



Генеральная Ассамблея
Экономический и Социальный

Distr.
GENERAL

A/AC.253/14
E/CN.5/2000/5
6 December 1999
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

ПОДГОТОВИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ СПЕЦИАЛЬНОЙ КОМИССИИ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ
СЕССИИ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ ПО
РАССМОТРЕНИЮ ХОДА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ
РЕШЕНИЙ ВСЕМИРНОЙ ВСТРЕЧИ НА ВЫСШЕМ
УРОВНЕ В ИНТЕРЕСАХ СОЦИАЛЬНОГО
РАЗВИТИЯ И ДАЛЬНЕЙШИХ ИНИЦИАТИВ
Последующие мероприятия по итогам
Всемирной встречи на высшем уровне
в интересах социального развития:
приоритетная тема: вклад комиссии
в общий обзор осуществления
решений встречи на высшем уровне

Тридцать восьмая сессия
8-17 февраля 2000 года
Пункт 3 (а) предварительной
повестки дня**

Вторая сессия
Нью-Йорк, 3-14 апреля 2000 года
Пункт 2 предварительной повестки дня*

ПОДГОТОВКА К СПЕЦИАЛЬНОЙ СЕССИИ ПО
РАССМОТРЕНИЮ ХОДА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ
РЕШЕНИЙ ВСЕМИРНОЙ ВСТРЕЧИ НА ВЫСШЕМ
УРОВНЕ В ИНТЕРЕСАХ СОЦИАЛЬНОГО
РАЗВИТИЯ И ДАЛЬНЕЙШИХ ИНИЦИАТИВ

СИМПОЗИУМ ПО ВОПРОСУ О ГОСУДАРСТВАХ, РЫНКАХ И СОЦИАЛЬНОМ ПРОГРЕССЕ:
РОЛЬ И СОТРУДНИЧЕСТВО ГОСУДАРСТВЕННОГО И ЧАСТНОГО СЕКТОРОВ

Записка Генерального секретаря

1. В своем решении 5, принятом на организационной сессии в 1998 году, Подготовительный комитет специальной сессии Генеральной Ассамблеи по рассмотрению хода осуществления решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и дальнейших инициатив предложил правительствам делать взносы в Целевой фонд для последующей деятельности по итогам Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, созданный для поддержки участия наименее развитых стран в работе Подготовительного комитета и специальной сессии и организации совещаний групп экспертов, семинаров, симпозиумов и практикумов, которые Секретариат будет проводить по вопросам, имеющим отношение к специальной сессии, что будет содействовать рассмотрению таких вопросов Подготовительным комитетом.

* A/AC.253/L.10.

** E/CN.5/2000/1.

2. В своей резолюции 1996/7 от 23 июля 1996 года Экономический и Социальный Совет принял решение в отношении основных пунктов повестки дня будущих сессий Комиссии социального развития и многолетней программы работы для рассмотрения приоритетных тем. В качестве приоритетной темы тридцать восьмой сессии Комиссии в 2000 году выбрана тема "Вклад Комиссии в общий обзор осуществления решений Встречи на высшем уровне".

3. В своей резолюции 1995/60 от 28 июля 1995 года Совет постановил, что Комиссия социального развития должна ввести в практику приглашение на свои прения экспертов и видных общественных деятелей в целях улучшения обмена информацией и опытом, знания и понимания социального развития. Кроме того, в своей резолюции 1996/7 Совет подтвердил необходимость обеспечения эффективного партнерства и сотрудничества между правительствами и соответствующими субъектами гражданского общества, социальными партнерами и основными группами, определенными в Повестке дня на XXI век¹, включая неправительственные организации и частный сектор, в осуществлении Копенгагенской декларации и Программы действий, принятых на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития, и последующей деятельности по их осуществлению и обеспечения их участия в планировании, разработке, осуществлении и оценке социальной политики на национальном уровне.

4. В соответствии с этим в рамках подготовки к тридцать восьмой сессии Комиссии социального развития и второй сессии Подготовительного комитета специальной сессии Генеральной Ассамблеи по рассмотрению хода осуществления решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и дальнейших инициатив и в ответ на высказанные Экономическим и Социальным Советом намерения Секретариат совместно с Государственной комиссией Китайской Народной Республики по планированию развития организовал симпозиум по вопросу о государствах, рынках и социальном прогрессе: роль и сотрудничество государственного и частного секторов. Этот симпозиум был проведен в Пекине 11-13 октября 1999 года. В работе симпозиума приняли участие международные эксперты из всех регионов мира, местные участники и наблюдатели от системы Организации Объединенных Наций. Генеральный секретарь выражает правительству Китайской Народной Республики свою благодарность и признательность за проведение этого симпозиума.

5. Доклад симпозиума прилагается к настоящей записке.

Примечание

¹ Помимо социальных партнеров (представителей профсоюзов, деловых кругов и промышленности), к числу других основных групп, перечисленных в Повестке дня на XXI век, относятся женщины, дети и молодежь, коренное население, неправительственные организации, местные органы власти, представители научно-технических кругов и фермеры.

ДОКЛАД СИМПОЗИУМА ПО ВОПРОСУ О ГОСУДАРСТВАХ, РЫНКАХ И СОЦИАЛЬНОМ
ПРОГРЕССЕ:
РОЛЬ И СОТРУДНИЧЕСТВО ГОСУДАРСТВЕННОГО И ЧАСТНОГО СЕКТОРОВ

Резюме

Этот симпозиум был в основном посвящен взаимоотношениям и видам взаимодействия субъектов органов государственного управления, частного сектора и гражданского общества в интересах социального прогресса. Какое государство можно считать нормально функционирующим? Что такое хорошо функционирующий рынок? Каков вклад гражданского общества? Все должны работать эффективно, однако сам показатель эффективности, измеряемый объемом бюджетных расходов или прибыли, оказывается неэффективным. Мерилом социального прогресса является улучшение благосостояния всех людей, расширение их прав и возможностей и более широкое их участие в принятии жизненно важных для них решений. Для того чтобы развитие вело к социальному прогрессу, оно должно осуществляться с учетом социальных факторов и экологических соображений. При определении приоритетов внимание следует уделять этическим и общественным ценностям. Такое понимание развития выходит далеко за рамки экономических фактов и показателей. Именно такое понимание развития было торжественно провозглашено главами государств и правительств в ходе Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития.

Универсального средства обеспечения развития и социального прогресса не существует, в связи с чем каждое общество должно определить свой собственный подход. В последнее время мы все чаще с обеспокоенностью замечаем, что государство не в состоянии реагировать на социальные нужды; в определенной степени и во многих случаях государство практически отстранилось от деятельности в области социального развития, предоставив рыночным силам возможность определять социальное благосостояние. Однако в конечном итоге органы государственного управления являются представителями населения и несут ответственность за выполнение социальных задач в его интересах. Рынок всегда функционирует на основе сложившихся традиций, существующих институтов, норм и положений. Важной функцией государства остается определение круга вопросов, которые могут быть решены посредством рыночных механизмов, рамок функционирования и возможностей для частных субъектов более ответственно действовать на их основе. Государство прежде всего берет на себя роль "создателя условий", которая уже потом, в случае необходимости, дополняется функциями "субъекта-исполнителя" или "регулятора".

Прошедшие после проведения Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития годы характеризовались быстрыми изменениями и непредсказуемостью в экономической области. В то время как в некоторых странах наблюдался устойчивый экономический рост, многие другие страны сталкивались с финансовыми кризисами, неопределенностью или стагнацией. Что касается социальной области, то, несмотря на повышенное внимание к ней, наряду с достигнутым прогрессом во многих отношениях положение ухудшилось. Развал экономики нескольких стран, с которыми связывали определенные ожидания, за какие-то недели или месяцы свел на нет весь прогресс, достигнутый за годы развития. Имели место

многочисленные вооруженные конфликты, и лишь немногие из них удалось урегулировать. Возросло число людей, живущих в условиях нищеты, несмотря на решительные усилия, которые предпринимаются в различных странах. Глобализация и либерализация рынков привели к тому, что многие люди потеряли уверенность в завтрашнем дне. Создается впечатление, что темпы перемен возрастают из года в год; растет неравенство и поляризация общества как внутри стран, так и между ними. Те отдельные лица и группы, которые в состоянии воспользоваться возникающими в связи с переменами возможностями, процветают; положение всех остальных, как представляется, становится все хуже.

Очевидно, что глобализация может иметь как положительные, так и отрицательные последствия. Новшества и технологические достижения дают возможность решать застарелые проблемы новыми, более эффективными способами. Вместе с тем прогресс не является всеобщим и необратимым. На каждую страну - а фактически на каждый город и регион внутри каждой страны - глобализация влияет по-разному. И хотя трудно делать какие-либо обобщения в отношении последствий глобализации, можно сказать, что этот процесс одновременно с новыми возможностями создает дополнительные риски. Первоочередной задачей всех его участников должен стать поиск путей и средств, которые позволят более эффективно пользоваться его возможностями и уменьшить связанные с ним риски. Более продуманная, предметная и всеобщая просветительская деятельность относится к числу наилучших средств подготовки людей к тому, чтобы воспользоваться меняющимися возможностями. Следует создать или укрепить те социальные институты, которые помогают населению справляться с риском. К их числу относятся более совершенные программы социальной защиты, социального страхования и доступ к информации и кредитам.

Кроме того, глобализация затрудняет проведение отдельными правительствами независимой политики. Так, в сфере государственных финансов в результате финансовой и торговой либерализации многие правительства потеряли некоторые источники мобилизации средств через налоговую и тарифную системы. И сейчас, когда все важнее поддерживать свою конкурентоспособность, объем ресурсов, который может быть выделен на эти цели, уменьшился. В связи с этим возникает проблема управления. В рамках страны проблема управления - это прежде всего проблема создания или укрепления механизмов участия и сотрудничества органов государственной власти и других социальных субъектов. В глобальном смысле эта проблема связана с созданием или укреплением механизмов и институтов, позволяющих правительствам и другим социальным субъектам реагировать на действие сил, с которыми они не в состоянии справиться в одиночку.

Основные принципы

Полные перечни предложений и рекомендаций в отношении действий указаны в конце каждой главы настоящего доклада. Ниже разъясняются некоторые основополагающие принципы, положенные в основу этих предложений.

1. Обеспечение благосостояния уязвимых групп и лиц

К уязвимым относятся такие группы населения и лица, которые не располагают соответствующими правами и возможностями. Это дает основание считать, что уязвимость также тесно связана с проблемой управления. Когда говорят об управлении, то имеют в виду те нормы и институты, посредством которых

государства, рынки и общины формируют и регулируют все социальные и политические связи и свою собственную деятельность. Структура управления частично обусловлена историческим наследием, однако она продолжает формироваться под воздействием активных и целенаправленных действий нынешнего поколения. Находящиеся в уязвимом положении, по определению, не располагают соответствующей информацией или достаточными для участия правами и возможностями. В долгосрочном плане исправить такое положение можно путем ликвидации источников уязвимости и расширения участия всего населения в структурах управления; в кратко- или среднесрочном плане для этого необходимо недопущение забвения интересов уязвимых групп в деятельности существующих структур управления.

