



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
22 January 2026
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Шестдесят первая сессия

23 февраля — 2 апреля 2026 года

Пункт 3 повестки дня

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

Международная помощь и сотрудничество

**Доклад Независимого эксперта по вопросу о последствиях
внешней задолженности и других соответствующих
международных финансовых обязательств государств для полного
осуществления всех прав человека, в частности экономических,
социальных и культурных прав, Аттии Варис***

Резюме

Многосторонний подход обсуждается на глобальном, региональном и национальном уровнях, а также на различных форумах. Государства-члены делают четкие заявления о том, будут ли они и впредь участвовать в многосторонних усилиях. В настоящем докладе, представленном в соответствии с резолюцией 52/17 Совета по правам человека, Независимый эксперт рассматривает принцип международного сотрудничества и помощи, с тем чтобы проанализировать, что он представляет собой как глобальное обязательство и как его можно реализовать в области задолженности, налогов и незаконных финансовых потоков в целях оказания помощи всем государствам-членам в мобилизации внутренних ресурсов посредством легитимного с налогово-бюджетной точки зрения и справедливого подхода в контексте «в максимальных пределах имеющихся ресурсов». В условиях, когда страны сталкиваются с риском дефолта и по этой причине вынуждены сокращать расходы на нужды населения, смежные концепции международного сотрудничества и помощи как никогда актуальны как предмет для размышлений.

* Настоящий доклад был передан на обработку службам конференционного обслуживания после истечения установленного срока по техническим причинам, не зависящим от представившей его структуры.



I. Международная помощь и сотрудничество, права человека и легитимность в налогово-бюджетной сфере

1. Посредством международного сотрудничества (и помощи) желаемых результатов в области прав человека можно достичь только в том случае, если оно соответствует принципам легитимности в налогово-бюджетной сфере, а распределение и использование государственных средств осуществляются на основе законности, прозрачности и подотчетности и при обеспечении доверия общественности¹. Анализ этой проблемы подчеркивает важность предоставления государствам, имеющим ограниченные финансовые ресурсы, возможности принимать целенаправленное участие в международном финансовом управлении, демонстрируя, что такие институциональные инновации могут превратить международное сотрудничество (и помощь) из отношений между донорами и бенефициарами в равноправное партнерство, основанное на совместных правах и обязанностях².

2. Основы международной помощи и сотрудничества заложены в пункте 1 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, в соответствии с которым государства должны в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в Пакте прав. Согласно этой формулировке, международная помощь и сотрудничество являются не дискреционным актом благотворительности, а императивным юридическим обязательством. В замечании общего порядка № 3 (1990) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам о природе обязательств государств-участников это понимание было расширено путем разъяснения, что «имеющиеся ресурсы» включают как внутренние, так и международные ресурсы, доступные в рамках сотрудничества, что обязательства носят не только юридический, но и моральный характер и что постепенное осуществление следует понимать как последовательные, измеримые шаги. В частности, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам истолковал выражение «в максимальных пределах имеющихся ресурсов» в качестве охватывающего как внутренние ресурсы, так и ресурсы, доступные в рамках международного сотрудничества и помощи³. Такое толкование означает признание того, что многие государства, особенно те, которые выходят из состояния конфликта или располагают крайне ограниченными ресурсами, не могут выполнять свои обязательства в области прав человека, опираясь исключительно на внутренние ресурсы. И наоборот, оно подразумевает, что более богатые государства несут не только обязательства перед собственным населением, но и обязательства по поддержке коллективных усилий международного сообщества по обеспечению всеобщего осуществления прав человека.

3. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам также дал рекомендации относительно того, как следует понимать «максимальные пределы имеющихся ресурсов» и сотрудничество в условиях тяжелой финансовой ситуации. В заявлении Комитета по вопросам государственного долга, мер строгой экономии и Пакта⁴ подтверждается, что урегулирование проблемы долга и консолидация долга не могут затрагивать осуществление прав на минимально необходимом уровне, а любые ухудшения должны быть временными, необходимыми, соразмерными и недискриминационными и при этом должны обеспечиваться участие и прозрачность. В случае недостаточности внутренних ресурсов роль международной помощи и сотрудничества заключается в предотвращении такого сокращения бюджета, которое подрывает осуществление прав. В руководящих принципах по внешней задолженности и правам человека⁵ также подчеркивается, что при принятии долговых

¹ Материалы, представленные НПО «Монитор».

² Материалы, представленные организацией «Маат за мир».

³ См. изложение фактов № 16 Комитета (Rev. 1), URL: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet16Rev.1ru.pdf>.

⁴ E/C.12/2016/1.

⁵ A/HRC/20/23.

обязательств, а также при обслуживании или погашении задолженности государства должны действовать таким образом, чтобы не наносить ущерба своей способности обеспечивать минимальный уровень осуществления прав (например, в области здравоохранения, образования, жилья), и что государства должны обеспечивать прозрачность, участие и подотчетность в этом процессе.

А. Международная помощь и сотрудничество и ресурсы для осуществления прав

4. В соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций сотрудничество в области прав человека является общей обязанностью. В главе IX предусмотрено обязательство Организации Объединенных Наций содействовать созданию условий стабильности и благополучия, а также «всеобщему уважению и соблюдению прав человека». Кроме того, статья 56 гласит, что все члены «обязуются предпринимать совместные и самостоятельные действия» для достижения этих целей. В совокупности со статьей 55 из этого положения следует, что международная помощь и сотрудничество находятся в центре предусмотренного в Уставе социального и экономического порядка, не как акт благотворительности, а как структурное обязательство, вытекающее из членства. Эта обязанность получила дополнительное закрепление в Декларации о праве на развитие. В ней признается, что для обеспечения права на развитие государства должны создавать благоприятные для его осуществления международные условия и сотрудничать в целях устранения препятствий. В силу данных положений помощь превращается из дискреционного акта благотворительности в закрепленное на нормативном уровне ожидание, согласно которому государства должны приводить свою внешнюю политику, финансовую систему и институциональные меры в соответствие с делом достижения прогресса в осуществлении прав как внутри страны, так и за границей. Согласно Маастрихтских принципам в отношении экстерриториальных обязательств государств в области экономических, социальных и культурных прав и комментарию к ним, этот вывод основан на статье 28 Всеобщей декларации прав человека, предусматривающей социальный и международный порядок, при котором права могут полностью осуществляться. Хотя эти принципы и не являются договором, они отражают и систематизируют обязательства, уже закрепленные в Уставе и международных пактах о правах человека. В Лимбургских принципах осуществления Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах делается попытка обобщения и отмечается, что «в рамках международного сотрудничества и помощи, в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций... и Пактом, в качестве приоритетного вопроса рассматривается осуществление всех... прав человека и основных свобод»⁶. Согласно этому положению, международная помощь и сотрудничество — это не второстепенная или условная мера поддержки, а основной механизм, посредством которого международное сообщество должно уделять приоритетное внимание всеобщему осуществлению прав.

5. Правовая позиция ясна: международная помощь и сотрудничество являются позитивной, общей обязанностью, закрепленной в Уставе, разъясненной в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и уточненной в заявлении Комитета по экономическим, социальным и культурным правам по вопросу о долге: государства должны мобилизовать ресурсы, индивидуально и совместно, с тем чтобы финансовые решения, включая управление долгом, не приводили к падению уровня осуществления прав населения ниже минимально необходимого, а принимаемые решения должны соответствовать стандартам прозрачности, участия и подотчетности. Однако, если разобраться в концепции немедленного и постепенного осуществления прав, становится ясно, что во время конфликта право на жизнь постоянно подвергается ущемлению и что реализация всех прав, а не только экономических, социальных и культурных, стоит денег. Осуществление всех прав — гражданских и политических, а также

⁶ E/CN.4/1987/17, приложение к тексту на английском языке.

экономических, социальных и культурных — требует финансовых ресурсов, которые могут быть получены только посредством международной помощи и сотрудничества.

В. Анализ международной помощи и сотрудничества в контексте легитимности в налогово-бюджетной сфере

6. Существует мнение, что согласно «минималистскому» толкованию международная помощь и сотрудничество носят в значительной степени добровольный характер и ограничиваются лишь принципами добросовестности и невмешательства⁷. Представители «максималистской» школы утверждают, что в пункте 1 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах закреплены обязательные для выполнения экстерриториальные обязательства, требующие от богатых государств оказывать помощь другим государствам в случаях, когда те не могут выполнить свои обязательства в области прав человека⁸. В то время как одни придерживаются более тонкого понимания, предусматривающего «дифференцированную ответственность»⁹, другие выступают за «максималистское» толкование, доказывая, что обязательства по оказанию международной помощи и сотрудничеству выходят за рамки традиционных отношений между донорами и получателями помощи и охватывают «государства — третьи стороны», чья способность влиять на международные экономические договоренности создает соответствующие обязанности по защите прав человека¹⁰.

7. Однако, так как международная помощь и сотрудничество рассматриваются в рамках комплексной системы легитимности в налогово-бюджетной сфере¹¹, семь принципов — подотчетность, прозрачность, ответственность, оптимальность, эффективность, справедливость и правосудие — должны лежать в основе не только внутренних налогово-бюджетных механизмов, но и механизмов международных. Этот подход выходит за рамки традиционных парадигм развития, поскольку подразумевает, что международная помощь и сотрудничество являются не дискреционным актом оказания помощи в условиях суверенного равенства государств, а неотъемлемым компонентом глобальной финансовой архитектуры. Такое толкование подразумевает, что налогово-бюджетная легитимность обеспечивается, когда налогово-бюджетная система функционирует в соответствии с указанными семью принципами, сфера действия которых должна выходить за пределы национальных границ и охватывать международные финансовые отношения¹². Этот подход представляет собой прямой вызов доминирующей в практике развития модели добровольного сотрудничества и предусматривает взамен, что международная помощь и сотрудничество являются частью императивных обязательств в области прав человека, которые требуют систематической трансформации глобальной финансовой архитектуры.

8. Историческая ответственность¹³ также меняет характер обязательств в области международной помощи и сотрудничества. Расчеты, согласно которым страны глобального Севера должны были бы выплатить 192 трлн долл. США в качестве компенсации за присвоение атмосферы в рамках сценария достижения чистого нулевого баланса выбросов, коренным образом меняют характер международной помощи, превращая ее из добровольного акта благотворительности в погашение

⁷ Philip Alston, "Ships passing in the night: the current state of the human rights and development debate seen through the lens of the Millennium Development Goals", *Human Rights Quarterly*, vol. 27, No. 3 (August 2005), pp. 755–829 (2005).

⁸ Sigrun Skogly, *Beyond National Borders: States' Human Rights Obligations in International Cooperation* (Intersentia, 2006).

⁹ Malcolm Langford et al. (eds.), *Global Justice, State duties: The Extraterritorial Scope Of Economic, Social and Cultural Rights in International Law* (Cambridge University Press, 2013).

¹⁰ Tara Van Ho, "Obligations of international assistance and cooperation in the context of investment law", Malcolm Langford et al. (eds.), *The Routledge Handbook on Extraterritorial Human Rights Obligations* (Routledge, 2021), pp. 325–338.

¹¹ См. A/HRC/55/54.

¹² Там же, п. 4.

¹³ См. A/HRC/55/54.

