



Генеральная Ассамблея
Экономический и Социальный

Distr.
GENERAL

A/AC.253/13
E/CN.5/2000/2
14 December 1999
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

ПОДГОТОВИТЕЛЬНЫЙ КОМИТЕТ СПЕЦИАЛЬНОЙ СЕССИИ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ
СЕССИИ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ ПО ТРИДЦАТЬ ВОСЬМАЯ СЕССИЯ
РАССМОТРЕНИЮ ХОДА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ 8-17 февраля 2000 года
РЕШЕНИЙ ВСЕМИРНОЙ ВСТРЕЧИ НА ВЫСШЕМ ПУНКТ 3 (а) ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЙ ПОВЕСТКИ ДНЯ
УРОВНЕ В ИНТЕРЕСАХ СОЦИАЛЬНОГО ПОСЛЕДУЮЩИЕ МЕРОПРИЯТИЯ ПО ИТОГАМ
РАЗВИТИЯ И ДАЛЬНЕЙШИХ ИНИЦИАТИВ ВСЕМИРНОЙ ВСТРЕЧИ НА ВЫСШЕМ УРОВНЕ
ВТОРАЯ СЕССИЯ В ИНТЕРЕСАХ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ:
НЬЮ-ЙОРК, 3-14 апреля 2000 года УЧАСТИЕ В ОБЩЕМ ОБЗОРЕ ХОДА
ПУНКТ 2 ПРЕДВАРИТЕЛЬНОЙ ПОВЕСТКИ ДНЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ РЕШЕНИЙ ВСТРЕЧИ
ПОДГОТОВКА СПЕЦИАЛЬНОЙ СЕССИИ НА ВЫСШЕМ УРОВНЕ

ВСЕОБЪЕМЛЮЩИЙ ДОКЛАД ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ РЕШЕНИЙ ВСЕМИРНОЙ ВСТРЕЧИ
НА ВЫСШЕМ УРОВНЕ В ИНТЕРЕСАХ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Доклад Генерального секретаря

РЕЗЮМЕ

Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития, созванная Организацией Объединенных Наций в Копенгагене в марте 1995 года, явилась важной вехой в деле усиления приверженности правительств целям социального развития и стратегиям улучшения условий жизни человека. Выбор ее основных тем - искоренение нищеты, достижение полной занятости и содействие формированию стабильных, безопасных и справедливых обществ - означает признание государствами важности включения мер по улучшению социального положения в качестве составной части стратегий развития на национальном и международном уровнях, а также обеспечения того, чтобы центральным объектом приложения усилий по развитию был человек.

По рекомендации Встречи на высшем уровне Генеральная Ассамблея постановила в 1995 году провести в 2000 году специальную сессию для обзора и оценки осуществления решений Встречи на высшем уровне и наметить дальнейшие инициативы для повышения эффективности их осуществления. На своей организационной сессии,

состоявшейся в Нью-Йорке 19-22 мая 1998 года, Подготовительный комитет специальной сессии Генеральной Ассамблеи по рассмотрению хода осуществления решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и дальнейших инициатив просил Генерального секретаря представить ему на его второй основной сессии в 2000 году всеобъемлющий доклад, содержащий оценку общего прогресса в деле осуществления решений Встречи на высшем уровне, включая информацию о препятствиях, трудностях, достижениях и накопленном в этой связи опыте, а также рекомендации относительно последующих действий и инициатив на национальном и международном уровнях. На своей первой основной сессии в мае 1999 года Подготовительный комитет предложил Комиссии социального развития на ее тридцать восьмой сессии в феврале 2000 года предпринять всеобъемлющий обзор хода осуществления решений Встречи на высшем уровне и препроводить материалы об итогах ее обсуждения Подготовительному комитету на его второй сессии в апреле 2000 года. Экономический и Социальный Совет в своем решении 1999/259 утвердил повестку дня и документацию тридцать восьмой сессии Комиссии, которая включала доклад Генерального секретаря, посвященный всеобъемлющей оценке общего прогресса в деле осуществления решений Встречи на высшем уровне.

По просьбе Подготовительного комитета Генеральный секретарь предложил правительствам представить Секретариату информацию об осуществлении решений Встречи на высшем уровне (см. приложение I). Для облегчения процесса подготовки национальных докладов, а также обеспечения определенной сопоставимости и согласованности при представлении данных были разработаны руководящие принципы подготовки национальных докладов (см. приложение I, добавление). Генеральный секретарь предложил правительствам представить их национальные доклады к 30 июня 1999 года. По состоянию на 1 июля 1999 года было получено 18 ответов. Вместе с тем настоящий доклад основывается на материалах в общей сложности 74 национальных докладов, которые были получены Секретариатом на 1 декабря 1999 года (см. приложение II). Несмотря на позднее поступление многих национальных докладов, Секретариат в рамках имеющихся людских ресурсов приложил все зависящие от него усилия для того, чтобы отразить всю глубину, разнообразие и богатство полученных материалов.

В контексте процесса подготовки специальной сессии два доклада Генерального секретаря о предварительной оценке осуществления решений Встречи на высшем уровне (E/CN.5/1999/4 и A/AC.257) были уже представлены и обсуждены соответственно Комиссией социального развития на ее тридцать седьмой сессии в феврале 1999 года и Подготовительным комитетом на его первой сессии в мае 1999 года. Эти доклады, которые основываются главным образом на информации, которой располагала в то время система Организации Объединенных Наций, остаются полезным дополнением к настоящему всеобъемлющему докладу.

Настоящий доклад состоит из четырех частей. В части первой, основанной исключительно на информации, содержащейся в национальных докладах, после общего обзора рассматриваются национальные стратегии и политика по осуществлению решений Встречи на высшем уровне. Помимо описания усилий, прилагаемых правительствами для достижения трех основных целей, намеченных Встречей на

высшем уровне, в первой части рассматриваются также конкретные национальные мероприятия, направленные на мобилизацию и использование ресурсов для социального развития как на национальном, так и международном уровнях, а также деятельность по созданию потенциала для осуществления социальной политики и программ. Хотя не все государства смогли ответить на вербальную ноту Генерального секретаря, полученные доклады по своему количеству и географическому охвату все-таки составляют достаточную и репрезентативную основу для выявления и анализа соответствующих проблем. Во второй части, которая основывается на информации, поступившей от региональных комиссий, специализированных учреждений, фондов и программ и других национальных и международных органов, рассматриваются масштабы регионального и международного сотрудничества в области социального развития, в том числе новые инициативы и организационные механизмы, направленные на достижение целей, поставленных на Встрече на высшем уровне. В третьей части речь идет о ряде проведенных на региональном уровне обзоров и аналитических исследований, в которых осуществление решений Встречи на высшем уровне оценивается с точки зрения достигнутых успехов, возникших трудностей и накопленного опыта. Эта часть основывается на материалах полученных национальных докладов, а также на другой информации, имевшейся в распоряжении Секретариата. В третьей части делается попытка определить как можно более систематизированно и комплексно эффективность и результативность национальных усилий, рассматриваемых в региональном контексте и с точки зрения достижения основных целей, поставленных Встречей на высшем уровне. В третьей части сделана также попытка восполнить некоторые пробелы в географическом охвате и имеющейся основной информации. И наконец, в четвертой части содержится аналитический обзор и выводы всего доклада на основе 11 комплексных проблем, выявленных в результате анализа национальных докладов и региональных и глобальных тенденций. Эта часть может также послужить основой для обсуждения предложений, выдвинутых правительствами в отношении дальнейших инициатив. В приложении III к докладу кратко рассматривается ход достижения количественных целей, поставленных Встречей на высшем уровне.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ОБЩИЙ ОБЗОР	1 - 109	13
А. Основные выводы	1 - 19	13
В. Оценка прогресса в деле искоренения нищеты, обеспечения полной занятости, социальной интеграции, мобилизации ресурсов и наращивания потенциала	20 - 66	19
С. Международное и региональное сотрудничество в интересах социального развития	67	29
D. Оценка региональных тенденций в области социального развития	68 - 107	30
E. Заключение	108 - 109	38
 ЧАСТЬ ПЕРВАЯ 		
НАЦИОНАЛЬНЫЕ СТРАТЕГИИ И МЕРОПРИЯТИЯ ДЛЯ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ РЕШЕНИЙ ВСЕМИРНОЙ ВСТРЕЧИ НА ВЫСШЕМ УРОВНЕ В ИНТЕРЕСАХ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ	110 - 474	39
II. НА ПУТИ К ИСКОРЕНЕНИЮ НИЩЕТЫ	113 - 163	40
А. Макроэкономическая политика: стабилизация и структурная перестройка	113 - 119	40
В. Политика и программы, направленные на сокращение масштабов нищеты	120 - 127	41
С. Социальная защита	128 - 137	43
D. Государственные трансферты и финансирование социальных услуг	138 - 141	45
E. Программы/проекты, направленные на искоренение нищеты	142 - 152	45
F. Выводы	153 - 163	47
III. ПОЛНАЯ ЗАНЯТОСТЬ	164 - 231	50
А. Полная занятость как национальная цель	171 - 178	52
В. Оценка прогресса в деле обеспечения занятости 179 - 187	54	

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
С. Структура самодельного населения и "деформализация" занятости	188 - 190	56
D. Макроэкономическая политика, направленная на содействие обеспечению занятости	191 - 194	57
Е. Конкретные мероприятия на рынке труда по содействию обеспечению занятости	195 - 220	58
1. Увязывание пассивной и активной поддержки рынка труда	196	58
2. Распределение работы и сокращение рабочего времени	197	59
3. Помощь в поисках работы и изменение роли бюро по трудоустройству	198 - 199	59
4. Поощрение деятельности малых и средних предприятий	200 - 201	60
5. Образование и профессиональная подготовка	202 - 203	60
6. Программы для поддержки неформального сектора	204 - 206	61
7. Местные инициативы по обеспечению занятости	207 - 210	62
8. Государственные инвестиции и занятость	211 - 212	63
9. Программы для специальных целевых групп	213 - 220	64
Ф. Повышение качества занятости	221 - 226	66
1. Трудовое законодательство и международные нормы труда	221 - 222	66
2. Социальный диалог	223 - 224	66
3. Согласование потребностей семьи с потребностями, связанными с трудовой деятельностью	225	67
4. Равное обращение	226	67
Г. Выводы	227 - 231	68

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
IV. СОЦИАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ	232 - 308	69
А. Демократизация и расширение участия в процессе управления	234 - 245	70
1. Равное обращение и права человека	234 - 236	70
2. Управление на основе участия	237 - 245	71
В. Интеграция групп, подвергающихся риску маргинализации	246 - 279	73
1. Дети и молодежь	246 - 256	73
2. Пожилые	257 - 264	77
3. Инвалиды	265 - 279	79
С. Группы с особыми потребностями	280 - 301	82
1. Помощь семьям и коллективам	286 - 290	84
2. Этнические меньшинства и мигранты	291 - 299	85
3. Беженцы и перемещенные лица	300 - 301	87
D. Заключение	302 - 308	88
V. МОБИЛИЗАЦИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕСУРСОВ В ЦЕЛЯХ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ	309 - 386	90
А. Национальные усилия	309 - 347	90
1. Мобилизация ресурсов	311 - 323	90
2. Использование ресурсов	324 - 343	93
3. Выводы	344 - 347	97
В. Международные усилия	348 - 386	98
1. Введение	348	98
2. Роль международной помощи в содействии социальному развитию	349 - 352	98

