



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
30 July 2019
Russian
Original: English

Семьдесят четвертая сессия

Пункт 22 d) предварительной повестки дня*

Ликвидация нищеты и другие вопросы развития

Ликвидация сельской нищеты в контексте деятельности по осуществлению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции [73/244](#) Генеральной Ассамблеи и содержит анализ текущего положения дел с нищетой в сельских районах и пробелов и проблем, препятствующих ее искоренению, особенно в развивающихся странах, а также рекомендации по преодолению этих многочисленных пробелов и проблем.

* [A/74/150](#).



I. Введение

1. Благодаря глобальным усилиям по борьбе с нищетой доля населения, живущего в условиях крайней нищеты, сократилась с 11,2 процента в 2013 году до 10 процентов к 2015 году (при использовании показателя в 1,90 доллара США в день по паритету покупательной способности). Однако этот прогресс не затронул людей, живущих в сельских районах, и многие из них по-прежнему живут в условиях крайней нищеты. Поскольку около 54 процентов мирового населения проживает в сельских районах, глобальный показатель нищеты в сельских районах в 2015 году составил 17,2 процента по сравнению с 5,3 процента в городских районах в том же году. Еще большую тревогу вызывает тот факт, что 79 процентов населения, живущего в условиях крайней нищеты, в 2015 году проживало в сельских районах¹. В 2013 году эта доля составляла около 80 процентов².

2. Нищета в сельских районах выходит за рамки лишений по доходам и включает голод и недоедание, низкий потенциал, недостаточный объем активов, ограниченную свободу действий, социальную изоляцию и маргинализацию. По оценкам, в 2017 году во всем мире от хронического недоедания страдал 821 миллион человек, по сравнению с 784 миллионами человек в 2015 году. Африка остается континентом с самой высокой распространенностью недоедания, от которого страдает пятая часть населения, причем в несоразмерно высокой степени это бремя ложится на сельские районы.

3. Согласно многоаспектным показателям в 2013 году 83,5 процента населения, живущего в условиях нищеты, проживало в сельских районах³. Хотя значительная часть этой доли населения сосредоточена в Южной Азии и странах Африки к югу от Сахары, проблема нищеты в сельских районах также актуальна и для других развивающихся регионов. В развитых странах сельское население также сталкивается с более высоким уровнем нищеты, чем население, проживающее в крупных городах. Поэтому достижение целей 1 и 2 в области устойчивого развития во многом зависит от победы в борьбе с нищетой в сельских районах.

4. Бедные слои населения сельских районов представляет собой весьма разнородную группу, включающую членов семейных фермерских хозяйств, производителей, ведущих натуральное хозяйство, безземельных сельскохозяйственных рабочих, рыбаков, скотоводов и зависящее от лесов население⁴. Около двух третей сельского населения, живущего в условиях крайней нищеты, составляют сельскохозяйственные рабочие, а около 40 процентов живут в лесах и саваннах⁵. При этом около трети всей сельской бедноты приходится на долю коренных народов, хотя они составляют лишь около 10 процентов от общей численности малоимущего населения мира и 5 процентов от общей численности населения планеты⁶. Кроме того, более 45 процентов людей, живущих в условиях крайней

¹ World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle* (Washington, D.C., 2018).

² Andrés Castañeda and others, "A new profile of the global poor", *World Development*, vol. 101 (January 2018).

³ World Bank, *Poverty and Shared Prosperity 2018*.

⁴ Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), *Ending extreme poverty in rural areas: sustaining livelihoods to leave no one behind* (Rome, FAO, 2018). Available from www.fao.org/3/CA1908EN/ca1908en.pdf.

⁵ FAO, *The State of the World's Forests 2018: forest pathways to sustainable development* (FAO, Rome, 2018). Available from www.fao.org/3/a-i9535en.pdf.

⁶ Gillette Hall and Harry Anthony Patrinos, eds., reprint edition, *Indigenous Peoples, Poverty and Development* (Cambridge University Press, 2014).

нищеты, — это дети в возрасте до 15 лет, притом что 60 процентов крайне бедных живут в семьях по меньшей мере с тремя детьми⁷.

5. К числу основных пробелов в деятельности по искоренению нищеты в сельских районах относятся следующие: отсутствие надлежащих данных, особенно данных, дезагрегированных по соответствующим факторам, для обоснования политики; недостаточные инвестиции в развитие сельского хозяйства и сельских районов; более низкое качество и недостаточные темпы развития человеческого капитала, необходимого для обеспечения средств к существованию в сельских районах; скудные возможности получения дохода в несельскохозяйственной сфере; отсутствие производственного потенциала и преобразований в сельском хозяйстве и устойчивых преобразований в сельских районах в более широком смысле; сохраняющееся гендерное неравенство; отсутствие социальной защиты; недостаточность базовой инфраструктуры и услуг; отсутствие или недостаточность адаптационного потенциала и устойчивости для преодоления негативных последствий изменения климата и бедствий; отсутствие эффективных сельских органов управления и достаточных ресурсов. Кроме того, экономический рост по-прежнему не затрагивает сельское население, многие бедные слои которого остаются на нижнем уровне потребления. К тому же сельская беднота не смогла накопить производительные активы, необходимые для выхода из нищеты на устойчивой основе.

6. Жизнь в сельской местности также повышает вероятность того, что человек будет страдать от нищеты и лишений. Сельские районы могут действовать как «территориальные ловушки нищеты», когда люди, живущие на таких территориях, сталкиваются со сложными неблагоприятными условиями, включая низкую отдачу от инвестиций, частичную интеграцию в раздробленные рынки, недостаточный доступ к государственным услугам и социальную и политическую изоляцию. Нищета, связанная с жизнью в сельской местности, пересекается с другими формами маргинализации и неравенства, такими как пол, инвалидность и этническая принадлежность, которые часто проявляются в виде социальной маргинализации и отчуждения. Кроме того, захваты земель и растущие угрозы утраты доступа к природным ресурсам и контроля над ними, а также прав на землю и воду подрывают возможности получения средств к существованию в сельских районах, особенно у групп коренного населения, которые к тому же иногда в еще большей степени подвергаются маргинализации в результате доминирующих подходов к развитию. Аналогичным образом, нищету еще более усугубляет деградация природных ресурсов, от которых зависит жизнь сельского населения. Значительная часть сельской бедноты живет к тому же в обстановке нестабильности и конфликтов, почти или совсем не имея доступа к системе социальной защиты. Глубоко укоренившиеся дискриминационные социальные нормы и гендерные стереотипы ограничивают возможности сельских женщин выражать свое мнение или участвовать в местных организациях и владеть производительными активами, в частности землей. Проблемы, связанные с искоренением нищеты в сельских районах, обусловлены не только ресурсообеспеченностью сельского населения, но и наличием местных ресурсов в самих сельских районах. Сельские домохозяйства часто сталкиваются с ограничениями, обусловленными неэффективностью механизмов рыночного и государственного регулирования и подверженностью повышенным рискам в условиях, в которых бедные слои населения не в состоянии справиться с различными потрясениями⁸.

⁷ Castañeda and others, "A new profile of the global poor".

⁸ World Bank, *World Development Report 2008: agriculture for development* (World Bank, Washington, D.C., 2007).

II. Положение дел с нищетой в сельских районах

A. Масштабы нищеты в сельских районах в развивающихся странах

7. В развивающихся странах нищета по-прежнему сосредоточена преимущественно в сельских районах, в частности в наименее развитых странах, странах Африки к югу от Сахары и Южной Азии. На диаграмме I показаны индексы численности сельского населения, живущего за национальной чертой бедности в отдельных наименее развитых странах в период с 2010 по 2015 год. На диаграммах II и III показаны эти же индексы для развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, и малых островных развивающихся государств. Индексы численности сельского населения, живущего за чертой бедности, превышают 70 процентов в Бурунди, Гаити, Гамбии, Гвинее, Гвинее-Бисау, Лесото, Сьерра-Леоне и Того. В малых островных развивающихся государствах уровень нищеты в сельских районах превысил 50 процентов в Гвинее-Бисау, Гаити и Доминиканской Республике.

8. В странах Африки к югу от Сахары 41 процент населения в 2015 году жил на менее чем 1,90 доллара США в день и более 70 процентов бедного населения проживало в сельских районах. Африка к югу от Сахары является единственным крупным регионом, где увеличилось число людей, живущих в крайней нищете, — с 276 миллионов человек в 1990 году до 413 миллионов человек в 2015 году, и согласно прогнозам нищета будет по-прежнему в значительной мере концентрироваться в сельских районах. В результате конфликтов и стихийных бедствий нищета в сельских районах возросла также в таких странах, как Йемен и Уганда. В Уганде масштабы нищеты в сельских районах выросли после 2016 года в результате засух и потерь урожая из-за вредителей. В Мали крайняя нищета сконцентрирована в сельских районах из-за конфликтов, дефицита ресурсов, высоких коэффициентов рождаемости и коэффициентов демографической нагрузки и подверженности засухам. В Южной Азии общее число малоимущих, живущих в сельских районах, по-прежнему велико, несмотря на значительное сокращение масштабов крайней нищеты. В Индии национальные оценки масштабов нищеты на период 2011–2012 годов показывают, что около 80 процентов бедного населения страны проживает в сельских районах⁹. Аналогичным образом, в 2014 году 80 процентов бедного населения в Пакистане проживало в сельских районах¹⁰.

