ от увязки помощи с определенными условиями» в основном предполагает отмену нормативно-правовых условий, в соответствии с которыми от получателей помощи требуется осуществлять закупки в рамках проектов, финансируемых за счет ОПР, только у компаний доноров или у компаний, выбранных донорами⁴⁶, то «условия», предусмотренные Парижскими принципами, носят более широкий характер и включают требования, связанные с внесением изменений в политику получателя помощи⁴⁷. Такое различие в подходах к вопросу обусловленности помощи как к фактору, определяющему эффективность помощи, породило несогласованность политики членов Комитета содействия развитию.

32. Сотрудничество Юг — Юг, в отличие от вертикального сотрудничества Север — Юг, имеет горизонтальный характер и отражает солидарность между странами глобального Юга. По линии этого сотрудничества оказывается содействие обеспечению национального благосостояния, повышению самодостаточности и достижению согласованных на международном уровне целей в области развития, включая Цели в области устойчивого развития, с учетом национальных приоритетных задач и планов⁴⁸. Такое сотрудничество строится не на финансовых переводах, а на обмене опытом, примерами передовой практики, техническими ресурсами, технологиями и навыками, наращивании потенциала и культурном взаимодействии на основе общности опыта, путей развития и социальных и культурных условий⁴⁹.

33. Оперативные принципы сотрудничества Юг — Юг, изложенные в Найробийском итоговом документе Конференции Организации Объединенных Наций на высоком уровне по сотрудничеству Юг — Юг 2009 года и подтвержденные в Буэнос-Айресском итоговом документе второй Конференции Организации Объединенных Наций на высоком уровне по сотрудничеству Юг — Юг 2019 года, заключаются в следующем:

- a) уважение национального суверенитета, национальной ответственности и независимости;
- b) равноправие;
- c) отказ от выдвижения предварительных условий;
- d) невмешательство во внутренние дела;
- e) взаимная выгода⁵⁰.

34. В этих принципах нашло свое отражение мнение партнеров из стран глобального Юга о том, что является залогом обеспечения эффективности сотрудничества Юг — Юг. В ходе консультаций многие заинтересованные стороны обращали внимание на важность количественной оценки его эффективности с точки зрения соблюдения его оперативных принципов, поскольку это сотрудничество кардинально отличается от сотрудничества Север — Юг и потому на него не должно распространяться действие принципов, содержащихся в Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи и в Пусанском плане партнерства в целях эффективного сотрудничества в области развития⁵¹. Следует отметить, что в рамках сотрудничества Юг — Юг подчеркиваются принципы отказа от выдвижения

⁴⁵ См. https://www.effectivecooperation.org/system/files/2021-02/Global%20Partnership%20Monitoring_Indicator%20Framework.pdf.

⁴⁶ См. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), “2022 Report on the implementation of the DAC recommendation on untying official development assistance”, document DCD/DAC(2022)34/FINAL.

⁴⁷ См. Bissio, “The Paris Declaration on Aid Effectiveness”.

⁴⁸ United Nations Office for South-South Cooperation, “United Nations system-wide strategy on South-South and triangular cooperation for sustainable development”, p. 11.

⁴⁹ A/73/383, пп. 19 и 20.

⁵⁰ Резолюция 64/222 Генеральной Ассамблеи, приложение, п. 11; и 73/291, приложение, п. 8.

⁵¹ При этом несколько государств глобального Юга также участвуют в Глобальном партнерстве по эффективному сотрудничеству в целях развития, взяв на себя обязательства по Пусанскому плану партнерства в целях эффективного сотрудничества в области развития.

предварительных условий и невмешательства во внутренние дела и что такое сотрудничество, в отличие от сотрудничества Север — Юг, всегда диктуется спросом и осуществляется по просьбе партнера. Сотрудничество Юг — Юг рассматривается не как замена сотрудничеству Север — Юг, а как его дополнение⁵². Государства соглашаются с тем, что сотрудничество Юг — Юг не следует воспринимать как ОПР⁵³.

35. Трехстороннее сотрудничество представляет собой установление по инициативе стран глобального Юга партнерских отношений между развивающимися странами при поддержке развитых стран или многосторонних организаций для осуществления проектов. Это позволяет традиционным донорам участвовать в инициативах по линии Юг — Юг и преодолевать разногласия между видами сотрудничества⁵⁴. Несмотря на то что такой формат сотрудничества все еще находится в зародышевом состоянии, он используется преимущественно для обмена опытом и знаниями, в особенности для оказания поддержки правительствам и гражданскому обществу. На третьем саммите стран Юга, состоявшемся в Кампале в 2024 году, была подтверждена важность трехстороннего сотрудничества в деле содействия реализации инициатив Юг — Юг и их расширения посредством предоставления финансовых ресурсов, наращивания потенциала, передачи технологий, мобилизации ресурсов, налаживания диалога по вопросам политики и обмена примерами передовой практики, а также то, что такое сотрудничество должно осуществляться по просьбе и под руководством стран глобального Юга и соответствовать принципам сотрудничества Юг — Юг⁵⁵.

36. Несмотря на то что принципы эффективности определены, при осуществлении сотрудничества в целях развития в какой бы то ни было форме возникают проблемы с обеспечением эффективности или ее количественной оценкой. В решении этих проблем может помочь нормативная база права на развитие.

V. Эффективность сотрудничества в целях развития: проблемы и передовая практика

A. Национальная ответственность

1. Общий обзор

37. Национальная ответственность является одним из ключевых принципов эффективности сотрудничества во всех его формах. В документе «Financing for Sustainable Development Report 2024» («Доклад о финансировании устойчивого развития, 2024 год») подчеркивается низкая степень согласованности потоков помощи на совокупном уровне с приоритетными задачами стран — получателей помощи, особенно в рамках ОПР. Право на развитие налагает нормативные обязательства соблюдать и укреплять принцип ответственности стран — получателей помощи в целях повышения ее эффективности. Страны, особенно получатели помощи, должны утвердить национальную стратегию или национальный план в области развития с учетом приоритетных задач носителей прав и в увязке с отраслевыми и субнациональными планами. Следует регулярно проводить обзор достигнутых успехов с участием носителей прав для получения обратной связи и корректировки курса. В противном случае принимать обоснованные решения относительно выбора приоритетных направлений сотрудничества невозможно.