Создание динамичных институтов глобального управления, так же, как и национальное управление, предполагает наличие привилегированных и непривилегированных групп. Основной проблемой глобализации является то, что неизбежный выход инструментов управления, в силу их назначения или природы, за рамки национальных границ на глобальный уровень сопровождается, как правило, уменьшением возможностей участия все большего числа групп (как отдельных лиц, так и народов) в управлении. Главной дилеммой является то, что мы пытаемся решать глобальные проблемы исключительно на основе национальных подходов, которые отнюдь не соответствуют такой цели. В то же время причиной многих национальных проблем являются решения и действия на глобальном уровне.

В вопросе уязвимости - как на национальном, так и на глобальном уровне - первостепенное значение в качестве социальных основ сотрудничества приобретают такие ценности, как культурность и порядочность, чувства сопереживания и солидарности. Проблема заключается не в том, как примирить "государственные" и "рыночные" ценности, а как подвести государство и рынок к идее главенства основополагающих человеческих ценностей.

2. Повышение занятости путем развития малых предприятий

Для обеспечения полной занятости необходимы политика и мероприятия, содействующие быстрому расширению возможностей для занятия приносящими доход видами деятельности. Как было признано в ходе Встречи на высшем уровне в Копенгагене, высокие темпы создания рабочих мест чаще всего характерны, по-видимому, для малых и средних предприятий. Однако исследования показывают, что большая часть создаваемых рабочих мест фактически приходится на относительно небольшое число быстро развивающихся малых фирм, а отнюдь не на весь сектор. Важно, чтобы органы государственного управления проводили такую политику и разрабатывали такие программы, которые будут способствовать укреплению малых и средних предприятий и поощрению экономического роста, требующего большого количества рабочих рук. Правительства могут добиться этого путем создания надлежащих условий для предпринимательства, обеспечения соответствующей правовой базы для функционирования рынков и поощрения более крупных фирм к оказанию содействия.

Кроме того, в рамках политики необходимо обеспечивать поддержку предприятий неформального сектора, помогая им преодолеть препятствия и ограничения в интересах более полной интеграции в формальную экономику. Помимо этого, следует уделять внимание качеству такой занятости и ее устойчивости.

3. Финансирование социального развития

Обоснованием финансирования социального развития является не только то, что оно представляет собой центральную задачу любого гуманного общества, но и то, что инвестиции в интересах малоимущих групп населения вполне оправданы с экономической точки зрения. Нередко утверждается, что для повсеместного удовлетворения основных человеческих потребностей имеются достаточные ресурсы. Для обеспечения же адекватного финансирования необходимы достаточная политическая воля, механизмы определения порядка распределения ресурсов, более совершенные административные механизмы и взаимодействие всех социальных субъектов, включая общины.

Что касается проживающих в нищете лиц, то для увеличения масштабов финансирования социального развития необходимо облегчить доступ к финансовым услугам, как сберегательным, так и кредитным. Для этого необходимо мобилизовать общественную поддержку, в том числе на основе субсидирования, с тем чтобы облегчить операции коммерческих банков на низовом уровне и поднять на должный уровень функционирование неформальных финансовых институтов. Государственная поддержка необходима также для того, чтобы помочь живущим в условиях нищеты людям обеспечить определенный уровень кредитоспособности.

Важно четко определить характер ожидаемых политических изменений и виды предоставляемых товаров или услуг, т.е. будут ли эти блага носить государственный, частный или смешанный характер. Чисто государственные функции (например, начальное образование или первичное медико-санитарное обслуживание) должны финансироваться по государственной линии. Такие функции смешанного характера, как обучение в высших учебных заведениях, создают возможности для развития партнерских отношений государственного и частного секторов. Финансирование функций исключительно частного характера в максимально возможной степени должно осуществляться на основе рыночных механизмов. Для получения большей отдачи от имеющихся ресурсов государственные финансы могут дополняться за счет привлечения дополнительных средств.

Странам необходимо тщательно изучить возможности переориентации бюджетов, с тем чтобы не расходовать средства на ликвидацию "болезней" общества (возникших в результате социальной нерадивости), и, например, сократить расходы на строительство тюрем или увеличение числа полицейских, перенаправив их на такие социальные "блага", как создание рабочих мест или развитие образования. На глобальном уровне ключевое значение имеют солидарность и сотрудничество.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ И ИСТОРИЯ ВОПРОСА	1 - 5	9
II. ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЛАГОСОСТОЯНИЯ УЯЗВИМЫХ ГРУПП И ЛИЦ	6 - 24	
11 А. Определения	6 - 10	11
В. Микрозадачи и проблемы	11 - 14	12
С. Макрозадачи и проблемы	15 - 18	13
Д. Сопоставление функций государств и рынков	19 - 21	15
Е. Предложения и рекомендации	22 - 24	16
1. На национальном уровне	22	16
2. На международном уровне	23	17
III. ПОВЫШЕНИЕ УРОВНЯ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ ПУТЕМ СОДЕЙСТВИЯ РАЗВИТИЮ МЕЛКИХ И СРЕДНИХ ПРЕДПРИЯТИЙ ВО ВСЕХ СЕКТОРАХ ЭКОНОМИКИ	25 - 41	18
А. Факторы, которые могут влиять на рост и развитие мелких и средних предприятий	28 - 29	19
В. Препятствия и трудности	30 - 32	19
С. Занятость в формальном и неформальном секторах 33 - 35	20	
Д. Другие соображения	36 - 39	21
Е. Предложения и рекомендации	40 - 41	22
IV. ФИНАНСИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ	42 - 62	23
А. Более широкое использование финансовых средств для содействия социальному развитию	43 - 46	24
В. Международная помощь и потоки капитала	47 - 53	25
С. Факторы, препятствующие финансированию социального развития	54 - 60	27
Д. Предложения и рекомендации	61 - 62	28

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Стр.</u>
<u>Приложения</u>	
I. ОПЫТ, КОТОРЫМ ПОДЕЛИЛИСЬ УЧАСТНИКИ ИЗ КИТАЯ	30
II. СПИСОК УЧАСТНИКОВ	35

1. ВВЕДЕНИЕ И ИСТОРИЯ ВОПРОСА

1. С момента проведения Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития в Копенгагене прошло четыре с половиной года. Участие столь большого числа глав государств и правительств, десять согласованных ими обязательств и всеобъемлющая Программа действий, которую они приняли, стали серьезным подтверждением нового, целостного подхода к вопросу развития. В соответствии с этим подходом в центре развития находится человек. В связи с рассмотрением правительствами хода осуществления решений Всемирной встречи на высшем уровне и изучением дальнейших инициатив в отношении будущих действий им предлагается вспомнить о многих важных фундаментальных аспектах достигнутого в Копенгагене консенсуса, в частности о том, что:

- a) центральными определяющими критериями социального прогресса должны быть улучшение условий жизни человека и расширение возможностей людей распоряжаться своей жизнью и своим будущим;
- b) люди должны широко привлекаться к решению своих собственных проблем; для обеспечения такого участия необходимы образование, наличие прав и возможностей, информация и демократические институты;
- c) для поощрения устойчивого справедливого развития и социального прогресса важное значение имеют партнерские отношения правительственных учреждений, организаций гражданского общества и предприятий частного сектора;
- d) положение в различных странах, их опыт и возможности значительно различаются; и хотя единообразные решения не являются желательными и каждая страна должна определить свои собственные приоритеты, необходимо обеспечить более широкий обмен опытом и международное сотрудничество;
- e) важное значение по-прежнему имеют равенство, беспристрастность и социальная справедливость.

2. Цели и задачи, определенные в ходе Всемирной встречи на высшем уровне, не утратили своего основополагающего значения. За годы, прошедшие с момента проведения этой встречи, усилилось действие сил глобализации, которые влияют на экономическое и социальное развитие всех стран и на возможности различных субъектов решать индивидуальные и совместные задачи. Хотя в некоторых регионах был достигнут определенный прогресс в уменьшении масштабов нищеты, обеспечении полной занятости и повышении уровня социальной интеграции, в некоторых областях положение серьезно ухудшилось. События последних пяти лет показали, насколько хрупкими могут быть достижения в области развития и социального прогресса. Они также продемонстрировали невозможность обеспечения справедливого развития на основе только рыночных решений. Либерализация рынков стала причиной впечатляющего - пусть и не всегда равномерного - экономического роста, однако она также привела к усилению неравенства и поляризации внутри стран и между ними; частный капитал в значительной степени игнорировал некоторые регионы, при этом во всех регионах резкое падение доверия со стороны инвесторов неизбежно ведет к развалу экономики и росту социальной напряженности.

3. Кроме того, за прошедшие с момента проведения в Копенгагене Встречи на высшем уровне годы сформировалась парадоксальная ситуация: при наличии общего консенсуса в отношении целей развития до сих пор невозможно добиться проведения необходимой конкретной политики и

/...

осуществления предметных программ в интересах достижения этих целей. В глобальном плане нам многое известно и мы со многим согласны, почему же мы не решаем эти проблемы? Генеральной Ассамблее в ходе специальной сессии в Женеве в июне 2000 года следует обратиться к правительствам с конкретной просьбой в рамках консультаций с другими социальными субъектами на национальном уровне разработать национальные планы в интересах выполнения взятых в Копенгагене обязательств. Помимо этого, необходимо более тесное международное сотрудничество, при этом Ассамблее следует предложить конкретные инициативы и меры, с тем чтобы активизировать деятельность, направленную на достижение целей Встречи на высшем уровне и поощрение социального прогресса. Мы надеемся, что наш анализ нынешнего положения, а также предложения и рекомендации для рассмотрения правительствами и другими социальными субъектами будут способствовать этому процессу.

4. Три ключевые области социального развития, а именно "обеспечение благосостояния уязвимых групп и лиц", "повышение занятости путем развития малых предприятий во всех секторах экономики" и "финансирование социального развития" были проанализированы с точки зрения сбалансированности функций государственных и частных образований в этих трех сферах. Могут ли рынки гарантировать равенство, равноправие и социальную справедливость? Могут ли их гарантировать правительства? Если же о чем-то и можно говорить с определенной уверенностью, то только о необходимости - в целях достижения прогресса в этих ключевых областях - обеспечить определенное сочетание государственных и частных усилий в каждой стране. Конкретные составляющие должны быть определены в ходе обсуждения на национальном уровне.

5. Степень эффективности сочетания вклада государственного и частного секторов с точки зрения оптимального развития и равного благосостояния зависит также от воздействия глобальной экономики и поддержки со стороны международного сообщества. Процесс глобализации, который будет более подробно освещен в последующих разделах, можно считать по сути необратимым. В связи с этим многие субъекты как в государственном, так и в частном секторе считают себя практически неспособными противостоять действию безликих глобальных сил. Воздействие глобализации на конкретного человека, группу или народ не следует рассматривать как нечто неконтролируемое. Если зверя невозможно победить, неужели нельзя его хотя бы немного укротить? Кто кем управляет: государство рынками или рынки государствами, или же существует какая-то золотая середина? В идеале достижение этой золотой середины предполагает установление всевозможных партнерских отношений - между правительствами, гражданским обществом и частным сектором в целях объединения знаний, навыков и ресурсов на основе специализации и сравнительных преимуществ - для достижения целей Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития.

II. ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЛАГОСОСТОЯНИЯ УЯЗВИМЫХ ГРУПП И ЛИЦ

A. Определения

6. Важнее не составить перечень конкретных уязвимых групп населения, а достичь согласия в отношении тех основополагающих факторов, действие которых приводит к состоянию уязвимости, и найти некоторые общие подходы к мероприятиям, направленным на уменьшение степени уязвимости и маргинализации в различных национальных условиях. Уязвимые группы – это группы лиц, которые не располагают правами и возможностями; они относятся к наименее информированным, наименее организованным, наименее способным к взаимодействию с другими в рамках своей общины лицам, при этом они зачастую лишены возможности отстаивать свои интересы. Некоторые виды уязвимости можно рассматривать в качестве "относительных" в том смысле, что они обусловлены социальной средой и могут быть в определенной степени смягчены путем проведения соответствующей политики и осуществления мер в просветительской и правовой областях. Другие виды уязвимости (например, обусловленные инвалидностью) можно рассматривать в качестве "абсолютных", так как их последствия нелегко преодолеть, и в связи с этим необходимо обеспечить защиту прав таких групп населения. Кроме того, наблюдается тенденция к накоплению человеческих проблем и к возникновению множественной уязвимости, что значительно затрудняет борьбу с ними.

7. Совокупное проявление сил модернизации и глобализации ведет, как представляется, к повышению уровня уязвимости или к ее более болезненному восприятию. То ощущение возросшей беззащитности и неопределенности, которое испытывают люди, может создавать у них отрицательное отношение к глобализации, и с этим необходимо бороться. Одновременно с этим глобализация исключительно на основе рыночных принципов, при которой игнорируются исторические, культурные и национальные ценности и различия, может привести к социальным беспорядкам и увеличить уязвимость большого числа лиц во всех странах. В определенной степени это объясняется тем, что модернизация и глобализация ведут к возникновению новых задач, связанных с новыми возможностями и рисками. Необходимо учитывать наличие взаимосвязи между уязвимостью и рисками. Необходимо признать наличие следующей связи между риском и экономическим ростом: экономический рост связан с выбором, он требует осуществления инвестиций, поощрения предпринимательского духа. Вместе с тем одной из причин нищеты является неспособность малоимущих лиц защитить себя от рисков. В связи с этим обществу следует изучить вопрос о том, как оно может более эффективно реагировать на риск. Большое значение имеют взаимные формы организации, особенно в отношении планов страхования и социальной защиты.

8. Важной задачей всех социальных субъектов должно стать оказание помощи людям в использовании новых возможностей и защите их от новых рисков. Однако глобализация представляет собой двоякий процесс. С одной стороны, она основана на рыночной либерализации, которая происходит весьма быстро, и, с другой – на политико-экономической глобализации, которая проявляется раздражающе медленно. Под политико-экономической глобализацией понимается создание и становление служб, организаций и групп, помогающих людям реагировать на происходящие изменения. Темпы их создания и становления не соответствуют темпам изменений, обусловленных либерализацией. Опыт показывает, что глубина и воздействие современных макроэкономических кризисов прямо зависят от потенциала сетей социальной поддержки и их способности обеспечить определенную степень социальной защиты. Формирование общины – на основе социальных структур и организаций – является весьма трудной задачей, решению которой могли бы способствовать правительства. Важной функцией правительств следует считать наращивание социального капитала.

9. Необходимо поднять вопрос о моральных ценностях и нравственности: даже если признать, что рыночная экономика незаменима, следует помнить о том, что рыночные ценности отнюдь не управляют обществом. Рыночные принципы не могут заменить такие ценности, как чувство солидарности, сострадания и равенства. Общество всегда основывается на семье, общине и неформальных группах, объединяющих людей, которые взаимодействуют не в целях получения прибыли, а в силу взаимной заинтересованности и озабоченности, даже если эти структуры иногда и оказываются под угрозой. Кроме того, хотя можно представить, что на предприятиях будут преобладать этическое поведение и социальная ответственность, необходимо создать соответствующую структуру законодательства или принципов, которая будет способствовать формированию такой культуры на этих предприятиях и видоизменению их корпоративных структур управления; основное внимание следует уделять правам не только непосредственных участников, но и других лиц. Существуют многочисленные примеры этического поведения и социальной ответственности предприятий; необходимо выявлять такие примеры и передовую практику в этой области, освещать ее и соответствующим образом пропагандировать.

10. Следует подчеркивать ценность таких качеств, как культурность и порядочность, которые должны проявляться по отношению к менее удачливым, уязвимым или оказавшимся на периферии развития лицам и к глобальному сообществу в целом. Стремление к человеческой ответственности и солидарности предполагает участие сильных мира сего в выполнении обязательств перед всеми остальными членами общества.

В. Микрозадачи и проблемы

11. При рассмотрении вопроса о том, как государства и рынки реагируют на проблему уязвимости, следует учитывать крайнюю необходимость обеспечения прав уязвимых лиц и групп в рамках мер по защите всех прав человека. Главная задача при решении проблемы уязвимости должна заключаться в обеспечении всеобщего охвата социальными услугами. Всеобщее начальное образование и первичное медико-санитарное обслуживание для всех по-прежнему имеют крайне важное значение, но, возможно, обеспечиваются в недостаточном объеме. Также будет необходимо ориентировать мероприятия на нужды уязвимых групп. Кроме того, поскольку продолжается процесс глобализации и возникают новые проблемы, необходимы более специализированные услуги. Например, все большее значение приобретает высшее образование. В то же время в контексте всеобщего охвата услугами особое внимание, возможно, необходимо уделять уязвимым группам и лицам. Придание универсального характера деятельности по оказанию социальных услуг, предоставляя в то же время специальные услуги уязвимым и маргинальным слоям населения, не таит в себе каких-либо противоречий. Для этого, разумеется, потребуются новаторское мышление и, возможно, этот процесс будет предполагать отказ от административно-бюрократической культуры, которая может представлять собой препятствие на пути к достижению прогресса в этой области. Слишком часто социальные услуги не затрагивают людей, для которых они предназначены.

12. Что касается предоставления услуг неимущим и уязвимым группам, то по-прежнему ощущается значительная необходимость в расширении партнерских отношений между правительством, частным сектором и гражданским обществом. Вместе с тем может иметь место существенная коллизия интересов государственных учреждений, частных предприятий, неправительственных организаций (НПО) и специалистов, отвечающих за предоставление услуг, и потребностей и пожеланий получателей таких услуг. Из этого следует не тот вывод, что в развитии партнерских отношений нет необходимости, а признание того, что у предоставляющих услуги субъектов часто имеются собственные интересы, которые необходимо согласовать как друг с

другом, так и с потребностями общества. Методы, применяемые для устранения таких потенциальных коллизий интересов, могут существенно повлиять на способность сферы услуг представлять вспомоществование уязвимым группам и лицам.

13. Часто продолжает ощущаться необходимость в изменении образа мышления отдельных лиц и общества для поощрения партнерства. Для того, чтобы партнерские отношения развивались эффективно, они должны быть комплексными и более или менее сбалансированными. Правительства вполне могут превосходить своих партнеров в рамках гражданского общества по объему предоставляемых услуг; транснациональные корпорации, многосторонние учреждения или двусторонние учреждения-доноры могут оказывать чрезмерное влияние на правительства и гражданское общество; частные предприятия могут считать, что их роль ограничивается защитой интересов их акционеров; борьба за ресурсы может породить конкуренцию между учреждениями, что не позволяет развивать партнерские отношения; мотивы, основу которых составляет получение прибыли, могут превалировать над соображениями, связанными с принципами справедливости и универсализма в процессе предоставления услуг. Развитие партнерства в большинстве регионов по-прежнему представляет собой "текущую работу", и необходимо уделять более пристальное внимание вопросу о создании и укреплении механизмов, которые могут обеспечить его эффективность.

14. С каждым днем в рамках нового мирового экономического порядка растет значение знаний и информации. Все чаще "новыми" уязвимыми людьми будут становиться те, кто не имеет доступа к информации или не обладает навыками ее использования. Приобретение знаний имеет важнейшее значение: в условиях все более меняющихся экономических условий, когда обеспеченность работой не может более считаться гарантированной, необходимо, чтобы люди имели возможность продолжать учиться и идти в ногу с процессом нововведений. Отсутствие возможностей для дальнейшего получения знаний делает людей и группы беззащитными в меняющемся мире. Таким образом, образование детей имеет жизненно важное значение; дети, не получающие должного образования, сталкиваются с опасностью вытеснения с рынка труда во взрослом возрасте. Образование должно предусматривать развитие навыков и возможностей для продолжения обучения в течение всей жизни.

С. Макрозадачи и проблемы

15. Экономический рост может послужить долгосрочным решением проблемы нищеты, но его краткосрочные последствия часто обостряют проблему неодинакового уровня доходов и усиливают уязвимость частных лиц, семей и общин. Бессмысленно ждать, пока "просачивающиеся сверху вниз" блага от экономического роста достигнут неимущих и уязвимых слоев населения; без принятия практических мер это вряд ли когда-либо произойдет. Действительно, экономическое развитие и процесс нововведений могут породить большее неравенство и разделение в обществе; богатые становятся богаче и извлекают большую выгоду из технического прогресса, тогда как те, кто не способен угнаться за темпами преобразований в эпоху, в которую информация играет все большую роль, становятся уязвимыми и сталкиваются с опасностью превратиться в социально обездоленных людей. Проблема уязвимости может возникнуть или обостриться под воздействием рыночных факторов и соотношения сил, существующего в каждом обществе: в борьбу вступают крупные предприниматели, конкурирующие группы и конфликтующие этнические группы, стремящиеся защитить собственные интересы.

16. Экономические проблемы имеют и социальные последствия: высокие темпы инфляции, например, наносят больший ущерб слабым и уязвимым, чем могущественным и влиятельным членам общества. Следовательно, первостепенное значение для ликвидации нищеты и проблемы

уязвимости в целях достижения экономической стабильности и защиты людей от негативных и долгосрочных последствий экономических потрясений имеет разумная макроэкономическая политика. Вместе с тем определение "разумная макроэкономическая политика" надлежит пересмотреть. По меньшей мере необходимо тщательно проанализировать последствия конкретной политики для процесса распределения. Следует также принять меры к тому, чтобы лица, занимающиеся вопросами финансового планирования и разрабатывающие политику, следили за тем, чтобы социальная политика вносила полезный вклад в экономический рост, поскольку в противном случае социальным проблемам при рассмотрении экономических вопросов будет всегда придаваться лишь второстепенное значение. Для содействия социальному прогрессу каждое правительство, с учетом характерных для его страны реалий, обязано ориентировать свою политику, правила и механизмы финансирования на нужды наиболее уязвимых, обездоленных и изолированных членов общества. Несмотря на важное значение разработки соответствующей политики по улучшению положения уязвимых групп и содействия формированию "общества для всех", как это было предусмотрено в Копенгагене, столь же важное значение имеет учет такого аспекта, как информированность о нуждах уязвимых групп, в качестве одного из основных элементов всех стратегий, включая налоговую политику и политику в области занятости, с тем чтобы обеспечить более строгий учет их потребностей и их более широкое участие в жизни общества. Такое участие можно расширить за счет более активного привлечения людей к процессу принятия решений. Полезный вклад может внести более существенная децентрализация ответственности и полномочий с их передачей с национального на местный уровень, на котором люди, как ожидается, смогут в большей мере влиять на процесс принятия решений.