9. На Ближнем Востоке и в Северной Африке уровни нищеты в целом низкие, но для сельских районов характерны значительные масштабы нищеты. В Восточной Азии и Тихоокеанском регионе быстрое сокращение масштабов нищеты сопровождалось в том числе улучшением ситуации в сельских районах. В Китае в 2017 году от нищеты было избавлено 12,89 миллиона сельских жителей, в результате чего уровень нищеты в сельских районах снизился до 3,1 процента. Несмотря на зарегистрированный значительный прогресс, демографические изменения, способствующие росту коэффициентов демографической нагрузки, и сокращение численности рабочей силы создают серьезные препятствия на пути ликвидации оставшихся очагов нищеты в сельских районах. В странах, переживающих такие изменения, вероятно, произойдет сокращение сбережений

⁹ India, “Eliminating poverty: creating jobs and strengthening social programs”, Occasional Paper No. 2, 21 March 2016.

¹⁰ World Bank, *When Water Becomes a Hazard: a Diagnostic Report on the State of Water Supply, Sanitation and Poverty in Pakistan and its Impact on Child Stunting* (World Bank, Washington, D.C., 2018). Available from <http://documents.worldbank.org/curated/en/649341541535842288/pdf/131860-WP-P150794-PakistanWASHPovertyDiagnostic.pdf>.

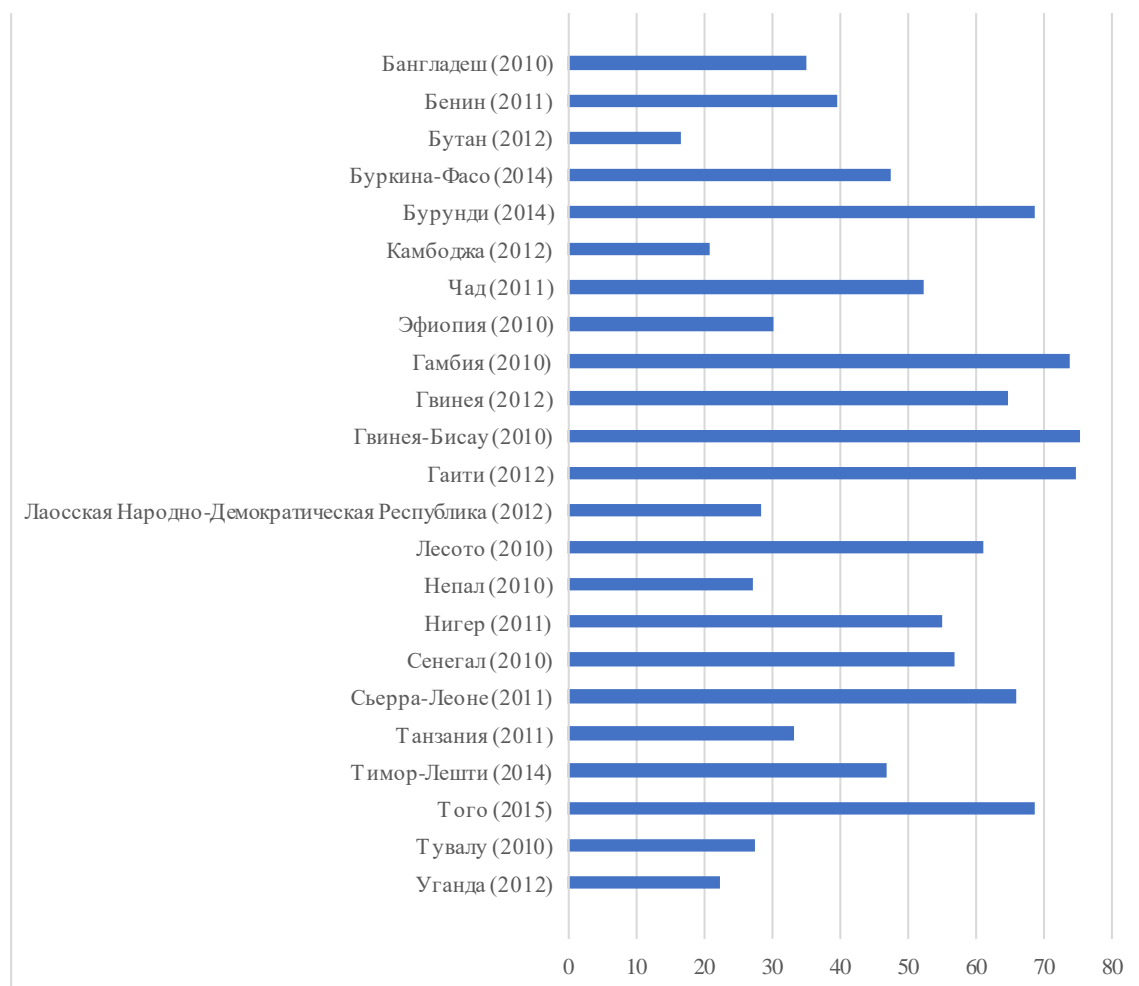
домашних хозяйств. Задачу ликвидации нищеты в сельских районах усложняет также старение сельского населения, поскольку оно требует дополнительных финансовых затрат со стороны государства на расширения сферы охвата социальной защиты и здравоохранения.

10. В Латинской Америке и Карибском бассейне уровень хронической нищеты в сельских районах выше, чем в городах, даже при том, что в некоторых городских районах число хронически бедных людей больше¹¹. Хотя уровень крайней нищеты в регионе по-прежнему является относительно низким, впервые за последнее десятилетие масштабы нищеты в сельских районах возросли, обратив вспять наблюдавшиеся ранее положительные тенденции. До этого недавнего повышения уровень нищеты в сельских районах снизился с 65 процентов в 1990 году до 46 процентов в 2014 году. Однако с 2014 по 2016 год в нищете оказались два миллиона человек, в результате чего общее число живущих в нищете возросло до 59 миллионов человек, или 48,6 процента сельского населения. Многие из них являются членами групп коренного населения, женщинами, фермерами, ведущими натуральное хозяйство, и безземельными работниками¹². Последний раз регион сталкивался с таким регрессом из-за последствий рецессии 2008–2009 годов.

¹¹ Renos Vakis and others, *Left Behind: Chronic Poverty in Latin America and the Caribbean* (Washington, D.C., World Bank, 2015).

¹² FAO, *Panorama de la pobreza rural en América Latina y el Caribe 2018* (FAO, Santiago, 2018) (только на испанском языке).

Диаграмма I
**Индекс численности населения сельских районов, живущего
за национальной чертой бедности, наименее развитые страны**



Источник: <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.RUHC?view=map>.

Примечание: самые последние данные за период 2010–2015 годов; процентный показатель от сельского населения.

Диаграмма II
Индекс численности населения сельских районов, живущего за национальной чертой бедности, развивающиеся страны, не имеющие выхода к морю

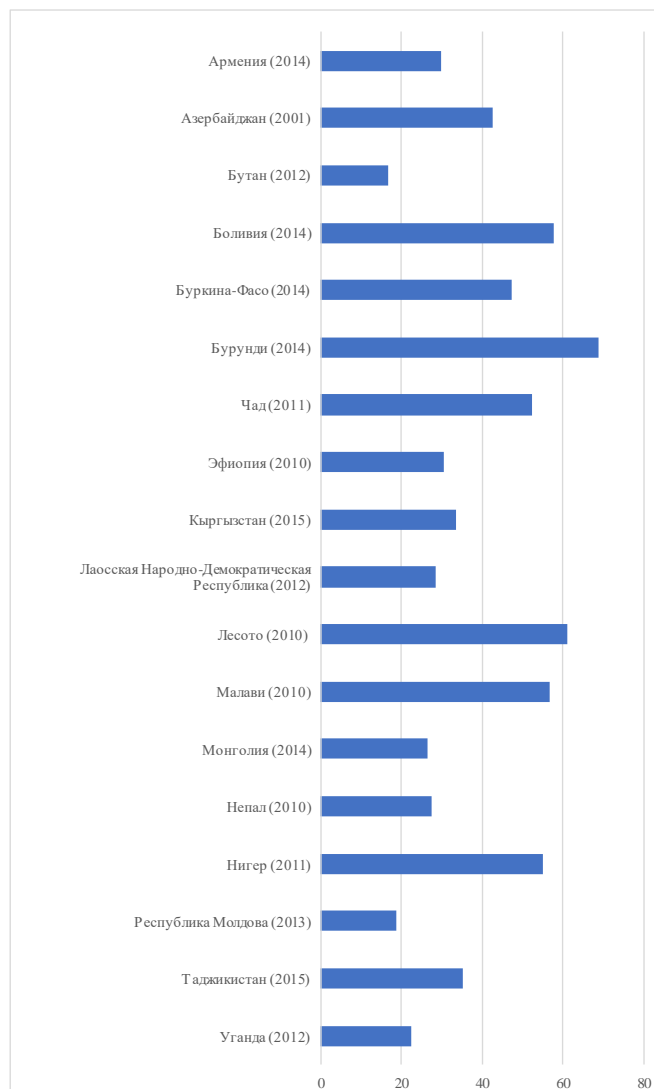
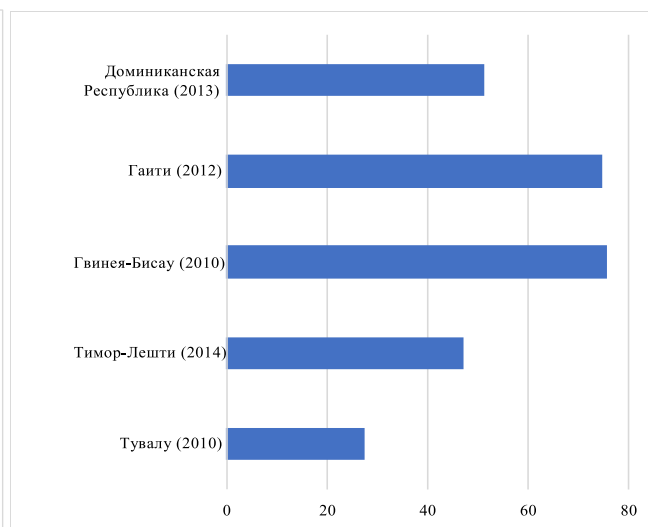


Диаграмма III
Индекс численности населения сельских районов, живущего за национальной чертой бедности, малые островные развивающиеся государства



Источник: <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.RUHC?view=map>.

