

# Манифест о государственных услугах в 21 веке



## Содержание

Раздел I. Какие государственные услуги мы хотим иметь?	1
Раздел II. Почему государственные услуги важны	3
Раздел III. Каким образом возможно финансирование универсальных качественных государственных услуг	4
Раздел IV. Кто должен обеспечивать демократический общественный контроль	7

## Раздел I.

# Какие государственные услуги мы хотим иметь?

1. Универсальные качественные государственные услуги являются основой честного и справедливого общества. Они представляют собой социальный пакт, реализующий основные ценности солидарности, равенства и человеческого достоинства. Государственные услуги также являются эффективным способом объединения ресурсов для решения коллективных проблем и удовлетворения общих потребностей.

### **Государственные услуги обеспечивают права человека, удовлетворяют общие потребности и, будучи социально определенными, их объем может со временем увеличиваться**

2. Государственные услуги - это историческая и социальная конструкция. Общество определяет, что это такое, и решает, как организовать и финансировать их организацию и предоставление, а также как осуществлять демократический общественный контроль над их функционированием. Поскольку они определяются не только технически, но и социально и политически, объем государственных услуг может варьироваться и изменяться в зависимости от времени и места, также как и от общества.
3. Государственные услуги объединяют ряд услуг, которые являются крайне важными и необходимыми для достойной жизни. К ним относятся образование, энергетика, продовольствие, здравоохранение и услуги по уходу, а также предоставление жилищных условий, социальное обеспечение, телекоммуникации, транспорт, сбор и вывоз отходов, водоснабжение и санитария. Они либо признаны в качестве прав человека, либо глубоко переплетены с их осуществлением. Равный доступ к этим услугам имеет решающее значение для сокращения неравенства и реализации социальной справедливости. Более широкий спектр государственных услуг можно увидеть в классификации, используемой в «Классификации функций правительства» Организации Объединенных Наций.<sup>1</sup>

### **Государственные услуги принадлежат людям и предназначены для людей**

4. Государственные услуги определяются и разрабатываются коллективно и демократическим путем для создания и предоставления общественных, общих и коллективных благ; для реализации прав человека, индивидуальных и коллективных прав; для обеспечения достойной жизни и социально инклюзивных, справедливых обществ; и для защиты общего достояния, включая окружающую среду и устойчивое развитие планеты.
5. Государственные услуги - это коллективное социальное обязательство, за которое Государство и/или другие органы государственной власти несут основную или конечную ответственность и обязательства. Они могут быть организованы и предоставлены различными способами, через местные, региональные или центральные органы власти или сочетание их полномочий, или через такой государственный орган, который находится под демократическим и общественным контролем и пользуется признанием и доверием людей.

---

1 Статистический отдел Организации Объединенных Наций, «Классификация функций правительства» (Статистический отдел Организации Объединенных Наций, 2000 г.) <[UNSD - Classification Detail](#)>.

## **Всеобщие качественные государственные услуги структурированы и финансируются для удовлетворения индивидуальных и коллективных потребностей, сокращения неравенства и защиты достоинства каждого человека**

6. Государственные услуги представляют собой общее объединение ресурсов всех членов общества, вносящих справедливый вклад в соответствии со своими возможностями и платежеспособностью, для удовлетворения потребностей и реализации прав каждого. Они представляют собой не благотельные или благотворительные начинания, а коллективную общественную систему перераспределения, направленную на устранение многочисленных форм неравенства и исторического отчуждения, реализацию солидарности и обеспечение выполнения обязательств Государств в области прав человека.