17. Если можно говорить об уязвимости или маргинальном положении частных лиц и групп, то в равной степени можно говорить и об уязвимости стран или даже регионов и континентов. Глобализация породила такую ситуацию, при которой та или иная группа развивающихся стран весьма активно интегрируется в мировую экономическую систему, а намного более крупная группа вытесняется из нее; для третьей группы характерны оба этих процесса. Открытость мировой экономической системы создает ситуация, которая может способствовать не только достижению высоких уровней развития, но и возникновению опасности резкого экономического спада в случае быстрого изъятия инвестиций, как это показал финансовый кризис в Азии. Важно учитывать, в какой мере страны имеют возможность выбирать условия, на которых они интегрируются в глобальную экономическую систему, и как этот выбор (или отсутствие такового) влияет на благосостояние проживающих в них людей. Страны становятся уязвимыми отчасти по причине быстрой либерализации экономики. Открытие счетов основного капитала порождает дополнительную опасность: национальный механизм финансового регулирования и инфраструктура могут быть недостаточно развиты, и эти опасности осознавались в недостаточной мере. Необходимо выяснить, поддаются ли изменениям нынешние темпы и характер глобализации и способны ли правительства и другие участники деятельности в социальной сфере, действуя самостоятельно или во взаимодействии друг с другом, изменить их, и располагают ли они для этого возможностями.

18. На международном уровне необходимо расширять диалог, с тем чтобы можно было выражать различные мнения, и правительствам можно предоставить более широкие возможности сделать свой выбор. Кроме того, все шире признается тот факт, что для справедливого распределения "мировых общественных благ" требуются согласованные усилия. Этот вопрос относится к сфере глобального управления. Однако существуют влиятельные международные учреждения (Всемирный банк, Всемирная торговая организация (ВТО), Международный валютный фонд (МВФ), которые ограничивают возможности правительств сделать независимый выбор, и, возможно, увеличится количество "международных правил". Необходимо создать более широкие возможности для диалога в целях поощрения международного консенсуса по вопросам разработки

этих "международных правил". Также необходимо переосмыслить вопрос о предназначении и деятельности международных институтов, включая финансовые учреждения.

D. Сопоставление функций государств и рынков

19. Иногда государства, возможно, не способны выполнять функции защиты уязвимых групп населения и содействия обеспечению всеобщего благополучия, которые они предположительно должны осуществлять. Ответственность за выполнение этих задач можно возложить на рынок или гражданское общество. Возникает вопрос, придерживается ли частный сектор этических принципов, необходимых для решения проблемы уязвимости, и способно ли сделать это гражданское общество. Недавно проявившаяся тенденция к сокращению государственного финансирования социальных услуг часто представляется как объективный фактор, возникший вследствие отсутствия ресурсов; однако объем государственных ресурсов и их распределение – это, разумеется, вопрос политического выбора и результат конкретных решений. Механизм отстранения государства от сферы предоставления социальных услуг при его замене частным и неорганизованным сектором может функционировать в странах, где гражданское общество имеет прочные традиции, но не в других местах. Во многих регионах, включая Африку, как государство, так и гражданское общество, как правило слабы.

20. Необходимо предпринять усилия с целью углубить понимание таких рыночных понятий, как конкуренция и эффективность, и их воздействия: являются ли затраты единственным мерилom эффективности, а прибыль – единственным фактором, определяющим успех? Это не означает, что рынки не выполняют полезной функции, а отражает призыв к постоянному принятию мер для содействия соблюдению принципа справедливости. Налицо, разумеется, необходимость вывести правительства из состояния самоуспокоенности и поставить деятельность корпораций на службу человеку. Необходимо поощрять и должным образом ориентировать ответственность корпораций в социальной сфере, в связи с чем возникают вопросы: можно ли повлиять на деятельность частного сектора таким образом, чтобы его главными объектами внимания являлись потребности и интересы уязвимых групп? Можно ли поощрять предприятия к учету не только окончательных прибылей, с тем чтобы они превратились в более

активных корпоративных граждан и работали не только для получения прибыли, но и для усиления сплоченности общества? В этой связи полезную роль могут сыграть государственное стимулирование и давление со стороны потребителей.

21. Также важно не преувеличивать роль и потенциальный вклад частного сектора. Ожидать, что "просачивающиеся вниз" блага будут способствовать существенному повышению благосостояния неимущих и уязвимых групп населения, не приходится, равно как и не приходится ожидать, что частный сектор будет обеспечивать всеобщий охват социальными услугами или самостоятельно решит социальные проблемы. Необходимо объединить усилия и ресурсы, и соразмерно доле ресурсов, которые частные предприятия способны выделить для некоторых областей, могут быть высвобождены государственные ресурсы для использования в других областях.

Е. Предложения и рекомендации

22. Что касается национального уровня, то на симпозиуме были сделаны следующие предложения и рекомендации относительно обеспечения благосостояния уязвимых групп и лиц:

а) следует укреплять механизмы, призванные обеспечить налаживание и поддержание партнерских отношений между правительствами, гражданским обществом и частным сектором; в этом контексте необходимо разработать механизмы, которые предоставили бы уязвимым группам возможность выражать свои мнения и заявлять о своих интересах; наряду с этим также необходимо рассмотреть вопросы создания и развития регулирующих механизмов, основанных на принципе плюрализма;

б) правительства должны играть более активную роль в деле улучшения положения уязвимых групп: те, кто занимается предоставлением услуг, должны выявлять уязвимых людей и группы населения (поиск); они должны информировать их об имеющихся в их распоряжении вариантах развития и об услугах, которые могут быть им предоставлены (информирование); они должны выступать от имени уязвимых людей и групп населения, с тем чтобы помочь им преодолеть преграды бюрократического характера и обеспечить получение ими услуг, в которых они нуждаются и на которые они имеют право (отстаивание интересов); они должны на постоянной основе проводить обзор и оценку оказываемых услуг, с тем чтобы обеспечить их адекватность, а также их соответствие существующим потребностям и их эффективность;

с) создание действенной системы услуг может потребовать применения новаторских методов предоставления услуг, которые предполагают адекватную вовлеченность государственного и частного секторов и некоммерческих организаций, а также мобилизацию новых ресурсов самых разнообразных доноров; оказание основных социальных услуг должно финансироваться за счет взимаемых налогов, а не путем взимания с получателей услуг финансовых средств, которые во многих случаях не доходят до учреждений, где они должны быть израсходованы;

д) следует поощрять децентрализацию властных и директивных функций; по мере расширения децентрализации необходимо увеличивать соответствующий потенциал на местах; нужны стратегии, которые содействовали бы расширению экономических возможностей, обеспечивали более активное участие гражданского общества, а также более эффективное развитие людских ресурсов на местном уровне или на уровне общин; настоятельно необходимо провести оценку оказываемых услуг на основе данных, полученных от получателей услуг на общинном уровне;

е) следует стимулировать переход частных предприятий к социально ответственному поведению путем, в частности, охвата уязвимых групп населения мерами, призванными

предоставить ему возможности в плане получения дохода и обучения, причем не только строго в рамках того, что необходимо тому или иному частному предприятию; эта деятельность должна быть социально полезной и включать в себя создание рабочих мест, специально предназначенных для инвалидов;

f) важно осуществлять разработку программ, в которых были бы заложены соответствующие стимулы, с тем чтобы приносимые ими выгоды для малоимущих и уязвимых групп населения оказывали позитивное воздействие на протяжении длительного периода времени; например, в рамках программ по оказанию семьям финансовой помощи можно было бы требовать от них обеспечить регулярное посещение школы их детьми;

g) необходимы особые меры для привлечения наиболее уязвимых групп, в частности инвалидов, к разработке политики, программ и практических мероприятий, призванных улучшить их положение и обеспечить их благополучие.

23. Что касается международного уровня, то были сделаны следующие предложения и рекомендации:

a) понятие уязвимости следует расширить, с тем чтобы оно охватывало и страны; необходимо и впредь уделять внимание дальнейшей разработке этого понятия, которая осуществляется в настоящее время в отношении малых островных развивающихся государств;

b) необходимо прибегать к разнообразным моделям развития и различным подходам к нему; международным финансовым учреждениям и учреждениям-донорам необходимо изменить формы оказания ими помощи, с тем чтобы обеспечить надлежащее ее предоставление в различных обстоятельствах; подход, предполагающий оказание помощи по единым схемам и моделям, уже изжил себя;

c) необходимо признание де-юре того факта, что все страны отличаются друг от друга и что чрезвычайно непродуктивно настаивать на том, чтобы все государства придерживались единых политических ценностей; это признание создало бы для государств более надежную основу для ведения переговоров с международными учреждениями;

d) необходимо добиться того, чтобы глобальная интеграция протекала умеренными темпами; планы и программы международных учреждений разрабатываются довольно быстро, что не дает возможности проводить углубленную дискуссию или обеспечивать учет мнений и проблем уязвимых групп и стран;

e) следует изыскать возможность для изучения нетрадиционных путей предоставления ссуд и займов, с тем чтобы они не только направлялись через правительственные каналы, но и поступали непосредственно организациям гражданского общества; при этом следует особо учитывать необходимость создания надлежащих возможностей для рационального использования ссуд или займов, соблюдения принципа отчетности перед клиентами (а не перед донорами), а также необходимость иных путей защиты автономности этих организаций и обеспечения надлежащих условий для их функционирования.

24. В конечном счете вся проблема сводится к вопросу о правах: к основополагающему праву каждого человека на реализацию своего собственного потенциала и на обеспечение своего вклада в жизнь своей семьи, общины и общества. Это соображение должно красной нитью пронизывать все наши стратегии и программы, равно как и политические и экономические модели, которые

выбирают наши общества. Главный вопрос, на который необходимо ответить при принятии решения о том, каковым должно быть соотношение между ролями государственного и частного секторов, т.е. между ролями государства и рынка, заключается в том, в какой пропорции должны сочетаться эти две роли для того, чтобы в максимальной степени приносить блага людям.

III. ПОВЫШЕНИЕ УРОВНЯ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ ПУТЕМ СОДЕЙСТВИЯ РАЗВИТИЮ МЕЛКИХ И СРЕДНИХ ПРЕДПРИЯТИЙ ВО ВСЕХ СЕКТОРАХ ЭКОНОМИКИ

25. На состоявшейся в Копенгагене Встрече на высшем уровне было признано, что мелкие и средние предприятия обладают необходимым потенциалом для расширения занятости и что эти предприятия, по всей вероятности, в предстоящие годы обеспечат создание большого числа рабочих мест в развитых странах. Если эта посылка верна, можно также утверждать о том, что мелким и средним предприятиям следует оказывать поддержку и в развивающихся странах, где создание новых рабочих мест представляет собой крупную и все усложняющуюся проблему.