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
3. Официальная помощь в целях развития	353 - 355	100
4. Принципы и приоритеты, служащие руководством для оказания внешней помощи в целях социального развития	356 - 386	102
VI. ФОРМИРОВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА ДЛЯ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ	387 - 474	
113		
А. Введение	387 - 394	113
В. Меры, предпринятые правительством в деятельности по формированию потенциала в целях осуществления целей, поставленных Встречей на высшем уровне	395 - 465	114
1. Долговременные концепция и стратегии социального развития	395 - 418	114
2. Оценки и совершенствование институционального потенциала	419 - 428	118
3. Меры законодательных органов	429 - 433	120
4. Партнерство с гражданским обществом	434 - 441	121
5. Децентрализация и местное управление	442 - 448	123
6. Эффективное управление, подотчетность и транспарентность	449 - 451	125
7. Осуществление политики и проектов	452 - 455	125
8. Контроль за проектами	456 - 462	126
9. Оценка воздействия и оценка программ	463 - 465	127
С. Выводы	466 - 474	128

ЧАСТЬ ВТОРАЯ

РЕГИОНАЛЬНОЕ И МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО В ИНТЕРЕСАХ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ	475 - 583	129
--	-----------	-----

VII. МНОГОСТОРОННЕЕ УЧАСТИЕ В РЕАЛИЗАЦИИ РЕШЕНИЙ	475 - 583	129
--	-----------	-----

A.	Введение	475 - 476	129
----	--------------------	-----------	-----

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

		<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
B.	Координация и сотрудничество на межправительст- венном уровне	477 - 491	130
1.	Генеральная Ассамблея	477	130
2.	Экономический и Социальный Совет	478 - 482	131
3.	Комиссия социального развития	483 - 487	132
4.	Подготовительный комитет специальной сессии Генеральной Ассамблеи по рассмотрению хода осуществления решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и дальнейших инициатив	488 - 491	133
C.	Сотрудничество в рамках системы Организации Объединенных Наций	492 - 562	134
1.	Административный комитет по координации	492 - 494	134
2.	Организация Объединенных Наций	495 - 530	135
3.	Специализированные учреждения и смежные организации	531 - 562	147
D.	Новые формы международного сотрудничества и партнерства	563 - 580	155
E.	Вывод	581 - 583	160

ЧАСТЬ ТРЕТЬЯ

	РЕГИОНАЛЬНЫЕ ОЦЕНКИ ХОДА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ РЕШЕНИЙ ВСЕМИРНОЙ ВСТРЕЧИ НА ВЫСШЕМ УРОВНЕ ПО ВОПРОСАМ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ: ДОСТИГНУТЫЙ ПРОГРЕСС, ПРЕПЯТСТВИЯ И ИЗВЛЕЧЕННЫЙ ОПЫТ	584 - 846	161
VIII.	ЮЖНАЯ АЗИЯ	587 - 628	162
A.	Введение	587	162
B.	Достигнутый прогресс	588 - 613	163
1.	Сокращение масштабов нищеты	588 - 599	163
2.	Полная занятость	600 - 607	165

3.	Социальная интеграция	608 - 613	167
----	---------------------------------	-----------	-----

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

		<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
	С. Встретившиеся препятствия	614 - 622	168
	Д. Извлеченные уроки	623 - 628	171
IX.	РЕГИОН ВОСТОЧНОЙ АЗИИ И ТИХОГО ОКЕАНА	629 - 670	172
	А. Введение	629 - 632	172
	В. Достигнутый прогресс	633 - 661	173
	1. Сокращение масштабов нищеты	633 - 641	173
	2. Полная занятость	642 - 652	175
	3. Социальная интеграция	653 - 661	178
	С. Встретившиеся трудности	662 - 664	180
	Д. Извлеченные уроки	665 - 670	181
X.	ВОСТОЧНАЯ ЕВРОПА, ГОСУДАРСТВА БАЛТИИ И СОДРУЖЕСТВО НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ	671 - 713	183
	А. Введение	671 - 676	183
	В. Достигнутый прогресс	677 - 705	184
	1. Уменьшение масштабов нищеты	677 - 687	184
	2. Обеспечение полной занятости	688 - 696	187
	3. Социальная интеграция	697 - 705	189
	С. Встретившиеся препятствия	706 - 709	191
	Д. Извлеченные уроки	710 - 713	192
XI.	ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА И КАРИБСКИЙ БАСЕЙН	714 - 741	193
	А. Введение	714 - 718	193
	В. Достигнутый прогресс	719 - 731	194
	1. Смягчение остроты проблемы нищеты	719 - 722	194

2.	Полная занятость	723 - 726	195
----	----------------------------	-----------	-----

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

		<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
3.	Социальная интеграция	727 - 731	196
C.	Встретившиеся препятствия	732 - 736	197
D.	Извлеченные уроки	737 - 741	198
XII.	ЗАПАДНАЯ АЗИЯ И СЕВЕРНАЯ АФРИКА	742 - 764	199
A.	Введение	742 - 744	199
B.	Достигнутый прогресс	745 - 751	199
1.	Смягчение остроты проблемы нищеты	745 - 747	199
2.	Полная занятость	748	200
3.	Социальная интеграция	749 - 751	200
C.	Встретившиеся препятствия	752 - 760	201
D.	Извлеченные уроки	761 - 764	203
XIII.	СТРАНЫ АФРИКИ, РАСПОЛОЖЕННЫЕ К ЮГУ ОТ САХАРЫ	765 - 796	204
A.	Введение	765 - 774	204
B.	Достигнутый прогресс	775 - 788	206
1.	Смягчение остроты проблемы нищеты	775 - 780	206
2.	Полная занятость	781 - 786	209
3.	Социальная интеграция	787 - 788	210
C.	Возникшие препятствия/извлеченные уроки	789 - 796	210
XIV.	СТРАНЫ - ЧЛЕНЫ ОРГАНИЗАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИ- ЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ: СТРАНЫ ЗАПАДНОЙ ЕВРОПЫ, СОЕДИНЕННЫЕ ШТАТЫ, КАНАДА И ЯПОНИЯ	797 - 846	212
A.	Введение	797 - 803	212
B.	Достигнутый прогресс	804 - 839	214

1.	Уменьшение масштабов нищеты	804 - 811	214
----	---------------------------------------	-----------	-----

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

		<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
2.	Полная занятость	812 - 831	216
3.	Социальная интеграция	832 - 839	219
C.	Препятствия, с которыми пришлось столкнуться	840 - 841	221
D.	Накопленный опыт	842 - 846	221

ЧАСТЬ ЧЕТВЕРТАЯ

ВЫВОДЫ		847 - 900	223
xv. ГЛАВНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ		847 - 900	223
A. Введение		847 - 850	223
B. Межсекторальные вопросы		851 - 895	224
1. Важность восстановления государственного сектора		851 - 860	224
2. Рост неравенства		861 - 865	227
3. Неформализация занятости		866 - 869	228
4. Работающие бедняки		870 - 872	229
5. Обеспечение экономического роста, сопровождающегося большим ростом занятости	873 - 875	230	
6. Конфликты, кризисы и социальное развитие	876 - 878	231	
7. Финансирование механизмов социальной защиты	879 - 883	232	
8. Изменение тенденции сокращения официальной помощи в целях развития		884 - 886	234
9. Сокращение задолженности		887 - 888	234
10. Глобализация и либерализация		889 - 891	235
11. Местное развитие и ценности в рамках глобальной экономики		892 - 895	236

C.	Выводы	896 - 900	237
----	------------------	-----------	-----

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

Стр.

Приложения

I.	Вербальная нота от 8 октября 1998 года о подготовке национальных докладов об осуществлении решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития		247
	Добавление. Инструкции по подготовке национальных докладов об осуществлении решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития		248
II.	Полученные национальные доклады		251
III.	Прогресс в достижении целей, поставленных на 2000 год		253

1. ОБЩИЙ ОБЗОР

A. Основные выводы

1. За пять лет, прошедшие с того момента, как 117 глав государств и правительств на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития торжественно обязались сделать своими первоочередными задачами искоренение нищеты, обеспечение полной занятости и содействие формированию стабильных, безопасных и справедливых обществ, процесс социального развития претерпел серьезные испытания. Цель настоящего доклада заключается в том, чтобы оценить, насколько 10 обязательств в области социального развития, принятых в Копенгагене, реализуются и привели к конкретному улучшению жизни человека.

2. Пожалуй, наиболее важным изменением, которое произошло в мире после Встречи на высшем уровне, является повышение приоритетности социального развития по сравнению с другими политическими целями. Например, когда в Восточной и Юго-Восточной Азии, Российской Федерации и Бразилии разразились крупные финансовые кризисы, социальные последствия этих кризисов занимали центральное место при обсуждении на международном политическом уровне вопроса о том, какой ущерб они могут нанести, как бороться с этими бедствиями и как предотвращать аналогичные кризисы в будущем. При проведении переговоров по вопросам международной торговли или прямых иностранных инвестиций такие вопросы уже не рассматриваются политическими деятелями и национальной или международной общественностью как чисто экономические или технические проблемы, которыми должны заниматься специалисты. Новыми чертами периода после Встречи на высшем уровне являются уделение повышенного внимания социальным аспектам экономической политики и большая открытость и публичное обсуждение такой политики.

3. После Встречи на высшем уровне люди все больше сознают необходимость согласования социальной и экономической политики. Многие правительства сообщают о таких уровнях нищеты, разницы доходов и безработицы, которые являются недопустимыми с гуманной точки зрения, порождают политическую неустойчивость и сопряжены со столь огромными финансовыми издержками, что встает вопрос о выработке новой концепции экономической политики. Осознание этой необходимости проявляется по-разному, в том числе в усилении обеспокоенности этими явлениями целого ряда национальных и международных учреждений, которые раньше занимались узко вопросами экономической политики, но теперь приняли в качестве одной из своих главных задач искоренение нищеты.

4. В целом в сфере социального развития достигнут некоторый явный прогресс. В частности, прогресс проявляется в следующем:

- социальное развитие все в большей степени воспринимается как одна из главных задач государственной политики, решению которой придается все большее значение;
- в национальной политике и в международных учреждениях более видное место стали занимать различные аспекты социального развития;
- большее внимание стало уделяться цели достижения полной занятости, что возрождает надежду на то, что эта цель достижима. Однако прогресс в этой области является медленным и неравномерным, и ему зачастую угрожают скрытая безработица, усиливающаяся информализация занятости и отсутствие социальной защиты;

- дальнейший прогресс в областях ликвидации неграмотности и повышения средней продолжительности жизни, увеличения числа учащихся в школах и расширения доступа к основным социальным услугам, а также уменьшения детской и младенческой смертности, несмотря на то, что в отдельных случаях бывают иногда серьезные неудачи;
- последовательное продвижение к обеспечению равенства мужчин и женщин в основных регионах мира, несмотря на то, что основные тяготы кризисов и перестройки в первую очередь сказываются на женщинах;
- выделение многими правительствами большей относительной и зачастую абсолютной доли внутренних ресурсов на цели социального развития;
- попытки повысить эффективность осуществляемых мероприятий, программ и проектов в поддержку более обездоленных и уязвимых групп населения в большинстве стран мира.