## **Наши принципы обеспечения всеобщего качества государственных услуг в 21 веке**

7. Существует множество заблуждений относительно государственных услуг, которые были вызваны неолиберальным повествованием, продвигаемым влиятельными частными интересами, и являются его частью. На практике государственные услуги не всегда развивались и управлялись как именно государственные услуги. Напротив, во многих случаях они служили интересам богатых и влиятельных людей, а не общества, способствуя угнетению или исключению определенных групп. Мы отвергаем эту практику, которая отражает приватизацию общества в интересах конкретного человека, корпорации или группы.
8. Качественные государственные услуги отвечают следующим принципам:
  1. Универсальность и доступность для всех. Это предусматривает как экономическую, так и физическую доступность. Каждый человек может получить доступ к услугам для достойной жизни и реализации своих прав, независимо от социального или экономического статуса и географического положения. Все услуги доступны для всех, независимо от их дохода, и расположены как можно ближе к пользователям. Некоторые услуги, включая, например, образование и важнейшие услуги здравоохранения, должны предоставляться бесплатно всем пользователям в месте их оказания.
  2. Участие, прозрачность, доверие и демократическая подотчетность. Все члены сообщества или общества могут участвовать в разработке, организации, управлении, финансировании, предоставлении и мониторинге государственных услуг. Они прозрачны, и исчерпывающая информация о них находится в открытом доступе. Они подотчетны обществу и, как следствие, укрепляют доверие и уважение общественности.
  3. Совершенствуются и адаптируются, оперативные и преобразуются для тех, кому они оказываются. Они эволюционируют, подстраиваясь под технические изменения и меняющиеся потребности людей, и могут расширяться в новые области. Они адаптируются к различным потребностям и не являются дискриминационными. Они улучшают качество с течением времени и никогда не снижают свои стандарты в соответствии с обязательством о недопущении регрессии, что означает, что никогда не должно быть никакого сокращения объема или качества услуг.
  4. Построены на прочном фундаменте долгосрочного государственного финансирования. Это отражает их природу, а именно выполнение редистрибутивной функции Государства, и гарантируется непрерывность обеспечения в долгосрочной перспективе, в первую очередь на основе прогрессивного налогообложения.
  5. Основаны на солидарности. В них предусмотрены или встроены механизмы перераспределения на основе солидарности между теми, кто может внести свой вклад в систему пропорционально своим средствам, и теми, кто не может.
  6. Приверженность принципам равенства, включая гендерное равенство, и социальной справедливости. Это касается всех уровней организации, управления и деятельности. Универсальные качественные государственные услуги признают и активно противостоят дисбалансу власти, структурной и системной дискриминации и системам угнетения. Это включает в себя обязательство по продвижению равенства в своей организации, включая гендерное равенство в руководстве, управлении и реализации.

7. Бережное отношение к окружающей среде и экологии. Они способствуют обеспечению бережного отношения к людям и планете и вносят свой вклад в построение более устойчивого будущего. Все аспекты их управления, включая механизмы, структуру затрат и организацию деятельности, вносят решающий вклад в преодоление экологического кризиса. Они имеют долгосрочное видение, ставят интересы нынешнего и будущих поколений в центр принятия решений и интегрируют более широкие социальные, культурные и экологические проблемы.
8. В непосредственной близости. Универсальные качественные государственные услуги доступны на местном уровне, управляются, предоставляются и контролируются в местах, наиболее близких к тем, кому они предназначены, за счет средств, предоставляемых всеми соответствующими уровнями власти, на местном, региональном, национальном или международном уровне, в зависимости от обстоятельств, на основе справедливого и эффективного распределения ресурсов. Они доступны тогда, когда и где это необходимо, чтобы действительно реализовать всеобщий доступ на практике.
9. Справедливость, надежность и безопасность, как для тех, кто пользуется услугами, так и для тех, кто их предоставляет. Работники чувствуют себя в физической и психологической безопасности во время исполнения служебных обязанностей или по пути на работу и с работы. При предоставлении универсальных качественных государственных услуг ценятся люди, которые работают для их предоставления, а также те, кто ими пользуется, в том числе путем обеспечения достойной занятости, оплаты и условий труда. Они укомплектованы персоналом и финансируются на должном уровне, чтобы обеспечить предоставление качественных услуг для всех.
10. Защищены от рыночной экономики, коммерциализации и финансиализации. Универсальные качественные государственные услуги доступны каждому как право на удовлетворение жизненных потребностей, а не как коммерческие, товарные продукты или услуги для потребления. Решения о предоставлении государственных услуг принимаются не на основе извлечения прибыли, а полностью руководствуются реализацией человеческого достоинства и удовлетворением коллективных потребностей.

## Раздел II.

### Почему государственные услуги важны

#### Построение справедливого общества, к которому мы стремимся

9. Всеобщий доступ к качественным государственным услугам, без какой-либо маргинализации, дискриминации или исключения, является основополагающим для реализации прав человека и удовлетворения жизненных потребностей. Государственные услуги улучшают качество жизни каждого человека, укрепляют наши сообщества и объединяют нас как общество. Предоставляя каждому человеку важнейшие услуги, они позволяют вести достойную жизнь, обеспечивают социально-экономическую интеграцию и способствуют утверждению прав.
10. Государственные услуги являются выражением демократии, воплощая в себе коллективные социальные обязательства по решению экономических, социальных и экологических проблем нашего времени. Они могут служить примером осмысленной работы, предоставляя возможность участвовать в коллективном проекте построения более равноправного и справедливого общества.
11. Универсальные качественные государственные услуги играют ключевую роль в перераспределении бремени неоплачиваемого ухода и домашней работы, которое в силу социальных норм и структурных барьеров в противном случае непропорционально ложится на женщин. Они являются важнейшим инструментом в усилиях по реализации истинного равенства полов на практике и переходу к гендерно-справедливому обществу.