Примечание: самые последние данные за период 2010–2015 годов; процентный показатель от сельского населения.

В. Масштабы нищеты в сельских районах в развитых странах

11. Доля сельской бедноты в общей численности бедного населения развитых стран сокращается. Тем не менее, все еще есть люди, живущие в сельской местности и сельских населенных пунктах, которые оказались забыты. К ним относятся группы коренного сельского населения, которые находятся на нижнем уровне или вблизи нижнего уровня по различным показателям нищеты, таким как доходы, занятость, здравоохранение, жилье и образование. Обнищание сельского населения в развитых странах связано с деиндустриализацией и демографическими изменениями, следствиями которых являются исчезновение

достойных рабочих мест и сокращение и старение сельских общин. Контуры сельской нищеты в развитых странах определяют социальная изоляция, удаленность, низкий уровень достигнутого образования, слабый охват социальной защитой и слабый институциональный потенциал, неудовлетворительные жилищные условия и медицинское обслуживание, низкий уровень доступа к информационно-коммуникационным технологиям и деградация инфраструктуры. Ограниченный объем данных и аналитических материалов в отношении источников средств к существованию сельского населения, а также его слабая политическая активность способствуют тому, что в политических процессах оно остается незамеченным и игнорируется по сравнению с тем вниманием, которое уделяется бедному населению в городах¹³.

12. В Соединенных Штатах Америки официальный уровень нищеты в сельских районах в 2016 году составил 16,9 процента по сравнению с 13,6 процента в городских районах. Когда в середине 1960-х годов в Соединенных Штатах началась «война с нищетой», уровень нищеты в сельских районах составлял 25 процентов. Вместе с тем в деле сокращения масштабов нищеты в сельских районах сохраняются проблемы. Например, почти четверть сельских больниц находятся на грани закрытия. Помимо ухудшения доступа к медицинским услугам для сельских жителей, закрытие больниц, вероятно, приведет к снижению доходов на душу населения и росту безработицы в сельской местности, поскольку здравоохранение является существенным элементом экономики и важным источником занятости в сельской местности¹⁴. В Европейском союзе численность сельского населения, подверженного риску нищеты или социальной изоляции, сократилось с 27,2 процента в 2014 году до 25,5 процента в 2016 году¹⁵. В Российской Федерации уровни бедности и безработицы в сельских районах в два раза выше, чем в городских. Население сельских районов составляет 40,4 процента от населения Российской Федерации, живущего за чертой бедности¹⁶. Еще одним важным аспектом сельской бедности в Европе является значительная неоднородность по странам. Болгария, Мальта и Румыния имеют самые высокие показатели нищеты в сельских районах по сравнению с городскими районами. В Восточной Европе сельские жители составляют основную часть бедного населения в Кыргызстане, Республике Молдова и Таджикистане.

III. Пробелы и проблемы в деле ликвидации нищеты в сельских районах

13. В настоящем разделе рассматриваются пробелы и проблемы, которые странам, особенно развивающимся странам, необходимо преодолеть для искоренения нищеты в сельских районах.

¹³ European Commission, "Report of the Conference on combating poverty and social exclusion in rural areas, held in Budapest on 11 and 12 June 2009" issued by the Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities.

¹⁴ David Mosley and Daniel DeBehnke, "Rural hospital sustainability: new analysis shows worsening situation for rural hospitals, residents", paper prepared by Navigant Consulting, February 2019.

¹⁵ European Union, "Poverty and social exclusion in rural areas: final study report" (Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2008).

¹⁶ Olga Lisova and others, "Challenges to sustainable rural development in Russia: social issues and regional divergences", *Applied Studies in Agribusiness and Commerce*, vol. 10, No. 1.

А. Замедление роста мировой экономики

14. Важнейшую роль в сокращении масштабов нищеты играет экономический рост. Однако из-за спада в мировой экономике к 2030 году от крайней нищеты избавится примерно на 38 миллионов человек меньше. Согласно прогнозам в беднейших странах резко вырастут масштабы нищеты среди фермерских хозяйств, и в 2030 году более 4 процентов занятого в сельском хозяйстве населения окажется в абсолютной нищете. Замедление роста во всемирном масштабе также подвергает опасности фермерские хозяйства в странах со средним уровнем дохода, в результате чего в условиях нищеты останется на 1,5 процента с лишним больше занятого в сельском хозяйстве населения, чем предполагалось ранее¹⁷. Кроме того, рост не носил всеохватного характера. Хотя в развивающихся странах отмечаются высокие темпы роста среднего потребления, сопровождающегося сокращением числа людей, живущих в условиях крайней нищеты, среди беднейших домохозяйств за последние три десятилетия не было достигнуто заметного прогресса в повышении минимального уровня потребления¹⁸.

В. Пробелы и проблемы в области данных

15. Отсутствие дезагрегированных по соответствующим показателям данных для обоснования политики является одним из главных препятствий на пути к искоренению нищеты в сельских районах, поскольку во многих развивающихся странах отсутствуют согласованная информация о нищете в сельских районах и данные, необходимые для проведения многомерных измерений нищеты в сельских районах. Эти проблемы вызывают серьезную озабоченность в странах Африки к югу от Сахары, наименее развитых странах, малых островных государствах и странах, выходящих из состояния конфликта. Хотя наличие, сопоставимость и качество данных для отслеживания масштабов нищеты, не связанной с доходами, улучшилось, в 2012 году только 27 из 48 африканских стран провели хотя бы два обследования потребления за период с 1990 по 2012 год, которые позволили директивным органам отслеживать тенденции в области нищеты. Однако многие из этих обследований не поддаются сопоставлению по времени¹⁹. Также остаются в основном незамеченными в официальной статистике неблагополучные и маргинализированные группы населения. Неэффективные системы регистрации актов гражданского состояния и демографической статистики приводят к систематическому лишению детей из сельских и бедных семей пособий, для оформления которых необходимо получение свидетельства о рождении²⁰. Дезагрегированные по полу данные имеются менее чем по четверти показателей, необходимых для мониторинга гендерных элементов Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года (см. E/CN.6/2018/3). Проблемы, связанные с получением данных в развивающихся странах, усугубляются также ограниченным статистическим потенциалом и трудностями с финансированием формирующихся статистических систем.

¹⁷ David Laborde Debucquet and Will Martin, "Implications of the global growth slowdown for rural poverty", *Agricultural Economics*, vol. 48, No. 3.

¹⁸ Martin Ravallion, "Are the world's poorest being left behind?", *Journal of Economic Growth*, vol. 21, No. 2.

¹⁹ Kathleen Beegle and others, *Poverty in a Rising Africa* (World Bank, Washington, D.C., 2016).

²⁰ Amiya Bhatia and others, "Who and where are the uncounted children? Inequalities in birth certificate coverage among children under five years in 94 countries using nationally representative household surveys", *International Journal for Equity in Health*, vol. 16 (2017).

С. Всеохватная социальная политика по расширению прав и возможностей людей, живущих в сельских районах

16. Политика и стратегии по искоренению нищеты в сельских районах должны быть направлены на инвестирование в образование и здравоохранение, повышение квалификации и программы социальной защиты, а также на привлечение более масштабных инвестиций, направляемых в районы проживания сельской бедноты. В настоящем разделе рассматриваются некоторые пробелы и проблемы, связанные с укреплением потенциала и расширением прав и возможностей населения, проживающего в сельских районах.

1. Образование

17. В развивающихся странах в сельских районах живет больше людей, чем в городах, поэтому большинство детей получают образование в сельских школах. Однако, несмотря на значительный прогресс в расширении охвата начальным школьным образованием, в сельских районах все еще ниже доля детей, посещающих школу, особенно среди девочек. Поэтому для искоренения нищеты в сельских районах крайне важно устранять пробелы и преодолевать трудности, с которыми сталкивается образование в сельских районах. К числу этих трудностей относится большой разрыв между сельскими и городскими районами в доступе к образованию, в процессе и в результатах обучения. Для сельских школ характерны также нехватка квалифицированных учителей, отсутствие элементарной инфраструктуры и материальной базы для создания эффективной учебной среды. Эти трудности зачастую взаимосвязаны и многогранны и усугубляются отсутствием всеохватности в процессах роста и проблемами нищеты, неравенства, пренебрежения сельскими районами, дискриминации по признаку пола и по другим признакам, а также конфликтов.