38. Чтобы была обеспечена национальная ответственность, страны — получатели помощи должны разработать стратегическую концепцию сотрудничества в целях развития, которая основана на национальном плане развития и в которой определяются целевые показатели эффективного сотрудничества в целях развития на

⁵² Комитет высокого уровня по сотрудничеству Юг — Юг, решение 20/1, п. 2, содержащееся в документе [A/76/39](#).

⁵³ [A/CONF.219/7](#), п. 133; и резолюция 73/291 Генеральной Ассамблеи, приложение, п. 9.

⁵⁴ [A/73/383](#), пп. 30 и 31.

⁵⁵ См. https://www.g77.org/doc/3southsummit_outcome.htm, п. 84.

уровне страны, а также предусматривается система оценки достигнутых успехов. Большинство стран сообщают о наличии такой концепции⁵⁶, однако рассогласование возникает в тех случаях, когда у получателей помощи отсутствуют системы, обеспечивающие согласованность с приоритетными задачами, или когда на первое место ставятся приоритетные задачи субъектов, предоставляющих помощь. Последнее может быть обусловлено давлением внутри страны, геополитическими или экономическими интересами, а также предполагаемой утратой самостоятельности. Некоторые считают, что доноры диктуют приоритетные задачи, поскольку не доверяют способностям партнеров к планированию, однако имеющиеся свидетельства указывают на то, что рассогласованность в большей степени связана с политическими интересами доноров⁵⁷. Результаты исследований показывают, что традиционные субъекты, предоставляющие помощь, все реже придерживаются принципов эффективности, а новые субъекты, предоставляющие помощь, и новые участники процесса развития используют эти принципы в ограниченных масштабах⁵⁸.

39. Высказывается также беспокойство тем, что порядок распределения ОПР по секторам в основном определяется субъектами, предоставляющими помощь, что оборачивается рассогласованностью с приоритетными задачами получателей. С 2009 года в развивающихся странах, не имеющих выхода к морю, несмотря на серьезные проблемы с логистикой и инфраструктурой, наблюдается постоянное сокращение объема помощи, направляемой в сектор транспортных перевозок и складского хозяйства, а ввиду сопутствующего снижения показателей в других секторах возникает беспокойство по поводу отсутствия разработанных самими странами комплексных стратегий, направленных на решение проблем нищеты и неравенства. В целом наибольший объем ОПР, направляемой развивающимся странам, по-прежнему сконцентрирован в социальных секторах⁵⁹. Это положительный момент, однако результаты более глубокого анализа указывают на наличие проблем. Так, в 2019–2022 годах объем ОПР для секторов базового образования и водоснабжения и санитарии сократился соответственно на 27,9 % и 4,7 %, в то время как субсидии по линии ОПР были сосредоточены в сфере здравоохранения и их объем за этот период увеличился на 169 %. Хотя инвестиции в здравоохранение имели жизненно важное значение для борьбы с пандемией COVID-19, ОЭСР признает, что такая концентрация может привести к усилению зависимости от помощи и подорвать устойчивость систем здравоохранения. Кроме того, с учетом связей между инвестированием в формирование человеческого капитала и сокращением масштабов передающихся из поколения в поколение нищеты и неравенства попытки найти компромисс между увеличением объема ОПР на цели здравоохранения и сокращением объема ОПР на образование обречены на провал⁶⁰.

40. В рамках сотрудничества Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества усилия по обеспечению соблюдения принципа национальной ответственности оказались весьма успешными. В период с 2020 по 2022 год Колумбия, являющаяся членом Руководящего комитета Глобального партнерства по эффективному сотрудничеству в целях развития, возглавляла при поддержке Швейцарии и Программы развития Организации Объединенных Наций разработку системы самостоятельной оценки эффективности своей деятельности в рамках сотрудничества Юг — Юг. Этот инструмент опробован в семи странах, а именно в Бангладеш, Индонезии, Кабо-Верде, Кении, Колумбии, Мексике и Сальвадоре. По словам респондентов, принцип национальной ответственности является «наиболее эффективно применяемым

⁵⁶ Inter-Agency Task Force on Financing for Development, *Financing for Sustainable Development Report 2024*, p. 115.

⁵⁷ Global Partnership for Effective Development Cooperation, “Enhancing effectiveness to accelerate sustainable development: a global compendium of good practices” (2020), p. 5.

⁵⁸ Ibid., p. 33.

⁵⁹ Inter-Agency Task Force on Financing for Development, *Financing for Sustainable Development Report 2024*, p. 101.

⁶⁰ OECD, *Development Co-operation Report: Tackling Poverty and Inequalities through the Green Transition* (Paris, 2024), p. 191.

принципом»⁶¹. Недавно проведенное по заказу Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) исследование двух проектов сотрудничества Юг — Юг, в одном из которых участвовали Антигуа и Барбуда и Индия, а в другом — Коморские Острова и Южная Африка, и трехстороннего проекта сотрудничества, в котором участвовали Ангола, Бразилия и Детский фонд Организации Объединенных Наций, показало аналогичные результаты⁶². В этом нет ничего удивительного, поскольку сотрудничество Юг — Юг (и трехстороннее сотрудничество) диктуется спросом и осуществляется по просьбе страны — получателя помощи, что гарантирует согласованность помощи с национальными приоритетными задачами. В отличие от системы ОПР, страны глобального Юга не всегда разрабатывают страновые стратегии для конкретных получателей помощи.

41. Вместе с тем некоторые заинтересованные стороны, с которыми проводились консультации в рамках настоящего исследования, выразили обеспокоенность тем, что в некоторых случаях сотрудничества, обозначаемого как сотрудничество Юг — Юг, особенно когда дело касается финансирования крупномасштабных инфраструктурных проектов, в первую очередь также учитываются приоритетные задачи в области развития субъекта, предоставляющего помощь. Существование подобных тенденций ставит под сомнение такие ключевые принципы сотрудничества Юг — Юг, как уважение национального суверенитета, национальная ответственность и независимость, а также партнерство равных.