5. С другой стороны, в мире явно наблюдается ухудшение положения в следующих областях:

- хотя уровень относительной нищеты, быть может, и понизился, абсолютное число людей, живущих в условиях нищеты, в глобальных масштабах продолжает расти;
- местные и региональные конфликты сдерживают социальную интеграцию во многих странах;
- в мире усиливается неравенство как внутри стран, так и между ними, что проявляется в увеличении различий в получаемых доходах, занятости, доступе к социальным услугам и возможностях участия в государственной жизни и работе институтов гражданского общества;
- вопреки принятому в Копенгагене обязательству укреплять сотрудничество в области социального развития по линии Организации Объединенных Наций, объем ресурсов, выделяемых для этой цели, уменьшается. Бремя задолженности также заметно возросло, что еще более ограничивает ресурсы, которые могут быть использованы для социального развития. В то же время признание того, что некоторые страны-должники не в состоянии погасить задолженность, привело к принятию более целенаправленной политики сокращения долга беднейших стран;
- в результате либерализации потоков капитала мир стал более подвержен внезапным финансовым потрясениям, имеющим серьезные социальные и экономические последствия. Кроме того, подлинные жертвы таких потрясений становятся все более беспомощными в своих попытках улучшить свое социальное положение.

6. Настоящее резюме не отражает в полной мере той неопределенности и сложности, с которыми связана оценка успехов или неудач, имевших место после Встречи на высшем уровне. Точные обобщения не представляются возможными из-за огромного разнообразия тенденций. В одни периоды и в одних странах прогресс и регресс бывают явно выраженными, а в других - едва заметны. Кроме того, сам прогресс не является однозначной концепцией. Поэтому при оценке как причин прогресса, так и препятствий на его пути следует принимать во внимание целый ряд комплексных вопросов.

7. Ниже излагаются основные проблемы, на которые указывается в представленных докладах и которые можно было бы надлежащим образом обсудить при рассмотрении дальнейших инициатив.

Важность восстановления государственного сектора

8. Процесс экономической реформы во многих случаях ослабил способность государств содействовать социальному развитию. Один из уроков, который был извлечен из последних финансовых кризисов, заключается в том, что либерализация и приватизация не должны проводиться ценой разрушения соответствующего регламентационного механизма. Для осуществления надзора за процессом экономической реформы и для создания условий, благоприятствующих социальному развитию, необходим энергичный и транспарентный государственный сектор. Хотя государственный сектор начинает играть роль скорее содействующей стороны, чем "всеобщего кормильца", эта роль, тем не менее, требует укрепления, а не ослабления государственных учреждений. "Восстановление" государственного сектора предполагает укрепление правовой и регламентационной основы, транспарентности и предсказуемости государственных учреждений, а также их способности обеспечивать выполнение принимаемых решений.

Увеличение неравенства

9. Усиливающееся неравенство в странах и между ними требует выработки более целенаправленной политики, призванной обеспечить более справедливое распределение ресурсов и возможностей в странах и между ними. Хотя в свое время неравенство рассматривалось в качестве цены, которую приходится платить за экономический рост, оно фактически может стать препятствием на пути устойчивого роста. Неравенство имеет непосредственное отношение ко всем трем основным темам Встречи на высшем уровне - нищете, безработице и социальному отчуждению. Неравенство в области доходов, профессиональной квалификации и доступа к социальным услугам является проблемой, которая затрагивает как нынешнее, так и будущие поколения. Необходимо принять срочные меры к тому, чтобы вместо неравенства восторжествовала солидарность, и обеспечить, чтобы возможности были открыты для всех, а не только для небольшого числа тех, кому повезло.

Информализация занятости

10. Во многих развивающихся странах на занятость в официальном секторе приходится небольшая и сокращающаяся доля рынка труда. Поскольку во многих районах мира занятость в официальном секторе растет не настолько быстро, чтобы обеспечивать поглощение прироста рабочей силы, вновь повысился интерес к неформальному сектору как средству удовлетворения потребностей в новых рабочих местах. Кроме того, неформальный сектор уже не является особенностью, характерной лишь для развивающихся стран: во всех странах неформальный сектор растет в симбиозе с формальным сектором. Глобализация и либерализация приводят к возникновению новых связей между формальным и неформальным секторами. Поэтому одной из основных задач политики в области занятости является поиск путей повышения доходов, получаемых в неформальном секторе, и обеспечение социальной защиты в этом секторе. В некоторых районах мира компании предпочитают использовать субподряды для привлечения рабочей силы и производства продукции в качестве способа избежать предоставления льгот и пособий, которые предполагает трудоустройство. Во многих районах мира численность членов профессиональных союзов уменьшается.

"Рабочая беднота"

11. Хотя в некоторых районах мира занятость увеличивается, слишком часто новые рабочие места - это работа, характеризующаяся невысоким качеством и ненадежностью, низкой заработной платой и недостаточной социальной защитой. Все чаще получение работы уже не является необходимым

условием для того, чтобы выбраться из нищеты. Поэтому серьезной проблемой становятся все более массовое явление "рабочей бедноты" и поиск путей повышения заработной платы, надежности трудоустройства и социальной защиты на нижних ступенях рынка труда.

Сделать экономический рост более емким с точки зрения занятости

12. Одна из важнейших задач, которую предстоит решить в процессе реализации решений Встречи на высшем уровне, заключается в том, как создать больше рабочих мест более высокого качества, не просто посредством содействия ускорению экономического роста, а сделав этот рост более емким с точки зрения занятости. Имеются значительные возможности для создания новых рабочих мест в рамках имеющихся ресурсов и на основе использования рыночных параметров посредством переориентации инвестиционной политики в направлении, отвечающем интересам бедствующих слоев населения и способствующем обеспечению занятости. Страны, проводящие политику перехода от социального попечительства к трудоустройству или осуществляющие программы общественных работ, развития инфраструктуры на местном уровне или благоустройства городских районов, заинтересованы в том, чтобы эти инициативы давали максимальную отдачу в плане занятости. Безработица сопряжена с огромными издержками для общества, равно как и загрязнение окружающей среды. Затраты и выгоды, связанные с поощрением создания новых рабочих мест, следует соизмерять с издержками, которые несет общество в результате высокой безработицы и неполной занятости. Чтобы такие инициативы были устойчивыми, они должны предусматривать также содействие повышению производительности труда работника, профессиональную подготовку и опору на рыночные механизмы.

Конфликты, кризисы и социальное развитие

13. Во многих странах разрушительное негативное воздействие на социальное развитие оказывают войны, местные конфликты и природные бедствия. Ограниченные ресурсы, которые могли бы использоваться на цели развития, направляются на осуществление все большего числа мероприятий по преодолению кризисов, которые обходятся гораздо дороже с точки зрения как людских, так и финансовых ресурсов, чем предупреждение кризисов и долгосрочное инвестирование в развитие человеческого потенциала. Такие кризисы не только оборачиваются тем, что не вкладываются средства в социальное развитие, но и зачастую являются следствием отсутствия таких вложений. Экономические санкции серьезно сдерживают развитие нескольких стран. Что нужно делать в условиях конфликтов, кризисов и бедствий, чтобы уменьшить масштабы их разрушительных последствий? Одна из основных задач, стоящих перед специальной сессией, заключается в том, как претворить это же чувство необходимости принятия срочных действий и проявления политической воли, порождаемое конфликтами и гуманитарными бедствиями, в позитивную и постоянную деятельность в интересах социального развития.

Финансирование программ социальной защиты

14. Одни правительства совершенствуют системы социального обеспечения, а другие урезают средства, выделяемые на системы социальной защиты или социальной помощи. Такие системы становятся все в большей степени ориентированными на наиболее уязвимые группы общества. Однако пособия, предназначенные для узкой группы лиц и предусматривающие проверку материального положения, могут привести к уменьшению общественной солидарности, что в свою очередь может подорвать политическую поддержку и ухудшить распределение ресурсов, выделяемых на эти услуги. Каким образом солидарность и устойчивость можно примирить с необходимостью повышения эффективности в предоставлении социальных услуг?

Приостановление процесса сокращения официальной помощи в целях развития

15. Хотя отдельные страны увеличили свои ассигнования по линии официальной помощи в целях развития (ОПР), это происходит на фоне общей тенденции сокращения объема ОПР, несмотря на обязательства, принятые в Копенгагене. Какие стратегии можно принять, чтобы обратить вспять эту тенденцию и укрепить солидарность между странами и народами? Хотя ОПР можно рассматривать как затраты для стран-доноров, фактически эта помощь представляет собой разумное инвестирование, которое позволяет упредить более высокие будущие задачи вследствие усиления глобального хаоса. Ряд европейских стран приняли решительные меры для выполнения и даже превышения их обязательств по ОПР. Однако полную отдачу таких мер можно будет ощутить только в том случае, если этому примеру последуют ведущие страны.

Сокращение объема задолженности

16. Обслуживание долга превратилось в тяжелое и увеличивающееся бремя. Каким образом можно наиболее эффективно облегчить бремя задолженности, чтобы увеличить расходы на социальные нужды? Какие организационные меры и какую политику могли бы принять страны, чтобы повысить привлекательность таких расходов для частных инвесторов без разбазаривания их ресурсов и утраты потенциальных выгод? Предлагается создать на национальном и международном уровнях дополнительные механизмы для обеспечения того, чтобы меры по облегчению бремени задолженности способствовали искоренению нищеты, для ускорения темпов и расширения масштабов осуществления таких мер и для оказания помощи правительствам стран-бенефициаров в недопущении того, чтобы объем их задолженности стал непосильным.

Глобализация и либерализация

17. Глобализация и либерализация создают новые, хотя и не идентичные проблемы и возможности для социального развития. В настоящее время усиливается обеспокоенность тем, что выгоды глобализации распределяются несправедливо. Правительства многих стран, которые понесли огромные жертвы, проводя экономические реформы и либерализуя свою экономику, считают, что они еще не получили ожидаемых выгод. Какие нужно создать глобальные организационные механизмы для того, чтобы либерализация торговли и движения капитала не сказывалась отрицательно на социальном развитии? Хотя движение трудовых ресурсов не совпадало с темпами либерализации торговли и инвестиций, следует ожидать появления в глобальной экономике новых форм занятости и мобильности трудовых ресурсов, с которыми придется считаться. Какие можно разработать политические механизмы, стратегии и средства, чтобы лучше управлять процессом глобализации в интересах развития человеческого потенциала? Одна из основных задач, стоящих перед специальной сессией, будет заключаться в решении вопроса о том, каким образом комплексно решать задачи социального развития, т.е. как глобализовать социальное развитие и в то же время сохранить местные ценности и культуры.