26. Результаты исследований, посвященных мелким и средним предприятиям, свидетельствуют о том, что на долю относительно небольшого числа быстро растущих фирм фактически приходится огромное большинство рабочих мест во всем этом секторе. Справедливо также и то, что по мере увеличения валового национального продукта (ВНП) процентная доля мелких и средних предприятий в экономике той или иной страны, как правило, снижается, а относительная значимость более крупных фирм возрастает. Оптимисты могли бы указать на то, что это свидетельствует об имеющихся у небольших фирм возможностях для роста и укрепления своей стабильности при параллельном создании рабочих мест. В то же время пессимисты могли бы утверждать, что, поскольку для очень большого числа мелких фирм характерны отсутствие дальнейшего роста и ограниченность их возможностей в плане создания новых рабочих мест, этот сектор не может обеспечить радикального решения проблемы занятости. Реалисты могли бы ответить, что истина находится где-то посередине. Признавая, что мелкие и средние предприятия должны рассматриваться в контексте промышленных систем, частью которых они являются, и что условия во всех странах являются различными в силу различий в характере экономического взаимодействия, исторических традиций и уровней развития, можно было бы создавать для успешно развивающихся фирм надлежащие условия, с тем чтобы они в свою очередь создавали рабочие места, и не рассматривать при этом весь данный сектор как панацею от всех бед. Поэтому политика правительств должна предусматривать оказание поддержки мелким фирмам и устранение барьеров и трудностей, препятствующих их росту и более полной их интеграции в формальную экономику, с тем чтобы такие предприятия имели потенциал для роста и действительно росли. Внимание следует также уделять качеству создаваемых этими предприятиями рабочих мест с точки зрения условий труда, техники безопасности и охраны здоровья работников. Взаимодействие между государствами и рынками является очевидным: рынки могут создавать рабочие места, однако правительства, включая местные и районные власти, сохраняют за собой центральную роль, особенно в том, что касается поощрения создания надлежащих условий для экономической деятельности, обеспечения адекватных нормативно-правовых рамок и принятия мер по оказанию надлежащей поддержки.

27. При рассмотрении вопроса о занятости никогда нельзя упускать из поля зрения неоплачиваемую или неструктурированную работу, особенно работу, выполняемую женщинами. Ценность каждого человека нельзя определить лишь суммой заработной платы, которую он получает за свою работу; важно признавать вклад всех людей, но особенно женщин, который они вносят, добровольно выполняя неоплачиваемую работу.

А. Факторы, которые могут влиять на рост и развитие мелких и средних предприятий

28. В экономике любой страны ежегодно создаются сотни, если не тысячи мелких предприятий. Успешное функционирование этих предприятий и их возможности в плане создания рабочих мест зависят от множества факторов. Среди многочисленных факторов, которые могут влиять на рост и развитие мелких и средних предприятий, одним из наиболее важных, возможно, является формирование на этих предприятиях культуры предпринимательской или коммерческой деятельности. Кроме этого, весьма важное значение имеет развитие навыков управления. К числу других факторов относятся: стабильные макроэкономические условия, которые будут обеспечивать более низкие процентные ставки, что сократит издержки, связанные с получением кредитов; доступ к необходимым для роста ресурсам, включая кредиты и начальный капитал, как из формальных, так и из неформальных источников; наличие инфраструктуры; доступ к информации об имеющихся возможностях в области профессиональной подготовки, о технологиях, возможностях в плане экспорта и об источниках финансирования; наличие механизмов обмена информацией, опытом и наилучшими практическими методами; возможность использовать результаты анализа рыночных условий, включая информацию об иностранных рынках; и наличие потенциальных возможностей для передачи технологии и "ноу-хау" от крупных предприятий мелким и средним предприятиям.

29. Налаживание действенных партнерских отношений между государственным и частным секторами могло бы значительно повысить вероятность успешного функционирования и выживания мелких и средних предприятий. Роль общин в рамках политических инициатив является особенно важной, в частности в связи с рынками кредита, включая представление микрокредитов через НПО, и создание соответствующих общинных механизмов, гарантирующих предоставление залога за ссуду.

В. Препятствия и трудности

30. Сектор мелких и средних предприятий является наиболее уязвимым и нестабильным сектором экономики. В этом секторе высока "смертность" фирм, что ведет к исчезновению рабочих мест. В силу своих масштабов мелкие и средние предприятия обычно сталкиваются с трудностями и более высокими издержками, когда пытаются получить необходимую им информацию. Точно так же поставщики информации зачастую не заинтересованы в предоставлении ее мелким и средним предприятиям, поскольку затраченные ими усилия потенциально принесут невысокую отдачу. В этом контексте

может сформироваться основополагающее представление о том, что "большие предприятия символизируют прогресс", а "малые предприятия - отсталость". Такое мнение может стать причиной нежелания оказывать поддержку мелким предприятиям.

31. Подобная ситуация может привести к асимметрии в области информации: хотя фирмы знают о своих собственных проблемах и рисках, потенциальные кредиторы не имеют доступа к этой информации, и обычно ее получение сопряжено для них с расходами. Это порождает препятствия при получении кредита, включая более высокие ставки процента. Ограниченный доступ МСП к кредиту, отсутствие у них досье заемщика и высокие ставки процента чрезвычайно затрудняют получение мелкими предпринимателями кредитов для инвестирования деятельности своих предприятий. Хотя предоставление микрокредитов может приносить весьма большую прибыль кредиторам, высокий фиксированный уровень первоначальных расходов зачастую заставляет многие банки и другие финансовые учреждения воздерживаться от предоставления микрокредитов.

32. Либерализация рынков ограничивает возможности мелких и средних предприятий в плане конкуренции с крупными международными фирмами при продаже своих товаров. В целом в рамках различных вариантов экономической политики предпочтение отдается росту, а не созданию рабочих мест. В результате этого инвестиции осуществляются в капиталоемкие производства и растет безработица.

С. Занятость в формальном и неформальном секторах

33. Несмотря на то, что среди малых и средних предприятий действительно имеются неформальные и незарегистрированные предприятия или предприятия, работающие в "серой" зоне на границе между формальным и неформальным секторами, не следует отождествлять малые и средние предприятия с неформальным сектором. Смешение этих двух понятий как раз, возможно, и является причиной возникновения различных точек зрения на вопрос о потенциале роста этих предприятий и целесообразности оказания им поддержки.

34. По мнению некоторых, неформальный сектор играет важную роль в создании дополнительных рабочих мест и является примером экономической эффективности; другие видят в нем неблагополучный образ жизни отчаявшихся людей, которые не могут найти работу и поэтому вынуждены искать какой-то источник средств к существованию. Не касаясь существа продолжающегося уже много лет спора о том, что из себя представляет неформальный сектор, будет, наверно, достаточно сказать, что предприятия неформального сектора вряд ли могут создать значительное число дополнительных рабочих мест там, где возможна такая производительность труда, которая позволяет обеспечить приемлемые условия жизни. Таким образом, в плане обеспечения занятости задача состоит в том, чтобы устранить препятствия для преобразования таких предприятий в предприятия формального сектора, а роль правительства, с этой точки зрения, заключается в том, чтобы облегчить такой переход предприятий из неформального сектора в формальный. Следует, однако, признать, что это может привести к утрате конкурентного преимущества таких предприятий.

35. Если, однако, считать, что в неформальном секторе работают только те, кого никуда больше не берут, то в таком случае задача состоит не в том, чтобы добиться максимальной занятости, а в том, чтобы повысить производительность труда и обеспечить предельно высокую доходность производства в интересах борьбы с нищетой.

D. Другие соображения

36. Рост малых и средних предприятий зависит от региональной специфики. В некоторых странах города в значительной степени интегрированы в мировую экономику при изолированности сельских районов. В результате этого люди, чтобы как-то перебиться вынуждены работать по принципу самостоятельной занятости на малых предприятиях. Обращение к практике работы по принципу самостоятельной занятости в связи с потрясениями, вызванными экономическими реформами, глобализацией и рыночной либерализацией, может принимать различные формы, может быть как краткосрочным, так и долгосрочным и может иметь место как в традиционных, так и в нетрадиционных секторах экономики. Иными словами, люди могут создавать малые предприятия в силу различных причин и с различными целями. Чтобы политика поддержки малых предприятий была успешной, ее необходимо разрабатывать с учетом таких причин и целей.

37. Положительная сторона мероприятий по сокращению штатов, которые проводятся во многих государственных учреждениях и крупных компаниях в целях повышения эффективности их оперативной деятельности, состоит в том, что благодаря таким мерам создается резерв опытных и талантливых исполнителей и руководителей, которые могут поставить свои знания и квалификацию на службу малых и средних предприятий. Малые и средние предприятия могут повысить свои шансы на выживание за счет установления хозяйственных связей с крупными компаниями, например, посредством заключения договоров на поставку и заключения договоров о выполнении работ на условиях внешнего подряда или по субподрядам. Крупные фирмы также могут способствовать развитию малых и средних предприятий посредством сотрудничества в таких формах, как представление рекомендаций и технических специалистов в порядке помощи в таких областях, как контроль за качеством продукции, разработка систем административного управления и профессиональная подготовка персонала.

38. Большие возможности в плане обеспечения занятости открывает сектор социальных и общинных услуг. Оказание таких услуг по определению является трудоемким видом деятельности, причем спрос на такие услуги в будущем в результате демографических изменений и изменения структуры семьи и экономических условий, вероятно, будет расти. Возникают, однако, вопросы по поводу финансирования деятельности, связанной с предоставлением таких услуг. В данном случае может быть целесообразно сочетать государственное и общинное финансирование.

39. Важный вклад в деятельность, направленную на создание рабочих мест, а также в социальное развитие, могут вносить кооперативы, поскольку они позволяют поместить деятельность людей в социальный контекст и открывают людям доступ на рынки. Даже нерентабельные кооперативы дают людям возможность найти свое место в обществе и раскрыть свой творческий потенциал и снижают нагрузку на службы социального обеспечения, предоставляя работу тем, кто иначе был бы вынужден обратиться за помощью к государству. Другие малые и средние предприятия также могут, создавая рабочие места, способствовать снижению социальной напряженности и социальных издержек, включая нежелательную миграцию и расходы на социальное обеспечение.

E. Предложения и рекомендации

40. Что касается малых и средних предприятий, то на симпозиуме были сделаны следующие предложения и рекомендации:

а) правительства должны создавать соответствующую нормативно-правовую базу, предоставлять налоговые льготы, обеспечивать благоприятные возможности для экспорта, поощрять

/...