2. Передовая практика

42. Экспертный механизм с удовлетворением отмечает, что Глобальное партнерство по эффективному сотрудничеству в целях развития подготовило подробный мониторинговый вопросник за период 2023–2026 годов как для правительств стран, предоставляющих помощь, так и для правительств стран — получателей помощи⁶³. В нем отражены практически все вышеупомянутые аспекты, необходимые для обеспечения национальной ответственности. Экспертный механизм считает, что данный инструмент будет полезен в этом отношении и позволит получить обратную связь, которая может быть использована для устранения недостатков, препятствующих соблюдению принципов национальной ответственности и согласованности. Это может помочь внедрить систему, гарантирующую целенаправленное согласование страновых стратегий или рамочных партнерских соглашений стран, предоставляющих ОПР, с приоритетными задачами получателей помощи. Многие примеры передовой практики были выявлены в предыдущие периоды. Несколько заинтересованных сторон, с которыми проводились консультации в рамках настоящего исследования, отметили, что Эфиопия и Руанда выделяются среди других тем, что самостоятельно разрабатывают программы сотрудничества в целях развития на основе своих национальных стратегий и привлекают партнеров по процессу развития только в том случае, если это согласуется с их приоритетными задачами. Результаты проведенных в 2019 году Глобальным партнерством мероприятий по мониторингу показали, что Малави обеспечивает согласованность деятельности партнеров по процессу развития с национальной стратегией развития через отраслевые рабочие группы и использует конкретные результаты программ и проектов для продолжения диалога по вопросам политики. Уганда учредила Фонд социального обеспечения Северной Уганды для поддержки Программы восстановления Северной Уганды, которая полностью финансируется за счет партнеров по процессу развития, но осуществляется канцелярией премьер-министра. Сальвадор разработал национальный план повышения эффективности сотрудничества и создал глобальный форум для диалога в целях реализации этого

⁶¹ Inter-Agency Task Force on Financing for Development, *Financing for Sustainable Development Report 2024*, p. 111.

⁶² См. OHCHR, “Good practices in operationalizing the right to development in South-South cooperation” (2024).

⁶³ См. <https://www.effectivecooperation.org/Published-Create%20book%20page>.

плана и укрепления координации со своими партнерами по процессу развития в деле выполнения стратегических приоритетных задач⁶⁴.

43. Регулярные консультации с широким кругом местных заинтересованных сторон также помогли некоторым странам, предоставляющим ОПР, в подготовке страновых стратегий. Международная стратегия климатического финансирования Новой Зеландии была разработана по итогам консультаций с правительствами стран из числа тихоокеанских партнеров, членами Совета региональных организаций Тихого океана и другими ключевыми двусторонними субъектами Тихоокеанского региона. При ее подготовке также были приняты во внимание модели и традиционные знания коренных народов для формулирования комплексных мер реагирования на изменение климата. Ранее Соединенные Штаты Америки использовали в Кении основанный на совместном созидании процесс с целью задействовать местные экспертные знания и расширить перспективы в плане реализации программ развития, способствующих повышению уровня ответственности и субъектности в контексте разработки программ на местном уровне. Программы стратегического сотрудничества Португалии, обсуждаемые совместно с правительствами стран-партнеров каждые пять лет, обязывают Португалию согласовывать свою деятельность в рамках сотрудничества в целях развития с национальными стратегиями и обеспечивать соблюдение принципа национальной ответственности⁶⁵.

44. Важно, чтобы при разработке получателями помощи национальных стратегий сотрудничества в целях развития в них также учитывались комплексные национальные схемы финансирования. В таких схемах определяется порядок финансирования и реализации национальных стратегий в области развития⁶⁶, и они могут служить руководством для распределения ОПР и осуществления международного сотрудничества в целях развития в других формах для содействия выполнению приоритетных задач и стратегий стран.

45. Экспертный механизм отмечает, что в целом с обеспечением того, чтобы получатели направляли предложения, сформулированные с учетом их национальных приоритетных задач, может помочь использование субъектами, предоставляющими помощь по линии сотрудничества, открытых процедур приема заявок. Такой практики придерживаются несколько стран глобального Юга, участвующих в сотрудничестве Юг — Юг и трехстороннем сотрудничестве⁶⁷. Членам Комитета содействия развитию предлагается рассмотреть возможность включения таких методов в свои страновые стратегии или рамочные партнерские соглашения.

В. Ориентированность на результаты

1. Общий обзор

46. Для обеспечения эффективности сотрудничества в целях развития важно, чтобы в рамках такого сотрудничества достигались поддающиеся количественной оценке результаты с использованием разработанных самими странами схем результатов и систем мониторинга и оценки. Однако в рамках ОПР степень согласованности с разработанными самими странами схемами результатов и системами управления государственными финансами начала снижаться еще до пандемии COVID-19⁶⁸. С учетом оперативных принципов сотрудничества Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества заинтересованные стороны отметили, что помощь почти всегда согласовывается с разработанными самими странами схемами результатов, хотя

⁶⁴ См. OECD, “Country ownership over national development processes” (2024).

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ См. <https://inff.org/>.

⁶⁷ См. OHCHR, “Good practices in operationalizing the right to development in South-South cooperation” (2024).

⁶⁸ Inter-Agency Task Force on Financing for Development, *Financing for Sustainable Development Report 2024*, p. 115.

существует необходимость уделять более пристальное внимание количественному измерению результатов.

2. Передовая практика

47. Новая Зеландия упростила свой подход к результатам и сотрудничает с Тихоокеанским сообществом в деле интеграции данных, получаемых от партнеров, в новую систему, что способствует укреплению ответственности, повышению актуальности и наращиванию регионального потенциала. Управление национальной статистики Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии наладило среднесрочные партнерские отношения с национальными статистическими управлениями стран-партнеров для модернизации их статистических систем и обеспечения работы с жизненно важными данными, составляющими основу отчетности по целям в области устойчивого развития. Мозамбик при содействии партнеров по процессу развития, включая Королевство Нидерландов и Европейский союз, создал онлайн-платформу «ODAmoz» для сбора данных об ОПР от субъектов, предоставляющих помощь по линии сотрудничества, в целях усиления координации ОПР. Эта платформа находится в ведении Национального управления казначейства и экономического и финансового сотрудничества Мозамбика. Португалия проводит совместно с властями стран-партнеров мероприятия по мониторингу и, в некоторых случаях, по оценке своей деятельности в рамках сотрудничества в целях развития⁶⁹.

48. Одной из выявленных в рамках сотрудничества Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества ключевых проблем с точки зрения количественной оценки результатов является отсутствие системы управления данными, которая может способствовать стандартизации использования данных⁷⁰. Экспертный механизм считает, что важно иметь представление о результатах и демонстрировать их и что партнеры из стран глобального Юга могут помочь повысить эффективность сотрудничества путем создания таких рамочных механизмов.