долга¹⁴. В соответствии с этим толкованием в основе обязательств по оказанию международной помощи и сотрудничеству лежит измеримый ущерб и поддающаяся количественной оценке ответственность, а не на абстрактный моральный долг. Соответственно, управление, основанное на широком участии, в том числе участии маргинализированных групп населения, имеет важное значение для обеспечения легитимности международной помощи и сотрудничества¹⁵ и является не просто абстрактным моральным долгом. «Государства, превышающие установленную долю выбросов, должны выплачивать компенсацию за присвоение атмосферы и ущерб, связанный с изменением климата, или возмещать ущерб странам, не исчерпывающим свой лимит по выбросам», при этом страны глобального Севера присвоили «половину доли глобального Юга» в углеродном бюджете 1,5 °C¹⁶. Этот подход обеспечивает эмпирическую основу для аргументов о дифференцированной ответственности, одновременно устанавливая четкие параметры для расчета обязательств по оказанию помощи. Документация, согласно которой только в 2024 году африканские страны должны были выплатить 163 млрд долл. США в счет обслуживания задолженности, что превышает объем всех обязательств по климатическому финансированию вместе взятых, свидетельствует о том, как международная помощь и сотрудничество на самом деле увеличивают, а не облегчают бюджетную нагрузку уязвимых государств¹⁷. Эта практика явно противоречит заявлению Комитета по экономическим, социальным и культурным правам по вопросам государственного долга, мер жесткой экономии и Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах¹⁸, в котором Комитет подтвердил, что касающиеся задолженности договоренности не должны затрагивать осуществление прав на минимально необходимом уровне, и подчеркнул, что в случае недостаточности внутренних ресурсов международная помощь играет важную роль в предотвращении такого сокращения бюджета, которое подрывает осуществление прав.

9. Легитимность в налогово-бюджетной сфере не может быть достигнута путем технического соблюдения отдельных международных стандартов при сохранении структур, подрывающих глобальное равенство и справедливость¹⁹. Будучи неотъемлемым компонентом глобальной налогово-бюджетной легитимности, а не дискреционным актом в условиях суверенного равенства государств в рамках конкретных финансовых отношений в области налогообложения, задолженности и незаконных финансовых потоков, международная помощь и сотрудничество требуют всеобъемлющей трансформации глобальной финансовой архитектуры, а не постепенной реформы существующих механизмов.

II. Международная помощь и сотрудничество и глобальная налогово-бюджетная система

A. Налогообложение

10. Международная помощь и сотрудничество в области международного налогообложения находятся в процессе развития, причем с различной степенью успеха в достижении многосторонней координации в противовес сохранению существующей асимметрии сил. Следовательно, международная налоговая политика является основополагающей инфраструктурой, которая может либо способствовать международной помощи и сотрудничеству, либо подрывать их. Структурный перекос превращает то, что формально является техническим сотрудничеством, в механизмы извлечения богатства, а не оказания помощи. Несмотря на формальное соблюдение стандартов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), ставка

¹⁴ [A/HRC/58/51](#), п. 9.

¹⁵ Там же, п. 25.

¹⁶ Там же, п. 9.

¹⁷ Там же, п. 6.

¹⁸ См. [E/C.12/2016/1](#).

¹⁹ См. [A/HRC/55/54](#).

корпоративного налога в размере 12,5 % и действовавший ранее режим льготного налогообложения доходов от интеллектуальной собственности систематически подрывают бюджетные возможности государства. Однако призывы к принятию налоговой конвенции Организации Объединенных Наций представляют собой попытку институционализировать более инклюзивные и справедливые механизмы международной помощи и сотрудничества. В предлагаемой конвенции акцент сделан на «справедливом налогообложении многонациональных корпораций» и «эффективном налогообложении сверхбогатых людей», а налоговая политика позиционируется как механизм перераспределения, служащий глобальным, а не узконациональным интересам²⁰.

11. Право на доступ к информации в налоговых вопросах реализуется в рамках механизма автоматического обмена информацией²¹, который функционирует в основном на основе Общего стандарта отчетности ОЭСР²² и представляет собой одну из наиболее всеобъемлющих попыток наладить систематическое международное сотрудничество в налоговой сфере. В работе этого механизма принимают участие более 100 юрисдикций, в результате чего, по словам сторонников этой инициативы, была создана беспрецедентная глобальная система финансовой прозрачности. Однако эффективности этой инициативы в качестве механизма международной помощи и сотрудничества по-прежнему мешают значительные препятствия, такие как ограниченность потенциала развивающихся стран, а также наличие внутренних и региональных норм в области налогообложения и прав человека, которые противоречат этому подходу.

12. Следующие два факта, касающиеся функционирования механизма автоматического обмена информацией, свидетельствуют как о создаваемом им импульсе, так и о фрагментации. Во-первых, в соответствии с Рамочной системой представления отчетности по криптоактивам²³, а также поправками к Общему стандарту отчетности, автоматический обмен информацией распространяется на экономику цифровых активов. Десятки юрисдикций уже подписали многостороннее соглашение компетентных органов о внедрении Рамочной системы представления отчетности по криптоактивам, а Европейский союз транспонировал Рамочную систему представления отчетности по криптоактивам в рамках реформы, предусмотренной восьмой поправкой к Директиве об административном сотрудничестве²⁴, вступившей в силу 1 января 2026 года. Глобальный форум по транспарентности и обмену информацией в налоговых целях приступил к целенаправленному наращиванию потенциала в деле использования Рамочной системы представления отчетности по криптоактивам, чтобы помочь развивающимся странам устранить пробелы в технической и нормативной области. Во-вторых, Соединенные Штаты Америки по-прежнему не участвуют в Общем стандарте отчетности, полагаясь вместо этого на Закон о налогообложении иностранных счетов и множество двусторонних соглашений, которые устанавливают крайне асимметричные взаимоотношения. Для развивающихся стран это означает, что даже несмотря на то, что они инвестируют средства, чтобы присоединиться к сообществу стран, участвующих в автоматическом обмене информацией, значительная часть глобальной системы остается для них недоступной.

²⁰ A/HRC/58/51, п. 43.

²¹ См. URL: https://www.oecd.org/en/publications/automatic-exchange-of-information_7655bed0-en.html.

²² См. URL: https://www.oecd.org/en/publications/consolidated-text-of-the-common-reporting-standard-2025_055664b1-en.html.

²³ См. URL: <https://www.oecd.org/en/about/news/announcements/2024/10/crypto-asset-reporting-framework-and-amended-common-reporting-standard-oecd-releases-it-format-for-transmitting-information-and-issues-interpretative-guidance.html>.

²⁴ Директива об административном сотрудничестве (налоговая прозрачность в отношении криптоактивов), см. URL: https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation/tax-transparency-cooperation/administrative-co-operation-and-mutual-assistance/directive-administrative-cooperation-dac/dac8_en.

13. Система отчетности по странам²⁵, созданная в соответствии с мерой 13 по борьбе с размыванием налоговой базы и выводом прибыли из-под налогообложения, требует от многонациональных предприятий с консолидированным общим доходом, превышающим 750 млн евро, ежегодно представлять отчетность о распределении доходов, уплаченных налогах и экономической деятельности на глобальном уровне. Этот механизм теоретически позволяет налоговым органам оценивать риски трансфертного ценообразования и выявлять деятельность, потенциально связанную с размыванием налоговой базы и выводом прибыли из-под налогообложения. Система отчетности по странам функционирует на основе как внутреннего законодательства, так и многосторонних соглашений, при этом более 90 юрисдикций ввели требования по отчетности. Однако потенциал инициативы в области международной помощи и сотрудничества по-прежнему не может быть в полной мере реализован по причине ограничительных положений об обмене информацией, которые препятствуют доступу развивающихся стран к информации о многонациональных предприятиях, осуществляющих деятельность на их территории. Требование, согласно которому для обмена информацией необходимо наличие двустороннего договора или многостороннего рамочного соглашения, создает дополнительные препятствия, которые многие юрисдикции с ограниченными ресурсами преодолевают с трудом. Кроме того, отсутствие глобального налогово-бюджетного органа или хранилища этих данных препятствует успешному обмену ими.

14. Инициативы по обеспечению прозрачности в отношении бенефициарной собственности²⁶ представляют собой еще одну область, в которой стремление к международной помощи и сотрудничеству сталкивается с практическими ограничениями. Различные механизмы — от директив Европейского союза по борьбе с отмыванием денег до национальных реестров бенефициарных собственников — направлены на то, чтобы снять корпоративную вуаль и выявить конечных бенефициаров, под контролем которых находятся юридические лица. Теоретические преимущества международной помощи и сотрудничества включают расширение возможностей налоговых органов по выявлению схем избежания налогов, а также возможностей правоохранительных органов по отслеживанию незаконных финансовых потоков. Однако в процессе осуществления возникают значительные проблемы с координацией, в том числе обусловленные различиями в стандартах определения бенефициарной собственности, разными порогами для требований по представлению отчетности и отсутствием согласованности в положениях о доступе к информации, что создает фрагментированную картину, которой могут воспользоваться имеющие обширный опыт в этой области субъекты, а субъекты, занимающиеся законной деятельностью, при этом вынуждены нести затраты на соблюдение нормативных требований²⁷.

15. Многосторонняя конвенция по выполнению мер, относящихся к налоговым соглашениям, в целях противодействия размыванию налоговой базы и выводу прибыли из-под налогообложения²⁸ представляет собой, пожалуй, самую амбициозную попытку систематической модернизации договоров посредством многостороннего сотрудничества. Вместо требования о пересмотре в двустороннем порядке тысяч существующих налоговых соглашений в Многосторонней конвенции предусмотрена возможность для юрисдикций одновременно изменять свои сети соглашений для реализации согласованных мер по борьбе с размыванием налоговой базы и выводом прибыли из-под налогообложения. Более 95 юрисдикций подписали Многостороннюю конвенцию, а более 70 ратифицировали ее, создав тем самым всеобъемлющую основу для скоординированных мер по борьбе с избежанием налогов. Инновационный подход Многосторонней конвенции к изменению многосторонних договоров демонстрирует потенциал международной помощи и сотрудничества, так

²⁵ См. URL: <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/country-by-country-reporting-for-tax-purposes.html>.

²⁶ См. URL: <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/networks/global-forum-tax-transparency/effective-beneficial-ownership-frameworks-toolkit-en.pdf>.

²⁷ См. URL: <https://www.transparency.org/en/news/countdown-to-new-eu-beneficial-ownership-rules>.

²⁸ См. URL: <https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/beps-multilateral-instrument.html>.

как подразумевает снижение транзакционных издержек и позволяет небольшим юрисдикциям получить доступ к сложным положениям по борьбе с избежанием налогов без проведения обширных двусторонних переговоров. Однако сложная система оговорок и уведомлений, предусмотренная Многосторонней конвенцией, позволяет юрисдикциям отказываться от выполнения конкретных положений, что ведет к вариативности, препятствующей всеобъемлющей координации. Кроме того, техническая сложность положений Многосторонней конвенции требует значительного административного потенциала, который отсутствует у многих развивающихся стран, что может ограничивать их возможность пользоваться расширенными гарантиями, предусмотренными в договоре.