крупные фирмы к оказанию поддержки малым и средним предприятиям и воспитывать у них корпоративную ответственность по отношению к таким предприятиям; предложения относительно мер, которые могут быть приняты правительствами, изложены в рекомендации Международной организации труда (МОТ) № 189 об общих условиях для стимулирования создания рабочих мест на малых и средних предприятиях;

b) необходимо обеспечить доступ к кредиту по доступным процентным ставкам; правительствам следует рассмотреть вопрос о создании специальных фондов кредитования предприятий; вместе с тем государство во многих случаях не может в должной мере оценить результаты хозяйственной деятельности или кредитоспособность предприятий; в связи с этим между правительством и коммерческими банками целесообразно заключать соглашения о сотрудничестве в кредитной области; банки могут поделиться опытом в области оценки рисков и кредитоспособности предприятий, а правительства могут гарантировать предоставляемые займы;

c) правительствам и крупным фирмам следует разрабатывать программы по оказанию малым предприятиям помощи в создании досье заемщика и представлении доказательств их кредитоспособности или по оказанию поддержки инициативам групп заемщиков в отношении распространения информации об их кредитоспособности и по гарантированию их групповых обязательств;

d) политика государства должна быть направлена на поддержку развития инфраструктуры, способствующей выживанию и росту малых и средних предприятий; в качестве примеров можно привести создание промышленных зон и постановку на централизованную основу деятельности по обслуживанию малых и средних предприятий и оказанию им помощи и транспортных и коммунальных услуг;

e) правительства также могут оказывать поддержку малым и средним предприятиям, осуществляя закупку предлагаемых ими товаров и услуг;

f) правительства должны поддерживать и поощрять кооперативные организации, репрезентативные ассоциации предпринимателей и субъектов неформального сектора;

g) следует бороться за снижение высокого коэффициента неудач малых и средних предприятий: поддержка групп малых предприятий и ассоциаций, объединений, клубов, торговых палат и других подобных организаций взаимопомощи может облегчить малым и средним предприятиям задачу приобретения квалификации и получения поддержки и информации, необходимых для их выживания;

h) правительствам следует создавать и поддерживать механизмы информационного обмена, с тем чтобы малые и средние предприятия могли участвовать в сотрудничестве по принципу взаимопомощи и участвовать в обмене опытом;

i) надо разрабатывать программы развития предпринимательства: в рамках реформ системы образования, направленных на обеспечение того, чтобы учебный процесс в большей степени строился с учетом потребностей и возможностей на рабочих местах, следует предусматривать меры в области профессиональной подготовки предпринимателей; следует также поощрять предпринимательство посредством осуществления показательных проектов, обучения на практике и создания центров содействия предпринимательской деятельности, занимающихся вопросами профессиональной подготовки предпринимателей и оказания им помощи;

j) следует также поощрять и поддерживать частные предприятия, оказывающие содействие деятельности малых и средних предприятий;

к) правительства должны и впредь контролировать, возможно в партнерстве с неправительственными организациями, соблюдение принятых трудовых стандартов и условий труда на малых и средних предприятиях;

л) в некоторых случаях правительствам следует рассмотреть возможность принятия мер по защите малых и средних предприятий от внешней конкуренции, которая усилилась в результате глобализации и рыночной либерализации; следует подчеркнуть, что цель при этом состоит не в том, чтобы поддержать нерентабельные компании, а в том, чтобы защитить важные традиционные отрасли;

м) международные организации должны помогать странам, оказывая техническую помощь и предоставляя информацию, в отношении создания систем для сбора и оценки данных о положении в области занятости;

н) международным организациям, включая МОТ, Организацию Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) и Организацию Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО), следует активизировать свою деятельность по оказанию странам помощи в отношении развития предпринимательства и совершенствования учебных планов и программ профессиональной подготовки, с тем чтобы они обеспечивали более эффективную подготовку учащихся к трудовой деятельности.

41. В завершение рассмотрения этого вопроса остается сказать, что, несмотря на прогноз о том, что в будущем роль малых и средних предприятий в обеспечении занятости возрастет, во всех странах имеются также другие ценные возможности для создания рабочих мест, и правительства могут и должны принимать также и другие меры, направленные на обеспечение полной занятости.

IV. ФИНАНСИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

42. В начале обсуждения вопроса о финансировании социального развития была высказана мысль о том, что такое финансирование необходимо потому, что социальное развитие бедных слоев населения выгодно с экономической точки зрения. Такое положение дел, при котором все люди здоровы, образованы, обеспечены одеждой и жильем, трудоустроены, социально активны и довольны своей жизнью, выгодно для всех членов общества. Представляется очевидным, что, вероятно, существует возможность добиться более или менее полного согласия относительно самых насущных потребностей общества, и по достижении такого согласия, вероятно, существует возможность достичь такие цели при условии мобилизации достаточной воли, ресурсов, сил и готовности к сотрудничеству. Примерами в этом отношении могут служить начальное образование и базовое медицинское обслуживание. В самом деле, нередко приходится слышать тезис о том, что для удовлетворения элементарных потребностей людей во всех странах мира уже сейчас существуют или могут быть без труда выделены достаточные ресурсы, против которого мало кто станет возражать. И тем не менее здравомыслящие и порядочные люди продолжают ежедневно спорить о том, какие средства следует использовать для достижения этих целей и сотен других целей, которые составляют то, что мы называем социальным развитием и социальным прогрессом.

А. Более широкое использование финансовых средств

/...

для содействия социальному развитию

43. Одним из основных условий более широкого финансирования социального развития является улучшение доступа малоимущих слоев населения к финансовым услугам. Для этого нужна более полная интеграция неформальных и официальных финансовых рынков, что дало бы малоимущим и уязвимым группам населения возможность пользоваться выгодами финансовой либерализации. В настоящее время в большинстве стран только наиболее обеспеченные слои населения имеют доступ к официальным финансовым рынкам и только они могли пользоваться потенциальными преимуществами либерализации. Это ведет к росту неравенства. В последнее время много внимания уделяется предоставлению микрокредитов этим группам населения, однако вместо создания отдельной специальной системы правительства могли бы отдать предпочтение либо субсидированию доступа к финансовым рынкам, либо субсидированию деятельности существующих банков по расширению охвата, либо предоставлению доступа через существующие сети обслуживания, например почтовые отделения.

44. Что касается программ микрокредитования, то опыт свидетельствует о том, что наиболее успешные инициативы были связаны со смешанными программами сбережения и кредитования. Участвующие в этих программах потенциальные заемщики должны сначала добиться кредитоспособности путем накопления сбережений, что позволяет им обрести репутацию надежного заемщика, полагаясь на которую они уже могут обращаться с просьбами о предоставлении кредита. Необходимо также обеспечивать малоимущим и уязвимым группам населения возможность для накопления сбережений, с тем чтобы они тоже могли пользоваться процентными счетами и накапливать средства, которые позволяли бы им переживать трудные времена (выравнивание доходов). Из-за нехватки ресурсов малоимущие и уязвимые группы населения могут оказаться не в состоянии погашать займы в связи с несчастным случаем или болезнью; поэтому необходимо создавать для малоимущих и уязвимых групп населения простые, доступные механизмы страхования здоровья.

45. Можно было бы создать систему, которая позволяла бы частным лицам оплачивать высшее образование благодаря введению "налога на диплом" - в этом случае правительство бы соглашалось авансом оплачивать расходы на университетское образование и затем взимать связанные с погашением этих расходов средства в виде налога на будущий доход выпускника после начала им трудовой деятельности.

46. В некоторых странах рассматривались предложения относительно предоставления услуг малоимущим и уязвимым группам населения за счет государственных средств, в то время как более обеспеченные группы населения удовлетворяли бы свои социальные потребности сами, в частности с помощью услуг, предлагаемых на рынке. Аргументируется это тем, что ограниченные государственные ресурсы не должны использоваться для удовлетворения потребностей людей, которые могут легко обеспечить себя сами. Хотя в некоторых случаях и можно побуждать более обеспеченных членов общества к отказу от предоставляемых обществом социальных услуг, необходимо и впредь обеспечивать сохранение основополагающего принципа универсального предоставления социальных услуг. Универсальность предоставления услуг является наиболее эффективной гарантией качества услуг, ибо опыт свидетельствует о том, что при использовании общественных услуг более обеспеченными слоями общества, эти слои серьезно заинтересованы в сохранении их качества. В результате одинакового отношения ко всем нуждающимся в услугах универсальность способствует также социальной интеграции и позволяет избежать проблемы стигматизации, связанной с проверкой нуждаемости.

В. Международная помощь и потоки капитала

47. Говоря о финансировании социального развития, мы должны вернуться к целевому показателю, в соответствии с которым страны-доноры должны выделять на нужды официальной помощи в целях развития (ОПР) 0,7 процента своего ВВП. Не секрет, что уровни ОПР никогда даже не приблизились к этому целевому показателю, и мы не испытываем особого оптимизма в отношении уровней ОПР в предстоящие годы. Именно поэтому необходимо обеспечить разумное использование каждого цента. Концепция 20/20, впервые предложенная в Копенгагене, в последние годы более позитивно воспринимается многими донорами и странами-получателями помощи. Эта концепция воспринимается не как попытка навязать новые условия, а как инструмент целенаправленного и более эффективного использования дефицитных ресурсов для поддержки основных услуг.

48. В последние годы обсуждается вопрос о предоставлении правительствами стран-доноров ОПР для обеспечения региональных и глобальных общественных благ. Несмотря на то, что уже деятельность Глобального экологического фонда позволила накопить определенный опыт в этой связи, решения относительно поддержки такого использования ОПР, похоже, не будут приниматься до тех пор, пока не будут уточнены мандаты и функции соответствующих учреждений и не будет уточнено, на какие именно цели будут использоваться эти средства. Вместе с тем концепция финансирования глобальных общественных благ должна быть приемлема для всех партнеров в процессе развития и не давать оснований для обеспокоенности по поводу отвлечения ресурсов от традиционных программ помощи.

49. В течение прошедшего десятилетия значительная часть ОПР была перенаправлена от правительств НПО и частному сектору. Возможно, это произошло слишком быстро, вследствие чего предоставляемая помощь неэффективно используется новыми получателями, в то время как бывшие получатели помощи могут прекращать свою деятельность. Поэтому существует опасность, что имеющиеся структуры могут быть ослаблены и стать неэффективными при отсутствии способных заменить их новых структур; в результате может возникнуть ситуация, гораздо хуже прежней. Вопрос о темпах изменений нуждается в тщательном изучении.

50. Что касается международных потоков капитала, то следует отметить, что в настоящее время инвестиции направляются как правило в небольшую группу развивающихся стран, уже достигших большой степени интеграции в глобальную экономику. Эти страны, да и многие другие развивающиеся страны, уже в состоянии самостоятельно финансировать свои потребности в социальном развитии за счет внутренних сбережений (хотя их возможности в плане необходимого выбора могут ограничиваться различными политическими и социальными факторами). Меньше всего шансов получить столь необходимые им капиталовложения как раз у стран с низким уровнем дохода и наименее развитых стран, особенно африканских стран к югу от Сахары и стран Южной Азии. Одной из основных причин такого положения является подорванная платежеспособность этих стран или неуверенность в ее надежности. Вопрос состоит не в том, чтобы информировать инвесторов о платежеспособности всех развивающихся стран как таковых, а в улучшении платежеспособности стран, наиболее нуждающихся в частных инвестициях. В противном случае инвестиции по-прежнему будут направляться лишь в страны, наименее нуждающиеся в них.

51. В то же время можно ввести понятие социальной ответственности инвесторов. В какой-то мере это уже происходит по мере роста инвестиций из таких источников, как пенсионные фонды и страховые компании, которые в принципе являются более долгосрочными и терпеливыми инвесторами, нежели банки, а также более надежными источниками финансирования программ социального развития. В этой связи соответствующие организации гражданского общества,

/...

возможно, могли бы способствовать формированию в странах базирования инвесторов такого общественного мнения, которое обеспечивало бы более стабильную динамику инвестиций.

52. Что касается вопроса о создании новой структуры международной финансовой системы, то он нуждается в дополнительном изучении и требует осмотрительного подхода. В долгосрочной перспективе может возникнуть необходимость в создании новых структур и институтов, но идти на этот шаг надо лишь в крайнем случае; прежде всего необходимо способствовать налаживанию диалога между всеми действующими субъектами. Инвесторы и другие финансовые субъекты могут изменить свое отношение и поведение, но было бы лучше, если бы эти изменения стали результатом диалога, а не введения новых правил и норм. Для изменения такого поведения необходимо решить вопрос о неоправданных льготах "свободной езды" - речь идет о том, что для эффективного изменения поведения необходимо заключение группового соглашения, с тем чтобы ни один субъект или фирма не могли получать неоправданные выгоды или нести неоправданное бремя.