## **Реагирование на мировые кризисы: неравенство и экологическая катастрофа**

12. Государственные услуги имеют решающее значение для решения многочисленных, часто пересекающихся проблем неравенства и других кризисов нашего времени. Используя прогрессивное финансирование для предоставления в равной степени всем того, что в противном случае было бы доступно только тем, кто способен платить, они способны исправить асимметричное распределение доходов и богатства и заложить основу для справедливого общества, в котором богатство и власть распределяются по справедливости.
13. Универсальные качественные государственные услуги имеют решающее значение для достижения инклюзивного равенства между группами, поскольку они могут помочь восстановить баланс асимметричных, несправедливых и часто пересекающихся отношений власти, включая отношения, основанные на расе, поле, этнической принадлежности, касте, инвалидности, возрасте, сексуальной ориентации, классе и любых других признаках дискриминации. Например, превращение ухода в коллективную социальную обязанность может способствовать достижению равенства между полами.
14. Поскольку они имеют возможность управлять природными ресурсами и беречь их для будущих поколений, государственные услуги играют решающую роль в преодолении продолжающегося климатического и более широкого экологического кризиса, уважая при этом достоинство людей. В то время как Государства должны проводить активную политику и принимать нормативные акты для решения экологического кризиса, они должны также гарантировать, что при этом не будет нарушен доступ к государственным услугам. Государственные услуги должны занять ключевую позицию в переходном периоде, чтобы повысить устойчивость сообществ к воздействию климата и деградации окружающей среды. Гарантируя коллективную защиту окружающей среды и устойчивое управление, государственные услуги, таким образом, являются важнейшим компонентом в достижении мира и справедливости между поколениями. Всеобщие качественные государственные услуги также имеют решающее значение для повышения устойчивости и обеспечения полностью инклюзивного и жизнеспособного общества, способного достойно реагировать на напряженность, которая возникнет в результате социальных и физических изменений, вызванных экологическим кризисом.

## **Раздел III.**

# **Каким образом возможно финансирование универсальных качественных государственных услуг**

## **Налоговое и политическое пространство для финансирования качественных государственных услуг**

15. Внутренняя мобилизация государственных ресурсов необходима Государствам для обеспечения финансирования всеобщих качественных государственных услуг. Однако для многих стран усилия по мобилизации достаточных ресурсов сводят на нет системные и международные проблемы, включая несправедливые торговые соглашения, неустойчивый и незаконный долг, злоупотребление налогами со стороны транснациональных корпораций, налоговые гавани, условия предоставления кредитов и принудительные политические рекомендации, ведущие к мерам жесткой экономии, а также отсутствие демократического и инклюзивного процесса принятия решений по глобальному экономическому и налоговому управлению.
16. Справедливое и прогрессивное налогообложение является наиболее надежным и устойчивым источником финансирования государственных услуг, а также укрепляет социальный договор между правительством и народом. Прогрессивное налогообложение капитала, прибыли компаний, богатства, активов, имущества и труда должно быть основным источником финансирования качественных государственных услуг. Важно снизить несправедливое налоговое

бремя для женщин и принять прогрессивное, редистрибутивное налогообложение, свободное от скрытых и явных гендерных предубеждений - включая новые формы налогообложения богатства, корпоративных прибылей и собственности или активов - для обеспечения адекватного финансирования гендерно-преобразующих государственных услуг. Эффективная, надежная система сбора налогов, имеющая достаточный штат сотрудников и финансирование, является необходимым условием для обеспечения устойчивого финансирования. Налоговая прозрачность необходима для возврата миллиардов, поступающих на счета в оффшорных банках, чтобы эти средства были направлены на восстановление государственных услуг.

17. Списание суверенного долга также должно использоваться в качестве инструмента для содействия финансированию государственных услуг, поскольку неприемлемое и незаконное долговое бремя и обязательства часто приводят к тому, что жизненно важные государственные финансовые ресурсы направляются на погашение долга в ущерб финансированию внутренних государственных услуг. Новый справедливый и прозрачный механизм урегулирования задолженности необходим для поддержки универсальных качественных государственных услуг.
18. Правительства должны приложить все усилия для финансирования всеобщих качественных государственных услуг, используя все адекватные средства, такие как расширение базы доходов; адекватные межправительственные трансферы для финансирования мандатов государственных услуг; устранение незаконных финансовых потоков, коррупции и налоговых злоупотреблений со стороны многонациональных корпораций и чрезвычайно богатых людей; использование фискальных и валютных резервов; управление долгом; разработка и принятие благоприятных макроэкономических рамок. Определение приоритетности бюджетных средств, выделяемых на государственные услуги, и перераспределение государственных расходов на государственные услуги, соответствующие хотя бы минимальным международным стандартам, во многих случаях является ключевым действием, которое правительства могут предпринять немедленно.