16. Двухкомпонентное решение ОЭСР²⁹, направленное на преодоление налоговых проблем, возникающих в связи с цифровизацией, представляет собой новейшую и потенциально революционную инициативу в области международной помощи и сотрудничества. Однако выход в начале 2023 года Соединенных Штатов из переговоров по первому компоненту, мотивированный опасениями по поводу дискриминационного обращения с американскими компаниями, свидетельствует о сохраняющихся противоречиях между национальными интересами и многосторонним сотрудничеством³⁰. Неучастие крупнейшей экономики мира в механизме перераспределения прибыли значительно снижает его эффективность, а также может спровоцировать ответные односторонние меры, которые могут привести к фрагментации, а не укреплению международной помощи и сотрудничества. При реализации второго компонента возникают иные, но не менее серьезные проблемы в области международной помощи и сотрудничества. Хотя многие юрисдикции³¹ ввели в действие Глобальные правила по борьбе с размыванием налоговой базы, различия в подходах к их осуществлению и датах вступления в силу создают сложности для соблюдения, которые более выгодны сложноустроенным многонациональным предприятиям, чем малым юрисдикциям, имеющим ограниченные возможности по обеспечению соблюдения. Хотя механический характер Глобальных правил по борьбе с размыванием налоговой базы позволяет сократить возможности для дискреционного применения и потенциальных споров, он в то же время ограничивает способность развивающихся стран разрабатывать налоговую политику, соответствующую их конкретным экономическим условиям. Кроме того, несмотря на то что установление минимальной налоговой ставки в размере 15 % свидетельствует о беспрецедентной глобальной координации, этого может быть недостаточно для решения проблемы масштабной потери доходов, зафиксированной в недавних исследованиях по избежанию налогов на международном уровне³².

17. Наиболее значительным событием в области международного сотрудничества в налоговой сфере в последнее время стала разработка рамочной конвенции Организации Объединенных Наций о международном сотрудничестве в налоговых вопросах³³ после принятия в декабре 2023 года резолюции 78/230 Генеральной Ассамблеи. Эта инициатива представляет собой фундаментальный вызов международной системе налогового управления, в которой доминирует ОЭСР, и подразумевает создание альтернативного форума, где развивающиеся страны обладают равным правом голоса, а не периферийным консультативным статусом. Мандат предлагаемой конвенции включает в себя борьбу с избежанием налогов многонациональными корпорациями, повышение прозрачности в отношении

²⁹ См. URL: <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-issues/beps/statement-on-a-two-pillar-solution-to-address-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy-october-2021.pdf>.

³⁰ См. URL: <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/the-organization-for-economic-co-operation-and-development-oecd-global-tax-deal-global-tax-deal/>.

³¹ См. URL: <https://www.pwc.com/gx/en/services/tax/pillar-two-readiness/country-tracker.html>.

³² См. URL: <https://taxinitiative.southcentre.int/wp-content/uploads/2023/10/Understanding-the-Pillar-2-GloBE-Rules-Emmanuel-Eze-EN.pdf>, URL: <https://www.icriict.com/international-tax-reform/2021-12-2-global-corporate-taxation-the-new-bare-minimum/> и URL: <https://taxjustice.net/2024/11/21/joint-statement-its-time-for-the-oecd-to-walk-the-talk-on-human-rights/>.

³³ См. URL: <https://financing.desa.un.org/unfcitc>.

бенефициарной собственности и создание обязывающих механизмов международного сотрудничества в налоговой сфере. Однако эта инициатива вызывает серьезное сопротивление со стороны стран ОЭСР, которые утверждают, что существующие системы обеспечивают оптимальные механизмы сотрудничества. Соединенные Штаты Америки, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и другие ведущие в экономическом отношении страны проголосовали против резолюции, что свидетельствует о сохранении противоречий между инклюзивным многосторонним сотрудничеством и устоявшимися институциональными механизмами, которые благоприятствуют интересам богатых стран.

18. Эти различные инициативы, хотя и не являются исчерпывающими, в совокупности демонстрируют как потенциал, так и ограничения международной помощи и сотрудничества в области международного налогового сотрудничества. Несмотря на значительный прогресс в области технического сотрудничества, достигнутый благодаря автоматическому обмену информацией, скоординированным мерам по борьбе с избежанием налогов и общим минимальным стандартам, в международном налоговом управлении в целом сохраняются существенная асимметрия сил. В рамках процессов, в которых доминирует ОЭСР, приоритет по-прежнему отдается интересам богатых стран в области доходов, в то время как развивающиеся юрисдикции несут бремя соблюдения требований без получения соответствующей выгоды. Появление альтернатив на базе Организации Объединенных Наций отражает растущее признание того факта, что для международной помощи и сотрудничества требуются институциональные механизмы, которые придают вес голосам всех заинтересованных сторон и наделяют их влиянием, а не предусматривают возможности для консультаций в рамках заранее определенных структур.

19. Постоянные проблемы, которые возникают в связи с международным сотрудничеством в области налогообложения, иллюстрируют более широкие противоречия в современных подходах к международной помощи и сотрудничеству. Технических решений — таких как обмен информацией, согласованные стандарты и многосторонние инструменты — оказывается недостаточно, когда они реализуются в рамках институциональных механизмов, в которых предпочтение систематически отдается интересам влиятельных субъектов. Эффективная международная помощь и сотрудничество требуют не только координации между заинтересованными сторонами, но и преобразования структур управления, чтобы обеспечить, что сотрудничество служит всеобщим, а не частным интересам. Продолжающиеся дискуссии по поводу налоговой конвенции Организации Объединенных Наций и процессов на базе ОЭСР отражают существование противоположных взглядов на то, как международная помощь и сотрудничество должны реализовываться на практике. Использование правозащитного подхода к международной помощи и сотрудничеству в сочетании с необходимостью устранения налогового неравенства на глобальном уровне посредством принятия соответствующего договора может стать потенциальным компромиссным вариантом и решением проблемы.

В. Задолженность

20. Процесс развития международного сотрудничества в области задолженности осуществляется через многочисленные институциональные механизмы, отражающие противоположные представления об отношениях между кредиторами и должниками, а также различные обязательства в области многосторонней помощи. Существующая архитектура представляет собой многослойную систему из формальных и неформальных механизмов, каждый из которых воплощает различные подходы к международной помощи и сотрудничеству, при этом зачастую воспроизводя, а не исправляя существенную асимметрию сил между странами-кредиторами и странами-должниками³⁴.

³⁴ См. URL: <https://afrodad.org/sites/default/files/publications/Afrodad-The-legal-foundations-08112023-1.pdf>.

21. Парижский клуб³⁵, созданный в 1956 году, представляет собой старейшую и наиболее институционализированную форму сотрудничества официальных кредиторов в области управления долгом. Парижский клуб, действующий в качестве неформального форума правительств крупнейших стран-кредиторов, координирует договоренности о реструктуризации задолженности стран, испытывающих трудности с погашением долга. Это учреждение делает акцент на индивидуальном подходе к каждому конкретному случаю, предъявляемых условиях, связанных с программами Международного валютного фонда (МВФ), и распределении бремени между официальными кредиторами в соответствии с установленными принципами. За 60 лет своего существования Парижский клуб провел переговоры по заключению более 478 соглашений со 102 странами-должниками, предусматривающих облегчение бремени задолженности на сумму свыше 600 млрд долл. США³⁶. Процедуры Парижского клуба воплощают определенные принципы международной помощи и сотрудничества, предусматривая акцент на скоординированных действиях кредиторов и стандартизированный подход к аналогичным случаям. Однако структура управления этого учреждения, ориентированная на кредиторов, существенно ограничивает его возможности по оказанию помощи. Страны-должники участвуют в переговорах только в качестве просителей помощи, а не в качестве равноправных партнеров при согласовании устойчивых договоренностей. Кроме того, традиционной практики Парижского клуба по уделению основного внимания облегчению бремени текущих расходов, а не уменьшению суммы долга часто оказывается недостаточно для решения коренных проблем, связанных с приемлемым уровнем задолженности, что приводит к необходимости заключения многократных соглашений о пересмотре графика платежей, а это может ухудшить, а не улучшить финансовое положение стран-должников в долгосрочной перспективе.

22. Инициатива по бедным странам с крупной задолженностью (БСКЗ)³⁷, реализация которой началась в 1996 году и была активизирована в 1999 году, обозначила значительный отход от традиционных подходов к реструктуризации задолженности, поскольку была направлена непосредственно на сокращение суммы долга, а не просто на облегчение бремени текущих расходов. Эта инициатива предусматривала установление систематических критериев для определения приемлемого уровня задолженности, а также связь между облегчением долгового бремени и стратегиями по сокращению бедности, теоретически согласовав урегулирование задолженности с целями в области развития. 40 стран получили право на помощь в рамках инициативы по БСКЗ, в результате чего их расходы по обслуживанию задолженности сократились в среднем на 1,8 % валового внутреннего продукта (ВВП) в год³⁸. Акцент инициативы на сокращении бедности и защите расходов на социальные нужды отражает принципы международной помощи и сотрудничества, так как развитие человеческого потенциала ставится выше интересов кредиторов. Однако предусмотренные в рамках инициативы по БСКЗ строгие критерии для получения помощи и длительное время, требующееся для завершения процедуры, ограничивают ее охват, и при этом в отношении стран-должников продолжают применяться обширные условия, ущемляющие их политическую автономию. Требование об удовлетворительном осуществлении стратегий сокращения бедности, хотя и выглядит благотворным, фактически позволяет кредиторам диктовать приоритеты внутренней политики в качестве условия для облегчения долгового бремени. Кроме того, ориентация инициативы на «традиционных» кредиторов становится все более устаревшей, поскольку новые группы кредиторов выходят за рамки ее сферы действия³⁹.

³⁵ См. URL: <https://clubdeparis.org/>.

³⁶ См. URL: <https://reliefweb.int/organization/paris-club>.

³⁷ См. URL: <https://www.worldbank.org/en/topic/debt/brief/hipc>.

³⁸ См. URL: <https://www.afdb.org/en/topics-and-sectors/initiatives-partnerships/debt-relief-initiatives>.

³⁹ Tito Cordella, Maia Cufre and Andrea Presbitero, "The HIPC initiative and China's emergence as a lender – post hoc or propter hoc?", IMF Working Papers, vol. 2025, issue 33 (January 2025), URL: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/001/2025/033/article-A001-en.xml>.

23. Инициатива по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе⁴⁰, реализация которой началась в 2005 году, дополнила Инициативу по БСКЗ, предусматривая дополнительное облегчение бремени задолженности в отношении крупных многосторонних учреждений, включая Всемирный банк, МВФ и Африканский банк развития. В рамках этой инициативы была списана задолженность на сумму около 50 млрд долл. США в пользу соответствующих стран, прошедших предусмотренную инициативой по БСКЗ процедуру, что представляло собой не просто бухгалтерскую операцию, а передачу ресурсов. Эта инициатива продемонстрировала потенциал международной помощи и сотрудничества, поскольку было признано, что даже после реализации инициативы по БСКЗ долговое бремя остается непосильным для многих стран, и было предусмотрено безусловное облегчение бремени задолженности на основе выполнения требований предыдущей программы. Однако направленность Инициативы по облегчению бремени задолженности на многосторонней основе только на конкретных многосторонних кредиторов и требование предварительного прохождения процедуры, предусмотренной инициативой по БСКЗ, продолжали ограничивать доступ, исключая многие страны, находящиеся в состоянии острого долгового кризиса. Кроме того, разовый характер этой инициативы не обеспечил создания систематического механизма для решения проблемы накопления долга в будущем или предотвращения возврата к неустойчивому положению.