Развитие на местах и местные ценности в глобальной экономике

18. Многие правительства выражают обеспокоенность в связи с тем, что вездесущие рынки подрывают традиционные ценности. Кроме того, усиливается противоречие между глобальными рыночными ценностями и местными ценностями, основанными на культурной и региональной самобытности. Проблемы глобализации нельзя решать в отрыве от одновременной тенденции к децентрализации и передаче функций местным органам управления. Эта тенденция к локализации усиливается под влиянием урбанизации планеты, что повышает роль крупных городов и управления городским хозяйством. Хотя раньше урбанизация ассоциировалась с развитием индустриальных стран, высокие темпы урбанизации отмечаются сейчас и в развивающихся регионах. Урбанизация является важным фактором, оказывающим влияние на социальную интеграцию и участие. Децентрализация может содействовать расширению участия и большей отчетности, но она не всегда способствует более справедливому распределению ресурсов по регионам и группам населения. Как можно примирить эти две противоречивые задачи? Каким образом местная культура и общество могут развиваться одновременно с глобальной экономикой, оставляя место для местной автономии и разнообразия?

19. На эти и другие проблемы указывается в национальных докладах, посвященных оценке хода осуществления решений Встречи на высшем уровне. Каждая из них является глобальной проблемой, затрагивающей - хотя и по-разному и в разной степени - все регионы мира. Выступая в качестве средства обмена опытом и сопоставления того, что срабатывает и что не срабатывает в разных ситуациях, настоящий всеобъемлющий доклад, как ожидается, будет способствовать не только процессу оценки, но и разработке дальнейших инициатив в области социального развития.

В. Оценка прогресса в деле искоренения нищеты, обеспечения
полной занятости, социальной интеграции, мобилизации
ресурсов и наращивания потенциала

20. В первой части настоящего доклада содержится краткое изложение в общей сложности 74 национальных докладов, полученных от правительств в ответ на вербальную ноту Генерального секретаря (вербальная нота воспроизводится в приложении I). В разделах II-VI речь идет о национальных усилиях и достижениях по реализации решений Встречи на высшем уровне в областях искоренения нищеты, создания рабочих мест, социальной интеграции, мобилизации ресурсов и наращивания потенциала в целях социального развития.

21. Во всех докладах говорится о приверженности правительств достижению целей искоренения нищеты, обеспечения занятости и социальной интеграции. В своих стратегиях, политике и программах правительства первоочередное внимание уделяют общему социальному развитию, и многие из них выработали стратегии, направленные на искоренение нищеты в течение определенного срока. Правительства создали также учреждения и механизмы специально для осуществления программ, о приверженности которым страны заявили на Встрече на высшем уровне.

22. Как явствует из докладов государств, достижение целей искоренения нищеты, обеспечения занятости и социальной интеграции не только является результатом в высшей степени интегрированной политики, но и оказывает глубокое влияние на другие аспекты общества, в том числе политические. Быстрый экономический рост поглощает незадействованные трудовые ресурсы и сокращает безработицу в долгосрочном плане, но в то же время очевидно, что сам по себе такой рост недостаточен для обеспечения полной занятости - он должен сопровождаться соответствующей сбалансированностью спроса и предложения на рабочую силу. Можно также сказать, что высокие темпы экономического роста способствуют социальной интеграции, но весомую роль играет здесь также целевая политика, непосредственно направленная на усиление социальной интеграции. Важное значение для мобилизации ресурсов в целях социального развития как внутри страны, так и за рубежом, а также для создания потенциала, необходимого для выработки и осуществления политики и программ, имеют политические процессы, характер государства и эффективность правительства. Необходимыми партнерами правительств в их усилиях, направленных на искоренение нищеты, создание рабочих мест и содействие социальной интеграции, стали группы гражданского общества.

Искоренение нищеты

23. Правительства сообщают о целом ряде инициатив, направленных на искоренение нищеты, включая меры по содействию макроэкономическому росту, стабилизации и структурной перестройке, принятие национальных программ, политики и стратегий по борьбе с нищетой, создание и расширение систем социального обеспечения, усилия по увеличению государственных ассигнований и государственных расходов на социальные услуги, особенно совершенствование систем здравоохранения и образования, и осуществление конкретных проектов и программ в таких областях, как развитие инфраструктуры в сельских районах и создание условий для получения дохода с целью увеличения сельскохозяйственного производства.

24. Однако, как явствует из национальных докладов, несмотря на это разнообразие мер, принятых на национальном уровне, за годы, прошедшие после Встречи на высшем уровне, в деле искоренения нищеты возникли серьезные проблемы. В наименее развитых странах, особенно в Африке, наметились лишь слабые признаки возобновления экономического роста. В странах с

переходной экономикой разрушены всеобщие системы социального обеспечения и никаких адекватных мер по замене их не принято. В государствах-членах, затронутых последним международным финансовым кризисом, отмечается сокращение доходов и обострение нищеты. В некоторых развитых странах высокая безработица, усиление неравенства в распределении доходов и изменения в политике в области социального обеспечения являются факторами, не способствующими ослаблению остроты проблемы нищеты. Число людей, живущих в условиях нищеты, увеличилось также под влиянием наводнений, засух, ураганов и землетрясений. Эпидемия ВИЧ/СПИДа уносит множество человеческих жизней, усиливает спрос на медицинские услуги и оставляет многих детей сиротами и нищими. Гражданские войны и этнические конфликты в ряде стран замедляют экономический рост, уничтожают материальные активы, оставляют многих людей калеками и уносят многие человеческие жизни. Экономические санкции ослабляют способность затронутых стран развиваться и увеличивают количество бедствующих в этих обществах. Большое число людей стали перемещенными лицами или беженцами, пополнив ряды бедствующих, которые живут в очень тяжелых условиях. Война поглощает также ресурсы, которые можно было бы использовать для предоставления социальных услуг.

25. Все страны стремятся к устойчивому экономическому росту на основе здорового социального развития. Многие развивающиеся страны проводят радикальные экономические реформы для стабилизации цен, уменьшения роли государства и изменения структуры своей экономики. Однако эти реформы в совокупности зачастую усиливают безработицу, уменьшают надежность рабочих мест и доходы и в результате множат нищету. Сокращение государственных ассигнований, а также увеличение расходов по обслуживанию внешнего долга уменьшают объем ресурсов, которые можно было бы использовать для ослабления остроты проблемы нищеты. Надежды на искоренение нищеты в результате ускорения экономического роста на основе осуществления программ стабилизации и структурной перестройки, как правило, так и не сбылись. Даже в тех случаях, когда экономический рост удавалось поддерживать в течение непродолжительного времени, это зачастую не сопровождалось существенным расширением занятости.

26. Спад экономической деятельности после финансового кризиса усилил потребность в системах социального обеспечения для поддержания благополучия тех, кто временно лишился работы. В странах с переходной экономикой отрицательный экономический рост или отсутствие роста, а также инфляция уменьшают объем ресурсов, которые можно было бы использовать для ослабления остроты проблемы нищеты. Длительный процесс формирования институтов, в том числе государственных, оставил многих людей без механизмов социальной защиты. В развитых странах упор на стабилизацию цен и принятие некоторыми из них политического решения уменьшить зависимость нуждающихся от пособий по линии социального обеспечения породили новые проблемы обострения нищеты. Тенденция к тому, что заработная плата неквалифицированных рабочих сокращается по мере роста экономики и повышения заработной платы работников других категорий, создает в некоторых из этих стран новый комплекс проблем.

27. Ограниченность средств, которые можно было бы направить на социальную защиту населения, и неспособность за счет экономического роста существенно увеличить число рабочих мест ставят перед директивными органами, особенно развивающихся стран, проблему выбора: либо решать краткосрочные задачи борьбы с нищетой, либо вкладывать средства в более долгосрочный рост. Отсутствие во многих развивающихся странах и в некоторых странах с переходной экономикой сильного частного сектора побуждает многие правительства заниматься созданием благоприятствующей среды, которая позволяла бы предпринимателям и частному сектору играть влиятельную роль в процессе роста и развития.

28. К числу серьезных препятствий на пути искоренения нищеты, особенно в развивающихся странах, относится отсутствие ресурсов, слабость инфраструктур и неэффективность административных систем. Ухудшающиеся условия международной торговли и сокращение притока финансовых средств дополнительно ограничивают возможности многих правительств. Кроме того, темпы экономического роста отстают от быстрых темпов роста населения. Во многих странах, особенно в наименее развитых, сокращение государственных расходов породило серьезные проблемы. В этих обществах остро чувствуется потребность в средствах для государственных служб в области здравоохранения, начального образования, физической инфраструктуры, охраны окружающей среды и основных институтов. Частный сектор остается слабым и неинформированным и нуждается в поддержке юридических и экономических институтов, как правило обеспечиваемых правительством.

29. Некоторые правительства сообщают о том, что общественность не понимает важности социальных проблем. Это иногда приводит к тому, что программы и мероприятия, направленные на искоренение нищеты, не пользуются поддержкой гражданского общества. Недостаточная осведомленность о социальных проблемах также препятствует участию гражданского общества в подготовке и осуществлении стратегий искоренения или ослабления остроты проблемы нищеты. В некоторых странах неправительственные организации находятся на начальных этапах становления и не могут вносить существенного вклада в деятельность по обеспечению социальной защиты бедствующего населения. Парадоксально, но правительства сами ослабляют себя, сокращая государственную службу и зарплату своих служащих; в некоторых странах усиливаются коррупция и разбазаривание ресурсов. Чтобы правительства могли более эффективно выполнять свои функции, в том числе предоставлять услуги для нуждающегося населения, многие из них в сотрудничестве с учреждениями Организации Объединенных Наций, в том числе Программой развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), занялись повышением качества управления.

Полная занятость

30. Из большинства национальных докладов явствует, что занятость - это проблема, которая влияет на достижение других основных целей Встречи на высшем уровне, включая ослабление остроты проблемы нищеты, социальную интеграцию, мобилизацию ресурсов и наращивание потенциала. Занятость находится в центре всех аспектов социального развития, и стратегии обеспечения полной занятости являются неотъемлемой частью более широкой социально-экономической политики.

31. Правительства сообщают об осуществлении таких мер, как макроэкономическая политика, включая либерализацию торговли и потоков капитала на международном уровне, а также налоговую и валютно-кредитную политику и экономическую и структурную перестройку на национальном уровне; создание механизмов консультаций с социальными партнерами и гражданским обществом в выработке политики в области занятости; проведение конкретной политики на рынке труда в целях уменьшения безработицы среди женщин, молодежи, престарелых, инвалидов, представителей коренных народов и людей, давно потерявших работу; образование, профессиональная подготовка и повышение квалификации рабочей силы; меры по повышению гибкости рынка труда, включая более равномерное распределение занятости; местные и региональные инициативы в области занятости, включая инвестирование в инфраструктуру; и повышение качества занятости.

32. Задача обеспечения полной занятости зачастую практически приносится в жертву макроэкономической политике, направленной на стабилизацию, жесткую финансовую политику и

обеспечение сбалансированности бюджета. Анализ национальных докладов указывает на различие подходов к тому, как лучше всего обеспечить занятость: косвенно - посредством введения так называемых "эффективных макроэкономических мер" или напрямую - на основе конкретного пересмотра и ориентации таких мер на содействие созданию новых рабочих мест.