C. Инклюзивность партнерств

1. Общий обзор

49. В принципах, изложенных в Пусанском плане партнерства в целях эффективного сотрудничества в области развития, содержится призыв к налаживанию инклюзивных партнерских отношений в области развития, в рамках которых признаются различные и взаимодополняющие роли всех участников. Однако, если при толковании и применении принципа инклюзивности партнерств игнорируется мнение правительств стран-партнеров, это может стать причиной возникновения напряженности. Для осуществления права на развитие требуется, чтобы в основе сотрудничества лежали приоритетные задачи в области развития людей и народов, выступающих главными бенефициарами. Однако это не означает, что страны, предоставляющие помощь по линии сотрудничества, вправе игнорировать правительства и национальные системы стран-партнеров. Это может привести к тому, что местные приоритетные задачи будут определять субъекты, предоставляющие помощь, что обернется рассогласованностью помощи со стратегиями страны и нарушением суверенитета. Как показывает опыт, через государственный сектор стран-получателей направляется менее половины ОПР, причем в наименее развитых странах эта доля составляет лишь одну треть⁷¹. Три четверти операций с официальными финансовыми потоками осуществляются другими структурами, такими как неправительственные организации, структуры правительств-доноров и многосторонние учреждения, и половина этих средств поставляется в обход бюджетов стран-получателей, что подрывает эффективность, так как порождает

⁶⁹ См. OECD, “Country ownership over national development processes” (2024).

⁷⁰ Inter-Agency Task Force on Financing for Development, *Financing for Sustainable Development Report 2024*, p. 111.

⁷¹ Ibid., p. 115.

рассогласованность помощи и усугубляет трудности с координацией⁷². Эту проблему контрпродуктивности можно исправить путем обеспечения учета права на развитие в рамках сотрудничества, признав права отдельных лиц, народов и стран — получателей помощи определять направление национального развития. Это не исключает налаживания партнерских отношений с местными или субнациональными органами власти; напротив, сотрудничество с такими субъектами, с учетом приближенности их деятельности к местным приоритетным задачам носителей прав, может служить примером передовой практики. Заинтересованные стороны, с которыми проводились консультации в ходе настоящего исследования, отметили, что в рамках сотрудничества Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества, даже в рамках проектов, которым оказывается финансовая поддержка, подобные ситуации не являются проблемой, поскольку такие проекты всегда реализуются по просьбе правительств.

2. Передовая практика

50. Исландия уделяет первостепенное внимание применению программного подхода на уровне местных органов власти, налаживая долгосрочные партнерские отношения с районными властями в странах-партнерах, что обуславливает повышение эффективности работы и качества обслуживания населения⁷³.

51. Мониторинговый опросник Глобального партнерства по эффективному сотрудничеству в целях развития включает раздел, в котором запрашивается информация об участии гражданского общества в сотрудничестве в целях развития и ответы на вопросы которого правительство страны — получателя помощи должно дать совместно с правительством страны, предоставляющей помощь по линии сотрудничества, и организациями гражданского общества.

52. В целом сотрудничество Юг — Юг преимущественно осуществляется на уровне между правительствами при том понимании, что правительства представляют мнения народов. Однако даже с учетом принципа невмешательства у местных общин и организаций гражданского общества есть возможность формулировать просьбы с одобрения правительства государства — получателя помощи. Фонд партнерства в целях развития между Индией и Организацией Объединенных Наций и Фонд Индии, Бразилии и Южной Африки для борьбы с нищетой и голодом, хотя и не являются строго двусторонними структурами, принимают подготовленные организациями гражданского общества проектные предложения, если они выдвигаются правительством государства — получателя помощи. На такой шаг пошло правительство Либерии, выступив от имени организаций гражданского общества, чтобы получить помощь по линии Фонда партнерства в целях развития между Индией и Организацией Объединенных Наций⁷⁴.

D. Надлежащий характер

1. Общий обзор

53. Одной из главных причин неэффективности ОПР является то, что на протяжении длительного времени средства для уплаты объявленных взносов по линии этой помощи выделяются в ненадлежащем объеме. В основе нынешнего «кризиса в области устойчивого развития» лежит острая нехватка финансовых средств⁷⁵. В рамках международного сотрудничества в целях развития удовлетворить растущие потребности невозможно. Объем выплат по линии ОДПР со стороны государств — членов Комитета содействия развитию увеличился на 17 % в реальном выражении и

⁷² Ibid., p. 116.

⁷³ См. https://www.oecd.org/en/publications/development-co-operation-tips-tools-insights-practices_be69e0cf-en/iceland-s-strategic-partnerships-strengthen-civil-society-capacity_94c9ef42-en.html.

⁷⁴ См. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/development/study-good-practices-operationalizing-rtd-ssc.pdf>.

⁷⁵ Inter-Agency Task Force on Financing for Development, *Financing for Sustainable Development Report 2024*, p. xiv.

достиг в 2022 году максимального значения в 211 млрд долл. США⁷⁶. Однако это резкое увеличение было во многом обусловлено значительным ростом расходов стран-доноров на оформление и размещение беженцев, а также на оказание помощи Украине⁷⁷. Несмотря на это, доноры Комитета содействия развитию в среднем систематически не выполняют свои обязательства по выделению средств по линии ОПР на уровне 0,7 % своего ВНД и выделению средств наименее развитым странам на уровне 0,15–0,20 % своего ВНД. В 2022 году по линии ОПР было выделено всего 0,37 % от совокупного ВНД членов Комитета содействия развитию. Объем двусторонней помощи, предоставляемой членами Комитета содействия развитию наименее развитым странам и странам Африки к югу от Сахары, сократился соответственно на 5,2 % и 8,6 %⁷⁸. Вследствие фактического упразднения в 2025 году Агентства Соединенных Штатов по международному развитию (ЮСАИД) внезапно пропал значительный объем выделяемых и планируемых к выделению на цели ОПР средств, на которые рассчитывали многие развивающиеся и наименее развитые страны. Как уже отмечалось ранее, поскольку ОПР является основной формой международного сотрудничества, которой привержены члены Комитета содействия развитию, неоднократные случаи невыполнения обязательств могут в совокупности свидетельствовать о нарушении индивидуальной и коллективной обязанности сотрудничать.