24. Общий механизм урегулирования долговых вопросов Группы 20⁴¹ по завершении Инициативы по приостановлению обслуживания долга, созданный в ноябре 2020 года, представляет собой последнюю на данный момент попытку наладить всеобъемлющее международное сотрудничество в области задолженности. Общий механизм выходит за рамки традиционного членства в Парижском клубе и включает крупных нетрадиционных кредиторов, в частности Китай, устанавливая при этом принципы скоординированного подхода к урегулированию проблемы задолженности, включая распределение бремени между всеми официальными кредиторами. Признание в рамках общего механизма того факта, что решение долговых проблем требует участия всех групп кредиторов, свидетельствует о значительном прогрессе в развитии международной системы оказания помощи и сотрудничества. Однако в ходе осуществления продолжают возникать проблемы с координацией, которые ограничивают эффективность общего механизма в качестве инструмента международной помощи и сотрудничества. Только четыре страны — Гана, Замбия, Чад и Эфиопия — обратились с просьбой об урегулировании проблемы задолженности в рамках общего механизма⁴², причем процесс оказался длительным и сложным, а результат — неопределенным. Процесс урегулирования проблемы задолженности Чада, заверченный в конце 2022 года, потребовал более двух лет переговоров и принес относительно скромные результаты на фоне фундаментальных проблемам, связанных с приемлемым уровнем задолженности. Требование общего механизма о сопоставимом подходе частных кредиторов оказалось особенно проблематичным, поскольку коммерческие кредиторы часто отказываются участвовать в скоординированных механизмах, в то же время пользуясь уступками официальных кредиторов, которые повышают их шансы на возврат средств.

25. Инициатива по приостановлению обслуживания долга⁴³, реализованная с мая 2020 года по декабрь 2021 года, представляла собой чрезвычайную меру реагирования на финансовые последствия пандемии коронавирусной инфекции (COVID-19) для развивающихся стран. Эта инициатива продемонстрировала способность к оперативной многосторонней координации и создала прецедент для увязки мер по облегчению долгового бремени с чрезвычайными обстоятельствами. Однако

⁴⁰ См. URL: <https://www.imf.org/external/np/exr/mdri/eng/index.htm>.

⁴¹ См. URL: <https://clubdeparis.org/en/common-framework>.

⁴² David Christianson, The G20 Common Framework for Debt Treatments: Limits of Reform, 2 October 2025, URL: <https://www.tralac.org/blog/article/16913-the-g20-common-framework-for-debt-treatments-limits-of-reform.html>.

⁴³ См. URL: <https://www.worldbank.org/en/topic/debt/brief/covid-19-debt-service-suspension-initiative>.

временный характер инициативы и ее ограничение официальными кредиторами, предоставляющими средства на двусторонней основе, привели к снижению ее эффективности и, возможно, к ухудшению динамики задолженности в долгосрочной перспективе. Приостановленные платежи (12,9 млн долл. США)⁴⁴ были лишь отсрочены, а не отменены, что привело к увеличению будущих платежных обязательств, и при этом из сферы охвата были исключены многосторонние и коммерческие кредиторы, на долю которых зачастую приходится наибольшая часть долговых портфелей развивающихся стран. Кроме того, несколько стран, имеющих право на участие, отказались от него из-за опасений по поводу последствий для кредитного рейтинга, что свидетельствует о том, как давление рынка может подорвать даже благонамеренные инициативы по сотрудничеству.

26. Схема расчета приемлемого уровня задолженности МВФ⁴⁵ обеспечивает аналитическую основу для международного сотрудничества в области задолженности, устанавливая методологию для оценки способности стран обслуживать долг без ущерба для целей роста или сокращения нищеты. Эта схема включает вероятностный анализ, тестирование с возрастающей нагрузкой и учет факторов, характерных для конкретной страны, в целях проведения оценки устойчивости, результаты которой теоретически служат ориентиром для кредиторов при принятии решений о надлежащем урегулировании долга. Этот аналитический подход свидетельствует о потенциале международной помощи и сотрудничества, обеспечивая объективные критерии для принятия решений об облегчении долгового бремени и одновременно включая приоритеты развития в расчеты приемлемого уровня задолженности. Однако применение этой схемы часто отражает приоритеты кредиторов, а не должников, а пороги приемлемого уровня задолженности калибруются с целью поддержания способности обслуживать долг, а не для достижения максимальных результатов в области развития⁴⁶. Акцент, который делается в рамках данной схемы на поддержании доступа к рынкам, может привести к тому, что доверие кредиторов будет неправомерно ставиться выше обязательств стран-должников в области прав человека, особенно в отношении минимального уровня оказания основных услуг в периоды фискальной корректировки.

27. Принципы поощрения ответственного суверенного кредитования и заимствования, разработанные Конференцией Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД)⁴⁷ в ходе консультаций с участием многих заинтересованных сторон, направлены на создание нормативной базы для устойчивых долговых отношений. В Принципах подчеркивается важность прозрачности, подотчетности и устойчивости на протяжении всего цикла задолженности, а также признаются обязанности как кредиторов, так и должников. Этот подход отражает концепцию международной помощи и сотрудничества, поскольку в нем предусмотрены общие обязательства, а не возложение ответственности исключительно на страны-должники. Однако добровольный характер Принципов и отсутствие механизмов обеспечения соблюдения ограничивают их практическое влияние на поведение кредиторов. Кроме того, акцент, который делается в Принципах на «ответственности», может непреднамеренно привести к легитимизации существующего долгового бремени, создавая впечатление, что проблемы, связанные с приемлемым уровнем задолженности, являются результатом неэффективного управления, а не структурного неравенства в международной финансовой архитектуре. Сообщество практиков Системы управления задолженностью и

⁴⁴ Там же.

⁴⁵ См. URL: <https://www.imf.org/ru/about/factsheets/sheets/2023/imf-world-bank-debt-sustainability-framework-for-low-income-countries>.

⁴⁶ Hasan Cömert, Güney Düzçay and T. Sabri Öncü, “Navigating debt sustainability: an in-depth analysis of the IMF’s debt sustainability framework and its critique”, International Development Economics Associates Ltd. (IDEAS) working paper, March 2024, URL: <https://www.networkideas.org/2024/12/15/navigating-debt-sustainability-an-in-depth-analysis-of-the-imfs-debt-sustainability-framework-and-its-critique/>.

⁴⁷ См. URL: <https://unctad.org/topic/debt-and-finance/Sovereign-Lending-and-Borrowing>.

финансовой помощи ЮНКТАД и конференции по вопросам управления задолженностью являются центром продолжающегося сотрудничества Юг — Юг⁴⁸.

28. Принципы поддержания стабильности потоков капитала и справедливой реструктуризации долга, разработанные Институтом международного финансирования, представляют собой попытку саморегулирования частных кредиторов на рынках суверенного долга⁴⁹. В Принципах закреплены необязательные для соблюдения руководящие положения для проведения переговоров в духе доброй воли, обмена информацией и скоординированных процессов реструктуризации. В Принципах признается, что сотрудничество может служить интересам кредиторов, связанным с предотвращением беспорядочных дефолтов, однако сохранен ориентированный на кредиторов подход, в рамках которого приоритет отдается взысканию долгов, а не целям обеспечения приемлемого уровня задолженности или развития. Добровольный характер и контроль над осуществлением со стороны частных кредиторов ограничивают способность Принципов служить целям международной помощи и сотрудничества.

29. В рамках недавних региональных инициатив предпринимаются попытки разработать альтернативные подходы к сотрудничеству в области задолженности, которые могли бы лучше отвечать интересам развивающихся стран. Африканский механизм коллегиального обзора Африканского союза⁵⁰ включает оценку приемлемого уровня задолженности, а различные договоренности о сотрудничестве Юг — Юг обеспечивают альтернативные источники финансирования, которые могут уменьшить зависимость от традиционных кредиторов. Однако эти инициативы, как правило, осуществляются в меньших масштабах и с более ограниченными ресурсами по сравнению с устоявшимися механизмами, в которых доминирующее положение занимают кредиторы.

30. Начинаящаяся дискуссия вокруг рамочной конвенции Организации Объединенных Наций по суверенному долгу⁵¹ отражает все более широкое признание того факта, что существующих механизмов сотрудничества в области задолженности недостаточно для решения современных проблем. В предложениях по такой конвенции акцент сделан на правовых, а не дипломатических подходах к урегулированию задолженности, которые могут включать механизмы долгового арбитража и обязывающие критерии определения приемлемого уровня задолженности. Эта инициатива представляет собой фундаментальный вызов доминирующей роли кредиторов в управлении долгом, обеспечивая многостороннюю нормативно-правовую базу, предоставляющую странам-должникам равный голос, а не статус просителей помощи. Однако крупные страны-кредиторы в целом выступают против таких предложений, утверждая, что существующие механизмы обеспечивают необходимые инструменты для сотрудничества и позволяют избежать обязательных для выполнения юридических обязательств, которые могут ограничить их суверенитет в принятии решений о предоставлении кредитов.

31. В целом современные механизмы сотрудничества в области свидетельствуют о сохраняющихся противоречиях между формальными обязательствами по сотрудничеству и реальным соотношением сил, которое идет на пользу интересам кредиторов. Несмотря на прогресс в области технического сотрудничества, достигнутый благодаря совершенствованию аналитических схем, координации процедур и расширению участия кредиторов, в отношениях между странами-кредиторами и странами-должниками в основном сохраняется существенная асимметрия. Международная помощь и сотрудничество в области управления задолженностью требуют преобразования структур управления в целях обеспечения того, чтобы сотрудничество служило целям развития и соблюдения прав человека, а не просто поддерживало доверие кредиторов и способность обслуживать задолженность. Продолжающиеся дискуссии по поводу альтернатив на базе

⁴⁸ Материалы, представленные ЮНКТАД.

⁴⁹ См. URL: [https://www.iif.com/portals/0/Files/content/2_Updated Debt Principles_vf.pdf](https://www.iif.com/portals/0/Files/content/2_Updated%20Debt%20Principles_vf.pdf).

⁵⁰ См. URL: <https://au.int/en/aprm>.

⁵¹ См. URL: https://www.eurodad.org/un_framework_convention_on_sovereign_debt.

Организации Объединенных Наций в противовес механизмам, в которых доминирующее положение занимают кредиторы, отражают противоположные взгляды на то, что могут представлять из себя международная помощь и сотрудничество в случае конфликта фундаментальных интересов, особенно в недавно созданном сообществе должников.

32. Состоявшиеся в Севилье мероприятия стали поворотным моментом в политике сотрудничества в области задолженности, хотя пока и не в его правовом содержании. На четвертой Международной конференции по финансированию развития было принято Севильское обязательство⁵², а также Платформа действий. В отношении задолженности правительства и учреждения объявили о создании Глобального центра конверсии долговых обязательств в интересах достижения Целей в области устойчивого развития⁵³ под руководством Испании и Всемирного банка, Альянса за положение об отсрочке погашения долга⁵⁴, целью которого является широкое внедрение положения о приостановке выплат в связи с бедствиями, а также Севильского форума по вопросам задолженности, призванного оказать странам помощь в координации вопросов реструктуризации долга. Пункт 50 f) Севильского обязательства, содержащий призыв организовать межправительственный процесс под эгидой Организации Объединенных Наций с целью выработки рекомендаций по устранению пробелов в долговой архитектуре, был настолько противоречивым, что несколько стран с развитой экономикой отмежевались от него, что свидетельствует о наличии нерешенной политической проблемы, касающейся передачи вопросов управления долгом на рассмотрение универсального форума.