33. После Встречи на высшем уровне социально-экономическая политика в меньшей мере является уделом технократов. Все в большей степени эти вопросы входят в сферу контроля и, по сути дела, в круг обязанностей избранных политическим путем представителей и социальных партнеров, представляющих мир труда. В национальных докладах подчеркивается важное значение признания того факта, что цель обеспечения полной занятости имеет определенные политические и социальные последствия, которые следует должным образом учитывать в экономической политике. Хотя стабильный экономический рост продолжает оставаться серьезным фактором, от которого зависит создание рабочих мест, все большее внимание уделяется тому, как сделать экономический рост более емким с точки зрения занятости как в странах, экономика которых основана на квалифицированном труде, требующем специальных знаний, так и в развивающихся странах с трудоемкой экономикой.

34. Мероприятия, позволяющие отверженным и уязвимым получать доход, как правило, осуществляются в сочетании с активной политикой на рынке труда в интересах тех, кто может работать. Эта тенденция, наиболее заметная на рынке труда, находится в центре политики, направленной на борьбу с явлением социального отчуждения. Созданы системы социального обеспечения, предусматривающие социальную защиту лиц этой категории. Все шире признается, что активная политика на рынке труда должна иметь своим результатом упразднение зависимости от социальной помощи и сокращение неустойчивой в финансовом и политическом плане помощи такого рода посредством предоставления приоритета обеспечению занятости и вовлечению на рынок труда отчужденных групп.

35. Вместе с тем переход от социального обеспечения к оплачиваемому труду, если он осуществляется неразумно, оборачивается увеличением количества работающей бедноты. В некоторых странах резкое сокращение масштабов, уровня и охвата различных программ социального обеспечения (например, пенсий, пособий в связи с потерей трудоспособности, страхования от безработицы и субсидий) толкает людей в ряды низкооплачиваемых работников на рынке негарантированного труда. В странах, где отмечается увеличение занятости такого рода, этот рост приходится, главным образом, на работу по краткосрочному найму, работу неполный рабочий день и другие негарантированные и плохо защищенные формы труда. В развивающихся странах занятость в формальном секторе не увеличивается, а зачастую сокращается, и прирост числа рабочих мест приходится главным образом на неформальный сектор экономики. Поэтому задача политики в области занятости заключается не просто в создании большего числа "рабочих мест", а в обеспечении того, что Генеральный директор Международной организации труда (МОТ) называет "достойной" работой. Необходимо покончить с отсутствием определенности и гарантии занятости в развитых странах, повысить производительность труда и расширить социальную защиту в неформальном секторе в развивающихся странах и странах с переходной экономикой.

36. Окончательный вывод в отношении занятости, который можно сделать из докладов, заключается в том, что важную роль играет осуществление политики и программ, направленных на достижение целей, установленных правительствами и остальным обществом. Во многих странах правительства разработали национальную политику и программы в области создания новых рабочих мест, однако занятость не расширяется и в отдельных случаях сокращается. Установление

национальных целей и выработка политики имеют важное значение, но если их не проводить в жизнь целенаправленно, это дает малые результаты.

Социальная интеграция

37. Из докладов правительств следует, что социальная интеграция - это результат взаимодействия многих сил в обществе, цель, которую достичь очень сложно. На национальном уровне прилагаются самые различные усилия по содействию социальной интеграции: от поощрения демократизации, равного отношения ко всем, прав человека и таких форм управления, которые предполагают массовое участие, до социальной защиты и вовлечения в жизнь общества таких социальных групп, как дети и молодежь, престарелые и инвалиды, семьи, этнические меньшинства, мигранты, беженцы и перемещенные лица.

38. Национальные доклады указывают на то, что расширение экономического пространства зачастую позволяет лучше интегрировать различные группы в общество, но медленный экономический рост и развитие в одних странах и экономический спад в других за последние пять лет являлись главным препятствием на пути более тесной социальной интеграции. Люди, живущие в условиях нищеты, оказываются за бортом общественной жизни, не имея возможности полноценно участвовать в функционировании их обществ. Безработица не только пополняет ряды нищих, но и разрывает социальные связи и отношения, которые устанавливаются по месту работы. Безработица и нищета уменьшают возможности получения детьми образования и их полноценного участия в общих процессах социализации.

39. Сокращение государственных ресурсов ведет к уменьшению способности правительств осуществлять политику и программы, направленные на содействие социальной интеграции. Тем не менее многие правительства принимают законы, создают новые государственные учреждения и осуществляют политику и программы, призванные объединить людей, дать возможность инвалидам и престарелым в полной мере участвовать в жизни обществ, уменьшить лишения, устранить дискриминацию, обеспечить социальную защиту и усилить взаимопонимание и уважение друг к другу. Кроме того, правительства нескольких стран активно принимают международные нормы и стандарты по содействию социальной интеграции. Как показывает практика, выделение дополнительных ресурсов и более эффективное их использование в программах по содействию социальной интеграции вносят существенный вклад в достижение этих целей.

40. Принятие многими странами демократических форм правления способствует раскрытию возможностей людей участвовать в принятии решений по вопросам управления и в осуществлении политики. Как сообщается в докладах, передача политических полномочий, децентрализация административной власти и развитие местных и муниципальных органов управления содействуют более тесной социальной интеграции. Благодаря принятию мер, упомянутых выше, в некоторых странах удалось урегулировать или ослабить конфликты между этническими и религиозными группами. Тот факт, что в ряде других стран эти конфликты продолжаются, является доказательством неадекватности подходов к согласованию взаимных претензий противоборствующих сторон. Необходимо восстанавливать взаимопонимание и вырабатывать новые подходы во избежание крупномасштабного насилия, гибели людей, уничтожения имущества и причинения ущерба благополучию населения.

41. В нескольких странах стоит неотложная задача предотвращения и ослабления конфликтов между группами в обществе, что содействовало бы социальной интеграции. Причиной раскола в обществе иногда бывают споры в отношении распределения ресурсов и благ, предоставляемых

правительством. Иногда возникают конфликты по вопросу о том, кто должен контролировать механизмы власти.

42. Стремление к самоопределению в рамках групп, меньших по размеру, чем национальное государство, еще более затрудняет достижение задач социальной интеграции. В результате этого внимание и ресурсы отвлекаются от позитивных аспектов социального развития на урегулирование конфликтов, восстановление разрушенной физической инфраструктуры, реабилитацию людей, которые были подвергнуты переселению или покинули свои дома как беженцы, и восстановление мира. Перед странами стоят также важные задачи в области разоружения, установления доверия между сторонами, во взаимоотношениях которых произошел глубокий раскол, восстановление и развитие и создание институтов, призванных не допускать конфликтов в будущем.

43. Одним из обнадеживающих проявлений расширения участия людей в деятельности правительства и жизни общества является укрепление институтов гражданского общества. Они позволяют людям совместно добиваться общих интересов, работать независимо от правительства и бороться со злоупотреблениями, совершаемыми правительствами.

44. В докладах, представленных правительствами, подробно рассказывается о политических инициативах, направленных на интеграцию различных социальных групп в основное русло экономической и социальной жизни. Почти во всех странах уделяется внимание детям и молодежи, престарелым, инвалидам и лицами, испытывающим особые трудности. В этих инициативах семья часто рассматривается как институт, составляющий высшую ценность.

45. Международное внимание к решению проблем социальной интеграции проявляется самым различным образом. В ряде случаев энергичные действия Организации Объединенных Наций и региональных организаций позволили приостановить насилие и установить мир. Можно привести гораздо больше случаев, когда международное сообщество, если бы оно располагало необходимыми ресурсами, могло бы действовать более решительно для прекращения внутренних конфликтов. Та же проблема нехватки ресурсов отрицательно сказывается также на деятельности по оказанию помощи перемещенным лицам и беженцам. Проявив большую приверженность решению задач, стоящих в этой области, международное сообщество могло бы внести куда более существенный вклад в дело интеграции в общество лиц, затронутых конфликтами, и, что более важно, не допустить того, чтобы неудовлетворенность и разногласия выливались в открытые военные действия и разрушения.

Мобилизация и использование ресурсов для социального развития

46. Мобилизация внутренних и внешних ресурсов, их распределение и эффективное использование играют центральную роль в достижении целей Встречи на высшем уровне. Государства-члены сообщают, что на национальном уровне принимаются все более действенные меры для мобилизации ресурсов для целей социального развития, включая реформирование систем налогообложения и финансирование социальных услуг за счет отчислений пользователей и различных систем участия в покрытии расходов. В интересах более рационального использования имеющихся ресурсов многие правительства перераспределяют средства в пределах бюджета для увеличения расходов на социальные нужды и проводят реформы с целью повысить эффективность и результативность использования государственных средств. Что касается мобилизации ресурсов на международном уровне, то в докладах подчеркивается важное значение ОПР для содействия социальному развитию, при этом как страны-получатели помощи, так и многие страны-доноры выражают обеспокоенность в связи с сокращением объема такой помощи. Несколько стран-доноров

сообщают о переориентации приоритетов и принципов в ОПР на достижение основных целей в области социального развития.

47. Правительства сообщают о целом ряде принимаемых на национальном уровне мер по выделению ресурсов для социального развития. В большинстве случаев источником таких средств являются правительства. Вклад частного сектора в разных странах различен: в одних - существенный, а в других - незначительный. Неправительственные организации и общественность в целом также являются немаловажными источниками средств для удовлетворения потребностей социального развития. Несколько правительств сообщили о полезности взносов натурой на осуществление инвестиционных проектов в области образования.

48. Некоторые социальные услуги, в том числе начальное образование и здравоохранение, рассматриваются как общественные блага и финансируются за счет государственных доходов. Однако это не единственные государственные услуги, финансируемые из государственного бюджета. В случаях, когда высшее образование и сложное медицинское лечение оплачиваются за счет государственных средств, это может иметь отрицательные последствия с точки зрения как эффективности, так и справедливости в их пользовании: иногда таких услуг предоставляется больше, чем это необходимо, и лица с более высоким доходом пользуются услугами, косвенно оплачиваемыми лицами с более низким доходом. В нескольких странах в качестве средства уменьшения спроса на ненужные услуги опробовалась система оплаты услуг пользователями. В некоторых из этих случаев отмечаются отрицательные последствия с точки зрения справедливости: бедным отказывают в обслуживании из-за того, что они не могут позволить себе заплатить даже небольшую сумму для оплаты незначительной доли общей стоимости этих услуг. Применяются самые различные механизмы возмещения расходов на высшее образование и дорогостоящее медицинское лечение, которые не имеют отрицательных последствий с точки зрения справедливости.

49. Во всех странах, представивших ответы по данному вопросу, распределение ресурсов на цели социального развития занимает приоритетное место в государственной политике. Многие правительства сообщают о нехватке ресурсов и проблемах распределения средств между многими важными и неотложными программами. В этих условиях крайне важно обеспечить, чтобы расходы сводились к минимуму, а эффективность затрат поддерживалась на высоком уровне. В нескольких странах применяются сложные методы составления и исполнения бюджета и отчетности. Для повышения эффективности предоставления услуг страны считают полезным сотрудничество местных органов власти с группами населения, получающими помощь. Различные методы оплаты услуг сочтены также эффективными для ограничения расходов, хотя некоторые из этих методов порождают в развивающихся странах нереалистичный спрос на рыночную информацию.