54. В условиях гуманитарного кризиса и кризиса с беженцами увеличилась доля выделяемых по линии ОПР средств на решение этих проблем, что привело к еще большему сокращению объема финансовых средств на цели устойчивого развития. Объем помощи по линии страновых программ, в который не входят средства для покрытия расходов, связанных с беженцами в странах-донорах, оказанием гуманитарной помощи и облегчением бремени задолженности, и административных расходов и который позволяет более точно оценить фактическую помощь, предоставляемую отдельным странам для содействия выполнению национальных приоритетных задач в области развития, сократился по сравнению с достигнутым в 2009 году пиковым значением⁷⁹. В период с 2011 по 2019 год общий объем помощи по линии страновых программ, выделяемый развивающимся странам, не имеющим выхода к морю, и малым островным развивающимся государствам уменьшался в среднем соответственно на 1,2 % и 3,0 % в год, и ввиду нынешних приоритетных задач в области ОПР объем помощи по линии страновых программ, выделяемый уязвимым странам, может уменьшиться на еще более заметную величину⁸⁰.

55. Одной из проблем сотрудничества Юг — Юг является количественная оценка потоков, поскольку в разных странах существуют различные подходы к сотрудничеству, а также методы и инструменты сотрудничества. Однако эта проблема хорошо известна, и в настоящее время прилагаются усилия к ее решению. Данных о трехстороннем сотрудничестве недостаточно. Признается, что для более точной оценки хода его развития и его эффективности необходимо, чтобы все партнеры улучшили мониторинг и отчетность по использованию механизмов такого сотрудничества на национальном уровне, а также способствовали улучшению мониторинга на региональном и глобальном уровнях⁸¹.

2. Передовая практика

56. В 2022 году целевой показатель ОПР в 0,7 % достигли или превысили всего четыре страны-донора, а стран-доноров, достигших или превывсивших как этот целевой показатель, так и целевой показатель помощи наименее развитым странам в

⁷⁶ Ibid., p. 99.

⁷⁷ Ibid., где отмечается, что объем выделяемой Украине официальной помощи в целях развития резко увеличился с менее 1 млрд долл. США в 2021 году до 17,8 млрд долл. США в 2022 году.

⁷⁸ Ibid.

⁷⁹ Ibid., p. 8.

⁸⁰ Ibid., p. 100.

⁸¹ См. https://www.oecd.org/en/publications/global-perspectives-on-triangular-co-operation_29e2cbc0-en.html.

0,15–0,20 %, было всего две — Люксембург и Швеция⁸². Экспертный механизм призывает других членов Комитета содействия развитию выполнять свои обязательства и свою обязанность сотрудничать, с учетом того, что ОПР является основной формой международного сотрудничества, которую они выбрали.

57. Достигнуты значительные успехи в количественной оценке сотрудничества Юг — Юг с помощью таких инструментов, как недавно разработанная добровольная концептуальная основа для оценки сотрудничества Юг — Юг, позволяющая произвести количественную оценку как финансовых, так и нефинансовых аспектов⁸³. Это будет непосредственно учитываться в контексте недавно принятого показателя 17.3.1 Целей в области устойчивого развития, который касается мобилизации дополнительных финансовых ресурсов из самых разных источников для развивающихся стран и одним из хранителей которого является Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД)⁸⁴. В 2023 году ЮНКТАД в сотрудничестве с другими структурами Организации Объединенных Наций приступила к осуществлению проекта по развитию потенциала с целью опробовать эту концептуальную основу в восьми пилотных странах Африки, Азии и Латинской Америки⁸⁵. Для формирования более полного понимания экосистемы сотрудничества Юг — Юг прилагаются и другие усилия: при координации со стороны Управления Организации Объединенных Наций по сотрудничеству Юг — Юг функционирует платформа «Галактика Юг — Юг»⁸⁶, а Исламский банк развития начал применять в 2023 году индекс сотрудничества Юг — Юг⁸⁷. Экспертный механизм отмечает, что эти рамочные механизмы также могут быть с пользой приспособлены для количественной оценки трехстороннего сотрудничества.

Е. Дополняющий характер

1. Общий обзор

58. Заинтересованные стороны, с которыми проводились консультации в рамках настоящего исследования, обратили особое внимание на то, что финансовые обязательства развитых стран, которые должны были стать новой формой финансирования, дополняющей обязательства по ОПР, такие как обязательство мобилизовывать 100 млрд долл. США в год для финансирования деятельности по борьбе с изменением климата⁸⁸ или инициатива «Помощь в торговле»⁸⁹, сейчас включены в ОПР. Была также выражена обеспокоенность тем, что, с учетом характера некоторых проектов, которые могут быть актуальны в контексте развития, смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним, а также торговли, одни и те же финансовые ресурсы, которые государства обязались выделить или уже выделили, используются повторно и указываются под каждым из этих различных наименований, что приводит к завышению показателей. Это вызывает еще большее беспокойство ввиду того, что средний размер выплат по линии ОПР членами Комитета содействия развитию неизменно составляет почти половину от целевого показателя в 0,7 % ВНД.

2. Передовая практика

59. В 2017 году ОЭСР при поддержке международной целевой группы экспертов приступила к осуществлению инициативы «Совокупный объем официальной

⁸² Inter-Agency Task Force on Financing for Development, *Financing for Sustainable Development Report 2024*, p. 99.

⁸³ См. <https://unctad.org/project/quantifying-south-south-cooperation-mobilize-funds-sustainable-development-goals>.

⁸⁴ Inter-Agency Task Force on Financing for Development, *Financing for Sustainable Development Report 2024*, p. 111.

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ См. <https://southsouth-galaxy.org/>.

⁸⁷ См. https://www.isdb.org/sites/default/files/media/documents/2023-12/SSC_Index__Web_HR.pdf.

⁸⁸ FCCC/CP/2009/11/Add.1, решение 2/CP.15, п. 8.

⁸⁹ См. World Trade Organization (WTO), “Recommendations of the Task Force on Aid for Trade”, 27 July 2006, document WT/AFT/1, endorsed by the WTO General Council in October 2006.