18. Соответственно, подавляющее большинство из 262 миллионов детей, не охваченных школьным образованием в 2017 году, проживало в сельских районах²¹, и с 2007 года прогресса в сокращении этого числа не наблюдается. Численность не посещающих школу детей в сельской местности в среднем в два раза выше (16 процентов), чем в городской местности (8 процентов). Во многих странах с низким и средним уровнем дохода сельские учащиеся имеют вдвое меньше шансов закончить среднюю школу по сравнению со своими сверстниками в городах. Достигнутый уровень образования особенно низок среди групп коренного населения, сельскохозяйственных рабочих, рыбаков и скотоводов. Например, в 2015 году в Сомали школьным образованием были охвачены лишь 16 процентов детей кочевников и скотоводов в возрасте старше 6 лет. Это меньше половины среднего показателя по стране²².

19. С целью улучшения охвата школьным образованием и результатов обучения в сельских районах следует прилагать усилия по повышению уровня квалификации учителей и расширению доступа к базовому образованию, с тем чтобы дети из всех слоев общества имели равные возможности для достижения успеха. Необходимы целенаправленные меры для обеспечения того, чтобы дети из бедных семей не только посещали школу, но и продолжали учиться дальше, учитывая, что одного начального образования редко бывает достаточно для обеспечения возможности трудоустройства.

²¹ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), *Global Education Monitoring Report, 2019: migration, displacement and education: building bridges, not walls*, (UNESCO, Paris, 2018).

²² Ibid.

2. Здравоохранение

20. Несмотря на значительные достижения, между сельскими и городскими районами по-прежнему существует неравенство в области медицинского обслуживания. Устранение этого неравенства является одним из средств ликвидации нищеты и достижения других целей в области устойчивого развития. Кроме того, улучшение состояния здоровья сельского населения само по себе является целью и имеет принципиальное значение для того, чтобы никто не был забыт. В большинстве стран неравенство в сфере медицинского обслуживания в сельских районах проявляется в различной степени подверженности факторам риска и уязвимости для них, неравном доступе к высококачественным медицинским услугам на всех этапах оказания медицинской помощи и неодинаковых результатах лечения и последствиях, таких как обнищание в результате пользования услугами. Хотя показатели в области охраны здоровья во многих странах различаются, имеющиеся данные свидетельствуют о значительном неравенстве в сфере медицинского обслуживания, с которым сталкиваются сельские жители и бедные слои населения. Такое неравенство в сфере медицинского обслуживания является результатом как правило менее развитых систем здравоохранения в сельских районах и неблагоприятных социальных и экологических факторов, определяющих состояние здоровья сельской бедноты.

21. Во многих странах материнская смертность выше среди женщин, живущих в сельских районах и в более бедных общинах²³. Вероятность смерти детей в возрасте до пяти лет в сельских районах в 1,5 раза выше, чем в городских районах²⁴. В странах с низким и средним уровнем дохода дети, живущие в городских районах, реже отстают в росте и имеют дефицит массы тела, чем дети, живущие в сельских районах. Показатели истощения, как правило, выше среди детей в сельских районах по сравнению с городскими, а также среди домохозяйств в беднейшем квинтиле населения по сравнению с наиболее обеспеченным квинтилем²⁵. Неинфекционные заболевания в сельских районах растут вызывающими тревогу темпами, и остающиеся без внимания тропические болезни также несоразмерно широко распространены среди сельской бедноты. Эти проблемы усугубляются тем, что для оказания высококачественной медицинской помощи в сельских районах не хватает 7 миллионов квалифицированных медицинских работников по сравнению с нехваткой 3 миллионов медицинских работников в городских районах, а дефицит расходов на здравоохранение на душу населения в сельских районах в два раза выше, чем в городских.

22. Одним из главных препятствий для доступа бедных слоев сельского населения к медицинскому обслуживанию и другим видам социального обеспечения может быть отсутствие свидетельства о рождении. Из-за неблагоприятных социальных факторов, менее развитых систем здравоохранения, необходимости преодолевать большие расстояния для получения доступа к услугам и проблемами с транспортным сообщением в сельских районах у пожилых людей, живущих в сельских районах, также хуже состояние здоровья, чем у живущих в городских районах. Дополнительные трудности в получении доступа к услугам здравоохранения и социального обеспечения для тех, кто может нуждаться в

²³ Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), «Основные факты: материнская смертность», 2018. URL: www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/maternal-mortality.

²⁴ United Nations Children's Fund, *Levels and Trends in Child Mortality Report, 2018*. (United Nations Inter-agency Group for Child Mortality Estimation, 2018).

²⁵ ФАО, *Положение дел в области продовольственной безопасности и питания в мире — 2018. Повышение устойчивости к климатическим воздействиям в целях обеспечения продовольственной безопасности и питания*. — Рим: ФАО, 2018.

таких услугах, возникают чаще, если эти лица также страдают от нарушений мобильности или когнитивных функций.

23. Сельская беднота часто сталкивается с проблемами, касающимися безопасности и гигиены труда и связанных с занятостью ограничений в отношении прав на получение услуг. Риск смерти на рабочем месте работников сельского хозяйства вдвое выше, чем в других отраслях²⁶, что обуславливает необходимость безотлагательного улучшения доступа сельских и сельскохозяйственных работников к основным мероприятиям и базовым услугам в области гигиены труда.

24. Поэтому сокращению масштабов нищеты в сельских районах могут способствовать укрепление систем здравоохранения в сельских районах и принятие межсекторальных мер в области охраны здоровья в контексте комплексных планов преобразующего развития сельских районов. В частности, следует поощрять обеспечение всеобщего охвата медицинским обслуживанием в целях удовлетворения потребностей бедных слоев населения сельских районов.

3. Расширение прав и возможностей женщин и обеспечение гендерного равенства

25. Проблемы, с которыми сталкиваются сельские женщины и девочки, представляют собой серьезные препятствия на пути к достижению цели ликвидации нищеты и голода в сельских районах и выполнения обязательства того, что никто не будет забыт. Проблемы, с которыми сталкиваются сельские женщины, усугубляются гендерным дисбалансом прав и возможностей и дискриминационным характером политико-правовой базы, что ведет к сохранению гендерного неравенства в таких областях как возможности для трудоустройства, владение землей, производительность и заработная плата в сельских районах. Сельские женщины и девочки также испытывают на себе множественные формы дискриминации и неравенство в плане доступа к школьному образованию, медицинскому обслуживанию и программам социальной защиты, а также исключение из процессов принятия решений в рамках домохозяйств и в органах местного самоуправления. Проблемы, с которыми они сталкиваются, еще более усугубляются перекрестными формами дискриминации, такими как дискриминация по признаку принадлежности к группам коренного населения или наличия инвалидности.

26. Гендерное неравенство негативно сказывается на здоровье неимущих сельских женщин и способствует укоренению нищеты, являющейся одной из социальных детерминант здоровья. Сельские женщины и девочки также сталкиваются с несоразмерно тяжелым бременем неоплачиваемого домашнего труда и работы по уходу, что напрямую сказывается на их благосостоянии и способности заниматься другой деятельностью, такой как получение образования или оплачиваемой работы. Гендерные нормы, роли и взаимоотношения могут также приводить к неравенству как для женщин, так и для мужчин в плане подверженности факторам риска для состояния здоровья, уязвимости для этих факторов риска, доступа к услугам, например, в случаях, когда женщины должны спрашивать разрешения мужчин на посещение медицинского учреждения или использовать финансовые ресурсы семьи для получения лечения.

²⁶ International Labour Organization (ILO), "Promoting rural development through occupational safety and health" Rural Policy Brief, 2013.

27. Женщины составляют примерно половину сельскохозяйственной рабочей силы и являются проводниками перемен и формируют устойчивость, однако разрыв между мужчинами и женщинами в области продовольствия и сельского хозяйства остается значительным. Сельские женщины в большей степени подвержены риску отсутствия продовольственной безопасности, чем сельские мужчины. В качестве производителей они сталкиваются с еще большими, чем мужчины, ограничениями в получении доступа к производительным активам, факторам производства, услугам по распространению знаний и опыта, технологиям и рынкам. Неравный доступ к этим услугам является одной из причин низкой эффективности сельскохозяйственного сектора во многих развивающихся странах, что влечет за собой высокие издержки для этого сектора, экономики и общества в целом, а также для женщин. Число голодающих может быть сокращено на 100–150 миллионов человек, если обеспечить женщинам в сельских районах равный с мужчинами доступ к сельскохозяйственным активам, образованию и рынкам сбыта²⁷.

28. Расширение прав и возможностей сельских женщин и девочек требует принятия мер по многим направлениям, включая расширение доступа к образованию и профессиональной подготовке, стипендиям и программам школьного питания и школьного транспорта. Решение проблем, связанных с получением доступа к экологически безопасной энергетике, системам водоснабжения и канализации, транспорту, информационно-коммуникационным технологиям и другим базовым услугам, будет также способствовать ускорению прогресса в деле искоренения нищеты.