50. Что касается мобилизации международных ресурсов, то некоторые страны, главным образом доноры, говорят о том, какую роль играет международная помощь в достижении целей Копенгагенской декларации и Программы действий.

51. В целом большинство стран подчеркивают важное значение международного финансирования социального развития, и все больше внимания уделяется социальному развитию в рамках сотрудничества в целях развития. Многие страны рассматривают искоренение нищеты на основе устойчивого развития как главную цель международной помощи в целях развития. Программы финансирования часто содержат конкретные положения об инвестировании средств в основные социальные службы, главным образом образование и здравоохранение. В большинстве стратегий по искоренению нищеты, финансируемых донорами, предусматриваются мероприятия по борьбе с социальной отчужденностью и, в меньшей степени, с безработицей.

52. Значительная доля ОПР основных доноров направляется в страны Африки и наименее развитые страны. Многие страны признают, что бремя долга, которое несут на себе страны с крупной задолженностью, является невыносимым и представляет собой серьезное препятствие для социального развития. Это подкрепляется новыми инициативами по решению как проблемы задолженности, так и задач социального развития, в некоторых случаях одновременно.

53. Обеспокоенность в отношении общего сокращения объема ОПР высказывают многие страны, в том числе традиционные доноры. Доля ОПР сократилась с 0,35 процента ВВП стран-доноров в 70-х и 80-х годах и 0,33 процента в 1992 году до 0,23 процента валового национального продукта (ВНП) в 1998 году. Тем не менее в национальных докладах как правило подтверждаются обязательства в отношении ОПР. Но только небольшое число стран сообщают о конкретных мерах по приостановлению тенденции сокращения ОПР или о принятии конкретных сроков достижения согласованной цели выделения 0,7 процента ВНП в качестве ОПР. Сообщается, что сокращение внешней помощи по той или иной причине отрицательно сказывается на программах социального развития в нескольких развивающихся странах. Усилия крупнейших и богатейших стран, входящих в группу семи крупных промышленно развитых стран (большую "семерку"), по достижению целей ОПР, могут оказать наибольшее влияние на создание благоприятных условий для социального развития.

54. Некоторые страны пересмотрели свою политику в области оказания помощи, сделав в ней упор на отдельных секторах и странах, исходя из существующих там уровней нищеты, качества социально-экономической политики и эффективности управления. Однако установление связи ОПР и облегчения бремени задолженности с показателями эффективности деятельности стран чревато риском исключения и игнорирования тех стран, которые по той или иной причине не в состоянии достичь необходимых пороговых показателей, чтобы иметь право на получение такой помощи или льгот, что препятствует достижению установленных Встречей на высшем уровне целей ускорения развития стран Африки и, особенно, наименее развитых стран и интеграции их в глобальную экономику.

55. Инициатива в отношении бедных стран с крупной задолженностью (БСКЗ) и инициативы, связанные с обеспечением доступа к торговле стран Африки и наименее развитых стран, могут явиться значительным вкладом в решение проблемы задолженности многих беднейших стран с крупной задолженностью, однако многие развивающиеся государства считают также, что эти инициативы следует расширить, включив в них и другие категории стран. В настоящее время осуществляются инициативы по облегчению бремени задолженности, оказанию помощи, обеспечению доступности торговли и инвестированию, предназначенные для беднейших стран, некоторых стран с переходной экономикой и новых рынков, однако существует ряд не подпадающих под эти категории стран, которые по-прежнему находятся в условиях, не благоприятствующих социальному развитию. Некоторые страны отмечают, что нынешняя классификация стран по уровню их ВНП и доходу на душу населения скрывает неравенства, существующие в странах, и ограничивают способность некоторых стран, особенно стран со средним доходом, получать доступ к льготному финансированию.

56. Инициатива 20/20 способствовала выделению дополнительных средств на социальное развитие, однако она заслуживает того, чтобы ее рассматривали больше как усилия стран-партнеров, получающих помощь, нежели как инициативу доноров, как она обычно подавалась и рассматривалась до настоящего времени. Трудности, которые испытывают некоторые страны при мобилизации и распределении внутренних ресурсов, могут, если слишком жестко обуславливать выделение средств, повлиять даже на объем средств, вкладываемых в социальный сектор, развитие которого в некоторых странах в значительной степени зависит от внешней помощи.

57. Дополнительного рассмотрения требуют следующие вопросы: связь между прямыми и косвенными мерами по борьбе с нищетой в развивающихся странах, относительная роль таких срочных мер по ослаблению остроты проблемы нищеты, как создание новых рабочих мест и справедливое рыночное вознаграждение за товары и услуги, и таких мер более среднесрочного характера, как развитие начального образования и основных медико-санитарных служб, и правильное соотношение объема инвестиций в инфраструктуру и в социальную сферу.

58. Необходимо также более полно использовать роль сотрудничества в целях развития для повышения продуктивного потенциала людей в развивающихся странах и укрепления способности частного сектора более эффективно конкурировать на глобальном рынке и возможности микрокредитования для создания новых рабочих мест, особенно для женщин.

59. Уделение большего внимания макроэкономическим факторам и политике и предоставлению развивающимся странам более открытого и дифференцированного доступа к торговле может привести к увеличению доходов и ослаблению зависимости от внешней помощи в длительной перспективе. Можно было бы также рассмотреть концепцию увязывания мер по облегчению бремени задолженности с поступлениями от экспорта благодаря улучшению доступа к торговле.

Укрепление потенциала в интересах социального развития

60. Важным средством создания национальной политической, социально-экономической и правовой среды, способствующей развитию и социальному прогрессу, является укрепление потенциала. Государства-члены приняли ряд мер по укреплению своего потенциала, необходимого для достижения целей Встречи на высшем уровне, в том числе приняли долгосрочные стратегии социального развития, проводят национальную оценку своих институциональных возможностей, принимают законодательные меры по созданию благоприятной среды, устанавливают партнерские отношения с гражданским обществом, способствуют децентрализации и передаче властных полномочий на места, совершенствуют отчетность, повышают транспарентность и внедряют принципы благого управления, а также укрепляют механизмы осуществления, контроля и оценки социальной политики, программ и проектов.

61. Практически все страны принимают те или иные меры для укрепления институционального потенциала в интересах социального развития. Эти меры иногда принимают форму реорганизации функций министерств в виде объединения всех подразделений, непосредственно занимающихся поддержанием связей с широкой общественностью, в одно учреждение. В других случаях они предусматривают создание при правительстве советов и органов по вопросам сотрудничества. Сообщается также о совершенствовании информационных систем и подготовке государственных сотрудников по различным дисциплинам.

62. В качестве одного из средств укрепления способности правительства решать социальные вопросы упоминаются законодательные меры. Однако, как явствует из национальных докладов, принятие новых законов само по себе недостаточно для эффективного укрепления потенциала правительств. Хотя законодательство несомненно помогает правительствам проводить политику, необходимо наличие и других условий для реализации эффективных социальных программ и стратегий.

63. Одним из таких условий является установление активных партнерских отношений с гражданским обществом. В докладах говорится о наличии тесной связи между способностью правительств эффективно, последовательно и непосредственно проводить свою политику в обществе

и учетом ими чаяний и интересов всех членов общества, которое они обслуживают. Большая часть этих успешных партнерских отношений сложилась на местном уровне. Эффективные органы местного управления являются ценным инструментом для разумного хозяйствования и эффективного создания потенциала. Многочисленные практические примеры, отраженные в докладах, указывают на то, что хороших результатов удастся достичь при осуществлении таких программ социального развития, в рамках которых поддерживаются тесные, сложившиеся связи с местным населением, для которого эти программы предназначаются.

64. Поскольку требования о транспарентности, подотчетности и правильном ведении дел непосредственно побуждают правительства выполнять свои функции более действенно и эффективно, принципы благого управления оказывают непосредственное воздействие на наращивание потенциала. Благое управление требует наличия сильного гражданского общества, которое может свободно и беспрепятственно давать справедливые и точные оценки деятельности правительств и таким образом вносить значительный вклад в достижение целей социального развития.

65. Разработанные долгосрочная концепция и стратегия социального развития должны быть основным критерием, которым следует руководствоваться в деятельности по созданию потенциала, поскольку в них устанавливаются цели и задачи, которые должны быть реализованы в установленные сроки. Важное значение имеет правильное и быстрое осуществление программ, стратегий и проектов социального развития. Долгосрочные концепции не всегда претворяются в непосредственные действия. Некоторые страны сообщают о случаях утраты связи между стратегией и практической деятельностью. Поэтому при осуществлении мер по созданию потенциала необходимо следить за тем, чтобы эти концепции воплощались в конкретные действия.

66. И наконец, следует упомянуть о конкретной роли организаций гражданского общества в деле обеспечения контроля, измерения и оценки хода достижения правительствами их целей социального развития. Независимость избирателей, организаций гражданского общества и то обстоятельство, что они в наибольшей степени заинтересованы в проектах социального развития, требуют, чтобы эти группы соответствующим и открытым образом информировали правительство о выявленных ими фактах.

С. Международное и региональное сотрудничество в интересах социального развития

67. Во второй части настоящего доклада содержится описание принятых мер и достигнутого прогресса в области международного и регионального сотрудничества. Однако, более важно то, что, помимо описания каждой крупной инициативы в сфере международного и регионального сотрудничества, настоящий доклад отражает новую решимость и дух сотрудничества в области социального развития в разных странах. В то же время фонды, программы и специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций в рамках своих соответствующих мандатов делают свою деятельность более целенаправленной, сознавая при этом, что решение многих проблем, стоящих перед людьми, в интересах которых они работают, следует искать за пределами своего круга ведения. В качестве лишь нескольких примеров можно привести здравоохранение, образование и занятость, которые тесно взаимосвязаны, что имеет серьезные последствия для организационных механизмов в рамках системы Организации Объединенных Наций и за ее пределами. Пожалуй, более важным является то обстоятельство, что новые инициативы и механизмы сотрудничества возникают между организациями, которые ранее считались занимающимися исключительно либо социальными, либо экономическими вопросами. Новый дух консультаций и сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и ее

специализированными учреждениями, бреттон-вудскими учреждениями и другими организациями, такими, как Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), большая "семерка" и Группа пятнадцати промышленно развитых стран (Группа 15-ти), подкрепляется растущим признанием того факта, что экономическая и социальная политика не только взаимосвязана, но и составляет единое целое.

D. Оценка региональных тенденций в области социального развития

68. Ниже приводятся некоторые выводы, сделанные по итогам регионального анализа достигнутых успехов, рассмотренных в третьей части настоящего доклада. Эти выводы основываются на оценке хода осуществления трех основных целей Копенгагенской декларации, а также тех препятствий, которые встретили страны в процессе достижения этих целей. Хотя страны различных регионов мира сталкиваются с аналогичными препятствиями в ходе осуществления Декларации, выводы приводятся в разбивке по регионам. В четвертой части более подробно рассматриваются такие комплексные вопросы, как глобализация, формирование гражданского общества, облегчение бремени задолженности и другие вопросы, представляющие интерес.

Южная Азия

69. Ниже приводятся выводы, которые можно сделать на основании опыта стран Южной Азии в осуществлении трех основных обязательств, принятых в Копенгагене.