поддержки в целях устойчивого развития», обеспечивающей мониторинг как трансграничных потоков ресурсов в развивающиеся страны, так и средств, выделяемых для содействия обеспечению международных общественных благ и решению глобальных проблем⁹⁰. Эта инициатива предполагает отслеживание поддержки, оказываемой на льготных и коммерческих условиях со стороны традиционных и новых двусторонних и многосторонних финансовых организаций, включая организации, предоставляющие помощь по линии сотрудничества Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества, а также частных финансовых ресурсов, привлекаемых с помощью официальных мероприятий. Инициатива «Совокупный объем официальной поддержки в целях устойчивого развития» является одним из источников данных по показателю 17.3.1 Целей в области устойчивого развития. С 2024 года стандарт «совокупный объем официальной поддержки в целях устойчивого развития» находится в ведении Международного форума по совокупному объему официальной поддержки в целях устойчивого развития, на котором сбалансированно представлены страны, предоставляющие помощь, и страны — получатели помощи (включая страны, одновременно предоставляющие и получающие помощь), а также международные организации и во всех органах которого имеют место постоянного наблюдателя организации гражданского общества. Экспертный механизм считает, что введение стандарта «совокупный объем официальной поддержки в целях устойчивого развития» — это потенциальный шаг в правильном направлении в том, что касается сбора точных данных, хотя работа над данным стандартом еще не завершена, особенно в части количественной оценки глобальных и региональных расходов, в том числе расходов на международные общественные блага. При нынешней методологии одни и те же суммы могут указываться в отчетности как ОПР, климатическое финансирование и финансирование по линии инициативы «Помощь в торговле», что обуславливает вероятность завышения показателей, однако Экспертный механизм с удовлетворением отмечает, что секретариат Международного форума по совокупному объему официальной поддержки в целях устойчивого развития осведомлен об этой проблеме и что эта рамочная система совершенствуется, в том числе в других вопросах методологии, что может привести к активизации участия развивающихся стран в этой новой системе.

Г. Отказ от выдвижения предварительных условий

1. Общий обзор

60. Обусловленность ОПР издавна представляет серьезную проблему. В Комитете содействия развитию признается, что концепция обусловленной помощи, под которой в терминологии ОЭСР понимается ОПР, предоставляемая при условии закупки товаров или услуг у страны, предоставляющей помощь, или определенных ею стран, является спорной, поскольку в рамках оказания такой помощи может снизиться качество проектов и могут увеличиться на 15–30 % расходы. Отказ от увязки помощи с определенными условиями, позволяющий получателям помощи свободно закупать товары и услуги у местных поставщиков или на международных конкурсных торгах, может способствовать повышению степени национальной ответственности и укреплению страновых систем⁹¹. Принятая в 2001 году и измененная в 2018 году рекомендация Комитета содействия развитию об отказе от увязки помощи с определенными условиями распространяется на наименее развитые страны, бедные страны с крупной задолженностью, другие страны с низким уровнем дохода, а также страны и территории, подпадающие под требования МАР⁹². При этом данная рекомендация не распространяется на такие ключевые сектора ОПР, как техническое сотрудничество и продовольственная помощь, а также на условия, предполагающие

⁹⁰ См. <https://www.tossd.org/>.

⁹¹ См. https://www.oecd.org/en/publications/development-co-operation-tips-tools-insights-practices_be69e0cf-en/untying-oda_251efd69-en.html.

⁹² OECD, “2022 Report on the implementation of the DAC recommendation on untying official development assistance”, document DCD/DAC(2022)34/FINAL. IDA is the International Development Association.

внесение в политику конкретной страны изменений, которые иногда также связаны с рекомендациями международных финансовых учреждений в сфере политики⁹³. Большая часть информации об условиях последней категории до сих пор не раскрывается.

61. За прошедшие годы были отмечены значительные успехи в деле обеспечения отказа де-юре от увязки помощи с определенными условиями, и в 2020 году объем не обремененной условиями помощи составил 91,5 %. Однако на деле проблема увязки помощи с определенными условиями остается. Развивающиеся страны получили 44 % от общего числа контрактов, однако на их долю пришлось лишь 13 % от общей стоимости контрактов. Около 54 % стоимости контрактов, заключенных в странах, на которые распространяется действие рекомендации Комитета содействия развитию, по-прежнему приходится на поставщиков из стран, входящих в состав Комитета содействия развитию. Ввиду большой доли контрактов, заключаемых некоторыми донорами с отечественными поставщиками, возникает вопрос о том, в какой степени формальный отказ от увязки помощи с определенными условиями соблюдается на практике⁹⁴. В этой связи к членам Комитета содействия развитию обращается призыв безотлагательно принять меры по выявлению и устранению барьеров, мешающих местным производителям, в том числе в наименее развитых странах, чтобы эти страны могли получать «двойной дивиденд»: бороться с нищетой и неравенством и при этом развивать местную экономику⁹⁵.

62. В основе сотрудничества Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества в подавляющем большинстве случаев лежит отказ от выдвижения предварительных условий. Однако заинтересованные стороны, с которыми проводились консультации в рамках настоящего исследования, выразили обеспокоенность тем, что в некоторых случаях сотрудничества Юг — Юг, особенно когда дело касается крупномасштабных инфраструктурных проектов, которым оказывается финансовая поддержка, прослеживаются тенденции, схожие с теми, которые наблюдаются в контексте ОПР. Увязка сотрудничества с необходимостью заключать контракты с компаниями страны, предоставляющей помощь по линии сотрудничества, целевое трудоустройство в таких проектах не местных жителей, а граждан страны, предоставляющей помощь по линии сотрудничества, и выдача кредитов на коммерческих условиях с короткими льготными периодами и сроками погашения могут считаться нарушением обязанности сотрудничать и права местных общин участвовать в собственном развитии и содействовать ему. Принцип взаимной выгоды в рамках сотрудничества Юг — Юг должен применяться в сочетании с принципом отказа от выдвижения предварительных условий. Некоторые заинтересованные стороны выразили обеспокоенность тем, что, в случаях когда такие условия выдвигают страны, не являющиеся членами Комитета содействия развитию, это косвенно сказывается на практике Комитета и ведет к возникновению конкуренции, в ходе которой оказание помощи увязывается со все большим количеством условий.

2. Передовая практика

63. Обусловленная помощь подрывает обязанность сотрудничать и право заинтересованных сторон в странах — получателях помощи участвовать в собственном развитии и содействовать ему. Согласно последним статистическим данным и сообщениям, полученным от Австралии, Бельгии, Германии, Ирландии, Канады, Люксембурга, Нидерландов (Королевство), Новой Зеландии, Норвегии, Соединенного Королевства, Финляндии, Франции, Швейцарии и Японии, вся или почти вся оказываемая ими «ОПР, охватываемая рекомендацией» не обременена условиями (более 97 %). В случае Дании, Исландии и Швеции, а также Европейского союза этот показатель превысил 90 %, а Испания и Италия сообщили, что условиями не обременено 89 % оказываемой ими помощи. В интересах решения проблемы фактической увязки помощи с определенными условиями рекомендация Комитета

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Ibid.