33. Африканские субъекты играют все более заметную роль в этой области сотрудничества. Африканский союз провел свою первую конференцию по вопросам задолженности в 2025 году в Ломе и выдвинул предложения по созданию региональных механизмов распределения рисков и обеспечения стабильности налоговой политики⁵⁵. Исследовательские и информационно-пропагандистские сети, такие как Африканский форум и сеть по вопросам задолженности и развития и Африканская сеть по вопросам справедливости в отношении суверенного долга, призывают к проведению оценок приемлемого уровня задолженности с учетом климатических факторов и прав человека, обязательному участию частных кредиторов и принятию в ключевых юрисдикциях законодательства, направленного на ограничение возможности отказа в реструктуризации. Опыт Ганы и Замбии в рамках общего механизма урегулирования долговых вопросов, принципиальное соглашение Эфиопии в 2025 году и раннее урегулирование задолженности Чада стали свидетельством как потенциала многосторонней координации, так и издержек, которые в случае задержки несут африканские государства, стремящиеся восстановить рост без ущерба для социальных инвестиций⁵⁶.

С. Незаконные финансовые потоки

34. Международная помощь и сотрудничество в борьбе с незаконными финансовыми потоками развиваются на основе механизмов с пересекающейся и иногда конкурирующей компетенцией, что отражает различные концептуальные подходы к решению этой проблемы и в то же время свидетельствует о сохраняющихся противоречиях между соображениями суверенитета и эффективным обеспечением соблюдения. Архитектура сотрудничества в борьбе с незаконными финансовыми потоками охватывает такие аспекты, как уголовное правосудие, регулирование, налоговая администрация и соображения развития, воплощающие различные подходы

⁵² Benno J. Ndulu and Stephen A. O'Connell, "Africa's development debts", *Journal of African Economies*, vol. 30, issue supplement 1 (November 2021).

⁵³ См. URL: <https://financing.desa.un.org/ru/ffd4/outcome>.

⁵⁴ См. URL: <https://www.un.org/en/desa/sevilla-forum-debt-launched-unctad16-tackle-entrenched-debt-crisis-developing-countries>.

⁵⁵ См. URL: <https://au.int/en/newsevents/20250512/african-union-conference-debt>.

⁵⁶ См. URL: <https://afrodad.org/sites/default/files/publications/Afrodad-The-legal-foundations-08112023-1.pdf>.

к тому, что на практике должны представлять из себя международная помощь и сотрудничество.

35. Созданная в 1989 году Группа разработки финансовых мер⁵⁷, которая действует на основе механизмов независимой экспертной оценки, программ технической помощи и скоординированного установления стандартов, разработала всеобъемлющие рекомендации, которые обязались выполнять более 200 юрисдикций. Эта модель демонстрирует потенциал международной помощи и сотрудничества благодаря сочетанию функций установления стандартов, мониторинга и оказания помощи, которые служат коллективным, а не узконациональным интересам. Однако структура управления Группы разработки финансовых мер отражает доминирующее положение стран Группы семи в ее создании, в то время как развивающиеся страны участвуют в ней в основном в качестве пользователей, а не разработчиков стандартов⁵⁸. При ориентации организации на соблюдение заранее установленных стандартов из вида может упускаться то, как структурные особенности международной финансовой архитектуры способствуют незаконным финансовым потокам при одновременном создании административной нагрузки, которая несоразмерно сказывается на небольших юрисдикциях с ограниченными возможностями регулирования, а также то, как ее рейтинг используется для применения государствами-членами односторонних принудительных мер друг против друга.

36. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции, принятая в 2003 году, обеспечивает наиболее всеобъемлющую правовую основу для международной помощи и сотрудничества в борьбе с незаконными финансовыми потоками, связанными с коррупцией. Ее положения представляют собой особенно важную инновацию в области международной помощи и сотрудничества, поскольку создают правовую основу для возвращения похищенных активов странам происхождения и предусматривают оказание технической помощи в целях укрепления потенциала в запрашивающих государствах. Инициатива по возвращению похищенных активов⁵⁹, осуществляемая совместно Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) и Всемирным банком, обеспечивает оперативную поддержку осуществления Конвенции посредством оказания технической помощи, проведения учебных программ и использования координационных механизмов⁶⁰. Судебные системы многих развивающихся стран не обладают потенциалом для осуществления преследования по сложным делам о коррупции, в то время как запрашиваемые государства часто придерживаются ограничительного подхода к возвращению активов, отдавая предпочтение сохранению банковской тайны, а не международной помощи и сотрудничеству. В рамках ориентированного на государства подхода Конвенции не в полной мере учитывается то, как субъекты частного сектора, включая поставщиков профессиональных услуг и финансовые учреждения, способствуют коррупции, одновременно пользуясь правовой защитой в развитых юрисдикциях.

37. Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности⁶¹ в совокупности с протоколами, касающимися торговли людьми, незаконного ввоза мигрантов и незаконного оборота огнестрельного оружия, обеспечивает дополнительную правовую основу для сотрудничества в борьбе с незаконными финансовыми потоками. Конвенция учредила механизмы взаимной правовой помощи, процедуры экстрадиции и механизмы проведения совместных расследований, которые позволяют координировать меры реагирования на трансграничную преступную деятельность. В Конвенции сделан акцент на взаимной правовой помощи, что отражает принципы международной помощи и сотрудничества,

⁵⁷ См. URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/home.html>.

⁵⁸ Lovina Otudor and Mahmood Bagheri, "Legitimacy of power exercised by FATF under international law", *Journal of Financial Crime*, vol. 31, No. 3 (November 2023).

⁵⁹ См. URL: <https://star.worldbank.org/>.

⁶⁰ UNODC, *State of Implementation of the United Nations Convention against Corruption*, URL: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session7/V.17-04679_E-book.pdf.

⁶¹ См. URL: <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html>.

поскольку государствам предписывается сотрудничать в проведении расследований и при этом предусматриваются гарантии против злоупотребления такими механизмами. В Конвенции основное внимание уделяется традиционной организованной преступности, что не позволяет в достаточной мере учитывать современные схемы незаконных финансовых потоков, которые зачастую проходят через сложные финансовые структуры и профессиональных посредников, действующих в рамках правовых норм.

38. Работа ОЭСР в области незаконных финансовых потоков охватывает множество инициатив, в том числе систему автоматического обмена информацией, стандарты прозрачности в отношении бенефициарной собственности и рекомендации для финансовых учреждений по проведению процедуры должной осмотрительности⁶². Общий стандарт отчетности облегчает автоматический обмен информацией о финансовых счетах, что может помочь выявлять случаи уклонения от уплаты налогов и связанные с этим незаконные финансовые потоки, а рекомендации ОЭСР по бенефициарной собственности и проведению более тщательной процедуры должной осмотрительности обеспечивают оперативные механизмы для предотвращения злоупотребления финансовыми системами в целях формирования незаконных финансовых потоков. Однако инициативы ОЭСР направлены на соблюдение заранее установленных стандартов, а не на устранение структурных особенностей, способствующих движению незаконных финансовых потоков, а ограничения на членство в этой организации не позволяют развивающимся странам участвовать в процессах установления стандартов.

39. Группа высокого уровня по противодействию незаконным финансовым потокам из Африки⁶³, созданная в 2012 году, провела всесторонний анализ того, как незаконные финансовые потоки влияют на развитие Африки, и предложила скоординированные международные меры реагирования. Согласно докладу Группы, объем ежегодного незаконного оттока финансовых средств из Африки превышает 50 млрд долл. США, а в механизмах международной помощи и сотрудничества существуют системные недостатки, которые делают такой отток возможными. Эта инициатива представляет собой анализ связанных с незаконными финансовыми потоками проблем, проведенный под руководством стран Юга, и включает предложения о конкретных мерах по совершенствованию международной помощи и сотрудничества, которые могут способствовать развитию Африки. Однако рекомендации Группы получили лишь ограниченное применение, особенно в отношении предложений, которые потребовали бы значительных изменений в финансовых системах и подходах к регулированию в развитых странах.

40. Глобальный форум по транспарентности и обмену информацией в налоговых целях⁶⁴ является еще одним важным механизмом международной помощи и сотрудничества, который направлен на решение проблемы связанных с налогами незаконных финансовых потоков посредством программ коллегиальной оценки и технической помощи. В Глобальном форуме участвуют более 160 юрисдикций, что делает его одним из международных налоговых органов с самым широким участием. Однако, уделяя основное внимание обмену информацией, Глобальный форум не в полной мере учитывает то, как структуры налогового планирования способствуют расширению масштабов незаконных финансовых потоков, а его технический подход может быть недостаточным для устранения дисбаланса сил, который позволяет

⁶² Global Initiative Against Transnational Organized Crime, *Measuring OECD Responses to Illicit Financial Flows from Developing Countries* (December 2013), URL: <https://policycommons.net/artifacts/11335017/measuring-oecd-responses-to-illicit-financial-flows-from-developing-countries/>; и OECD, *Illicit Financial Flows: The Economy of Illicit Trade in West Africa* (OECD Publishing, Paris, 2018), URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2018/02/illicit-financial-flows_g1g679f5/9789264268418-en.pdf.

⁶³ См. URL: <https://au.int/en/documents/20210708/report-high-level-panel-illicit-financial-flows-africa>.

⁶⁴ См. URL: <https://www.oecd.org/en/networks/global-forum-tax-transparency.html>.

некоторым юрисдикциям сохранять конкурентные преимущества за счет ограниченной прозрачности.

41. Отмывание денег с помощью торговых операций стало серьезной проблемой в сфере незаконных финансовых потоков, требующей создания специальных механизмов сотрудничества. Всемирная таможенная организация разрабатывает механизмы для обмена торговыми данными⁶⁵, проведения совместных расследований и координации мер правоохранительных органов по борьбе с незаконными финансовыми потоками в сфере торговли. В рамках этих инициатив признается, что эффективное сотрудничество в борьбе с незаконными финансовыми потоками требует координации между целым рядом ведомств, включая таможенные, налоговые органы и органы уголовного правосудия, а также подразделения финансовой разведки. Однако в рамках сотрудничества в области борьбы с незаконными финансовыми потоками в сфере торговли возникают особые проблемы, связанные с коммерческой тайной, различиями в стандартах данных и ограниченностью ресурсов, которые сдерживают возможности развивающихся стран в плане анализа сложных моделей торговли с целью выявления признаков незаконных финансовых потоков.

42. Региональные банки развития и многосторонние организации все чаще учитывают соображения, касающиеся борьбы с незаконными финансовыми потоками, в своей системе управления и в организации своей деятельности. Африканский банк развития, Азиатский банк развития и Межамериканский банк развития предусмотрели системы обеспечения добросовестности, более тщательные процедуры должной осмотрительности и механизмы возвращения активов в целях поддержки региональных усилий по борьбе с незаконными финансовыми потоками⁶⁶. Эти учреждения оказывают техническую помощь в укреплении системы управления, наращивании потенциала судебных органов и совершенствовании нормативно-правового регулирования, что позволяет устранить условия, являющиеся коренной причиной незаконных финансовых потоков. Однако многосторонние банки развития в своих усилиях по борьбе с незаконными финансовыми потоками часто уделяют больше внимания реформе системы управления в странах-заемщиках, а не тому, как международная финансовая архитектура способствует движению незаконных финансовых потоков благодаря гарантирующим сохранение финансовой тайны юрисдикциям и возможностям регулятивного арбитража.

