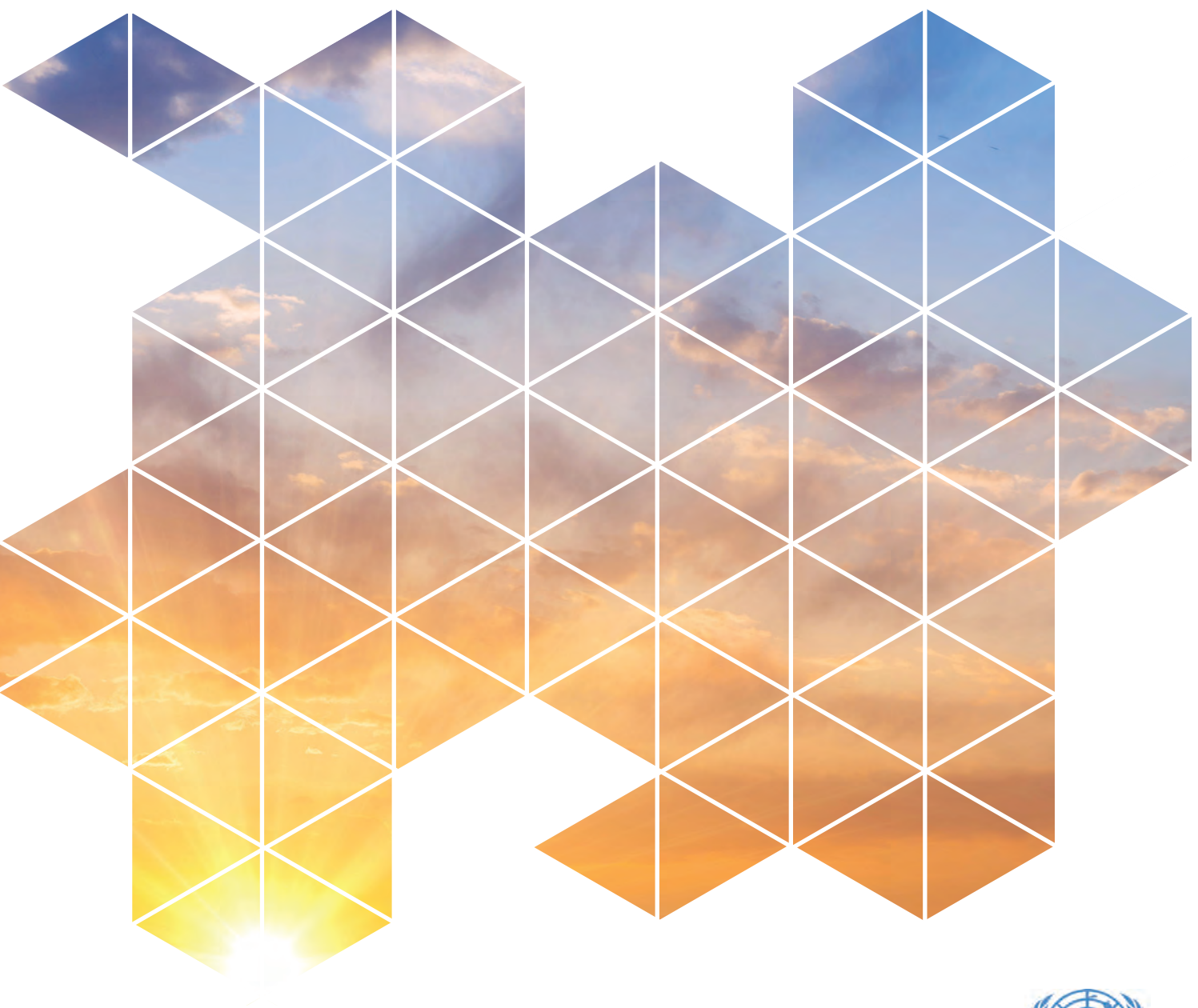


Доклад Межправительственного комитета экспертов по финансированию устойчивого развития



Резюме Сопредседателей



Организация
Объединенных Наций

Резюме Сопредседателей

В 2015 году международное сообщество примет новую повестку дня в области развития, направленную на ликвидацию нищеты и обеспечение устойчивого развития в общемировых масштабах и на уровне каждой страны. Эта гигантская задача может быть решена только при наличии достаточных финансовых средств. Нам, членам Межправительственного комитета экспертов по финансированию устойчивого развития, было поручено предложить возможные элементы стратегии финансирования, которая облегчит мобилизацию и результативное использование ресурсов для достижения целей в области устойчивого развития⁴.

