

ДОРОЖНАЯ КАРТА

Наименование инициативы	Предложение по пересмотренному Европейскому Консенсусу по Развитию		
Координирующий директорат – номер AP	DG DEVCO, UNIT A1, вместе с EEAS, Global 5 2016/DEVCO/003	Дата дорожной карты	23/05/2016
Тип инициативы	СООБЩЕНИЕ Европейскому Парламенту, Совету, Экономическому и Социальному Комитету и Комитету Регионов		
Ориентировочный план	ноябрь 2016		
Дополнительная информация			
Эта ориентировочная дорожная карта представлена только с информационной целью и может быть подвержена изменениям. Она не предвещает окончательное решение Комиссии по принятию этой инициативы или отказу от нее, а также по ее окончательному содержанию и структуре.			

А. Контекст, Проверка Субсидиарности и Цели

Контекст
<p>В Программе 2030 по Устойчивому Развитию (Программа 2030), принятой Организацией Объединенных Наций (ООН) в сентябре 2015, представлена новая амбициозная схема решения глобальных проблем и вызовов, которые возникли со времени принятия Декларации Тысячелетия в 2000 году. Ядром Программы 2030 является набор Целей Устойчивого Развития (ЦУР) и связанные с ними задачи, которые заменят Цели Развития Тысячелетия (ЦРТ) с 2016 года и по 2030 год. В отличие от ЦРТ, ЦУР покрывают комплексным и интегрированным образом три направления устойчивого развития – экономическое, социальное и экологическое. Они также обращаются к таким вопросам, как мирные общества, которые предоставляют равные возможности для всех, а также мобилизация всех соответствующих средств реализации. Эта задача является очень важной; чтобы быть эффективной Программа должна внедряться по всем 17 целям. В отличие от ЦРТ, которые сфокусированы на «развивающихся странах», Программа 2030 является универсальной и все страны – члены ООН признали свою собственную ответственность за ее реализацию. Более того, новая Программа больше сфокусирована на ответственности каждой страны, включая необходимость усовершенствованного использования внутренних ресурсов и внедрения необходимых внутренних политик и структур управления на местах.</p> <p>Программа 2030 отражает Европейские ценности и лидирующую роль ЕС в ее создании. В результате на ЕС возлагаются большие надежды в том, что он будет играть роль двигателя также и во внедрении Программы. ЕС обязуется полностью реализовывать свою часть во внедрении ЦУР и продолжать свое долготелее лидерство в вопросах устойчивого развития на мировом и региональном уровне.</p> <p>Таким образом фундаментальные изменения в мировой структуре устойчивого развития должны отражаться в политике развития ЕС. И основные ее ориентиры представлены в Европейском Консенсусе по Развитию 2005¹ и Программе Изменений 2011².</p> <p>Консенсус основывался на Сообщении Комиссии³ и был подписан в форме Совместного заявления Совета, Европейского Парламента и Комиссии. Его первая часть дает определение общих принципов, в рамках которых ЕС и его государства-члены каждый внедряет свои политики развития в духе комплементарности. Вторая часть представляет общую структуру для ЕС, которая была обновлена с принятием Программы Изменений. ЕС должен реагировать на вызовы и возможности, которые возникают с изменением данной среды, используя все инструменты в его распоряжении наилучшим образом, согласно требования Соглашения, по которому политики ЕС и государств-члены соответствуют принципам и целям внешних дел ЕС.</p> <p>Данная инициатива – предложение по измененному Европейскому Консенсусу по Развитию – будет касаться аспектов, связанных с развитием по внедрению Программы 2030. Пересмотренный Консенсус должен рассматриваться совместно с другими инициативами ЕС, также значимыми для</p>

¹ Совместное заявление Совета и представителей правительств Государств-членов на встрече Совета, Европейского Парламента и Комиссии по Политике Развития Европейского Союза под названием «Европейский Консенсус», Официальный Журнал, С46 от 24.02.2006

² COM (2011) 637 final

³ COM (2005) 311 final

Внедрения Программы 2030:

- Инициатива – объявлена в Рабочей Программе Комиссии (РПК) на 2016 года (Пункт 5 в Приложении 1) – по следующим шагам устойчивого Европейского будущего, которые объясняют каким образом ЕС делает свой вклад в реализацию ЦУР и намечает внутренние и внешние аспекты политик ЕС, которые помогают внедрять ЦУР; и
- Глобальная Стратегия ЕС по Политике Иностранных Дел и Безопасности, которая предоставит широкие ориентиры для политики ЕС по иностранным делам и безопасности, а также по глобальным вызовам; будет представлена Верховным Представителем позже в 2016 году.