43. Подразделения финансовой разведки представляют собой важнейшую оперативную инфраструктуру для сотрудничества в области борьбы с международными незаконными финансовыми потоками через сеть Эгмонтской группы, которая способствует обмену информацией, а также проведению совместного анализа и скоординированных расследований⁶⁷. Эгмонтская группа объединяет более 160 подразделений финансовой разведки по всему миру, обеспечивая обучение, техническую помощь и оперативную поддержку для обмена информацией. Эта сеть позволяет оказывать международную помощь и осуществлять сотрудничество оперативно, поскольку обеспечивает прямое взаимодействие между специализированными учреждениями в обход дипломатических каналов, которые могут препятствовать своевременному обмену информацией. Однако эффективность сотрудничества между подразделениями финансовой разведки в значительной степени зависит от внутренней нормативно-правовой базы, институционального потенциала и политической поддержки, которые значительно различаются в разных юрисдикциях. Более того, обмен информацией происходит преимущественно по направлению из развивающихся стран в развитые страны, а соответствующие

⁶⁵ См. URL: <https://www.wcoomd.org/DataModel>.

⁶⁶ См. URL: <https://www.afdb.org/en/documents/bank-group-strategic-framework-and-action-plan-prevention-illicit-financial-flows-africa-2017-2021>, URL: <https://www.adb.org/who-we-are/integrity/due-diligence>, URL: [https://idbinvest.org/sites/default/files/2022-11/The Inter-American Investment Corporation's INTEGRITY FRAMEWORK.pdf](https://idbinvest.org/sites/default/files/2022-11/The%20Inter-American%20Investment%20Corporation's%20INTEGRITY%20FRAMEWORK.pdf) и URL: https://baselgovernance.org/sites/default/files/2019-02/dfid_brochure_final_version_for_print.pdf.

⁶⁷ См. URL: <https://egmontgroup.org/>.

обратные потоки, которые могли бы способствовать проведению расследований в развивающихся странах, отсутствуют.

44. УНП ООН оказывает всеобъемлющую техническую помощь в области укрепления потенциала по борьбе с незаконными финансовыми потоками посредством программ профессиональной подготовки, оказания поддержки в разработке нормативно-правовых актов и инициатив по укреплению институционального потенциала⁶⁸. В своем подходе УНП ООН делает акцент на мерах в области уголовного правосудия, одновременно обеспечивая практическую поддержку в применении международных нормативно-правовых положений. Присутствие на местах и региональная экспертиза УНП ООН позволяют оказывать помощь с учетом конкретных условий и с акцентом на решение особых проблем, с которыми сталкиваются развивающиеся страны в борьбе с незаконными финансовыми потоками. Однако программы УНП ООН часто сосредоточены на правоприменении на нижнем уровне, а не на устранении структурных факторов на верхнем уровне, способствующих незаконным финансовым потокам, а недостаток ресурсов приводит к ограничению масштаба и устойчивости его программ технической помощи.

45. Современные вызовы в области международного сотрудничества в борьбе с незаконными финансовыми потоками включают быстрое развитие цифровых платежных систем, технологий криптовалют и инструментов искусственного интеллекта, которые позволяют совершать сложные финансовые преступления, опережая меры реагирования со стороны регулирующих органов. Эти технологические разработки требуют совершенствования механизмов сотрудничества, которые позволяют решать трансграничные проблемы в режиме реального времени, обеспечивая при этом уважение суверенитета и конфиденциальность. Различные инициативы, в том числе работа Совета по финансовой стабильности⁶⁹ в области регулирования криптоактивов⁷⁰ и руководящие принципы Группы разработки финансовых мер в отношении виртуальных активов⁷¹, направлены на расширение традиционных механизмов сотрудничества с учетом новых технологий. Однако темпы технологических изменений часто превышают скорость адаптации нормативных требований, а децентрализованные технологии создают сложности для традиционных подходов к обеспечению соблюдения, которые зависят от посреднических учреждений.

46. Эффективность международного сотрудничества в борьбе с незаконными финансовыми потоками по-прежнему ограничивается фундаментальным противоречием между соображениями суверенитета и требованиями правоприменения. Эффективные меры по борьбе с незаконными финансовыми потоками часто требуют тщательного мониторинга, обширного обмена информацией и скоординированных правоприменительных действий, которые могут вступать в противоречие с традиционными мерами защиты суверенитета. Кроме того, сотрудничество в области борьбы с незаконными финансовыми потоками часто сопряжено с просьбами об оказании помощи, которые могут затрагивать деликатные с политической точки зрения вопросы или ставить под угрозу интересы влиятельных кругов в государствах, которым направляются такие просьбы. Существование гарантирующих сохранение финансовой тайны юрисдикций, возможностей для регулятивного арбитража и сетей профессиональных посредников свидетельствует о том, что имеющихся механизмов сотрудничества, несмотря на их многочисленность, по-прежнему недостаточно для устранения структурных особенностей международной финансовой архитектуры, которые создают условия для незаконных финансовых потоков.

⁶⁸ См. URL: <https://www.unodc.org/unodc/international-cooperation/technical-assistance.html>.

⁶⁹ См. URL: <https://www.fsb.org/>.

⁷⁰ См. URL: <https://www.fsb.org/2025/10/thematic-review-on-fsb-global-regulatory-framework-for-crypto-asset-activities/>.

⁷¹ См. URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Guidance-rba-virtual-assets-2021.html>.

47. В рамках региональных инициатив все чаще признается, что для эффективного сотрудничества в борьбе с незаконными финансовыми потоками необходимо решать проблемы в области развития и управления, а также структурные проблемы, а не просто повышать потенциал в области правоприменения. В рамках инициатив Африканского союза в отношении незаконных финансовых потоков, включая рекомендации Группы Мбеки и последующие усилия по их реализации, изложенные в докладе Группы высокого уровня по финансовой подотчетности, прозрачности и добросовестности на международном уровне в интересах осуществления Повестки дня на период до 2030 года⁷², акцент сделан на комплексных подходах, которые позволяют одновременно решать проблемы необоснованного ценообразования в торговле, избежания налогов и недостатков в области управления. Аналогичным образом региональные органы в Азии, Латинской Америке и других регионах разрабатывают комплексные подходы, в рамках которых сотрудничество в борьбе с незаконными финансовыми потоками рассматривается как один из компонентов более широких задач в области развития и управления.

48. Начало обсуждения прозрачности бенефициарной собственности в качестве центрального компонента сотрудничества в борьбе с незаконными финансовыми потоками отражает растущее признание того факта, что корпоративная тайна создает условия для различных форм незаконных потоков, а также системные риски для финансовых систем. Многочисленные инициативы, включая директивы Европейского союза⁷³ и рекомендации Группы разработки финансовых мер⁷⁴, обеспечивают механизмы для выявления конечных бенефициаров, под контролем которых находятся юридические лица. Однако в ходе реализации возникают серьезные проблемы, в том числе несоответствия в определениях, трудности с проверкой и ограничения доступа, которые могут снизить эффективность сотрудничества и создать административную нагрузку.

49. Механизмы международного сотрудничества в области борьбы с незаконными финансовыми потоками в совокупности демонстрируют как значительный прогресс, так и сохраняющиеся ограничения в решении проблемы трансграничных незаконных потоков. В техническом сотрудничестве был достигнут значительный прогресс благодаря соглашениям об обмене информацией, принятию согласованных стандартов и программам по наращиванию потенциала, которые позволяют активизировать сотрудничество в правоохранительной области. Однако фундаментальные структурные особенности международной финансовой архитектуры, способствующие незаконным финансовым потокам, включая гарантирующие сохранение финансовой тайны юрисдикции, регулятивный арбитраж и сети профессиональных посредников, остаются в основном без изменений. Для оказания международной помощи и сотрудничества в борьбе с незаконными финансовыми потоками требуется преобразование этих структурных особенностей, а не просто повышение эффективности сотрудничества в рамках существующих механизмов. Продолжающиеся дискуссии о прозрачности бенефициарной собственности, автоматическом обмене информацией и многосторонних нормативно-правовых документах отражают противоречивые взгляды на то, насколько всеобъемлющими должны быть такие преобразования и можно ли их осуществить на основе добровольного сотрудничества или для этого необходимы обязательные для выполнения международные обязательства.

D. Международные финансовые учреждения

50. Международные финансовые учреждения представляют собой наиболее очевидную и обеспеченную ресурсами форму международной помощи и сотрудничества, однако их фактический вклад в многостороннее сотрудничество

⁷² См. URL: <https://factipanel.org/>.

⁷³ См. URL: <https://www.global-amlcft.eu/areas-of-technical-assistance/beneficial-ownership/>.

⁷⁴ См. URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/Guidance-Beneficial-Ownership-Legal-Persons.html>.

по-прежнему вызывает серьезные разногласия. Эти учреждения воплощают конкурирующие концепции глобального экономического управления, одновременно демонстрируя сохраняющиеся противоречия между формальными мандатами на сотрудничество и структурами управления, которые поддерживают асимметричное соотношение сил между развитыми и развивающимися странами.

51. МВФ является примером этих противоречий, выполняя двойную роль глобального финансового стабилизатора и кредитора, предоставляющего средства на определенных условиях. Созданный в 1944 году для содействия международному валютному сотрудничеству и стабильности валютных курсов, МВФ теоретически служит коллективным интересам, выполняя функции в области надзора, финансовой помощи и укрепления потенциала. Программы кредитования МВФ обеспечивают поддержку в виде ликвидности во время кризисов платежного баланса, а техническая помощь МВФ помогает странам-членам укреплять налогово-бюджетные учреждения, денежно-кредитную систему и регулирование финансового сектора. Процесс надзора МВФ в соответствии со статьей IV позволяет обеспечить систематический мониторинг событий в области экономики по всему миру⁷⁵, а в рамках Программы оценки финансового сектора⁷⁶ проводится всесторонний анализ рисков для финансовой стабильности. Эти функции демонстрируют потенциал международной помощи и сотрудничества, поскольку они направлены на обеспечение системной стабильности и создание общих аналитических механизмов, которые служат коллективным, а не узконациональным интересам. Однако структура управления МВФ существенно подрывает его репутацию в области сотрудничества из-за взвешенной системы голосования, в рамках которой Соединенные Штаты фактически имеют право вето, а на европейские страны приходится около трети мест в Исполнительном совете⁷⁷. Такая система управления позволяет крупным акционерам формировать политику МВФ в соответствии со своими интересами, одновременно ограничивая влияние развивающихся стран на программы, которые оказывают на них непропорционально большое воздействие.

52. Практика МВФ по предоставлению кредитов на определенных условиях свидетельствует об особенно серьезных противоречиях между риторикой в духе сотрудничества и реальным положением дел⁷⁸. Программы структурной перестройки обычно требуют налогово-бюджетной консолидации, ужесточения денежно-кредитной политики и мер по либерализации рынка, которые могут противоречить приоритетам развития и обязательствам в области прав человека стран-заемщиков⁷⁹. Уделяя особое внимание вопросам обеспечения приемлемого уровня задолженности, МВФ зачастую ставит доверие кредиторов выше потребностей в расходах на социальные нужды, а необходимость выполнения поставленных им налогово-бюджетных задач может вынуждать страны оказывать государственные услуги на более низком уровне, чем минимально необходимо. Такие условия противоречат основным принципам международной помощи и сотрудничества, поскольку предусматривают подчинение политической автономии стран-заемщиков внешним требованиям и возложение издержек в первую очередь на уязвимые группы населения, а не на тех, кто несет ответственность за создание кризисных условий.