Наш доклад вносит тройной вклад в выполнение этого мандата: он создает комплексную аналитическую основу, предоставляет политикам возможность выбора из более чем 115 вариантов политических мер и содержит рекомендации в отношении областей расширения глобального партнерства в интересах устойчивого развития, в том числе в вопросах торговли, налогообложения, стабильности финансового рынка, задолженности и сотрудничества в целях развития.

Мы рекомендуем всем странам осуществлять собственные стратегии финансирования устойчивого развития, для реализации которых следует обеспечить благоприятный национальный и международный политический климат. Такие стратегии финансирования должны учитывать все источники финансовых средств, включая государственные и частные, внутренние и международные источники, каждому из видов которых отводится уникальная роль, основанная на его характерных особенностях. Мы считаем, что при наличии необходимой политической воли международное сообщество может удовлетворить финансовые потребности, связанные с реализацией программы действий в области устойчивого развития, которая предполагает проведение определенных преобразований. Эта задача требует огромной работы, однако является вполне выполнимой в случае объединения усилий.

Финансовые потребности

Мы начали наш анализ с оценки потребностей в финансировании устойчивого развития, существующих финансовых потоков и их эффективности, а также потенциальных источников финансирования. После принятия в 2000 году Декларации тысячелетия во многих развивающихся странах наблюдался значительный экономический рост, и доступность всех видов финансирования возросла. Несмотря на эти достижения, между странами и внутри них существуют различия, а проделанной работы недостаточно для реализации всех ЦРТ. Риски и факторы уязвимости, включая ухудшение состояния окружающей среды и изменение климата, а также риски, существующие в рамках международной финансовой системы, стали более заметными.

⁴ А/CONF.216/16, глава I, резолюция 1.

На этом фоне мы оцениваем порядок величины потребностей в финансировании для устойчивого развития. Мы признаем, что определение финансовых потребностей является сложным делом и заведомо не предполагает получения точных результатов, поскольку оценки зависят от множества допущений, включая макроэкономические и политические условия, и по этой причине варьируют в широких пределах. Кроме того, объединение потребностей может создать превратное представление о ситуации ввиду взаимодействия различных секторов. Тем не менее все исследования свидетельствуют о том, что потребности очень велики. Например, порядок величины потребностей в дополнительных инвестициях для сценариев развития, совместимого с климатом, и устойчивого развития оценивается в несколько триллионов долларов США в год, а объем дополнительного финансирования для развития инфраструктуры согласно более широким оценкам варьирует в интервале от 5 до 7 трлн. долл. США в год.

Для удовлетворения этих потребностей было бы достаточно глобальных накоплений, составляющих около 22 трлн. долл. США в год, однако в настоящее время распределение ресурсов не осуществляется надлежащим образом. Задача политиков заключается в содействии увеличению объема разрозненных финансовых потоков, направляемых в сферы удовлетворения глобальных потребностей, и в повышении качества существующих стратегий, подходов и инструментов, предназначенных для решения проблем неэффективных и вредных субсидий, коррупции, уклонения от уплаты налогов, незаконного оттока финансовых средств и бездействия, особенно в секторе охраны окружающей среды, где бездействие зачастую обходится дороже мер по исправлению ситуации. Достичь этой цели будет непросто: для этого потребуются изменить способ организации финансирования как в государственной, так и в частной сфере.

Стратегический подход

С целью проведения указанных преобразований Комитет разработал стратегический подход, базой для которого служит комплексный анализ потока финансовых средств от источников к сферам использования с учетом посредников, определяющих направления таких потоков. Эта концепция опирается на Монтеррейский консенсус, однако предусматривает новые элементы, предназначенные для решения сегодняшних задач: она включает в основную концепцию новые задачи, такие как борьба с изменением климата, обеспечивает комплексное рассмотрение экономического, социального и экологического компонентов устойчивого развития и дает представление о том, каким образом можно разработать новые стратегии стимулирования инвестиций, учитывая комплементарность различных источников и анализируя задачи и стимулы, лежащие в основе действий различных посредников.

Результаты анализа сформулированы в виде девяти основных принципов. Во-первых, каждая страна несет ответственность за собственное развитие, а международное сообщество отвечает за создание благоприятных условий и оказание международной поддержки. Это имеет решающее значение, поскольку в соответствии со вторым принципом эффективная правительственная политика является стержнем стратегии финансирования устойчивого развития. Все субъекты, включая частный сектор, действуют в рамках системы и благоприятных условий, создаваемых государственной политикой. Это подчеркивает важность выработки эффективных политических решений, учитывающих принципы транспарентности и благого управления.