### **Государственное финансирование является обязательством Государства по обеспечению всеобщего доступа к качественным государственным услугам**

19. Государства должны обеспечить предоставление универсальных качественных государственных услуг, которые позволяют соблюдать права человека. Это реализуется через предсказуемые, подотчетные и устойчивые механизмы финансирования. Существует прямая связь между надежностью и адекватностью финансирования государственных услуг и качеством, справедливостью и доступностью государственных услуг.
20. Там, где они существуют, наднациональные союзы Государств должны взять на себя обязательство поддерживать развитие универсальных качественных государственных услуг своими действиями и бюджетами.
21. Государственные ресурсы, справедливо и прогрессивно собираемые и (пере)распределяемые, необходимы для финансирования государственных услуг, поскольку это единственный способ обеспечить доступ к качественным услугам для каждого человека, независимо от его платежеспособности.

### **Государственное финансирование с демократическим общественным контролем**

22. Государственные услуги не могут быть ни переданы в ведение рыночной экономики, ни подвергнуты жесткой экономии. В отличие от товара, их ценность определяется той ролью, которую они играют в реализации присущего людям достоинства, а не их положением на рынке или возможностью получения прибыли. Поэтому они требуют демократического общественного контроля и коллективных форм финансирования, чтобы обеспечить удовлетворение общих потребностей всех.
23. Благотворительность и частные инвестиции все чаще используются в финансировании государственных услуг. Хотя филантропическое и частное финансирование может, в определенных контекстах, способствовать обеспечению государственных услуг ресурсами, оно может быть лишь дополнением к доходам, получаемым за счет налогообложения, и должно избегать создания или усиления динамики власти, выгодной самым богатым и подрывающей демократическое принятие решений, надзор и подотчетность.

24. Правительства должны обеспечить гражданскому обществу возможность конструктивного участия в обсуждении бюджета и принятии решений, используя механизмы бюджета, основанные на широком участии и гендерных преобразованиях, и, в частности, путем расширения доступа к информации.

### **Международное сотрудничество для обеспечения мобилизации внутренних ресурсов**

25. Необходимо расширить международное сотрудничество в налоговых вопросах - особенно на основе соблюдения странами-донорами своих экстерриториальных обязательств - для обеспечения равных прав Государств на налогообложение и для прекращения всех форм налоговых злоупотреблений со стороны транснациональных корпораций и чрезвычайно богатых людей, от которых особенно страдают развивающиеся страны. Государства должны избегать глобальной гонки на снижение корпоративного налогообложения, которая ограничивает инвестиции в государственные услуги.
26. Государства-доноры должны увеличить количество и качество официальной помощи в целях развития для обеспечения универсальных качественных государственных услуг. Это необходимо для обеспечения национальной ответственности, предсказуемости, прозрачности, гармонизации с национальными приоритетами и соответствия согласованным на международном уровне договоренностям и юридическим обязательствам. Этого можно добиться путем прямой поддержки государственных расходов стран через бюджетную помощь, а не через проекты, определяемые донорами, или путем активного поощрения использования государственных ресурсов для привлечения большего объема частного финансирования. В долгосрочной перспективе страны должны иметь возможность мобилизовать достаточное количество внутренних ресурсов для обеспечения надежного и устойчивого финансирования систем государственных услуг, способных удовлетворить потребности населения.

### **Государственно-частное партнерство разрушает государственные услуги**

27. Механизмы, которые все чаще предлагаются в качестве решения проблемы ограниченного финансирования государственных услуг, такие как смешанное финансирование и государственно-частное партнерство, являются дорогостоящими, непрозрачными, краткосрочными и ненадежными моделями финансирования, которые не предусматривают транспарентности и механизмов демократической подотчетности, представляют собой угрозу для государственного бюджета, рискуют подорвать демократический общественный контроль и не генерируют финансирование, необходимое для оказания государственных услуг.