29. Равное предоставление услуг и инфраструктуры в сельских районах облегчает доступ женщин к образованию и производственным ресурсам, позволяя им расширять свои знания, навыки и способности. Необходимо прилагать больше усилий для увеличения представленности женщин в местных органах и механизмах управления и для их вовлечения в процесс принятия решений в рамках их домашних хозяйств и общин. Необходимо также уделять больше внимания усилиям, направленным на снижение лежащей на них непропорционально тяжелой нагрузкой работы по уходу, признание их важного вклада и обеспечение равной оплаты, условий труда и льгот. Для этого необходимо преодолеть маргинализацию неимущих женщин, проживающих в сельских районах, которая обусловлена основанными на гендерных предрассудках социально-культурных нормах и практике, и обеспечить учет гендерной проблематики в политике, программах и инвестициях в сельское хозяйство и продовольственные системы.

4. Расширение охвата социальной защитой

30. В 2016 году 55 процентов мирового населения были полностью исключены из сферы охвата системой социальной защиты, в результате чего малоимущие домохозяйства оставались без минимального дохода или механизмов эффективного управления рисками и потрясениями. Что касается медицинского страхования, то 56 процентов населения в сельских районах не имеют медицинского страхования по сравнению с 22 процентами в городских районах. Подавляющее большинство людей, не охваченных какой-либо системой социальной защиты, проживают в сельских районах Африки и Азии. Сельские жители, как правило, не охвачены или в недостаточной мере охвачены социальной защитой из-за препятствий, связанных с наличием, ценовой приемлемостью, физической

²⁷ ФАО, *Положение дел в области продовольственной безопасности и питания в мире — 2010–2011. Женщины в сельском хозяйстве: устранение разрыва в интересах развития* — Рим: ФАО, 2011.

доступностью и качеством социальных и медицинских услуг в сельских районах²⁸. Развивающиеся страны, кроме того, сталкиваются с трудностями в финансировании программ социальной помощи, не основанных на взносах, таких как государственные минимальные пенсии, программы детских пособий, программы «деньги или продовольствие в оплату за труд», передача активов и программы профессиональной подготовки, которые охватывают мелких фермеров, сельскохозяйственных рабочих, временных работников, рыбаков, лесоводов и скотоводов.

31. В сельских районах, где трудящиеся и их семьи часто живут в нестабильных и уязвимых условиях и не могут позволить себе регулярно вносить взносы в систему социального обеспечения, охват населения системой социальной защиты на основе взносов расширяется медленно. Даже в тех случаях, когда охват социальной защитой все же достигает сельских районов, эти системы редко эффективно реагируют на дополнительные и специфические факторы уязвимости населения сельских районов. При разработке многих стратегий и программ социальной защиты также систематически игнорируются потребности сельских женщин и других уязвимых групп населения. Необходима адаптация социального страхования, которая может быть достигнута путем предоставления пакетов пособий и льгот, отвечающих потребностям участников, и организации механизмов регистрации и сбора взносов, соответствующих их способности уплачивать взносы и структуре доходов. Одной из основных стратегий ликвидации нищеты в сельских районах должна также быть разработка и реализация эффективных минимальных уровней социальной защиты.

32. Существуют специфические барьеры, препятствующие доступу сельского населения к услугам и пособиям в области социальной защиты, которые необходимо устранить для обеспечения всеобщего охвата. Они включают в себя следующее: разработку специальных программ; правовые барьеры, не позволяющие сельскому населению, в частности сельскохозяйственным рабочим, получить доступ к программам социальной защиты или участвовать в них; финансовые барьеры, обусловленные ограниченностью бюджетно-финансового пространства и возможностей участников в плане внесения взносов; административные и институциональные барьеры, такие как излишне сложные административные процедуры для включения в программы, начиная с требований к документам, удостоверяющим личность; недоступность услуг в сельской местности с точки зрения физического местоположения, недостаточной осведомленности и недоверия к системам социального обеспечения. Структура систем социального обеспечения может, кроме того, оказаться несовместимой с нестабильностью и/или сезонностью занятости в сельском хозяйстве. Еще одной проблемой, препятствующей обеспечению всеобщего охвата социальной защитой в сельских районах, является низкий приоритет затрат на социальную защиту в рамках государственных расходов, и эта ситуация усугубляется мерами налогово-бюджетной консолидации в отношении программ социальной защиты. Эти меры подрывают достаточность пособий и их способность предотвращать обнищание людей.

33. Для охвата всеобщей социальной защитой населения сельских районов важно учитывать условия жизни и труда в сельской местности, расширять и адаптировать правовую базу социальной защиты с целью включения в нее сельского населения, адаптировать административные и оперативные процессы с целью обеспечения эффективного охвата, принимать во внимание возможности сельского населения по внесению взносов и укреплять потенциал стран по

²⁸ Andre Allieu and others, "Removing barriers to access social protection in rural areas: a core priority to achieve Sustainable Development Goal 1.3", Policy in Focus, vol. 16, No. 1.

осуществлению программ социальной защиты в сельских районах. Важнейшее значение имеет также расширение объема имеющихся бюджетных ресурсов, выделяемых на охват населения социальной защитой.

D. Занятость и достойная работа в сельских районах

34. Успех в деле ликвидации нищеты в сельских районах посредством создания рабочих мест зависит от устойчивого, справедливого и всеохватного экономического роста, стимулируемого производительными преобразованиями в сельском хозяйстве и структурными преобразованиями несельскохозяйственной экономики сельских районов²⁹. На долю сельского хозяйства в структуре занятости населения в странах Африки к югу от Сахары приходится 55 процентов занятых, в Южной Азии — 44 процента, в Восточной Азии и Тихоокеанском регионе — 26 процентов, в Латинской Америке и Карибском бассейне — 14 процентов, на Ближнем Востоке и в Северной Африке — 17 процентов и в Европе и Центральной Азии — 9 процентов³⁰. Большинство сельского населения добывает средства к существованию посредством деятельности в рамках продовольственных систем, в первую очередь производства сырьевой продукции. Основу экономики сельских районов развивающихся стран часто составляют мелкие сельскохозяйственные предприятия, наряду с несельскохозяйственным производством в рамках поддерживающих их агропродовольственных предприятий. В связи с этим стратегии и инвестиции, направленные на ликвидацию нищеты в сельских районах, должны быть тесно увязаны с поддержкой возможностей трудоустройства в рамках продовольственных систем и связанных с ними производств. В сочетании с развитием сельской инфраструктуры эти усилия позволят расширить возможности для создания достойных рабочих мест в сельской экономике в целях искоренения нищеты в сельских районах. Кроме того, косвенные эффекты роста, благотворного для мелких фермерских хозяйств на местах, положительно воздействуют на сельскую экономику в более широком плане, создавая новые коммерческие возможности. Диверсифицированное сельскохозяйственное производство или сельскохозяйственное производство, ориентированное на улучшение качества питания, могут также способствовать улучшению состояния здоровья и повышению производительности каждого человека. Кроме того, повышающие производительность навыки и знания, полученные в результате развития мелких фермерских хозяйств, могут быть перенесены на другие виды местного производства в сельских районах.

35. Значительную долю рабочей силы в сельском хозяйстве составляют сельские женщины. На их долю приходится 41 процент всех занятых в сельском хозяйстве в мире и 49 процентов в странах с низким уровнем дохода. Женщины, живущие в сельской местности, гораздо реже, чем мужчины, заняты в оплачиваемой сельской работе по найму, шире представлены в неформальном секторе сельской экономики и сосредоточены на низкоквалифицированных, низкопроизводительных и неоплачиваемых работах с продолжительным рабочим временем, опасными условиями труда и ограниченным охватом социальной защитой. На них также ложится несоразмерно большая доля неоплачиваемого труда по уходу и домашней работе, который не признается и не вознаграждается. А в тех случаях, когда сельские женщины работают по найму, они чаще заняты на

²⁹ International Fund for Agricultural Development, *Rural Development Report, 2016: fostering inclusive rural transformation* (Quintily, Rome, 2016).

³⁰ World Bank Data, "Employment in agriculture (% of total employment) (modeled ILO estimate)". Available from <https://data.worldbank.org/indicator/SL.AGR.EMPL.ZS>.

работах с неполным рабочим днем, сезонных и трудоемких работах. При этом в сельских районах гендерный разрыв в оплате труда достигает 40 процентов³¹.

36. В большинстве развивающихся стран вследствие ограниченного прогресса в преобразовании сельского хозяйства и диверсификации экономики сельских районов достигнутый рост носит менее всеохватный характер и не сопровождается созданием значительного числа рабочих мест. В сельских районах создано мало возможностей для трудоустройства с целью поглощения избыточной рабочей силы. Многие страны, особенно наименее развитые страны, по-прежнему не располагают необходимым производственным потенциалом для преобразования своей национальной экономики, включая сельскую экономику. Этим странам недостает производственных ресурсов, предпринимательского и институционального потенциала и производственных связей. Отправной точкой для такого преобразования должно стать то, что может производиться на эффективной и конкурентоспособной основе именно в данном конкретном регионе. Этот процесс осуществляется путем расширения инвестиций в физический, человеческий, социальный и экологический капитал, приобретения соответствующих технологий и развития инноваций. В долгосрочной перспективе прогресс в этих областях приводит к существенному сокращению масштабов нищеты, поскольку расширяются возможности трудоустройства в несельскохозяйственном секторе сельских районов.