В-третьих, различные виды финансирования должны использоваться целостным образом, дополняя, а не заменяя друг друга. Например, частное финансирование ориентировано на получение прибыли и является особенно подходящим для инвестиций в производственную деятельность, однако ожидаемые прибыли от инвестиций, связанных с устойчивым развитием, зачастую бывают не столь привлекательными, как другие возможности, особенно в краткосрочной перспективе. Таким образом, во многих областях удовлетворения социальных потребностей и обеспечения общественных благ невозможно обойтись без государственного финансирования. Стратегии финансирования устойчивого развития необходимо разрабатывать таким образом, чтобы добиться максимального эффекта от комплексного использования финансовых потоков, учитывая взаимодействие различных источников, механизмов и инструментов финансирования и их преимуществ и ограничений для поиска решений, подходящих для конкретных стран.

В-четвертых, инструменты финансирования должны соотноситься с потребностями и видами использования, которые в наибольшей степени им соответствуют. Качество финансирования имеет значение. Например, долгосрочные инвестиции в устойчивое развитие должны покрываться из долгосрочных средств, поскольку краткосрочное финансирование зачастую не годится для реализации долгосрочных проектов. В-пятых, международное государственное финансирование по-прежнему играет важнейшую роль, особенно в странах с наибольшими потребностями и наименьшими возможностями для мобилизации ресурсов. Следует добиться того, чтобы его влияние было максимальным.

Остальные принципы требуют всестороннего учета критериев устойчивого развития в стратегиях финансирования, в том числе в государственных бюджетах и частных инвестиционных решениях; использования синергизма в трех компонентах устойчивого развития; принятия многостороннего, ориентированного на человека и всеохватного подхода; и обеспечения транспарентности и подотчетности финансирования на всех уровнях.

Принципы, определяющие стратегический подход Комитета

Обеспечение ответственности и руководящей роли страны в осуществлении национальных стратегий устойчивого развития наряду с созданием благоприятных международных условий	1
Принятие эффективной правительственной политики в качестве стержня стратегии финансирования устойчивого развития	2
Использование всех финансовых потоков целостным образом	3
Стыковка финансовых потоков с соответствующими потребностями и видами использования	4
Максимизация воздействия международных государственных финансов	5
Всесторонний учет критериев устойчивого развития в национальных стратегиях финансирования и бюджетах и в частных инвестиционных решениях	6
Использование синергизма в экономических, экологических и социальных компонентах устойчивого развития	7
Принятие многостороннего, ориентированного на человека и всеохватного подхода для достижения ощутимых результатов на местах	8
Обеспечение транспарентности и подотчетности финансирования на национальном, региональном и международном уровнях	9

Варианты комплексной стратегии финансирования устойчивого развития

Данный стратегический подход лег в основу более 115 конкретных политических рекомендаций. Комитет пришел к выводу, что какого-либо простого политического решения не существует. Вместо этого потребуются пакет политических мер. Доклад не носит директивного характера, а представляет набор вариантов действий, из которых страны могут выбрать подходящий им вариант. Мы считаем, что пакет стратегий в их совокупности может оказать мощное воздействие посредством перенаправления финансовых потоков на цели устойчивого развития.

Эти варианты действий организованы вокруг различных потоков внутреннего государственного, внутреннего частного, международного государственного, международного частного и, наконец, смешанного финансирования. В каждой области мы уделяли первоочередное внимание выявлению препятствий, не позволяющих увеличить объем финансирования, после чего определяли пути решения проблем и формулировали рекомендации по преодолению этих препятствий, включая рекомендации: i) мобилизовать новые и дополнительные ресурсы; ii) перераспределить имеющиеся ресурсы в целях вложения средств в устойчивое развитие и эффективно их использовать; iii) укреплять взаимодействие в рамках трех компонентов устойчивого развития; iv) разработать надлежащие правила и предписания, устанавливающие баланс между предоставлением доступа к финансированию и обеспечением стабильности финансового рынка; v) создать благоприятные условия; и vi) создать потенциал и платформы, способствующие обмену опытом между странами.