70. Во-первых, быстрый рост численности населения продолжает создавать серьезные трудности для многих стран Южной Азии. Без сокращения рождаемости в течение длительного периода маловероятно, что эти страны смогут достичь тех темпов развития, на которые они рассчитывают. Во-вторых, опыт стран Южной Азии указывает на то, что широкое и справедливое экономическое развитие, охватывающее группы с разным доходом, является необходимым условием устойчивой деятельности по ослаблению остроты проблемы нищеты. Инвестирование в экономический рост и вложения в социальный прогресс являются взаимоподкрепляющими действиями и должны осуществляться одновременно.

71. В-третьих, поскольку условия, которые порождают нищету, в сельских и городских районах различны, применительно к сельским и городским районам необходимо разработать отдельные стратегии. Однако в силу того, что более 80 процентов бедноты в Южной Азии живет в сельских районах, задача искоренения нищеты на селе потребует значительного расширения программ инвестирования и поддержки земледельцев в сельских районах. Поскольку опыт деятельности директивных органов в области ослабления остроты проблемы нищеты неоднозначен, важно изучать успешный опыт и распространять его.

72. В-четвертых, срочно необходимо увеличить объем ресурсов, выделяемых на образование. В регионе насчитывается 395 миллионов взрослых, не умеющих читать и писать, 60 процентов которых женщины; 50 миллионов детей не посещают школу, и их число каждый год возрастает еще на 2,2 миллиона в силу прироста численности населения. Подсчитано, что для обеспечения всеобщего начального образования необходимо создать школьные помещения еще на 65 миллионов детей. Массовое

инвестирование в человеческий капитал является одним из главных факторов экономического успеха стран Восточной Азии, успеха, который можно было бы распространить и на Южную Азию.

73. В-пятых, для устранения разрыва, существующего между государством и гражданами, необходимо укреплять гражданское общество и дать людям возможность самим строить свою жизнь и поощрять правительства более эффективно сотрудничать с ними. В-шестых, необходимым условием развития в Южной Азии является обеспечение мира. В настоящее время расходы на оборону в странах региона поглощают слишком много ресурсов, которые можно было бы использовать для развития. Хотя на этот регион приходится 40 процентов беднейшего населения мира, расходы на оборону составляют здесь 12 млрд. долл. США. Необходимо изыскать пути для формирования дивиденда мира в интересах ослабления остроты проблемы нищеты.

74. И наконец, учитывая культурные и исторические связи, сложившиеся между странами Южной Азии, огромный потенциал таит в себе региональное сотрудничество между этими странами. В этом регионе, где проживает 1,5 миллиарда потенциальных потребителей и имеются многочисленный и энергичный средний класс и дешевая рабочая сила, существуют огромные возможности для реализации творческого экономического и социального потенциала обществ. В век глобализации для повышения благополучия и процветания населения жизненно важное значение может иметь укрепление регионального сотрудничества.

Восточная Азия и Тихоокеанский регион

75. Из последнего опыта стран Восточной Азии, особенно стран, испытавших на себе возросшую безработицу, нищету и социальные потрясения после периода энергичного экономического роста, можно извлечь несколько уроков.

76. Первый урок, который можно извлечь из временами впечатляющего роста и его позитивного воздействия на положение в области нищеты и занятости, заключается в том, что это улучшение не всегда было результатом сознательных действий правительств, а было вызвано усилиями домашних хозяйств и семей, возможности которых расширились благодаря увеличению спроса и которые стремились повысить свой уровень жизни. В то же время ослабление неблагоприятных последствий кризиса для здравоохранения и образования можно объяснить жизнеспособностью азиатских семей, которые сами предпочли тратить большую долю своего семейного бюджета на здравоохранение и образование, и правительствам не пришлось побуждать их делать это. Естественно, здесь необходимо отметить важную роль правительств, которые дали возможность домашним хозяйствам принять такие решения.

77. Второй урок состоит в том, что реакция государственной политики этих стран на кризис была правильной и заключалась не в противодействии силам глобализации, а в уменьшении их уязвимости в силу некоторой открытости этих стран и решении макроэкономических проблем, делавших их уязвимыми с самого начала кризиса, в частности в введении принципов благого управления, регулировании валютных курсов, погашении государственной и частной задолженности и корпоративной реорганизации.

78. Третий явный урок, который можно извлечь из последнего опыта стран Восточной Азии, состоит в том, что во времена внешних потрясений требуется быстрое принятие ответных политических мер. Становится очевидным, что меры по оказанию социальной поддержки, непосредственно направленные на ослабление воздействия внешних потрясений на системы занятости, здравоохранения и школьного обучения, необходимо включать в антикризисную

стратегию с самого начала кризиса. Это, разумеется, требует от правительств реальной способности внимательно следить за социальными последствиями кризиса. В качестве примера можно упомянуть, что почти три года спустя после начала кризиса имеются лишь весьма незначительные признаки его воздействия на доходы домашних хозяйств в Индонезии, а его влияние на занятость еще менее заметно. Имеющиеся эмпирические данные о предполагаемом негативном воздействии кризиса на положение в области криминогенности, преступности и наркомании весьма ограниченные.

79. Четвертым уроком могут служить принятые Кореей меры в связи с кризисом в области занятости – крупные проекты в области общественных работ могут, по крайней мере временно, обеспечивать занятость уволенных рабочих. Меры, которые действовали в начале 30-х годов после Великой депрессии, разразившейся в Соединенных Штатах, продолжают действовать 70 лет спустя в Азии. Эти проекты, судя по всему, повысили внутренний спрос и в то же время ослабили проблему безработицы в целом. Ранее отмечалось, что в Республике Корея отсутствовало крупное сельскохозяйственное производство, которое могло бы поглотить избыточную рабочую силу из городов, как это произошло в Таиланде, Индонезии и других странах Юго-Восточной Азии. Однако, чтобы проекты в области общественных работ были успешными, они не должны увеличивать и без того крупные избыточные мощности, которые уже существуют во многих промышленных секторах в Азии; они должны основываться на рациональных экономических принципах и приносить явную экономическую и социальную пользу обществу и, разумеется, не должны поддерживать плохо управляемые частные компании за счет вливания в них государственных средств.

80. Последний урок, который можно извлечь на данный момент из опыта стран Юго-Восточной Азии за период, прошедший после кризиса, заключается в том, что последовательное уделение внимания развитию людских ресурсов является важнейшим элементом любой реформы и мероприятий по оказанию помощи. Капиталовложения в здравоохранение и образование в определенной степени объясняют успех азиатских стран до кризиса. Широкое распространение начального образования и основных медико-санитарных служб является важным элементом стратегии региона в области развития людских ресурсов. Достигнуты значительные успехи в области увеличения средней продолжительности жизни и снижения младенческой смертности. В регионе средняя продолжительность жизни составляет около 70 лет. Не менее впечатляющие успехи достигнуты в области образования. Чистый показатель числа учащихся в школах в регионе сопоставим с промышленно развитыми странами. Многие страны приблизились к всеобщему начальному образованию, и охват средним образованием значительно расширился. Кроме того, в отличие от Южной Азии, разрыв в охвате начальным образованием мальчиков и девочек практически ликвидирован.

Восточная Европа, государства Балтии и Содружество Независимых Государств

81. Восстановление основных институтов общества в Восточной Европе, государствах Балтии и странах Содружества Независимых Государств оказалось более сложным и затяжным, чем в общем ожидалось. Экономический спад, бедность, безработица и социальная дезинтеграция за годы, прошедшие после Встречи на высшем уровне, явились следствиями этих трудностей и задержек. Среди политиков и общественности в целом растет осознание того, что социальные аспекты развития должны составлять неотъемлемую часть действующих процессов перестройки. Хотя необходимость принятия краткосрочных и поэтапных мер признается однозначно, решение проблем нищеты, создания новых рабочих мест и социальной интеграции рассматривается по-прежнему как решения долгосрочного порядка. Подлинное участие и заинтересованность общественности являются необходимыми предпосылками поиска этих решений. Огромное значение для нахождения решения

этих проблем имеет учет мнений групп, которые находятся в неблагоприятной ситуации. Эти группы должны быть также партнерами в процессах принятия и осуществления решений.

82. Необходимо существенно повысить эффективность, действенность и подотчетность правительств и процессов управления. Задача состоит не в том, чтобы возвратиться к вездесущему государству, а сделать его способным выполнять функции обеспечения социального и экономического развития. Во многих случаях общая слабость государств и правительств в течение этого долгого переходного периода позволила небольшим группам воспользоваться выгодами, которые принесли изменения, в своих личных интересах, что оборачивается огромными издержками для экономического и социального развития. Активы действующих предприятий разворовываются и распродают ради личного обогащения, доходы, приобретенные незаконным путем, вывозятся за рубеж, квалификация в результате длительной безработицы утрачивается, а нищета и отчуждение уносят многие человеческие жизни.

83. Для организации эффективной и результативной работы в этих странах необходимо создать новую институциональную базу. Пожалуй, ничто не демонстрирует это лучше, чем неспособность налоговых служб собрать налоги для финансирования необходимых государственных ассигнований, что в свою очередь приводит к тому, что значительные сектора экономики уходят в неформальную сферу.

84. По-прежнему одной из важнейших задач, стоящих в постсоциалистических странах, является необходимость повышения роли институтов гражданского общества и укрепления стабильности гражданского общества. Подлинно гражданское участие в жизни населения и общества необходимо для повышения ответственности граждан за управление своей жизнью и формирование политических и экономических условий, способствующих социальному прогрессу и развитию.

Латинская Америка и Карибский бассейн

85. Исходя из опыта стран Латинской Америки и Карибского бассейна за последние пять лет, можно выделить три основные проблемы, которые имеют серьезные последствия для будущего, в том числе более активное участие неправительственных организаций и их сотрудничество с правительствами, рассмотрение борьбы с нищетой в качестве составной части политики правительства и эффективность государственных затрат, когда они производятся соответствующим образом.

86. Чтобы социальный прогресс стал возможным, необходимо значительно увеличить объем национальных и внешних ресурсов, выделяемых на программы социального развития. Помощь в облегчении бремени задолженности и повышение стабильности международных финансовых потоков могут в существенной мере способствовать усилиям по достижению социального и экономического развития в регионе.

87. Для получения желаемого эффекта распределение ресурсов на цели социального развития должно осуществляться с соблюдением четких принципов, касающихся эффективности, результативности, целенаправленности и отчетности. Опыт Бразилии и Чили, где за период с 1990 по 1996 год доля домашних хозяйств, живущих в условиях нищеты, снизилась соответственно на 12 и 13 процентов, говорит о том, что соответствующая политика, основанная на этих принципах, может дать хорошие результаты.

88. Чтобы эти процессы были политически стабильными, необходимо наладить более четкое сотрудничество между правительством и гражданским обществом на всех этапах выработки и

осуществления политики. Разработку политики в других областях, помимо социального развития, особенно в области экономики, необходимо координировать с социальными программами и задачами. Чтобы заручиться более активной поддержкой общественности и повысить ее осведомленность, задачи социального развития должны пользоваться тем же уровнем приоритетности, что и экономические и другие национальные задачи. Необходимо улучшить работу органов, занимающихся подготовкой полезной и достоверной информации о социальных показателях. При разработке и осуществлении политики, направленной на укрепление социальной интеграции, следует руководствоваться комплексным подходом. Такая политика должна быть ориентирована не только на бедные и обездоленные слои населения, но и на другие уязвимые группы, чтобы избежать опасности ухудшения положения одних на фоне улучшения ситуации других.