### **Оценка и оплата труда работников в области государственных услуг**

28. Ценность работы на государственной службе должна быть признана и адекватно вознаграждена. Государства должны обеспечить справедливые и благоприятные условия труда, безопасные для здоровья и жизни, разумно ограниченное рабочее время и оплачиваемый ежегодный отпуск. Работники государственного сектора должны иметь доступ к социальному обеспечению, а оплата их труда должна быть справедливой, позволяющей достойно жить им и их семьям. Также должно быть обеспечено равное вознаграждение за труд равной ценности без какой-либо дискриминации, причем эта ценность должна быть переопределена для признания социального вклада, а не рыночного вознаграждения. Государственные органы не должны стремиться к экономии расходов на государственные услуги за счет использования неподготовленного дешевого или неоплачиваемого труда, например, низкооплачиваемых работников.

## Раздел IV.

# Кто должен обеспечивать демократический общественный контроль

### Государства должны обеспечить предоставление универсальных качественных государственных услуг

29. Как носитель обязанностей согласно законодательству о правах человека, Государство обязано обеспечить предоставление универсальных качественных государственных услуг в соответствии со стандартами прав человека и принципами, изложенными выше.

### На пути к подлинно общественному и некоммерческому подходу к государственным услугам

30. Государственные услуги разрабатываются, организуются, управляются и предоставляются на государственном уровне и не оказываются коммерческими структурами. Государственное учреждение способно рассматривать долгосрочную перспективу и подлежит демократическому общественному контролю, общественной подотчетности и участию населения.

31. Хотя существует множество способов организации универсальных качественных государственных услуг, они всегда находятся в собственности, управляются, финансируются и предоставляются прозрачным, партисипативным и демократическим способом в интересах общества. Они подотчетны обществу и подлежат демократическому общественному контролю и постоянной оценке.

32. Коммерческие субъекты, такие как коммерческие частные компании и частные акционерные общества, рассматривают государственные услуги как товар, который можно производить и продавать, что приводит к мотивации конкурировать с государственными учреждениями и максимизировать прибыль. Защита собственных интересов является одной из их основных целей или стимулов, и они действуют в соответствии с рыночной логикой, которая несовместима с фундаментальным характером государственных услуг и их предоставлением как общественного блага. Тогда как качественные государственные услуги, напротив, не приносят прибыли, а любой излишек, где это применимо, реинвестируется в услугу или в другие смежные государственные услуги на благо общества, для повышения качества и доступности услуг, выплаты работникам достойной заработной платы, обучения и защиты окружающей среды.

### Поддержка усилий сообществ

33. Общественное обеспечение, которое по своим целям и деятельности радикально отличается от коммерческого, часто играет важнейшую роль в предоставлении необходимых услуг во многих частях мира. Правительства и другие государственные органы могут работать вместе с местными сообществами и организациями, выполняя свои обязательства по регулированию и надзору за предоставлением услуг этими сообществами в целях реализации универсальных качественных государственных услуг, уважая при этом вклад сообществ, а также обеспечивая наличие у них ресурсов для выполнения работы.

### Сохранение демократического общественного контроля над внедрением цифровых технологий, закупками и управлением данными

34. Внедрение цифровых технологий и искусственного интеллекта меняет действие государственных услуг как для пользователей, так и для работников, предоставляющих государственные услуги. В то время как цифровые технологии могут играть, при правильных обстоятельствах и при адекватном регулировании и надзоре, положительную роль, новые цифровые технологии в государственных услугах не должны усугублять существующий цифровой разрыв, который усиливает дискриминацию социально незащищенных групп и отдельных лиц, или увеличивать негативное воздействие на окружающую среду, в частности, в результате хранения и передачи данных. Они должны способствовать улучшению качества услуг. Цифровые технологии должны



постоянно находиться под руководством и контролем общественности и не должны быть средством или стимулом для приватизации услуг и вывода основных элементов государственных услуг за пределы страны.

35. Цифровые технологии и инструменты должны использоваться только там, где они улучшают предоставление государственных услуг, в соответствии с данным манифестом. Их использование должно осуществляться при демократическом общественном контроле, регулировании и надзоре, обеспечивая равное демократическое управление услугами, гарантируя безопасность, конфиденциальность и права на данные. Кроме того, Государства должны гарантировать, что инфраструктура, используемая для сбора, хранения, обработки и использования данных, а также для предоставления услуг, находится под общественным контролем.
36. Необходимо обеспечить прозрачность закупок и заключения контрактов на поставку товаров и услуг, требующихся для работы государственных служб. Все государственные данные должны храниться с соблюдением мер безопасности, ответственности и защиты частной жизни и прав человека субъектов данных.