⁹⁵ Inter-Agency Task Force on Financing for Development, *Financing for Sustainable Development Report 2024*, p. 116.

содействия развитию также включает положения о прозрачности, в которых содержится призыв публично размещать на доске объявлений об оказании не обремененной условиями помощи уведомления *ex ante* о предложениях (тендерах) об оказании не обремененной условиями помощи, а также заявления *ex post* о заключенных контрактах. Бельгия, Исландия, Италия, Канада, Люксембург, Нидерланды (Королевство), Польша, Португалия, Словения, Соединенные Штаты, Франция, Швейцария и Япония продемонстрировали высокий уровень прозрачности⁹⁶.

64. Однако понятие «обусловленность» гораздо шире того ограниченного контекста, в котором понимается обусловленная помощь в рамках Комитета содействия развитию. В этой связи Экспертный механизм отмечает, что полезным может оказаться мониторинговый вопросник Глобального партнерства по эффективному сотрудничеству в целях развития. В настоящее время в этом вопроснике у стран, предоставляющих помощь по линии сотрудничества, не запрашивается информация ни об условиях оказания помощи, ни даже об обусловленной помощи. Экспертный механизм призывает секретариат Глобального партнерства по эффективному сотрудничеству в целях развития включить в этот документ вопросы об обусловленности, поскольку точный анализ эффективности можно произвести только при наличии такой информации.

65. Страны глобального Юга должны обеспечить, чтобы в практике сотрудничества Юг — Юг, особенно в рамках крупномасштабных инфраструктурных проектов, сохранялась верность принципу отказа от выдвижения предварительных условий. Проекты, предполагающие оказание обусловленной помощи, не следует учитывать в потоках помощи по линии сотрудничества Юг — Юг, они должны рассматриваться и обозначаться отдельно.

G. Оценка воздействия

1. Общий обзор

66. В рамках проектов и программ ОПР от стран — получателей помощи, как правило, требуется проводить оценку воздействия соответствующих мероприятий на права человека, в особенности обеспечивать, чтобы реализуемые при их поддержке крупномасштабные проекты не подрывали права человека в районах осуществления проектов. Однако оценка воздействия ОПР и условий ее предоставления на носителей прав в стране — получателе помощи, как правило, не проводится ни до начала оказания такой помощи, ни в ходе осуществления проекта. Так, не предусматриваются ни систематическая оценка воздействия на носителей прав в связи с приоритизацией конкретных секторов субъектами, предоставляющими помощь по линии сотрудничества, ни оценка воздействия обусловленной помощи на местную занятость. Чтобы обеспечить уважение приоритетных задач носителей прав в области развития, отраженных в национальных планах развития стран — получателей помощи по линии развития, и гарантировать право носителей прав на участие в развитии, содействие ему и пользование его благами, важно, чтобы оценку воздействия со своей стороны проводили в том числе субъекты, предоставляющие помощь по линии сотрудничества, до начала оказания такой помощи. Экспертный механизм отмечает, что инструменты мониторинга *post facto*, такие как мониторинговый вопросник Глобального партнерства по эффективному сотрудничеству в целях развития, полезны, однако для решения подобных задач они не подходят, поскольку не всегда помогают предотвратить или смягчить пагубное воздействие на носителей прав.

67. В рамках сотрудничества Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества проведение оценки воздействия на права человека, как правило, не предполагается. В принятом в 2019 году Буэнос-Айресском итоговом документе второй Конференции Организации Объединенных Наций на высоком уровне по сотрудничеству Юг — Юг предусматривается обязательство обеспечивать, чтобы права человека составляли

⁹⁶ OECD, “2022 Report on the implementation of the DAC recommendation on untying official development assistance”, document DCD/DAC(2022)34/FINAL.

неотъемлемую часть практики сотрудничества Юг — Юг. Однако, если не проводить оценку воздействия проектов по линии сотрудничества Юг — Юг, особенно крупномасштабных проектов, до, во время и после их осуществления, гарантировать соблюдение, защиту и реализацию права на развитие и других прав человека затруднительно.

2. Передовая практика

68. Для практической реализации права на развитие требуется проводить оценку воздействия всех разновидностей практики сотрудничества, осуществляемого субъектами, предоставляющими помощь, с тем чтобы гарантировать соблюдение прав носителей прав на участие в развитии, содействие ему и пользование его благами без дискриминации таким образом, чтобы ни одно из прав человека не было ущемлено. Экспертный механизм не отметил ни одного примера передовой практики в этом отношении и предлагает всем субъектам, предоставляющим помощь по линии сотрудничества, проводить оценку воздействия планируемого сотрудничества до, во время и после осуществления какого бы то ни было проекта с использованием нормативной базы права на развитие.

Н. Прозрачность и подотчетность

1. Общий обзор

69. Рамочная основа права на развитие требует, чтобы партнеры по сотрудничеству соблюдали принцип прозрачности и были подотчетны друг другу и своим подопечным, особенно бенефициарам, которые являются носителями права на развитие. Заинтересованные стороны, с которыми проводились консультации в рамках настоящего исследования, обратили внимание на то, что существует огромная потребность в повышении уровня прозрачности и подотчетности всех партнеров в контексте сотрудничества в целях развития.

2. Передовая практика

70. Экспертный механизм считает хорошим инструментом для повышения уровня прозрачности и подотчетности мониторинговый вопросник Глобального партнерства по эффективному сотрудничеству в целях развития. У получателей помощи в вопроснике запрашивается информация о том, принята ли национальная стратегическая концепция сотрудничества в целях развития, включающая целевые показатели эффективного сотрудничества на уровне страны. Странам также предлагается ответить на вопрос, проводили ли они взаимную оценку хода достижения этих целевых показателей на инклюзивной основе с участием широкого круга заинтересованных сторон, таких как организации гражданского общества, субъекты частного сектора и представители профсоюзов и субнациональных органов власти, и были ли результаты этой оценки опубликованы в открытом доступе. Кроме того, в этом вопроснике запрашивается информация о перспективных планах расходов, порядке учета сотрудничества в целях развития в национальном бюджете, планировании бюджета с учетом гендерных факторов, бюджетных ассигнованиях для уязвимых групп, а также о наличии и порядке функционирования систем управления информацией о сотрудничестве в целях развития и прозрачности.