Е. Развитие сельского хозяйства и всеохватное развитие сельских районов

37. В развивающихся странах в сельских районах проживает 75 процентов населения, состоящего в основном из мелких землевладельцев и семейных фермерских хозяйств, для которых сельское хозяйство и связанная с ним деятельность служат источником средств к существованию. Поскольку большинство сельской бедноты занято в сельскохозяйственном секторе, причем в большей степени, чем бедные слои в городских районах, повышение производительности мелкомасштабного сельского хозяйства может оказать намного более масштабное влияние на улучшение ситуации в области искоренения нищеты и улучшения качества питания. В странах с низким уровнем дохода рост, обусловленный сельскохозяйственным производством, в 2–4 раза эффективнее в плане сокращения масштабов нищеты, чем рост, обусловленный несельскохозяйственными секторами³². Эти сообщества, кроме того, часто играют важнейшую роль в поддержании функционирования сложных и устойчивых систем природных ресурсов и экологических услуг, хотя и в условиях целого ряда усиливающихся трудностей.

38. Несмотря на свой потенциал, мелкие фермерские хозяйства сталкиваются с многоплановыми и взаимосвязанными проблемами, снижающими их возможности в плане выведения домашних хозяйств из нищеты. К ним относятся сохраняющаяся зависимость от низкоурожайных сортов и приверженность традиционным методам ведения сельского хозяйства, мелкие земельные участки, отсутствие гарантий владения, недостаточная ирригационная инфраструктура, распространенность болезней и вредителей, низкие показатели использования удобрений, неустойчивые цены на сырьевые товары и недостаточные государственные и частные инвестиции в сельское хозяйство. Они также часто зависят

³¹ ILO, "Rural women at work: bridging the gaps", fact sheet, 6 March 2018. Available from www.ilo.org/global/topics/equality-and-discrimination/publications/WCMS_619691/lang-en/index.htm.

³² Всемирный банк, *Доклад о мировом развитии 2008*.

от более нестабильных природных ресурсов и более маргинальных земельных участков, например, в лесных, горных, засушливых и отдаленных прибрежных районах, что делает их более уязвимыми для климатических циклов, изменения климата и других неблагоприятных факторов. Кроме того, мелкие фермеры, и особенно женщины-фермеры, сталкиваются с ограниченным доступом к сельскохозяйственным производственным ресурсам, службам распространения знаний, кредитам и страхованию и социальной защите, часто в силу большей физической удаленности. Проблемы мелких фермеров усугубляют отсутствие прав и/или непризнанные права на природные ресурсы, такие как права на землю, воду, рыболовство и выпас скота.

39. Отсутствие или недостаточный прогресс в проведении реформ в сельском хозяйстве и отсутствие стимулирующей политической среды для частных инвестиций также являются серьезными проблемами, а учащение и усиление экстремальных погодных явлений подрывают продуктивность сельского хозяйства. Другая проблема, с которой сталкиваются развивающиеся страны, заключается в том, что сельское хозяйство зачастую не включается надлежащим образом в стратегии ликвидации нищеты или не занимает того места, которого оно заслуживает как в плане установления приоритетов политики, так и в плане обязательств по выделению государственных ресурсов или инвестиций. Меры политики, направленные на интенсификацию и коммерциализацию, могут также не учитывать существование сложных, комплексных и зачастую более устойчивых систем ведения сельского хозяйства, практикуемых мелкими и маргинальными производителями. Хотя в рамках цели 2 в области устойчивого развития правительствам предлагается увеличить объем инвестиций в обеспечение продовольственной безопасности и безопасности питания, индекс ориентации на сельское хозяйство — мера того, в какой степени государственные бюджеты обеспечивают в приоритетном порядке расходы на сельское хозяйство, — в последние годы снижается во всех развивающихся странах³³.

40. Поэтому борьба с нищетой в сельских районах требует комплексных, межсекторальных, многосторонних и учитывающих конкретные условия мер с особым упором на устойчивые продовольственные и сельскохозяйственные системы. Сюда входят стратегии и программы земельной реформы, ориентированные на бедные слои населения, в частности предоставление фермерам, ведущим натуральное хозяйство, гарантий владения землей на принципах гендерного равенства, в дополнение к услугам по поддержке сельского хозяйства, доступу к рынкам, водным ресурсам, кредитам, службам распространения сельскохозяйственных знаний, опыту и инновациям в интересах устойчивых производственных систем. Земельная реформа должна стимулировать фермеров к инвестированию в свои земли и должна быть связана с улучшением доступа к сельскохозяйственным услугам и рынкам. Для адаптации к изменению климата особое внимание следует уделять повышению устойчивости источников средств к существованию и сельскохозяйственных систем в сельских районах путем внедрения учитывающих климатические факторы и экологически устойчивых методов ведения сельского хозяйства. Сохранение, восстановление и возрождение природных ресурсов и биоразнообразия должны приносить непосредственную пользу малоимущим слоям сельского населения, особенно живущим в отдаленных маргинальных районах, что может потребовать стимулов и поддержки для того, чтобы мелкие фермеры могли сохранять и далее применять такие методы. Требуются также усилия по содействию выходу фермеров на рынки и укреплению сельскохозяйственных производственно-сбытовых цепочек. Системы рыночно-ориентированной поддержки должны учитывать многообразные и

³³ Geoffrey Gertz and others, “When will things change? Looking for signs of progress on ending rural hunger”, Brookings Policy Brief, October 2017.

меняющиеся роли женщин и мужчин в сельскохозяйственных производственно-бытовых цепочках.

Е. Расширение доступа к финансовым услугам

41. В 2017 году, по оценкам, во всем мире не имели банковских счетов 1,7 миллиарда взрослых, многие из которых проживали в сельских и отдаленных районах в развивающихся странах и примерно 56 процентов из которых составляли женщины. На Кавказе и в Центральной Азии банковский счет имеют только 45 процентов взрослого населения. Это на 20 процентов меньше, чем в среднем в других странах с формирующейся рыночной экономикой. В странах Африки к югу от Сахары, притом что за 2014–2017 годы число владельцев мобильных денежных счетов удвоилось и достигло 21 процента взрослого населения, что является самым высоким показателем среди всех регионов мира, уровень доступа к банковским и финансовым услугам в сельских районах остается низким. Поэтому необходимо приложить усилия для того, чтобы повторить успех мобильных денежных платформ в Кении, благодаря которым почти 97 процентов населения страны получили доступ к финансовым услугам. В Китае, несмотря на расширение масштаба использования технологических платформ для осуществления платежей, 200 миллионов взрослых людей в сельских районах по-прежнему не охвачены официальной финансовой системой³⁴. Одной из главных проблем, ограничивающих расширение доступа к финансовым услугам в сельских районах, является стоимость инфраструктуры.

42. Ограниченный доступ к финансовым услугам подрывает инвестиции в сельское хозяйство и микро-, малые и средние предприятия, которые могут способствовать искоренению нищеты и созданию рабочих мест в сельских районах. Развитие динамичных финансовых рынков в сельских районах по-прежнему сдерживают несколько факторов, включая высокие операционные издержки, связанные с низкой плотностью населения и неразвитостью инфраструктуры. В Африке две трети потенциальных клиентов микрофинансирования, кроме того, имеют недостаточный уровень грамотности и многие из них могут не владеть языком большинства населения страны. Большинство сельской бедноты в развивающихся странах также являются мелкими фермерами, которые подвержены высокому уровню риска; поэтому они придают большое значение помощи, которая обеспечивает им гибкость, знания и практические рычаги для того, чтобы использовать свои собственные предпочтительные методы повышения своей устойчивости. Разработка надлежащих финансовых услуг для клиентов, которые имеют такие приоритеты, но при этом обладают низкой платежеспособностью, может обеспечить всеохватность устойчивых моделей хозяйствования. Кроме того, в качестве препятствия для доступа к базовым финансовым услугам обычно упоминается удаленность от банка. Что касается охвата более сложными кредитными рынками, то разрыв в финансировании наиболее остро ощущается среди женщин, на которых приходится лишь 10 процентов кредитов, предоставляемых мелким фермерам, и менее 1 процента от общего объема кредитов, предоставляемых сельскохозяйственному сектору.

³⁴ Asli Demirgüç-Kunt and others, *The Global Findex Database 2017: Measuring Financial Inclusion and the Fintech Revolution* (World Bank, Washington, D.C., 2018).

Г. Сокращение разрыва в инфраструктуре и базовых услугах

43. Доступ к инфраструктуре и базовым услугам имеет решающее значение для ликвидации нищеты, сокращения неравенства и содействия социальной интеграции. Надежная и высококачественная сельская инфраструктура может способствовать повышению производительности сельского хозяйства и сельских предприятий, включая микро-, малые и средние предприятия. Она также может способствовать привлечению частных инвестиций в сельские районы и содействовать интеграции внутреннего рынка. Такие базовые услуги как образование, здравоохранение, водоснабжение, электроснабжение и канализация, повышают качество человеческого капитала и производительность труда. В Южной Африке массовая электрификация сельских домохозяйств имела результатом значительное повышение уровня занятости среди женщин, освободив их от домашнего производства и предоставив возможность создавать микропредприятия³⁵. В Бангладеш расширение систем ирригации, дорог с твердым покрытием, электроснабжения и доступа к кредитам привело к увеличению доходности сельскохозяйственных и несельскохозяйственных предприятий в сельских районах³⁶.