Обновление видения политики Европейского развития до 2030 года приведет к предложению по замене Консенсуса 2005 (и Программы по Изменениям) и новым общим заявлениям всеми соответствующими игроками ЕС. Инициатива должна учитывать другие глобальные обязательства, а именно Аддис-Абебскую Программу Действия по Финансированию Развития, которая является неотъемлемой частью Программы 2030, а также изменяющийся международный контекст. Внедрение Программы 2030 и Парижского соглашения по изменению климата в рамках Конвенции ООН по Изменению Климата должны тщательно координироваться, учитывая их сильную взаимосвязь.

Пересмотренный Консенсус также должен подчеркивать связи с другими сферами внешних действий ЕС (включая политику иностранных дел и безопасности, права человека, коммерцию, сотрудничество в сфере исследований и инноваций, реагирование на кризисы и гуманитарную помощь), и внешними аспектами соответствующих политик ЕС, таких как политика охраны окружающей среды и возможности улучшения их взаимосогласованности. Консенсус будет полностью соответствовать связанным направлениям будущей Глобальной Стратегии и работы комплексной инициативы по составлению карты внутренних и внешних политик ЕС, учитывая при этом результат консультаций с общественностью. Принимая во внимание ее непосредственное значение для общих связей ЕС с развивающимися странами, инициатива будет реализовываться в тесном сотрудничестве и полном соответствии с подготовительной работой по пост-Котонской структуре (пункт 20 Приложения CWP 2016).

Инициатива соответствует десяти приоритетам Комиссии⁴, так как поддерживает приоритет ЕС как сильного глобального игрока. Инициатива получает полномочия посредством Статьи 21(2)(d) Договора по Европейскому Союзу (ДЕС), который определяет области в сфере международных отношений, где ЕС должен следовать общим политикам и действиям с высокой степенью сотрудничества. Статья 21(3) ДЕС гарантирует обеспечение последовательности между различными сферами внешних действий ЕС, а также между ними и другими политиками ЕС. В дополнение, Статья 208(2) Договора по Функционированию Европейского Союза (ДФЕС) требует, чтобы ЕС и государства-члены следовали своим обязательствам и учитывали цели, которые они утвердили в рамках ООН.

Проблематика

Устойчивое развитие и искоренение бедности во всем мире представляют ключевые стратегические интересы ЕС. Многим странам, особенно самым бедным и уязвимым, включая Наименее Развитые Страны, потребуется помощь для реализации эффективного внедрения Программы 2030 и обеспечения систематического дальнейшего контроля и мониторинга прогресса.

Консенсус 2005 был ясно составлен для реализации восьми ЦРТ и этот специфический контекст упоминается по всему тексту. Программа Изменений основана на Консенсусе 2005 и также сосредоточена на достижении ЦРТ. Таким образом основные политические документы ЕС по политике сотрудничества в сфере развития более не соответствуют в полном виде долгосрочному видению по устойчивому развитию, утвержденному в глобальном масштабе – включая ЕС и его государства-члены – на Саммите ЦУР. Также должны учитываться Аддис-Абебская Программа Действий, принятая на Третьей Международной Конференции по Финансированию Развития, Парижское Соглашение под Рамочной Конвенцией ООН об Изменении Климата, Сендайская Рамочная Программа по Снижению Риска Бедствий и результаты Пусанского Форума на Высоком Уровне по Вопросам Эффективности Помощи.

Далее Программа 2030 содержит важные новые элементы, которые не отражены соответствующим образом в текущих документах по политике развития ЕС. Необходимо учитывать, как лучше их представить в пересмотренном подходе ЕС к политике сотрудничества в международном развитии. Они включают в себя в том числе:

- более сильную интеграцию трех сфер устойчивого развития, признание необходимости решения проблемы бедности, социальных проблем и экологической деградации в совокупности;
- потребность в сохранении, продвижении и защиты глобальных общественных благ, таких как здоровые экосистемы, включая посредством нивелирования и адаптации к влиянию изменения климата;
- миграция, включая адекватное разрешение корневых причин миграции; решение проблемы смешанных миграционных потоков, и миграции как риска и возможности развития;