53. Группа Всемирного банка включает в себя несколько учреждений с различными подходами к сотрудничеству в целях развития, от кредитования стран со средним уровнем дохода Международным банком реконструкции и развития до льготного финансирования беднейших стран Международной ассоциацией развития. Эволюция функций Всемирного банка от послевоенного восстановления к сокращению нищеты и устойчивому развитию отражает приверженность принципам международной

⁷⁵ См. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/ar/2025/what-we-do/economic-surveillance/>.

⁷⁶ См. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/fssa>.

⁷⁷ См. URL: <https://thetricontinental.org/newsletterissue/global-north-imf-inequality/>.

⁷⁸ См. URL: <https://taxjustice.net/2018/07/06/the-damage-of-international-monetary-fund-conditionality-call-for-urgent-rethink/>.

⁷⁹ См. URL: <https://www.austlii.edu.au/au/journals/AUJHRights/1994/5.pdf> и URL: https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?params=/context/mjil/article/1261/&path_info=uc.pdf.

помощи и сотрудничества, что проявляется в акценте на национальной ответственности, измерении достигнутых результатов и основанных на партнерстве подходах. Аналитическая работа Всемирного банка, включающая оценку уровня масштабов нищеты, анализ государственных расходов и диагностику системы управления, обеспечивает необходимую техническую помощь, а его оперативные программы в значительной степени направлены на решение проблем в области инфраструктуры, здравоохранения, образования и охраны окружающей среды. Международная финансовая корпорация, ориентированная на частный сектор, стремится мобилизовать коммерческие инвестиции в целях развития⁸⁰, а Многостороннее агентство по гарантиям инвестиций предоставляет страхование от политических рисков, что может способствовать притоку частного капитала в страны, находящиеся в сложной ситуации⁸¹.

54. Однако структура управления Группы Всемирного банка воспроизводит асимметричную систему, аналогичную системе МВФ, при которой развитые страны сохраняют эффективный контроль благодаря взвешенной системе голосования, а развивающиеся страны имеют в основном статус получателей помощи, а не партнеров. Операционная политика Всемирного банка часто отражает приоритеты стран-доноров в отношении экологических стандартов, требований к закупкам и социальных гарантий, что может налагать на страны-заемщики несоразмерные издержки, одновременно служа коммерческим и политическим интересам развитых стран. Кроме того, делая акцент на технических решениях, Всемирный банк может не в полной мере учитывать структурные особенности международных экономических механизмов, которые способствуют сохранению бедности и неравенства. Предусмотренная этим учреждением Модель кредитования, хотя и является более льготной по сравнению с коммерческими альтернативами, все же предусматривает обязательства по погашению задолженности, которые могут ограничивать бюджетные возможности стран-заемщиков в отношении внутренних приоритетов.

55. Региональные банки развития, в том числе Африканский банк развития, Азиатский банк развития, Межамериканский банк развития и Европейский банк реконструкции и развития, представляют собой попытки создать механизмы сотрудничества, в большей степени учитывающие региональные особенности. Теоретически эти учреждения предоставляют являющимся их членами развивающимся странам более широкие возможности для выражения своего мнения и адаптируют глобальные подходы к развитию к региональным условиям и приоритетам. В структурах управления региональных банков голоса получающих кредиты стран-членов, как правило, имеют больший вес, чем в глобальных учреждениях, а их операционная деятельность ориентирована на решение региональных проблем развития и учет культурных особенностей. Акцент Африканского банка развития на африканской ответственности и лидерстве⁸², внимание Азиатского банка развития к инфраструктуре и региональной интеграции⁸³ и интерес Межамериканского банка развития к проблемам неравенства и управления⁸⁴ демонстрируют потенциальные преимущества региональных подходов к сотрудничеству в целях развития.

56. Однако региональные банки развития сталкиваются со значительными ограничениями в плане ресурсов по сравнению с глобальными учреждениями, и при этом они часто зависят от финансирования со стороны развитых стран, что может поставить под угрозу их независимость. Структура управления Европейского банка реконструкции и развития обеспечивает странам ОЭСР контрольный пакет акций, несмотря на то что банк уделяет основное внимание странам с развивающимся рынком, в то время как даже те учреждения, которые в большей степени

⁸⁰ См. URL: <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/about/annual-report/ifc>.

⁸¹ См. URL: <https://www.miga.org/>.

⁸² См. URL: <https://acetforafrica.org/research-and-analysis/insights-ideas/a-new-era-at-the-african-development-bank-bold-leadership-needed-in-uncertain-times/>.

⁸³ См. URL: <https://www.adb.org/publications/infrastructure-and-regional-cooperation>.

⁸⁴ См. URL: <https://www.sciencedirect.com/topics/economics-econometrics-and-finance/inter-american-development-bank>.

ориентированы на региональные вопросы, вынуждены учитывать предпочтения стран-доноров в отношении оперативной политики и стратегических приоритетов. Кроме того, региональные банки могут не обладать достаточным техническим потенциалом и аналитическими ресурсами по сравнению с глобальными учреждениями, что может ограничивать их эффективность в решении сложных задач в области развития.

57. Всемирная торговая организация (ВТО) уделяет основное внимание разработке торговых правил, а не оказанию финансовой помощи, однако ее решения оказывают значительное влияние на экономические перспективы и бюджетные возможности развивающихся стран⁸⁵. Акцент, который ВТО делает на вопросах недопущения дискриминации, обеспечения взаимности и урегулирования споров с помощью механизма, решения которого имеют обязательную силу, теоретически предполагает создание равных условий, которые могут служить интересам развивающихся стран. Положения об особом и дифференцированном режиме направлены на признание существующих в развивающихся странах различных условий, в то время как программы технической помощи обеспечивают поддержку в области наращивания потенциала для осуществления торговой политики⁸⁶. Роль ВТО в содействии торговле по линии Юг — Юг посредством сокращения препятствий и повышения предсказуемости демонстрирует потенциальный вклад международной помощи и сотрудничества.

58. Однако повестка дня ВТО часто отражает коммерческие интересы развитых стран, налагая при этом на развивающиеся страны нормативное бремя, которое может превышать их административные возможности. Система урегулирования споров ВТО, хотя и является технически нейтральной, благоприятствует странам, располагающим обширными правовыми ресурсами, в то время как санкции в первую очередь затрагивают торговые отношения, а не устраняют асимметрию, являющуюся основной проблемой. Кроме того, уделяя основное внимание доступу к рынкам, ВТО может не в полной мере учитывать способы взаимодействия торговых правил с налогово-бюджетной политикой, приемлемым уровнем задолженности и обязательствами в области прав человека, которые могли бы способствовать сотрудничеству в целях развития, а не сдерживать его.

59. Банк международных расчетов, зарегистрированный в качестве частной компании в Швейцарии, выполняет функции центрального банка для центральных банков, а также содействует сотрудничеству между денежно-кредитными органами, поскольку в его рамках действует Базельский комитет банковского надзора, Комитет по платежам и рыночной инфраструктуре и другие органы, устанавливающие стандарты⁸⁷. Банк международных расчетов обеспечивает аналитическую поддержку, операционные услуги и координационные механизмы, которые позволяют центральным банкам сотрудничать в области финансовой стабильности, платежных систем и нормативных стандартов. Базельские механизмы регулирования в банковской сфере являются примером международной помощи и сотрудничества благодаря тому, что в них делается упор на системную стабильность, а их программы технической помощи помогают развивающимся странам внедрять международные стандарты⁸⁸. Однако членство и структуры управления Банка международных расчетов отражают доминирующее положение развитых стран, в то время как его нормативные стандарты зачастую налагают несоразмерные связанные с соблюдением издержки на финансовые системы развивающихся стран. Акцент, который делается в базельских механизмах на управлении рисками и достаточности капитала, может приводить к ограничению возможностей развивающихся стран использовать финансовую политику для достижения целей в области развития, а Банк международных расчетов, уделяя основное внимание финансовой стабильности, может отдавать приоритет доверию международных инвесторов, а не потребностям

⁸⁵ См. URL: <https://collections.fes.de/publikationen/ident/fes/04888>.

⁸⁶ См. URL: https://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/dev_special_differential_provisions_e.htm.

⁸⁷ См. URL: <https://www.bis.org/>.

⁸⁸ См. URL: https://www.bis.org/basel_framework/.

внутреннего развития⁸⁹. Внимание, уделяемое Банком международных расчетов центральным банкам, может не в полной мере отражать взаимосвязь между сотрудничеством в денежно-кредитной области и налогово-бюджетной политикой, а также целями в области развития.

60. Совет по финансовой стабильности, созданный после финансового кризиса 2008 года, координирует нормативные меры реагирования на системные риски, одновременно содействуя международной финансовой стабильности посредством усиления надзора, механизмов санации и макропруденциальной политики. Акцент, который Совет по финансовой стабильности делает на системно значимых финансовых учреждениях, надзоре за теневым банковским сектором и трансграничной координации, свидетельствует о признании того факта, что для обеспечения финансовой стабильности необходимы международная помощь и сотрудничество⁹⁰. Процессы коллегиальной оценки и мониторинг осуществления позволяют обеспечить механизмы подотчетности, а программы технической помощи способствуют наращиванию потенциала в области регулирования. Однако в составе Совета по финансовой стабильности по-прежнему преобладают страны Группы двадцати, а его повестка дня в области регулирования зачастую отражает проблемы развитых стран, а не приоритеты развивающихся стран⁹¹. Делая акцент на финансовой стабильности, Совет может не в полной мере учитывать то, как нормативные требования влияют на общедоступность финансирования, финансирование развития и эффективность налогово-бюджетной политики в развивающихся странах. В рамках технического подхода Совета по финансовой стабильности может недостаточно учитываться взаимосвязь международного финансового регулирования с более широкими целями в области развития и прав человека.

61. Специализированные учреждения по финансированию борьбы с изменением климата, включая Зеленый климатический фонд, климатические инвестиционные фонды и Адаптационный фонд, представляют собой недавние попытки создать специальные механизмы для сотрудничества в области борьбы с изменением климата⁹². Эти учреждения теоретически воплощают в себе принципы международной помощи и сотрудничества, уделяя особое внимание обеспечению доступа развивающихся стран, программным подходам и финансированию, ориентированному на результат, и одновременно занимаясь решением глобальных проблем, требующих коллективных мер реагирования. Структура управления Зеленым климатическим фондом обеспечивает равную представленность развитых и развивающихся стран, а в его операционном подходе акцент делается на национальной ответственности и преобразующем воздействии. Однако учреждения, занимающиеся финансированием борьбы с изменением климата, сталкиваются со значительными проблемами, включая ограниченность ресурсов по сравнению с глобальными потребностями, сложные процедуры доступа, которые благоприятствуют странам, обладающим обширными возможностями по подготовке проектов, и механизмы управления, которые по-прежнему могут отражать приоритеты доноров, а не получателей помощи⁹³. Преобладание кредитного финансирования над безвозмездным в климатических программах может усугублять, а не облегчать бремя задолженности развивающихся стран, в то время как требования о выполнении определенных условий могут ограничивать политическую автономию. Кроме того, распространение специализированных климатических учреждений может привести к фрагментации, а не к координации международной помощи и сотрудничества, одновременно налагая дополнительные транзакционные издержки на страны-получатели помощи.

⁸⁹ См. URL: <https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2025e1.htm>.

⁹⁰ См. URL: https://www.fsb.org/uploads/r_111027a.pdf.

⁹¹ См. URL: <https://dspacemainprd01.lib.uwaterloo.ca/server/api/core/bitstreams/4cbd9c63-0ea1-489d-9b77-cafadd6e8848/content>.