53. Выход многих стран на глобальные финансовые рынки создал ситуацию, в которой правительства и органы местного управления получили новые возможности для заимствования средств; но в то же время многие соответствующие должностные лица либо не имеют достаточного представления о функционировании финансовых рынков, либо не имеют точного представления о своей способности погашать полученные займы, либо вообще не имеют никакого представления об этих вопросах. Вследствие этого возникает множество случаев потенциальной неспособности государства выполнять условия кредитного соглашения или случаев банкротства. Нужен активный процесс познания, прежде чем представленные на эти цели средства могут быть эффективно и результативно использоваться и выплачиваться.

С. Факторы, препятствующие финансированию социального развития

54. Вопрос наличия средств, несмотря на всю его важность, не является единственной проблемой в области финансирования социального развития. Необходимо также рассмотреть вопрос о том, как эти ресурсы сохраняются, распределяются и используются. Большинство обществ состоит из групп, имеющих свои интересы и свои несовпадающие цели, а надлежащие механизмы приведения различных интересов, целей и приоритетов к единому знаменателю на основе консенсуса и взаимной выгоды зачастую отсутствуют. Влиятельные группы, объединенные общими интересами, давнишняя практика, бюрократическая культура и инерция могут влиять на принятие решений относительно того, на какие цели следует выделять эти ресурсы, и относительно того, как эффективно они используются.

55. Осуществление программ часто является неудовлетворительным, и выделенные для осуществления проектов средства часто расходуются бесцельно лишь по той причине, что работающие на местах просто чувствуют необходимость использования выделенных средств. Часто нет реального чувства ответственности за осуществление программ и нет каких-либо серьезных последствий в случае их провала - проекты могут затягиваться на много лет и не приносить никаких ощутимых результатов.

56. Политической воли часто либо не хватает, либо же она является кратковременной. Даже в тех случаях, когда нет недостатка в политической воле, потребности порой настолько огромны, что многие политики и лица, занимающиеся разработкой политики и планированием, часто сталкиваются с огромными трудностями при определении приоритетности множества необходимых мер. Порой эти приоритеты определяются отнюдь не в интересах неимущих и уязвимых групп

населения. Политики продолжают поддерживать крупные инфраструктурные проекты, которые могут принести наименее благоприятным слоям населения лишь косвенные выгоды, игнорируя при этом программы, направленные на обеспечение основных социальных услуг, в которых эти слои населения действительно нуждаются.

57. Партнерские связи по-прежнему существуют скорее на бумаге, нежели в реальности. Несмотря на декларируемое стремление к более широкому сотрудничеству, представители правительств и частного сектора часто занимают диаметрально противоположные позиции. Даже ставя перед собой одинаковые цели, они могут говорить на "разных языках". Улучшение коммуникации и расширение обмена информацией способствовало бы достижению большего взаимопонимания и повышению эффективности сотрудничества.

58. Порой малоимущие и уязвимые группы населения в результате своего личного опыта теряют веру в официальную финансовую систему. Достаточно банкротства одного банка, лишаящего вкладчиков всех накопленных ими на протяжении своей жизни сбережений, чтобы доверие к банкам полностью испарилось. Рыночная либерализация и связанное с этим ослабление контроля также могут подрывать доверие населения, поэтому многие представители малоимущих и уязвимых групп населения продолжают использовать традиционные методы сбережений, вместо того чтобы хранить свои сбережения в официальных учреждениях, причем даже в тех случаях, когда эти традиционные методы сами по себе отнюдь не надежны и не обеспечивают никаких процентных поступлений.

59. Международные финансовые учреждения продолжают навязывать некоторым развивающимся странам политику структурной перестройки, оказывающую чрезвычайно негативное воздействие на положение малоимущих и уязвимых групп населения. Следует уделять больше внимания социальным последствиям такой политики.

60. Большая доля субсидий, предоставляемых по линии ОПР, расходуется в странах-донорах, в связи с чем возникает вопрос о том, чьим интересам на самом деле отвечает такая помощь.

D. Предложения и рекомендации

61. Необходимо проводить углубленную оценку расходов по каждому индивидуальному предложению для определения того, действительно ли эти предложения обеспечивают экономию или высвобождение ресурсов. Внимание следует также уделять связи между объективностью и эффективностью в определении наилучших подходов. В ряде случаев объективность и эффективность могут быть взаимодополняемыми, а в других случаях они могут противоречить друг другу. В той степени, в какой такое определение возможно, государственная политика и расходы должны быть ориентированы на поддержку подходов, при которых объективность и эффективность дополняют друг друга:

а) необходима более строгая оценка осуществления и результатов программ и проектов для обеспечения эффективного использования средств на цели социального развития;

б) необходимо уделять внимание разработке подхода к финансированию процесса социального развития, в рамках которого учитываются аспекты планирования и подотчетности частного сектора и социальные задачи государственного сектора;

в) следует уделять внимание эффективности и действенности, профессионализму и целостности государственной администрации в гражданской службе;

/...

d) что касается ОПР, то для обеспечения социального развития необходимо усиление целевой направленности и повышение эффективности распределения и расходования средств; необходимо также обеспечить более эффективную увязку помощи и государственного и частного финансирования;

e) что касается дотаций и займов, предоставляемых развивающимся странам, то на национальном уровне было бы полезно создать механизм, на основе которого можно было бы привлекать большее число сторон к контролю за получением и использованием ресурсов;

f) что касается развивающихся стран, которые в значительной степени интегрированы в мировую экономику и которые вследствие этого могут оказаться в уязвимом положении в результате быстрого оттока капитала, то было бы целесообразно создать крупный фонд средств для стабилизации экономики в периоды кризисов; другие официальные потоки (например, экспортные кредиты) могут быть также важными факторами стабилизации;

g) что касается развивающихся стран, которые практически не вовлечены в мирохозяйственный оборот и которые вследствие этого практически не имеют доступа на мировые финансовые рынки, то было бы целесообразно укрепить финансовый потенциал местных общин и гражданского общества в целях содействия мобилизации ресурсов;

h) в других странах происходит одновременно интеграция и маргинализация; в этих странах важно укрепить потенциал в социальных секторах, а также обеспечить эффективные стимулы и повысить статус сотрудников сферы социальных услуг;

i) донорам следует полностью отказаться от финансирования проектов в пользу объединения ресурсов в целях оказания помощи;

j) необходимо провести оценку социального воздействия программ, осуществляемых в настоящее время Всемирным банком и МВФ;

k) необходимо укреплять возможности развивающихся стран по ведению переговоров с международными финансовыми учреждениями; правительства могут также предлагать конкретным неправительственным организациям разрабатывать политику, которая была бы альтернативной по отношению к рекомендуемой политике;

l) необходимо рассмотреть вопрос о создании в рамках Организации Объединенных Наций "банка знаний" в области международного социального развития, касающегося вопросов и проблем, политики и практики.

62. В заключение следует отметить, что обсуждение этой широкой темы, касающейся финансирования социального развития, в значительной степени представляло собой обсуждение вопроса о надлежащих и эффективных механизмах достижения результатов, которых общества хотели бы достичь. Как представляется, по вопросу о том, какие механизмы необходимы для достижения согласованных всеми целей, мнения разделились. Будущие проблемы являются сложными, однако существует огромное желание достичь успехов.

Приложение I

ОПЫТ, КОТОРЫМ ПОДЕЛИЛИСЬ УЧАСТНИКИ ИЗ КИТАЯ

1. В симпозиуме по вопросу о государствах, рынках и социальном прогрессе: роль и сотрудничество государственного и частного секторов приняли участие 12 китайских экспертов и наблюдателей; они играли активную роль в обсуждениях. Эти участники высказали свои собственные мнения по каждой из рассмотренных тем.

Обеспечение благосостояния уязвимых групп и лиц

2. Китайские эксперты отметили, что в некоторой степени экономическое развитие является лишь одним из механизмов социального развития. Опыт Китая показывает, что необходимо осуществлять координацию экономического и социального развития. При принятии любых решений в отношении программы экономического развития необходимо принимать во внимание социальные последствия этих программ.

3. Правительство по-прежнему играет важную роль в процессе социального развития, хотя в течение этого переходного периода функции государства изменяются. На основе опыта Китая правительствам развивающихся стран было предложено выполнять следующие функции в области социальной защиты:

- а) представление таких базовых социальных услуг, как образование и здравоохранение в целях обеспечения равных возможностей;
- б) создание ориентированных на население условий, особенно для групп, находящихся в уязвимом положении;
- с) уделение особо приоритетного внимания в национальной стратегии развития искоренению нищеты.

4. Задача правительств в области социальной защиты не поддается обобщению. Правительствам необходимо играть более важную роль в странах, в которых гражданское общество недостаточно сформировалось, с тем чтобы не допускать изоляции групп и отдельных лиц, находящихся в уязвимом положении, и такого положения, когда они не имеют доступа к основным услугам.

5. С определенной точки зрения то, в какой степени находящиеся в уязвимом положении группы и отдельные лица пользуются правами человека в стране или обществе, является мерилем социального прогресса и "социальной цивилизации". Полное обеспечение прав человека находящихся в уязвимом положении групп и отдельных лиц потребует поддержки и помощи со стороны государства и других секторов общества. В свою очередь это потребует защиты в рамках специальной политики. Международное сообщество и каждое правительство обязаны обеспечить благосостояние находящихся в уязвимом положении групп и отдельных лиц во всех странах.

6. В то же время необходимо уделять особое внимание дифференциации групп, находящихся в уязвимом положении. Поскольку причины и особенности уязвимости этих групп могут быть разными, решения также должны быть разными. Возможно, было бы полезно рассматривать уязвимые группы с точки зрения "относительной уязвимости" и "абсолютной уязвимости". Например, женщины относятся к относительно уязвимой группе: их уязвимость в значительной

/...

степени является социально обусловленной. Исторически всегда существовали патриархальные или "мужские" общества. Таким образом, для искоренения уязвимости женщин обществам необходимо не только разработать политику и оказывать помощь и содействие, но и изменить социальные стереотипы в отношении женщин. Необходимым предварительным условием равенства полов является предоставление женщинам равных условий работы, дохода и уважения. Проблема неравенства полов не может быть решена на основе программ социального обеспечения.

7. К абсолютно уязвимой группе относятся инвалиды, вдовы и сироты, уязвимость которых является физической, а также социально обусловленной. Предоставить им "равный доступ" недостаточно. Они нуждаются в большей практической защите со стороны общества для реализации их основных прав человека. Они в большей степени зависят от системы социального обеспечения, в связи с чем им необходимо гарантировать равный доступ к услугам, хотя для получения равного доступа этот вопрос может потребовать специального рассмотрения.

8. В связи с тем, что государство играет основную роль в этой области, оно не может снять с себя ответственность за социальное обеспечение уязвимых групп. Государство не может отказаться от социальной защиты уязвимых групп или уменьшить ее. Помощь, оказываемая государствами, является самым надежным источником и гарантией реализации основных прав человека представителей уязвимых групп. Этот вопрос заслуживает дополнительного внимания и рассмотрения. Для дополнения усилий государства по оказанию таких услуг необходимы усилия отдельных лиц, семей, неофициальных сетей и организаций гражданского общества. Независимо от происходящего ответственность государства в отношении социального обеспечения уязвимых групп не может быть ослаблена.