⁴ https://ec.europa.eu/priorities/index_en

- новый фокус на неравенство внутри страны и между другими странами;
- обновленный толчок для обеспечения гендерного равенства, включая гендерную сферу в конфликтах и решение проблемы насилия против женщин;
- создание достойных рабочих мест и укрепление систем социальной защиты;
- больший акцент на мирном, справедливом и включающем обществе, эффективном управлении, правам человека (включая свободу мысли, совести и религии) и связь безопасности-развития;
- неустойчивость и кризисные ситуации
- необходимость мобилизовать более широкий спектр средств внедрения, включая:
 - установление среды с политикой укрепления прав для успешного внедрения;
 - продвижение политики последовательности для развития, как вклада в более широкую последовательность политики для устойчивого развития;
 - мобилизация и эффективное использование всех ресурсов – публичных и частных, внутренних и международных, включая улучшение возможности стран мобилизовать свои собственные внутренние ресурсы и бороться с незаконными финансовыми потоками.

ЕС и его государства-члены являются самым крупными поставщиками в мире официальной помощи развитию (ОПР) и посредством этого и других внешних действий могут оказывать существенное влияние на внедрение ЦУР в глобальном масштабе. ЕС также является самым крупным поставщиком международного публичного финансирования для решения проблемы изменения климата. Использование потенциала частного сектора, продвижение ответственных бизнес стандартов, разблокирование инвестиций для поддержки устойчивого развития и строительство на основе опыта ЕС с гармоничным сочетанием опыта других стран – все это станет частью подхода ЕС.

Внедрение Программы 2030 предоставляет возможность улучшить последовательность между политикой развития и другими областями внешней деятельности ЕС – такими как управление потоками миграции, гуманитарная помощь (включая поддержку беженцев и перемещенных лиц), дипломатиям по климату, доступ к энергии и безопасность, и общая цепь безопасности-развития – а также между ними и другими политиками. ЦУР 16 в частности обеспечивает новый международный консенсус по взаимному влиянию между безопасностью и развитием, а также по возможной взаимоподдерживающей роли игроков в сфере развития и безопасности (судебная система, полиция, военные).

По мере того как ожидается, что в будущем все больше стран будут заканчивать программы двусторонней помощи с ЕС, подход глобального партнерства в Программе 2030 – усиленно продвигаемой ЕС – должен привести к разработке диверсифицированного ряда международных связей и партнерств, включая с более продвинутыми развивающимися странами. Эти страны будут продолжать представлять важность для ЕС, учитывая их роль в продвижении общемировых общественных благ и их роль лидирующих примеров в своих регионах, а также посредством их собственных политик сотрудничества для развития. Сотрудничество со странами, закончившими программу помощи и со средним уровнем доходов также включит в себя совместные действия для решения общих вызовов, учитывая специфику отношений, установленных согласно соответствующим рамочным политикам (например, Европейской Политике Соседства).

Обновленная политика сотрудничества ЕС в сфере развития также должна отражать политику ЕС продвижения улучшенного сотрудничества между ЕС и его государствами-членами посредством Совместной Разработки Программ, а также обязательства ЕС по эффективности развития и помощи, в частности посредством Глобального Партнерства для Эффективного Сотрудничества по Развитию.

ЕС будет осуществлять свой вклад в глобальный мониторинг и процесс анализа Программы 2030 – покрывая как Средства Внедрения, так и сами ЦУР. Политика сотрудничества ЕС в сфере развития может сделать существенный вклад как для направления действий по развитию ЕС, но также и для поддержки стран-партнеров по мере их мониторинга и пересмотра своего собственного внедрения Программы. Политика сотрудничества ЕС в сфере развития с усиленным фокусом на результатах и итогах составит компонентную часть отчетности ЕС на мировом уровне. Она должна учитывать работу по индикаторам и на уровне ООН.

Проверка субсидиарности

Устойчивое развитие и искоренение бедности являются фундаментальными целями, закрепленными в Соглашениях (например, Статья 3(3) и (5) и Статья 21 TEU и Статьи 208 и 210 TFEU). ЕС все это время являлся лидером в разработке и переговорах по Программе 2030 по Устойчивому Развитию, поэтому существуют большие ожидания касательно его лидерства также и на этапе внедрения.