44. Несмотря на их общепризнанную роль в искоренении нищеты, инвестиции в сельскую инфраструктуру отстают от инвестиций в инфраструктуру в городских районах. У населения сельских районов часто более ограниченный доступ к чистой воде и канализации, электричеству и информационно-коммуникационным технологиям. Лишь около 41 процента сельских жителей имеют доступ к водопроводной питьевой воде и 80 процентов — к базовым услугам по снабжению питьевой водой по сравнению соответственно с 83 и 95 процентами городских жителей³⁷. В странах Африки к югу от Сахары в 2014 году лишь 19 процентов сельского населения имели доступ к электроэнергии по сравнению с 63 процентами городского населения. В наименее развитых странах более 60 процентов населения не имеют доступа к электроснабжению по сравнению с примерно 10 процентами населения в других развивающихся странах. Более низкие показатели доступа особенно характерны для сельской бедноты, женщин, молодежи, пожилых людей, инвалидов и групп коренного населения. Отсутствие надлежащей инфраструктуры также ограничивает возможности мелких фермеров полноценно присутствовать на местных, региональных и национальных рынках, в то время как отдаленные сельские общины сталкиваются с высокими затратами и общей неразвитостью транспортной инфраструктуры. Неразвитость инфраструктуры ведет к снижению продуктивности и увеличению расходов на продовольствие, энергию и другие основные услуги. Искоренение нищеты в сельских районах требует увеличения инвестиций для снижения остроты этих проблем.

³⁵ Taryn Dinkelman, "The effects of rural electrification on employment: new evidence from South Africa", *American Economic Review*, vol. 101, No. 7.

³⁶ Shahidur R. Khandker and Gayatri B. Koolwal, "How infrastructure and financial institutions affect rural income and poverty: evidence from Bangladesh", *Journal of Development Studies*, vol. 46, No. 6.

³⁷ ВОЗ, *Прогресс в области обеспечения питьевой водой, санитарии и гигиены* — обновленная информация за 2017 год и исходные уровни для достижения Целей в области устойчивого развития. — Женева: ВОЗ, 2017. URL: https://www.who.int/water_sanitation_health/publications/jmp-2017/ru/.

Н. Устранение «цифрового разрыва»

45. В современном мире с высокой степенью глобализации разрыв в доступе к информационно-коммуникационным технологиям между странами и внутри них является одним из главных препятствий для поступательного движения развивающихся стран и фактором, способствующим сохранению нищеты и усилению неравенства. В последнее десятилетие происходило сокращение цифрового разрыва между странами или внутри них с точки зрения числа стационарных телефонных линий, абонентов мобильной телефонной связи и пользователей Интернета. В 2018 году Интернетом пользовалось более половины (3,9 миллиарда человек) населения мира по сравнению с 20 процентами населения в наименее развитых странах, 45 процентами в развивающихся странах и более 80 процентами в развитых странах. Кроме того, около 90 процентов мирового населения в настоящее время живет в зоне действия сетей 3G или сетей более новых поколений (см. [E/2019/68](#)). С самыми большими проблемами в плане наличия, ценовой доступности и использования информационно-коммуникационных технологий сталкиваются страны Африки к югу от Сахары. В 2017 году Африка занимала последнее место по индексу развития информационно-коммуникационных технологий, который составлял в среднем 2,64 пункта. В Азиатском и Тихоокеанском регионах в период с 2000 по 2015 год число абонентов широкополосного Интернета увеличилось в 45 из 47 стран, представивших информацию, однако 58 процентов населения региона по-прежнему не имеют к нему доступа³⁸. В Латинской Америке доступ к Интернету имеют 57 процентов населения.

46. К числу основных проблем, препятствующих распространению широкополосного доступа на сельские районы, относятся высокая стоимость предоставления услуг в силу удаленности, малонаселенности и, в некоторых случаях, рельефа местности. Цифровой разрыв проявляется также по признаку пола и социально-экономического положения, при этом наименьшая вероятность наличия доступа к информационно-коммуникационным технологиям характерна для малоимущих сельских женщин, школ, медицинских учреждений и предприятий. Эти услуги играют все более важную роль в странах, экономика которых основана на фактических данных и в которых мобильные услуги и цифровые операции приобретают все большую актуальность. Для преодоления цифрового разрыва странам следует решать проблемы, связанные с физической инфраструктурой и низким уровнем предоставления услуг. Следует расширять масштабы предоставления приемлемых по стоимости услуг при одновременном расширении физической доступности, использования и повышения качества информационно-коммуникационных технологий в сельских районах и обеспечении широкополосной связи в сельских районах. Следует поощрять конкуренцию на внутренних телекоммуникационных рынках в целях снижения платы за доступ, расширения информационной инфраструктуры и содействия распространению цифрового контента на основе многоязычия и местных языков. Успехи в этих областях позволяют уменьшить экономическую, социальную и политическую маргинализацию сельских общин. Однако большинству развивающихся стран не хватает потенциала и финансирования, необходимых для устранения этих пробелов, и поэтому в дополнение к национальным усилиям им необходима международная поддержка.

³⁸ Asian Development Bank, *Key indicators for Asia and the Pacific 2016* (Asian Development Bank, Manila, 2018).

I. Изменение климата, стихийные бедствия и конфликты

47. Изменение климата, стихийные бедствия, засухи, пожары и конфликты оказывают непропорционально сильное негативное воздействие на живущие в условиях бедности сельские общины, особенно на тех, кто не располагает достаточными ресурсами и слабо приспособлен для преодоления последствий климатических стрессов и потрясений. Около 59 процентов находящегося в условиях крайней нищеты населения живут в уязвимых и нестабильных условиях, вызванных изменением климата и конфликтами или тем и другим. Уязвимость для изменения климата приводит к высокой степени отсутствия продовольственной безопасности и конфликтам из-за природных ресурсов. Например, засуха на Африканском Роге является одним из наиболее разрушительных природных явлений, связанных с климатом, и одной из главных причин продолжающихся межобщинных конфликтов по поводу земель, пастбищ и доступа к пресной воде.

48. Воздействие изменчивости климата, кроме того, снижает вклад сельского хозяйства в экономический рост, поскольку сокращается экспорт сельскохозяйственной продукции, а домохозяйства несут значительные экономические потери. Изменение климата может привести к увеличению численности населения, живущего в нищете, более чем на 100 миллионов человек к 2030 году, если не принять никаких мер сейчас, когда более 200 миллионов человек могут быть перемещены в результате учащающихся и усиливающихся климатических бедствий. Кроме того, 250 000 смертей в год могут быть вызваны малярией, диареей, тепловым стрессом и недоеданием³⁹. В Латинской Америке изменение климата ведет к росту масштабов нищеты в сельских районах. Оно также является одной из основных причин снижения урожайности в сельском хозяйстве и миграции из сельской местности. За 1991–2008 годы из-за засух Эфиопия потеряла более 13 процентов объема своего сельскохозяйственного производства⁴⁰.

49. Под воздействием изменения климата рост нищеты в сельских районах может усилиться, если не будут проводиться систематическая оценка и выявление районов, более уязвимых для экстремальных погодных явлений, которые вызываются связанными с изменением климата бедствиями, особенно засухами и наводнениями. Отсутствие общей базы для оценки уязвимости и измерения потенциала по смягчению последствий и адаптации имеет результатом пробелы в стратегиях искоренения нищеты. Необходимо также расширять сотрудничество в целях интеграции национальных систем раннего предупреждения на региональном уровне для повышения их эффективности в деле смягчения потенциальных последствий изменения климата.

50. Поэтому странам следует включать вопросы искоренения нищеты в программу действий по климату и проводить оценки климатической уязвимости и воздействия подходов к смягчению последствий изменения климата и адаптации, с тем чтобы лучше понять потребности и приоритеты малоимущих и уязвимых в климатическом отношении групп населения и то, как политика и практика смягчения последствий изменения климата и адаптации могут отразиться на них. Им следует также устранить препятствия, с которыми сталкиваются сельские слои населения, живущие в крайней нищете, при адаптации или диверсификации своей деятельности по обеспечению средств к существованию в связи с изменением климата. Что касается конфликтов, то необходимо уделять

³⁹ Программа развития Организации Объединенных Наций, *Доклад о человеческом развитии 2016. Человеческое развитие для всех и каждого*. — М.: Издательство «Весь Мир», 2017.

⁴⁰ Emerta Asaminew Aragie, "Climate change, growth and poverty in Ethiopia", Climate Change and African Political Stability Working Paper No. 3, June 2013.

больше внимания пониманию взаимосвязи между доступом к ресурсам, отчуждением, нищетой и конфликтами.

Ж. Органы управления

51. Искоренение нищеты в сельских районах также зависит от укрепления институционального потенциала, в частности потенциала государственных органов управления и сельских организаций в области разработки и осуществления стратегий развития сельского хозяйства и сельских районов. Органы управления должны обладать достаточным потенциалом для создания благоприятных условий для мелких фермеров и частных инвесторов и предоставления высококачественных государственных услуг, включая социальную защиту, всему сельскому населению. Однако в большинстве развивающихся стран усилиям по искоренению нищеты в сельских районах препятствуют проблемы, связанные с отсутствием государственных органов, оказывающих высококвалифицированные государственные услуги, слабым потенциалом, неэффективностью и недостаточной инклюзивностью. В некоторых случаях сельские органы и политика часто проявляли дискриминационное отношение к сельскому хозяйству и сельскому сектору, включая сельских женщин, молодежь, инвалидов, пожилых людей и представителей групп коренного населения. Органы управления также часто не признают всех граждан равными, что приводит к отказу некоторым социальным группам в признании их основных прав, правосубъектности и равных возможностей.