9. В процессе социального развития важное значение имеют партнерские отношения. Например, в последние годы в Китае все большее число неправительственных организаций (НПО) принимают участие в оказании социальных услуг, особенно для людей, проживающих в условиях нищеты, и жертв стихийных бедствий. В Китае насчитывается более 10 млн. добровольцев. Все НПО связаны с конкретными социальными группами, а также соответствующими государственными учреждениями.

10. Глобализация в определенной степени усугубляет уязвимость групп, находящихся в неблагоприятном положении. Рыночная экономика ориентирована на получение доходов. Поэтому нереально ожидать, что защита уязвимых групп может быть обеспечена лишь на базе рыночных отношений; нецелесообразно также допускать, чтобы такая защита регулировалась только рыночными факторами.

11. Подчеркивая ответственность государств и гражданского общества перед группами, находящимися в уязвимом положении, необходимо уделять внимание тому факту, что реализация и разработка политики социального обеспечения зависит от национальной экономики и культуры; при этом особое внимание следует уделять наличию финансовых ресурсов. С международной точки зрения на развитых странах должна лежать большая ответственность в этой области. Развитые страны должны оказывать необходимую помощь развивающимся странам. В современном мире экономический порядок и структура экономических отношений характеризуются крайней иррациональностью и неравенством. Кроме того, в результате экономической глобализации развивающиеся страны оказываются в неблагоприятном положении. В этой связи развитые страны должны оказывать большую материальную и финансовую помощь развивающимся странам. Разрыв между развитыми и развивающимися странами может быть сокращен лишь таким образом. Международное сообщество, особенно Организация Объединенных Наций, обязано разработать ряд конкретных положений и количественных показателей оказания такой помощи. Следует

подчеркнуть, что такой вид помощи не должен сопровождаться какими-либо предварительными политическими условиями. В основе дискуссий, касающихся международной помощи в целях сокращения уязвимости, должен лежать принцип "отсутствия условий".

12. Необходимо также отметить, что для каждой страны характерно конкретное положение. Приоритеты социального обеспечения в каждой стране будут разными. Политики социального обеспечения, которая была бы применима и приемлема для всех стран, не существует. Для того чтобы международное сотрудничество в области социального обеспечения было уместным и полезным, необходимо учитывать этот принцип.

Поощрение мелкого предпринимательства

13. В настоящее время в Китае насчитывается примерно 10 млн. мелких и средних предприятий. Они составляют 99 процентов от общего числа китайских предприятий. Объем промышленного производства этих мелких и средних предприятий и налоговые поступления от них составляют 60 и 40 процентов от общего объема, соответственно. Кроме того, 90 процентов иностранных компаний в Китае попадают в категорию мелких и средних предприятий. В 1995 году объем экспортно-импортных операций этих предприятий составил 109,8 млрд. долл. США, т.е. 39 процентов от общего показателя по стране. Для углубления реформ в секторе мелких и средних предприятий в стране была взята на вооружение новая стратегия, предусматривающая:

а) создание, в качестве первого шага, практических условий для активизации работы и открытия мелких предприятий при помощи ряда средств. Для четкого определения направленности реформы мелких предприятий государственные функции должны быть отделены от функций управления предприятиями. Благодаря этому предприятия выйдут на рынок и смогут самостоятельно вести свои дела. В конечном счете они превратятся в юридических лиц, несущих ответственность за собственные управленческие решения, прибыли и убытки, успехи и неудачи; они научатся ограничивать себя и будут развивать свою собственную инициативу;

б) поощрение мелких предприятий к выбору собственного пути реформ с учетом их собственных условий. Выставляя единственное условие - не продавать государственное имущество частным лицам, - правительство разрешает создавать компании с ограниченной ответственностью и акционерные общества и поощряет реформы в таких областях, как делегирование управленческих функций, купля-продажа, контроль и регулирование исполнения контрактов и работа совместных предприятий. Кроме того, поощряются сотрудничество между предприятиями и их слияние;

с) выдача разрешений на открытие и возобновление работы мелких и средних предприятий является правом и обязанностью местных властей.

14. С точки зрения реформы и создания рабочих мест мелкие и средние предприятия, в том числе общегородские предприятия, останутся в течение следующих пяти лет ключевым и наиболее бурно развивающимся сектором национальной экономики Китая. Разумеется, по мере углубления реформ "общегородские предприятия" станут анахронизмом, который войдет в историю развития сельских районов Китая. Тенденции национальной и международной жизни таковы, что мелкие и средние предприятия неизбежно придут на смену общегородским. Развитие мелких и средних предприятий откроет также новые возможности для развития малых городов в Китае.

Финансирование социального развития

15. По мнению некоторых китайских экспертов, финансирование социального развития не может полностью обеспечиваться правительством, особенно правительством такой густонаселенной развивающейся страны, как Китай. Процесс мобилизации финансовых средств для нужд социальной сферы должен принимать различные формы в зависимости от специфики различных социальных служб и финансовых возможностей страны. В работе социальных служб, к примеру:

а) "сугубо государственные услуги" должны оказываться целиком и полностью государством. В государственном бюджете должны предусматриваться достаточные отчисления на мероприятия в таких сферах, как санитарный надзор и контроль и охрана окружающей среды;

б) "полугосударственные" проекты, включая профилактику инфекционных заболеваний, таких, как туберкулез, должны осуществляться и финансироваться всеми сторонами, включая правительство, частные предприятия и частных лиц;

с) "сугубо частные услуги" должны финансироваться главным образом частными лицами через программы страхования. Для оказания содействия в предоставлении основных услуг могут использоваться определенные меры поддержки и государственные субсидии; неосновные же услуги должны финансироваться по рыночному принципу.

16. Было бы весьма поучительно рассмотреть пример с китайским сектором здравоохранения. Со времени основания Китайской Народной Республики пятьдесят лет назад этот сектор добился впечатляющих успехов. Распространенность инфекционных болезней и младенческая и материнская смертность в Китае значительно сократились, а продолжительность жизни заметно возросла. Это во многом объясняется достоинствами введенной правительством всеобщей системы здравоохранения. Несмотря на то что ресурсов для нужд здравоохранения выделяется достаточно, в последние годы на повестку дня встала проблема недостаточного использования услуг по охране здоровья, особенно в охваченных нищетой районах и сельских общинах. Некоторые люди не посещают медицинские учреждения потому, что они не в состоянии внести даже небольшую плату за лечение. Для того чтобы решить эту новую проблему с учетом реалий жизни в Китае, была создана ориентированная на спрос система сельского медицинского страхования. Взносы в систему сельского кооперативного медицинского страхования в Китае поступают главным образом от частных лиц, а вспомогательную роль в этом деле играют коллективные хозяйства и правительство. Местные власти могут предоставлять в этой связи рисковый капитал для нужд здравоохранения в некоторых охваченных нищетой районах, с тем чтобы обеспечить непрерывность медицинского страхования в те годы, когда происходят стихийные бедствия и сельские жители не в состоянии платить за лечение. Это означает, что в некоторых районах страховые премии в системе коллективного страхования выплачиваются местными органами власти в интересах неимущих.

17. На симпозиуме некоторые китайские участники представили информацию об использовании денежных ссуд в секторе здравоохранения. Например, предоставленный Китаю Всемирным банком кредит для осуществления восьмого этапа проекта в области первичного медико-санитарного обслуживания, направленного на уменьшение масштабов нищеты посредством предоставления бесплатных медицинских услуг, наглядно демонстрирует возможности использования средств и был признан образцовым проектом Банка. Его главные элементы включают:

а) оказание поддержки как поставщикам, так и потребителям услуг по охране здоровья;

б) оказание поддержки как "аппаратным средствам" здравоохранения (строительство), так и его "программному обеспечению" (руководство);

/...

- с) предоставление льгот как малообеспеченным, так и другим лицам, в частности женщинам и детям, с уделением главного внимания профилактике основных заболеваний;
- d) разработку планов размещения инвестиций и оценки результатов использования этих ресурсов.

18. Китайские участники выдвинули ряд конкретных предложений о мобилизации большего объема государственных средств, таких, как введение дополнительных налогов с продажи сигарет как средства финансирования услуг в области здравоохранения и поддержка программ медицинского страхования для работников мелких и средних предприятий.

19. Китайские участники сочли, что деятельность по созданию потенциала приобретает все большее значение как для правительств, так и для НПО, особенно в развивающихся странах. Такая деятельность должна включать: рациональную организацию общественных ресурсов и управление ими, разработку соответствующей социальной политики и повышение эффективности повседневного управления. Некоторые эксперты высказали мысль о том, что система Организации Объединенных Наций могла бы помочь развивающимся странам в создании ряда центров и форумов для ведения стратегических дискуссий, обмена информацией и подготовки кадров.

Приложение II

СПИСОК УЧАСТНИКОВ

Международные эксперты

Жак Бодо (Франция)
Богдан Грюхман (Польша)
Кейт Хэннан (Австралия)
Ху Аньган (Китай)
Фейт Иннерэрити (Ямайка)
Азизур Хан (Бангладеш)
Марью Лауристин (Эстония)
Арианна Леговини (Италия)
Артур Маттли (Швейцария)
Ким Мёллер (Дания)
Саад Наги (Египет)
Кваме Пианим (Гана)
Дж. Мохан Рао (Индия)
Дж.Н.М. Рипелл (Нидерланды)
Мандивамба Рукуни (Зимбабве)
Казуо Такахаси (Япония)
Молефе Тселе (Южная Африка)
Ту Вэймин (Соединенные Штаты)
Сесилия Угас (Перу)
Джури Вичит-Вадакан (Таиланд)
Ван Хойцзюн (Китай)
Хосе Рафаэль Санони (Венесуэла)

Авторы справочных документов

Линда Вонг (Гонконг, Специальный административный район Китая)
Алан Хьюз (Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии)
Инге Кауль (Программа развития Организации Объединенных Наций)

Национальные эксперты

Го Цзяньмо
Кан Сяогуан
Дин Юаньчжу
Ван Лушен
Лю Жунцан
Нин Цзичже
Ван Линься
Вэй Мэнсин

Наблюдатели Организации Объединенных Наций

Мехерунниса Рехмани, ЭСКАТО
Керстин Лейтнер, ПРООН
Хэ Цзинь, ПРООН
Лакшман Викрамасингхе, ЮНИСЕФ
Джерри Финнеган, МОТ
Н. Ногучи, ЮНЕСКО
А. Хебель, ЮНЕСКО
Нарен Прасад, ЮНЕСКО

Национальные наблюдатели

Ди На
Фу Дун
Сунь Юнфу
Сунь Чжунхуа
Инь Ли

Организация-учредитель и почетные гости

Государственная комиссия по планированию развития, Пекин, Китайская Народная Республика

Хао Цзяньсю, заместитель Председателя

Ян Цинвэй, Генеральный директор, Департамент социального развития

Су Го, Департамент социального развития

Дэн Пуфан, Председатель, Китайская федерация инвалидов

Мэн Сяньин, Министерство иностранных дел

Секретариат Организации Объединенных Наций

Департамент по экономическим и социальным вопросам

Отдел по вопросам социальной политики и развития, Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк

Джон **Лэнгмор**

Глория **Кан**

Роберт **Хубер**