Обновленное видение необходимо для ЕС так как это поможет создать широкий консенсус для направлений долгосрочной политики и послужит политическим якорем в будущем как для ЕС, так и для его государств-членов. Оно также гарантирует, что ЕС выполнит свое обязательство по обеспечению устойчивого развития и роста во время внедрения Программы 2030. ЕС имеет устоявшиеся политические обязательства и политики в большинстве сфер, покрытых ЦУР; и ему потребуется показать не только государствам-членам как он намеревается адаптировать свою политику сотрудничества в сфере развития.

Ввиду того, что Повестка дня на 2030 год предусматривает обширный план мероприятий, и для Глобального партнерства необходим масштаб, цели ЕС в поддержку их реализации в развивающихся странах могут быть лучше всего достигнуты путем согласованных действий; аналогичный результат вряд ли можно получить, если отдельные члены сообщества будут действовать в одиночку. То, что ЕС и его члены должны принять необходимые меры для получения большей отдачи от развития сотрудничества, избегать дублирования предпринимаемых усилий и обеспечить единство действий, уже является согласованной целью. В этом контексте обновленный европейский консенсус по вопросам развития, наряду с новой Повесткой дня, могли бы способствовать тому, чтобы усилия по развитию сотрудничества, предпринимаемые ЕС и его членами, еще более эффективно дополнили и усилили друг друга.

Основные целевые задачи

Основная целевая задача этой инициативы состоит в том, чтобы выдвинуть предложения по переработке и обновлению политики ЕС по развитию для того, чтобы те соответствовали Повестке дня 2030 года и нашли там свое отражение, в том числе через акцентирование внимания на необходимость связи с другими политическими мерами. Она поможет обеспечить согласованность и последовательность действий на уровне ЕС и нашей работы со странами-партнерами, в том числе более хорошую координацию с ответными мерами на новую Повестку дня, предпринимаемыми государствами-членами ЕС. Укрепление последовательности политики в интересах развития станет ключевым элементом процесса реализации. С помощью данной инициативы будет также предпринята попытка усилить контроль и отчетность по реализации Повестки дня 2030 года, в том числе посредством улучшения сбора данных и отчетности.

В. Отображение задачи

Обмен информацией будет подкреплен процессом широких консультаций. В отношении политики развития сотрудничества могли бы быть рассмотрены следующие варианты:

- основной вариант, не предусматривающий **каких-либо изменений в политике развития сотрудничества ЕС** с сохранением имеющихся ссылок на Цели Развития Тысячелетия;
- минимальные формальные изменения путем обновления ссылок с Целей развития тысячелетия на **Повестку дня 2030 года** при сохранении Консенсуса 2005 года;
- Предложение модифицировать **Консенсус (Совместное заявление)** заменив его более широким **рассмотрением политики развития сотрудничества ЕС** для точного отражения выводов, содержащихся в Повестке дня 2030 года, и принятия во внимание других релевантных изменений в глобальном контексте.

Проверка соразмерности

Инициатива должна содержать ориентиры политики для того, чтобы ЕС мог эффективно реализовать Повестку дня 2030 года по устойчивому развитию с помощью политики развития сотрудничества. Инициатива должна обеспечить, чтобы политика развития сотрудничества ЕС и ее членов лучше дополняла и укрепляла друг друга в деле реализации Повестки дня 2030 года по устойчивому развитию, помогла избежать дублирования усилий и гарантировала согласованность действий. Инициатива является соразмерной, так как она не выходит за рамки необходимого, предлагая долгосрочную перспективу, обеспечивающее общее руководство, не налагая при этом новых обязательств на государства-члены ЕС.

С. Сбор данных и инструменты для лучшего регулирования

Сбор данных

С целью предоставления релевантной и основанной на доказательствах информации для принятия решений данные будут собираться из широкого ряда источников. Насколько это возможно будут использоваться системы имеющихся данных и информации. Работа будет состоять в проведении анализа эффективности различных инструментов развития сотрудничества и других условий международного сотрудничества, дополненного дальнейшей целевой внутренней работой и анализом, в том числе рассмотрением и синтезом существующих оценок.

Этот синтез должен включать в себя обзор того, как развитие сотрудничества ЕС отражает общие цели, ценности и принципы, закрепленные в Европейском Консенсусе и степень его содействия в оказании более многосторонней и эффективной помощи, а также обзор стратегических оценок, содержащий географические зоны ответственности Генерального Директората по международному сотрудничеству и развитию, и Генерального директората по европейской политике соседства и переговоров о расширении. Этот обзор завершит текущую работу, ведущуюся в контексте процесса, последовавшего за подписанием "Договора Котону" (https://ec.europa.eu/europeaid/post-cotonou-roadmap_en).