71. Что касается субъектов, предоставляющих помощь, то мониторинговый вопросник включает ряд вопросов о страновых стратегиях для конкретных получателей помощи, подробностях шести крупнейших проектов или программ, которым оказывалась поддержка в отчетном периоде, объеме запланированных и распределенных на страновом уровне потоков помощи по линии сотрудничества в целях развития, а также о том, учитывался ли при определении целей мероприятий национальный план развития получателя помощи, и если нет, то почему. Вопросник включает также вопросы, связанные с принципами эффективности, в том числе вопросы о том, основана ли схема результатов на существующих схемах результатов, планах и стратегиях правительства страны — получателя помощи, и использовались

ли при распределении средств процедуры исполнения бюджета, процедуры составления финансовой отчетности, аудиторские процедуры и системы закупок правительства страны — получателя помощи. Наконец, в вопроснике в числе прочего имеется раздел, который посвящен теме участия гражданского общества и на вопросы которого получатель помощи должен ответить совместно с субъектом, предоставляющим помощь, и организациями гражданского общества.

72. Кроме того, этот вопросник, при условии внесения в него соответствующих изменений, может быть полезен для повышения уровня прозрачности и подотчетности в рамках сотрудничества Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества, особенно в рамках крупномасштабных проектов и программ. Вместе с тем Экспертный механизм отмечает, что этот вопросник можно улучшить, особенно в части информации об обусловленности помощи и отказе от увязки помощи с определенными условиями, а также о проведении странами, предоставляющими помощь, оценки воздействия.

73. Помимо мероприятий по линии Глобального партнерства по эффективному сотрудничеству в целях развития, члены Комитета содействия развитию также проводят коллегиальные обзоры, по итогам которых формулируется свод рекомендаций по совершенствованию соответствующих систем сотрудничества, а впоследствии проводятся среднесрочные обзоры, призванные стимулировать изменение поведения и повышение уровня подотчетности⁹⁷. С учетом существенных различий в характерах сотрудничества Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества партнеры из стран глобального Юга проявляют явное стремление обмениваться информацией друг с другом. В рамках Управления Организации Объединенных Наций по сотрудничеству Юг — Юг создана платформа «Галактика Юг — Юг», на базе которой развивающимся странам оказывается помощь в налаживании связей с потенциальными партнерами, обучении и сотрудничестве с ними⁹⁸. Управление также издает флагманскую публикацию «Good Practices in South-South and Triangular Cooperation for Sustainable Development» («Передовой опыт сотрудничества Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества в целях устойчивого развития»). Повышению уровня информированности и прозрачности способствуют и другие инициативы, такие как Африканский механизм коллегиального обзора, участники которого с недавнего времени стали уделять более пристальное внимание повышению эффективности мониторинга сотрудничества Юг — Юг и отчетности по нему⁹⁹.

VI. Заключение

74. Существуют явные различия между принципами эффективности сотрудничества Север — Юг, с одной стороны, и сотрудничества Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества, с другой (например, в части обусловленности помощи). Оперативные принципы двух последних форм сотрудничества и нормативные принципы права на развитие полностью дополняют и подкрепляют друг друга. Однако эта синергия обусловлена скорее общностью принципов, нежели сознательным актом обеспечения учета нормативной базы права на развитие в деятельности по линии сотрудничества Юг — Юг и трехстороннего сотрудничества. С нормативными принципами права на развитие также в целом совпадают принципы, содержащиеся в Парижской декларации по повышению эффективности внешней помощи, и в большей степени принципы, содержащиеся в Пусанском плане партнерства в целях эффективного сотрудничества в области развития, с той оговоркой, что обусловленность помощи может обернуться подрывом права на развитие.

75. Несмотря на эти принципы и наличие инструментов, имеются сомнения относительно эффективности сотрудничества в целях развития, особенно в контексте основанного на ОПР сотрудничества Север — Юг и меньшинства

⁹⁷ См. <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/development-co-operation-peer-reviews-and-learning.html>.

⁹⁸ См. <https://unsouthsouth.org/our-work/knowledge-co-creation-and-management/>.

⁹⁹ См. United Nations Office for South-South Cooperation, “Enhanced monitoring and reporting of South-South cooperation discussed by African peer review mechanism”, 11 April 2024.

крупномасштабных проектов в рамках сотрудничества Юг — Юг. То, что принципы эффективности не учитываются на всех этапах сотрудничества, можно объяснить тем, что право на развитие не реализуется на систематической и осознанной основе. Сотрудничество в целях развития, особенно по линии Север — Юг, по-прежнему ориентировано на интересы доноров, а его участники не исходят из того понимания, что развитие является одним из прав человека, а международное сотрудничество — одной из обязанностей государств. Добиться эффективности сотрудничества можно с помощью практической реализации права на развитие на всех этапах сотрудничества в целях развития с учетом изложенных в разделе III выше принципов, при которой предполагается целенаправленное применение ориентированного на людей и их интересы подхода. При практической реализации права на развитие появляется возможность прилагать сознательные усилия по «гуманизации» сотрудничества путем формулирования его цели, которая заключается в обеспечении развития как одного из прав всех людей и народов и как одного из факторов, способствующих осуществлению всех других прав человека, а также путем определения сотрудничества в целях развития как одной из обязанностей государств в контексте осуществления права на развитие.

76. Для дальнейшего осуществления сотрудничества в целях развития требуется кардинальным образом изменить образ мышления и отказаться от нынешнего традиционного подхода, при котором сотрудничество рассматривается либо в качестве акта благотворительности, либо как разновидность надлежащего поведения из соображений солидарности. Странам необходимо внедрить понимание сотрудничества как обязанности во все виды практики, что подразумевает создание систем для обеспечения соблюдения изложенных в настоящем исследовании принципов на всех этапах процесса сотрудничества.

77. В настоящем исследовании Экспертный механизм обозначил ряд проблем, препятствующих повышению эффективности сотрудничества в целях развития, а также выделил несколько примеров передовой практики в решении вопросов, связанных с национальной ответственностью, ориентированностью на результаты, инклюзивностью партнерств, надлежащим уровнем финансирования, дополняющим характером, отказом от выдвигания предварительных условий, оценкой воздействия, а также прозрачностью и подотчетностью. На примере этих видов практики становится очевидным ответ на вопрос о том, «как» сотрудничество в целях развития может быть эффективным. В праве на развитие кроется ответ на вопрос «почему». В нормативной базе этого права содержится объяснение того, почему эти виды практики в деле повышения эффективности не просто представляют собой примеры «передовой практики», но и являются необходимыми для обеспечения выполнения обязанности сотрудничать и, в свою очередь, для дальнейшего укрепления права на развитие.