⁹² См. URL: <https://www.greenclimate.fund/sites/default/files/decision/b39/decision-b39-15-b39-a05.pdf>.

⁹³ См. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2212096325000087>.

62. Исламские финансовые учреждения, включая Исламский банк развития, Исламскую корпорацию по развитию частного сектора⁹⁴ и различные региональные исламские учреждения, представляют собой альтернативные подходы к сотрудничеству в целях развития, основанные на принципах, соответствующих шариату, и солидарности между странами Юга. Эти учреждения уделяют особое внимание участию в акционерном капитале, торговому финансированию и технической помощи, избегая при этом кредитования под проценты, которое может противоречить исламским принципам. Ориентированность Исламского банка развития на приоритеты стран-членов и его структура управления, отражающая членство развивающихся стран, демонстрируют потенциальные преимущества альтернативных институциональных подходов, однако требование соблюдения норм шариата может ограничивать оперативную гибкость, а проблемы в области управления и политические соображения могут приводить к снижению эффективности. Кроме того, специализированный характер исламского финансирования может ограничивать его значимость в более широком плане в рамках подходов в области международной помощи и сотрудничества.

63. Несмотря на это, Группа Всемирного банка и Исламский банк развития заключили партнерское соглашение с целью мобилизации 6 млрд долл. США к 2026 году⁹⁵. Это свидетельствует о заметном сдвиге в подходе бреттон-вудских учреждений к альтернативным финансовым парадигмам. Исторически Международная финансовая корпорация и ее материнская организация Всемирный банк действовали в рамках четко западных капиталистических структур, продвигая либерализацию, приватизацию и рыночные подходы к развитию, которые часто налагали значительные условия на страны-получатели помощи. Внедрение принципов исламского финансирования в деятельность Международной финансовой корпорации представляет собой признание, пусть и запоздалое, того факта, что универсалистские притязания традиционного финансирования в целях развития могут не учитывать в достаточной мере культурные, религиозные и политические реалии преимущественно мусульманских обществ.

64. Имеет место также координация деятельности многосторонних банков развития, и она осуществляется через такие учреждения, как Координационный комитет многосторонних банков развития⁹⁶, который стремится повысить эффективность сотрудничества посредством согласованной политики, совместного планирования и совместной аналитической работы. В рамках этих координационных механизмов признается, что фрагментация институциональных подходов может приводить к транзакционным издержкам для стран-получателей помощи, одновременно снижая общую эффективность. Однако координация часто остается ограниченной техническим уровнем, в то время как между учреждениями сохраняются фундаментальные различия в управлении и оперативной деятельности.

65. Появление Нового банка развития⁹⁷ представляет собой вызов для сложившейся международной финансовой архитектуры. Это учреждение уделяет особое внимание развитию национальной ответственности развивающихся стран, сокращению необходимых для выполнения условий и альтернативным подходам к сотрудничеству в целях развития. Акцент, который делает Новый банк развития на приоритетах стран-членов, демонстрирует потенциал институциональных инноваций, которые лучше служат интересам развивающихся стран.

⁹⁴ См. URL: <https://icd-ps.org/>.

⁹⁵ См. URL: <https://www.ifc.org/en/pressroom/2025/ifc-announces-first-islamic-financing-in-sub-saharan-africa-partnership-with-banqu>.

⁹⁶ См. URL: <https://www.themcdf.org/en/who-we-are/governance/coordination-committee/index.html>.

⁹⁷ См. URL: <https://www.ndb.int/>.

III. Рекомендации и заключение

66. При рассмотрении основных тенденций, связанных с международной помощью и сотрудничеством в области налогов, задолженности и незаконных финансовых потоков, можно выявить системные структурные недостатки, которые подрывают процесс постепенного осуществления прав человека, а не способствуют ему. Эти тенденции свидетельствуют о том, что международная помощь и сотрудничество страдают не только от несостоятельности и недостатков существующих на данный момент моделей. Скорее, сама архитектура функционирует на основе в корне несовершенных механизмов, которые наносят ущерб в результате асимметричного соотношения сил, вывода финансовых потоков из стран глобального Юга в страны глобального Севера, непрозрачности процессов принятия решений и существования институциональных механизмов, в рамках которых приоритет систематически отдается интересам кредиторов и накоплению капитала, а не способности государств выполнять свои обязательства в области прав человека. Существующие механизмы международной помощи и сотрудничества функционируют скорее как инструменты извлечения ресурсов и ограничения налогово-бюджетной политики, чем как подлинные модели сотрудничества, ориентированного на взаимную выгоду и постепенное осуществление прав человека. Развивающиеся страны не имеют эффективного форума, в рамках которого они могли бы отстаивать свои интересы в области международного налогового сотрудничества или реформы финансовой архитектуры. Международные налоговые меры, разработанные преимущественно членами ОЭСР, служат интересам стран глобального Севера, в то время как более двух третей глобальных рисков корпоративных налоговых злоупотреблений в мире исходят из юрисдикций ОЭСР и зависимых от них государств. Это приводит к созданию международной системы помощи и сотрудничества, в которой те, кто нуждается в помощи, имеют минимальное влияние на структуры, предположительно предназначенные для оказания им помощи.

A. Рекомендации по принципиальной международной помощи и сотрудничеству

67. Восстановление системы международной помощи и сотрудничества на основе семи принципов легитимности в налогово-бюджетной сфере — подотчетности, прозрачности, ответственности, оптимальности, эффективности, справедливости и правосудия⁹⁸ — обеспечивает нормативную основу, с помощью которой международная помощь и сотрудничество могут быть преобразованы из хищнической архитектуры в подлинное сотрудничество в целях осуществления прав человека. Эти принципы, основанные на международном праве прав человека и вытекающие из практики государств, обеспечивают оперативное руководство по реструктуризации институциональных мандатов, реформированию процессов принятия решений и созданию механизмов подотчетности, в центре которых находится человеческое достоинство, а не защита кредиторов. Применение этих принципов в рамках сотрудничества в области налогообложения, долговой архитектуры и борьбы с незаконными финансовыми потоками требует принятия следующих конкретных мер:

а) для обеспечения подотчетности необходимо установить, что государственные должностные лица как в странах-заемщиках, так и в странах-кредиторах выполняют фидуциарные обязанности по защите общественных интересов, с использованием судебных и квазисудебных механизмов для привлечения лиц, принимающих решения, к ответственности за проводимую бюджетную политику и политику в области задолженности. Кредиторы должны осознавать, что подкуп государственных должностных лиц с целью побудить их нарушить эти обязанности является противоправным деянием. Государствам

⁹⁸ См. A/HRC/55/54.

следует обеспечить оперативную репатриацию незаконно приобретенных активов и координировать механизмы возвращения активов;

b) для обеспечения прозрачности необходимо полное раскрытие информации о долговых соглашениях, реестрах бенефициарных собственников и публичной отчетности многонациональных корпораций по странам. В Принципах поощрения ответственного суверенного кредитования и заимствования ЮНКТАД установлено, что государства, искажающие информацию о своем финансовом положении, не могут впоследствии требовать от кредиторов моральной ответственности за урегулирование задолженности. Прозрачность должна распространяться не только на государства-заемщики, но и на проведение кредиторами процедур должной осмотрительности, принятие решений международными финансовыми учреждениями и все условия получения двусторонней и многосторонней помощи;

c) для обеспечения ответственности необходимо, чтобы суверенное финансирование осуществлялось на основе комплексной нормативно-правовой базы, предусматривающей четкие процедуры и обязанности, а также демократический контроль. Страны с низким уровнем дохода и небольшие страны с высоким уровнем дохода нуждаются в подлинном участии в переговорах по международной налоговой реформе и в обсуждениях в рамках наднациональных институтов. Предлагаемая рамочная конвенция Организации Объединенных Наций о международном сотрудничестве в налоговых вопросах представляет собой важнейший механизм для реализации этого принципа. Кроме того, оценка воздействия на права человека должна предшествовать реализации всех долговых стратегий и программ облегчения долгового бремени и проведению переговоров о реструктуризации, а ее результаты должны учитываться при разработке политики;

d) для обеспечения эффективности требуется, чтобы кредиторы проводили реалистичную оценку способности заемщиков погашать займы, используя наилучшую доступную информацию и объективные технические правила, с учетом предусмотренных в системах национальных счетов условных обязательств. Государства должны проводить прозрачную оценку потребностей перед получением новых кредитов, пересматривая существующие бюджетные ассигнования, чтобы убедиться в том, что дополнительные средства не могут быть получены путем переориентации. При анализе «затрат-выгоды» должны учитываться предполагаемый позитивный социальный эффект, а не только узкие экономические показатели;

e) для обеспечения эффективности необходимо, чтобы налогово-бюджетные решения всегда соответствовали международным обязательствам в области прав человека, в том числе в период экономической стабилизации. В налоговой политике приоритет следует отдавать прогрессивному прямому налогообложению и перераспределению богатства, а международная помощь и сотрудничество должны быть направлены на борьбу с уклонением от уплаты налогов и избежанием налогов, а также с незаконными финансовыми потоками посредством обязательных для соблюдения многосторонних нормативно-правовых документов. Политика в отношении задолженности должна быть согласована с Целями в области устойчивого развития и осуществлением прав человека, а это означает, что условия, предписывающие меры жесткой экономии, приватизации или дерегулирования, подрывают эффективность в случае, если они приводят к неблагоприятным последствиям для прав человека;

f) для обеспечения справедливости требуется, чтобы государства мобилизовывали в максимальных пределах имеющиеся ресурсы, расширяя налогооблагаемую базу для многонациональных корпораций и состоятельных частных лиц и одновременно повышая эффективность сбора налогов. В случае, если внутренних ресурсов оказывается недостаточно, вступает в силу обязанность обращаться за международной помощью. Однако эта помощь должна предоставляться на безвозмездной основе, а не в виде займа, при этом страны глобального Севера должны выполнять обязательства по

предоставлению официальной помощи развитию в размере 0,7 % валового национального дохода. Финансирование борьбы с изменением климата следует отделить от помощи в целях развития, учитывая его характер, который является скорее компенсационным, чем льготным;

g) для обеспечения справедливости требуется всесторонний пересмотр понятия приемлемого уровня задолженности с целью включения в него экономических, социальных и экологических аспектов. Уровень задолженности не может считаться приемлемым, если обслуживание долга приводит к нарушениям прав человека или подрывает человеческое достоинство. Анализ приемлемого уровня задолженности должен включать оценку воздействия на права человека, учитывая, что обслуживание долга теряет свою легитимность, если оно несоразмерно финансовым возможностям или отвлекает ресурсы от выполнения минимальных основных обязательств. Согласно международным стандартам, 15–20 % расходов должны приходиться на финансирование образования и здравоохранения, не менее 7,5 % ВВП — на обеспечение всеобщего охвата услугами здравоохранения, а минимум 8,5 % ВВП — на предоставление базовой социальной защиты. Обслуживание долга, которое препятствует таким ассигнованиям, не соответствует критериям справедливости.

В. Заключение

68. Требуемая коренная переориентация ставит осуществление прав человека и уделение основного внимания оказанию помощи в рамках концепции международного сотрудничества, а не защиту кредиторов, во главу угла международной помощи и сотрудничества. Существующая архитектура, сформированная в ходе исторических процессов, из которых были исключены колонизированные территории и женщины, требует масштабной перестройки на основе процессов широкого участия, предусматривающих внедрение принципов налогово-бюджетной легитимности в институциональные мандаты, оперативную базу и механизмы подотчетности.