С. Сбор данных и инструменты для лучшего регулирования

Сбор данных

С целью предоставления релевантной и основанной на доказательствах информации для принятия решений данные будут собираться из широкого ряда источников. Насколько это возможно будут использоваться системы имеющихся данных и информации. Работа будет состоять в проведении анализа эффективности различных инструментов развития сотрудничества и других условий международного сотрудничества, дополненного дальнейшей целевой внутренней работой и анализом, в том числе рассмотрением и синтезом существующих оценок.

Этот синтез должен включать в себя обзор того, как развитие сотрудничества ЕС отражает общие цели, ценности и принципы, закрепленные в Европейском Консенсусе, и степень его содействия в оказании более многосторонней и эффективной помощи, а также обзор стратегических оценок, содержащий географические зоны ответственности Генерального Директората по международному сотрудничеству и развитию, и Генерального директората по европейской политике соседства и переговоров о расширении. Этот обзор завершит текущую работу, ведущуюся в контексте процесса, последовавшего за подписанием "Договора Котону" (https://ec.europa.eu/europeaid/post-cotonou-roadmap_en).

Консультационный подход

Цель консультационного подхода состоит в том, чтобы собрать мнение широкого ряда заинтересованных сторон о том, как политика развития ЕС может соответствовать Повестке дня 2030 года, другим важным сопутствующим международным обязательствам и основным глобальным тенденциям для того, чтобы помочь информированию обновленного Европейского консенсуса по развитию по вопросам, имеющим отношение к другим внешним аспектам реализации Повестки дня 2030 года. С его помощью также будет предпринята попытка повысить уровень вовлеченности и информированности заинтересованных сторон о будущей перспективе политики развития ЕС.

Целевыми заинтересованными сторонами являются:

- граждане (как ЕС, так и стран-партнеров);
- организации гражданского общества и их головные представительства, в т.ч.
 - социальные партнеры (профсоюзы, ассоциации работодателей);
 - представители частного сектора и коммерческие организации;
 - благотворительные организации и фонды;
 - университеты, научно-исследовательские институты и мозговые центры;
 - культурные ассоциации и
 - средства массовой информации и
- государственные органы, в т.ч.:
 - Институты ЕС, особенно Совет Европы и Европарламент;
 - правительства, местные власти и парламенты на региональных и национальных уровнях в странах ЕС и странах-партнерах;
 - региональные и глобальные ассоциации о местных властей; и
 - международные организации (такие как международные финансовые учреждения и органы ООН)

Для достижения цели к маю 2016 года должен быть запущен процесс общественных консультаций с учетом ответов на общественную консультацию по новой Глобальной стратегии ЕС. В Интернете на веб-сайтах Генерального Директората по международному сотрудничеству и развитию и Европейской службы по внешним делам должна быть развернута открытая, общественная консультация на всех языках стран ЕС, и одновременно о ней должно быть сообщено на веб-сайте "Your Voice in Europe".

Общественная консультация будет дополнена политическими диалогами на высшем уровне с ключевыми институциональными партнерами – особенно с Советом и Парламентом, а также целевыми консультациями с конкретными группами заинтересованных сторон. Целевая аудитория для этой инициативы должна включать граждан, исследователей, гражданское общество, частный сектор, государства-члены ЕС (правительства и другие соответствующие организации), учреждения ЕС и его органы, правительства и заинтересованные стороны развивающихся и развитых стран, а также многосторонние организации. Чтобы обеспечить убедительные обоснования для предложенных изменений эти целевые диалоги должны собрать мнения по детальной предыстории до конкретных аспектов пересмотренного Консенсуса как по сути, так и по способам реализации.

Необходимо обнародовать краткое изложение и анализ всех предложений, а все индивидуальные предложения также должны быть опубликованы на веб-сайте консультаций (за исключением случаев, когда респонденты попросят не публиковать их предложения).

Следует ли разработать план по реализации?

Да Нет

Эта инициатива не требует выполнения

Следует ли провести оценку влияния этой инициативы и/или возможных последующих инициатив?

Не предусматривается никакая оценка влияния, учитывая необязательный с юридической точки зрения и широкий стратегический характер этой инициативы. Данная инициатива широко продемонстрирует, как политика развития сотрудничества ЕС поддержит страны-партнеры в достижении прогресса на пути к Повестке дня 2030 года и в рассмотрении долгосрочных проблем.