Внутреннее государственное финансирование

- Мобилизация внутреннего государственного финансирования имеет решающее значение для финансирования устойчивого развития. В докладе делается акцент на проведении внутренней налоговой реформы и углублении международного сотрудничества. Налоговые системы должны быть справедливыми, эффективными и транспарентными. При этом для решения проблемы уклонения от уплаты налогов и пресечения незаконных финансовых потоков наряду с внутригосударственными усилиями необходимо обеспечить между-

народное сотрудничество. Официальная помощь в целях развития (ОПР) может сыграть важную роль в наращивании потенциала для мобилизации внутренних ресурсов. Платформы для диалога могут способствовать обмену опытом.

- В докладе содержится призыв к благому финансовому управлению. Для эффективного управления финансами ключевое значение имеют борьба с коррупцией и обеспечение транспарентности. Критерии устойчивого развития следует учитывать на всех этапах процесса составления бюджета, например, посредством обеспечения стабильной закупочной деятельности. Необходимо прекратить выплату субсидий, оказывающих вредное воздействие, предоставив компенсацию малоимущему населению.
- Наряду с этим в докладе сформулирован призыв к более активному наращиванию потенциала в сфере управления задолженностью, а также адресованная политикам рекомендация рассмотреть возможность создания национальных банков развития для обеспечения долгосрочного финансирования в интересах устойчивого развития и эффективного использования частных финансовых средств.

Внутреннее частное финансирование

- В отношении внутреннего частного финансирования в докладе применяется принцип восходящего анализа, предусматривающий изучение стратегий содействия обеспечению инклюзивного финансирования и доступа к финансовым средствам для домохозяйств и малых и средних предприятий (МСП) и развитию рынка капитала. Определенные роли отводятся многим финансовым учреждениям, начиная с банков микрофинансирования, почтовых и кооперативных банков и банков развития и заканчивая традиционной банковской системой. В докладе рекомендуется использовать инновационные подходы к финансированию МСП, включая применение процедур объединения ресурсов и секьюритизации при тщательном отслеживании рисков.
- В то же время очень большое значение имеет создание благоприятных условий. Укрепление политических, правовых, нормативных и институциональных условий внутри соответствующих стран является эффективным средством, позволяющим правительствам стимулировать частные инвестиции. В более общем смысле нормативные положения и политические меры должны установить баланс между предоставлением доступа к кредитам и финансовым услугам и управлением рисками и обеспечением стабильности финансового рынка, поскольку все нормативные положения, даже те из них, которые в первую очередь направлены на поддержание стабильности, влияют на стимулы к принятию инвестиционных решений.
- Комитет также призывает содействовать учету факторов и критериев устойчивого развития в сфере внутренних инвестиций, предполагая, что это может потребовать выхода за рамки существующих стандартов, которые нередко носят рекомендательный характер.

Международное государственное финансирование

- Международное государственное финансирование, включая оказание помощи, финансирование деятельности, связанной с климатом, и другие виды поддержки, и впредь будет играть ведущую роль в финансировании устойчивого развития. Государства — члены Организации Объединенных Наций должны полностью выполнять свои обязательства в установленные сроки.
- Наш доклад содержит рекомендацию, согласно которой при выполнении этих обязательств уровень льгот, касающихся финансовых потоков, должен соответствовать виду инвестиций и уровню развития страны. Это позволило бы предоставить надлежащую поддержку основным государственным службам стран, которые в наибольшей степени в ней нуждаются, сохранив возможность получения помощи в реализации инфраструктурных проектов, финансировании деятельности, связанной с климатом, и других областях, где в ней есть необходимость. В докладе подчеркивается значимость повышения эффективности сотрудничества в целях развития, например, посредством уменьшения раздробленности общей картины оказания помощи.
- В докладе анализируется потенциал инновационных мер по обеспечению финансирования для устойчивого развития. В нем также дается обзор сотрудничества Юг-Юг, рассматриваемого в качестве дополнения к традиционному финансированию развития.

Международное частное финансирование

- Международному частному финансированию отведена важная роль. Для преодоления препятствий, не позволяющих частному сектору, в том числе долгосрочным институциональным инвесторам, таким как пенсионные и государственные инвестиционные фонды, делать капиталовложения, и устранения рисков, связанных с отдельными видами частных потоков, необходимы соответствующие стратегии.
- Управление потоками частного капитала должно строиться таким образом, чтобы создавать стимулы для долгосрочных инвестиций. Этому может способствовать государственная политика. В докладе подчеркиваются важность контроля и регулирования неустойчивых потоков капитала и необходимость более тщательной международной координации действий для более эффективного управления ликвидностью в глобальном масштабе.
- Комитет призывает направлять частное финансирование на цели долгосрочных инвестиций в устойчивое развитие. Он также рекомендует инвесторам соблюдать основные трудовые нормы Международной организации труда, представлять информацию о показателях состояния экономики и окружающей среды, общественного развития и качества государственного управления, и включать в число основных элементов своих стратегий критерии устойчивого развития.