52. Органы управления часто не в состоянии предоставлять общественные блага и услуги из-за слабого потенциала в сфере управления механизмами многосекторальной координации и разработки и осуществления политики и стратегий, а также из-за нехватки бюджетных средств. Эти проблемы зачастую обусловлены отсутствием общих или скоординированных информационных систем и служб регистрации, охватывающих сельскую бедноту. Как следствие, отсутствие согласованности и координации политики между ведомствами закрепляет разрыв между мерами в области сельского хозяйства, питания, окружающей среды и социальной защиты и широкими стратегиями развития сельских районов. Необходимо улучшить координацию между различными отраслевыми ведомствами для обеспечения того, чтобы их действия дополняли друг друга и создавали синергетические эффекты. Принятие общегосударственного подхода, ориентированного на установление более тесных связей между органами управления, может способствовать решению проблем, связанных с цифровым разрывом между сельскими и городскими районами.

53. Хотя национальные органы управления являются основными движущими силами преобразований в сельских районах, развитие сельских районов также является местным процессом. Из-за неспособности в полной мере вовлекать местные организации, включая женские группы, и сельские общины в процесс принятия решений, оказывающих непосредственное влияние на их жизнь, часто не достигается более точное удовлетворение основных потребностей малоимущих. Во многих развивающихся странах социальные, политические и экономические обмены и приток ресурсов от национальных правительств, организаций гражданского общества и партнеров по развитию формируют местные органы управления. Они также регулируют доступ к производственным ресурсам, таким как земля и вода, и играют важнейшую роль в предоставлении общественных благ и услуг и в обеспечении участия и расширении прав и возможностей сельских общин, включая повышение устойчивости сельских общин к различным потрясениям. Поэтому для обеспечения эффективности работы местных

органов управления необходимо укреплять их потенциал и наделять их необходимыми финансовыми и людскими ресурсами.

К. Финансирование деятельности по ликвидации нищеты в сельских районах

54. Масштабы и срочность задачи по ликвидации нищеты в сельских районах в рамках осуществления Повестки дня на период до 2030 года требуют мобилизации внутренних государственных ресурсов, привлечения отечественных и международных частных инвестиций и международной официальной помощи в целях развития. Хотя в мобилизации ресурсов достигнут прогресс, этот прогресс носит неравномерный характер как внутри стран, так и между ними. Отсутствие достаточных ресурсов для создания и расширения производственного потенциала и финансирования инвестиций в сельских районах в целях удовлетворения потребностей живущего в них населения подрывает усилия по искоренению нищеты в сельских районах, в частности в странах Африки к югу от Сахары и наименее развитых странах. Сохраняется также проблема задолженности и приемлемости уровня задолженности, поскольку около 30 наименее развитых и других уязвимых стран либо переживают долговой кризис, либо подвергаются высокому риску его возникновения, что ограничивает их возможности инвестирования в достижение целей в области устойчивого развития⁴¹.

55. Для искоренения нищеты в сельских районах инвестиции должны направляться в сектора, оказывающие более существенное воздействие, такие как образование и здравоохранение, сельское хозяйство и инфраструктура. Однако нехватка финансирования в этих секторах остается значительной. На период 2015–2030 годов ежегодный дефицит финансирования для обеспечения всеобщего дошкольного, начального и среднего образования хорошего качества в странах с низким уровнем дохода и странах с уровнем дохода ниже среднего составляет 39 миллиардов долларов США⁴². Для удовлетворения спроса на продовольствие, который, по прогнозам, увеличится на 70 процентов к 2050 году, потребуются ежегодные инвестиции в размере не менее 80 миллиардов долларов США⁴³. Инвестиции, необходимые для смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним, также остаются недофинансированными.

56. Ликвидация дефицита финансирования сельских районов требует, чтобы внутренние расходы дополнялись частными инвестициями, государственно-частными партнерствами и официальной помощью в целях развития. Для создания возможностей, способствующих искоренению нищеты странам следует также задействовать сотрудничество Север-Юг, Юг-Юг и трехстороннее сотрудничество.

⁴¹ *Financing for Sustainable Development Report 2019* (United Nations publication, Sales No. E.19.I.7).

⁴² UNESCO, "Pricing the right to education: the cost of reaching new targets by 2030", Policy Paper No. 18, July 2015.

⁴³ World Bank, "Agriculture finance and agriculture insurance: key messages", policy brief, 2 February 2018. Available from www.worldbank.org/en/topic/financialsector/brief/agriculture-finance.

IV. Выводы и рекомендации

57. От победы в борьбе с нищетой в сельских районах будет зависеть, удастся ли повсеместно ликвидировать нищету во всех ее формах и проявлениях, что является важнейшей целью Повестки дня на период до 2030 года. Корни нищеты в сельских районах кроются в структурных перекосах и сложных политических проблемах, которые требуют твердой политической воли, целенаправленных и комплексных действий и многосекторальных и скоординированных политических подходов для устранения многочисленных пробелов и проблем, которые препятствуют развитию сельских районов и загоняют людей в замкнутый круг низкого уровня развития человеческого капитала, низкой производительности и нищеты. Государства-члены могут пожелать рассмотреть следующие рекомендации:

а) странам следует поощрять целенаправленную и скоординированную социальную, экономическую, сельскохозяйственную политику и политику развития сельских районов. Социальная политика должна быть направлена на повышение эффективности человеческого капитала в сельских районах и обеспечение доступа к адекватной социальной защите. Макроэкономическая политика должна способствовать более всеохватному росту с созданием рабочих мест. Сельскохозяйственная политика должна быть нацелена на повышение производительности сельского хозяйства, а политика развития сельских районов — на расширение доступа к сельской инфраструктуре и базовым услугам и повышение их качества, а также на расширение возможностей трудоустройства в несельскохозяйственных секторах;

б) странам следует сосредоточить внимание на инвестициях, которые укрепляют производственный потенциал и структурные преобразования в сельской экономике, расширяют экономические возможности в несельскохозяйственной экономике сельских районов и повышают конкурентоспособность сельских микро-, малых и средних предприятий. Чтобы повысить эффективность образования и здравоохранения в целях укрепления человеческого капитала в сельских районах, следует прилагать усилия по сокращению неравенства возможностей в плане доступа к образованию и здравоохранению. Необходимо уделять больше внимания не только увеличению степени охвата образованием, но и повышению результативности обучения при одновременном расширении инициатив по развитию навыков на протяжении всей жизни. Снижение уровня заболеваемости в сельских районах и неравенства между городом и деревней в области охраны здоровья должно стать целью укрепления систем здравоохранения в сельских районах и межсекторальных мероприятий по улучшению положения в области медицинского обслуживания в сельских районах;

в) странам следует увеличивать инвестиции в сельское хозяйство и разрабатывать взаимодополняющие стратегии и программы развития в интересах бедных слоев населения, направленные на устранение структурных ограничений, с которыми сталкиваются малоимущие сельские домохозяйства, включая обеспечение гарантированного права собственности на землю, расширение доступа к природным ресурсам, управлению ими и их рациональному использованию, услугам в форме консультаций и передачи опыта и знаний, рынкам, инновационным технологиям и общедоступному финансированию для сельского населения, особенно для женщин и молодежи;

d) странам следует предпринять усилия для преодоления цифрового разрыва путем инвестирования в инфраструктуру в целях расширения доступа сельского населения к доступным по стоимости технологическим устройствам и услугам, повышения квалификации и обучения, необходимых для использования этих устройств, содействия формированию культуры инноваций и преодоления гендерных и других перекосов. Такие усилия должны включать использование финансовых услуг на основе информационных технологий в целях расширения доступа к финансированию. Меры могут включать повышение финансовой грамотности и потенциала, усиление защиты потребителей и регулирования, предоставление действительных документов, удостоверяющих личность, и содействие финансовым учреждениям, которые адаптируют финансовые продукты к потребностям сельской бедноты;

e) странам следует расширить охват социальной защитой, включая минимальные уровни социальной защиты, укрепить институциональный потенциал для разработки и осуществления надлежащих программ, увеличить объем инвестиций и устранить препятствия для доступа, включая те правовые акты, которые прямо исключают сельское население;

f) для устранения разрыва в отношении сельских женщин странам следует применять комплексные и целостные подходы, направленные на создание благоприятных условий для успешной экономической деятельности женщин, в том числе путем предоставления им равного доступа к таким производственным ресурсам, как земля и финансовые услуги, и контроля над ними, обеспечивая при этом более значительный вклад и более широкое участие и представленность женщин в процессах принятия решений в интересах сельских женщин;

g) для решения проблемы «ловушек территориальной нищеты» странам следует рассмотреть вопрос о принятии стратегий и мер по искоренению нищеты, ориентированных на сельские районы, включая привлечение инвестиций в сельский сектор в процессе борьбы с высоким уровнем нищеты в бедных сельских районах, особенно в районах с ограниченными природными ресурсами или находящихся в крайне неблагоприятных экологических условиях.