Смешанное финансирование

- Ни частный, ни государственный сектор не сможет самостоятельно устранить все пробелы в финансировании. Смешанное финансирование объединяет государственные и частные ресурсы и опыт и может использоваться в сочетании с инновационными партнерскими связями. Доклад подтверждает огромный потенциал партнерских отношений наряду с опытом прошлых лет, когда государственный сектор принимал на себя риски, а частный сектор получал прибыль. В докладе подчеркивается важность надлежащего планирования и использования механизмов, обеспечивающих справедливое распределение рисков.
- Далее Комитет предлагает сосредоточить усилия по наращиванию потенциала на развитии местных навыков и обмене опытом об успехах и неудачах между разными странами.
- Помимо многих других вариантов политики в докладе содержатся рекомендации в отношении инновационных подходов к обеспечению стимулов для долгосрочных инвестиций, в частности направляемых на развитие инфраструктуры, таких как создание национальных и региональных инфраструктурных фондов и платформ, которые объединяют государственные и частные ресурсы и несут свою долю риска. Важную роль в этой области также могут сыграть национальные банки развития.

Глобальное партнерство в интересах устойчивого развития

В качестве третьего основополагающего элемента, имеющего столь же большое значение, в докладе указаны области, в которых рекомендуется расширять глобальное партнерство в интересах устойчивого развития и решать вопросы системного характера. Это касается мероприятий в сферах глобального экономического управления, применения торговых и инвестиционных режимов, которые являются справедливыми и в большей степени способствуют устойчивому развитию, обеспечения стабильности международной финансовой системы, реформы системы регулирования, активизации международного сотрудничества в области налогообложения и борьбы с незаконными финансовыми потоками, укрепления мер по предотвращению и урегулированию кризисов государственной задолженности, регионального сотрудничества, согласованного контроля и учета и повышения эффективности сотрудничества в целях развития.

В интересах повышения согласованности внутри системы и укрепления глобального экономического управления Организация Объединенных Наций может выступать в качестве глобального форума для объединения специализированных международных учреждений и органов, не ставя под сомнение их соответствующие мандаты и процессы управления. Наряду с этим в рамках системы Организации Объединенных Наций необходимо повысить согласованность механизмов финансирования, возникших из двух основных направлений дискуссий по вопросам развития: средств осуществления, появившихся после Монтеррейской конференции и Конференции Рио+20. В более общем плане необходимо усилить интеграцию и гармонизацию существующих международ-

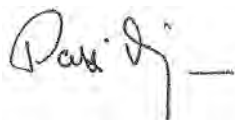
ных механизмов, рамочных программ и инструментов Организации Объединенных Наций.

Доклад содержит призыв к активизации сотрудничества в налоговой сфере на основе автоматического обмена информацией, отчетности стран, норм, регулирующих трансфертное ценообразование, списков налоговых оазисов и стандартов представления докладов по вопросам, не касающимся экономики. С этой целью следует укреплять диалог на тему международного сотрудничества в налоговых вопросах, проводимый на широкой основе с участием всех заинтересованных сторон. Для борьбы с незаконными финансовыми потоками требуются как внутренние меры, направленные на сведение к минимуму притока средств в юрисдикции, гарантирующие сохранение финансовой тайны, так и международное сотрудничество в деле повышения финансовой транспарентности.

В контексте прочих мер Комитет также отмечает серьезное влияние кризисов государственной задолженности на усилия стран по финансированию устойчивого развития и стабильность международной финансовой системы. Он призывает к эффективному управлению задолженностью в целях предотвращения кризисов и подчеркивает необходимость в том, чтобы международное сообщество продолжало свои усилия по укреплению существующей модели реструктуризации государственной задолженности.

Направление дальнейших действий

Мы надеемся, что множество вариантов политики, представленных на следующих страницах, стратегический подход, на котором базируется наша работа, и рекомендации относительно укрепления глобального партнерства в интересах устойчивого развития послужат основой для будущих дискуссий по вопросам финансирования устойчивого развития и наряду с докладом Рабочей группы открытого состава обеспечат информацию для проведения межправительственных переговоров в отношении повестки дня в области развития на период после 2015 года и третьей Международной конференции по финансированию развития.



Пертти Маянен



Мансур Мухтар

*Сопредседатели Межправительственного комитета экспертов
по финансированию устойчивого развития*