89. Любая стратегия по борьбе с нищетой должна включать компонент предупреждения кризисных ситуаций и уделять самое приоритетное внимание потребностям беднейших слоев общества. В условиях экономических потрясений действия по защите беднейшего населения должны основываться на сохранении тех государственных программ, которые направлены на оказание поддержки нуждающимся.

Западная Азия и Северная Африка

90. На основании опыта стран Западной Азии и Северной Африки можно извлечь четыре категории уроков, о которых идет речь ниже.

91. Во-первых, существенное равенство в распределении доходов и богатств, относительно равный доступ к социальным услугам, малая конфликтность в вопросах вероисповедания и неформальные сети поддержки и солидарности сослужили странам арабского мира хорошую службу. Эти неформальные связи следует укреплять. Политики должны следить за недопущением усиления неравенства. Неформальные сети способствуют созданию институтов социального обеспечения. В одних странах исламская благотворительность выступает в качестве активного партнера национальных учреждений социального обеспечения. В других странах проводится четкое различие между религиозными учреждениями и государственными службами социального обеспечения. Вне зависимости от ситуации, с учетом значительного объема ресурсов, который мобилизуют такие учреждения, и влияния, которое они оказывают на социальное обеспечение, было бы желательно, чтобы они функционировали с большей эффективностью и результативностью.

92. Во-вторых, было бы очень полезно иметь больше информации о масштабах нищеты и о том, каким образом политика и программы позволяют бороться с этим явлением. В нескольких странах, в том числе в Алжире, Египте, Иордании, Ираке, Ливане, Марокко и Тунисе, проводились исследования по оценке уровня нищеты, иногда при содействии системы Организации Объединенных Наций.

93. В-третьих, значительным является вклад государства в выработку, осуществление, контроль и оценку политики в области социального развития. Сейчас особо следует подчеркнуть необходимость создания механизмов координации и сбора данных. Координация и оценка особенно важны в тех странах, где централизованное государство занимает сильные позиции и где существует несколько государственных действующих лиц. Трудно преувеличить роль обеспечения регулярного контроля и оценки воздействия проводимой политики и осуществляемых программ. Но даже хорошо разработанные политика и программы могут иметь неожиданные последствия. Изменение условий и слабое знание местных культур могут в совокупности сделать неэффективной

самую лучшую политику. Во многих странах Магриба созданы социальные наблюдательные советы для контроля за воздействием осуществляемых социальных стратегий. В других странах региона заметно возросли качество и количество информации о социальном развитии и нищете. Тем не менее редко проводится оценка программ, финансируемых государством. В случаях, когда это не делается, желательной альтернативой может быть проведение более быстрой и менее дорогостоящей социальной оценки.

94. И наконец, в этих обществах распространено опасение того, что их культура может быть радикальным образом изменена под воздействием неограниченной глобализации. Люди опасаются, что привнесение западных ценностей приведет к появлению консьюмеризма, росту преступности, ослаблению семейных связей, подрыву религиозности и смещению традиционных социальных ценностей. Глобализация, проявляющаяся различным образом - от туризма до увеличивающегося количества товаров, производимых на Западе, - воспринимается многими как потенциальная угроза социальной и культурной целостности этих обществ. Важнейший урок, по-видимому, состоит в том, что необходимо приобрести способность пользоваться благами глобализации, не отказываясь при этом от основных ценностей и норм своей культуры. Это очень сложная задача, которая требует, среди прочего, институциональных изменений, обеспечения доступности информации и более высокого уровня образования.

Страны Африки, расположенные к югу от Сахары

95. Самый суровый урок, который можно извлечь из опыта Африки в достижении целей, поставленных на Встрече на высшем уровне, на основе экономического и социального развития, заключается в том, что имеющиеся политические рецепты неадекватны и не позволяют соответствующим и эффективным образом решать задачи экономического развития и улучшения социальных условий в Африке. Если основная проблема - это проблема недостаточных ресурсов, то все равно возникает вопрос, почему не удается мобилизовать ресурсы внутри африканских стран и почему приток иностранных инвестиций столь невелик. Споры о том, где конкретно проходит линия нищеты и что является наиболее подходящим критерием для ее определения, утрачивают свое значение в условиях существования небольших островков благополучия на фоне нищеты преобладающего населения. Вполне возможно, что существующие парадигмы не позволяют выработать соответствующих стратегий и необходимо найти новые подходы для изучения ситуаций с разных точек зрения.

96. Институты, необходимые для содействия экономическому и социальному развитию, во многих странах Африки либо отсутствуют, либо совершенно не отвечают современным требованиям. Самым важным институтом является правительство. В одних странах правительства перестали быть эффективными из-за гражданских войн и вооруженных конфликтов, а в других - распространенными явлениями стали расточительство или коррупция. А в некоторых странах слабость правительств, как правило, объясняется их усилиями по сокращению государственных расходов в рамках осуществляемых ими программ стабилизации и структурной перестройки. Честность государственных служащих не выдерживает испытаний низкой оплатой труда и неудовлетворительными условиями работы в гражданской службе. Хотя эти проблемы не являются исключительной особенностью Африки, их острота требует уделить этому вопросу неотложное внимание.

97. Слабость или бездействие правительств оборачиваются в первую очередь отсутствием законности, в результате чего издержки предпринимательской деятельности становятся столь высоки, что люди идут лишь на простейшие и самые краткосрочные инвестиции. Из-за отсутствия налаженных судебных процедур, которые работали бы надежно и без чрезмерных задержек,

невозможно обеспечить выполнения условий контрактов, и иностранные инвесторы предпочитают вкладывать свои капиталы в менее рискованные предприятия в других местах. Можно ожидать, что положение улучшится благодаря недавнему введению демократических форм правления в таких крупных странах, как Нигерия и Южная Африка. Предоставление социальных услуг может быть неэффективным из-за отсутствия учителей в школах, лекарств в больницах и использования ресурсов не по назначению. В этой связи необходимо повышать роль и расширять участие ответственных граждан и неправительственных организаций. Положение может улучшиться благодаря децентрализации органов управления, повышению уровня общего образования, более активному участию в деятельности правительства.

98. Альтернативы эффективному и активному участию правительств в усилиях по развитию Африки не существует. В большинстве африканских стран отсутствует жизнеспособный частный сектор, общеизвестную энергию которого можно было бы поставить на службу развития континента. Общественное здравоохранение, начальное образование, транспорт и связь, создание судебных систем, формирование регламентационных механизмов и многие другие функции являются обязанностью правительств, и если эти обязанности не выполняются, то такие страны остаются без институциональной инфраструктуры, которая необходима для благого управления, экономического и социального развития и осуществления прав человека.

99. В большинстве стран Африки нереалистично ожидать достижения темпов экономического роста на уровне 5-8 процентов. Сколь ни желательно достижение таких целей, они в большинстве случаев представляют собой утопию. В тех весьма немногих случаях, когда эти показатели были достигнуты, необходимо приложить немалые усилия для поддержания столь высоких темпов. Положение всех остальных стран необходимо проанализировать как можно более беспристрастно, с тем чтобы выявить такие меры, которые позволили бы повысить темпы экономического и социального развития. Ситуация в странах, экосистемы которых являются уязвимыми, может быстро ухудшиться, и поэтому они заслуживают особого внимания.

100. Главным механизмом достижения этих целей должно оставаться ускоренное экономическое развитие, поскольку в Африке перераспределять особенно нечего. Бедность в широких масштабах не отступит до тех пор, пока неквалифицированный рабочий не будет получать такой зарплаты, которая позволит ему выгнать семью из нищеты. Производительность труда неквалифицированных рабочих начнет повышаться тогда, когда эти рабочие будут здоровыми и грамотными и будет спрос на их услуги.

101. Ни одну из этих задач невозможно решить без обеспечения мира и безопасности. Лидеры африканских стран, действуя через Организацию африканского единства (ОАЕ), стремятся создать механизмы урегулирования конфликтов в Африке; предпринимаются региональные инициативы, в частности государства - члены Экономического сообщества западноафриканских государств (ЭКОВАС) участвуют в усилиях по установлению мира в Либерии, Сьерра-Леоне и Гвинее-Бисау, а лидеры стран Восточной и Южной Африки - в урегулировании нескольких конфликтов в этом субрегионе. Политические и общественные лидеры, интеллигенция и органы, формирующие общественное мнение в каждой стране, могут сыграть чрезвычайно важную роль в установлении мира, формировании жизнеспособного правительства и процветании экономики.

102. Немалую и неоспоримую ответственность за все это несут и остальные страны мира. В эру, когда торговля товарами и услугами в мире стала более открытой, когда притоки и оттоки капитала стали более значительными и быстрыми, а движение людей и знаний более свободным, Африка осталась в относительной изоляции. Надежды, которые возлагались в 70-е годы на предоставление официальной помощи в целях развития развивающимся странам в целом и

наименее развитым странам в частности, не оправдались. Техническое сотрудничество, оказываемое Организацией Объединенных Наций и связанными с ней учреждениями, сократилось из-за ограниченности средств. В значительной степени Африка оказалась обойдена благами, которые принесла новая технология, в том числе компьютеры, спутники и новые информационные сети. Внутренние конфликты, политическая нестабильность и неразвитость инфраструктуры мешали притоку в Африку частного капитала. Встреча на высшем уровне предоставила миру возможность сосредоточить внимание на Африке и взять обязательства интегрировать Африку в процесс мирового развития. За последние пять лет многое не сбылось. Настало время вновь подтвердить обязательства.

Страны - участницы Организации экономического сотрудничества и развития

103. Даже при высоких уровнях дохода, устойчивом экономическом росте и хорошо функционирующих институтах серьезными социальными проблемами в странах - участницах ОЭСР являются нищета, безработица и социальная дезинтеграция. Нищета в этих обществах не является столь суровой, как в большинстве развивающихся стран. Остроту проблемы безработицы почти постоянно снимают государственные ассигнования. Социальная интеграция - это скорее проблема экономических возможностей, нежели этнических или религиозных различий.

104. В периоды быстрых экономических и социальных преобразований, когда появляются новые производственные технологии и меняется характер социального поведения, невозможность участия людей в новых производственных процессах стала важной причиной бедности и социального отчуждения. Отчужденные таким образом люди длительное время не могут найти работу или получают низкую заработную плату, втягиваясь в воронку бедности. Если в основном по ряду других причин безработные такого рода не могут обеспечить свои семьи, то их семьям и детям грозит опасность испытать на себе все тяготы нищеты, в том числе низкий уровень образования, социальное отчуждение и короткую продолжительность жизни.

105. Дополнительные ресурсы сами по себе не всегда приводят к повышению качества или эффективности социального обслуживания. В уровнях расходов на здравоохранение и образование в странах и между ними существуют значительные различия, которые сами по себе не проявляются в существенной разнице в качестве обслуживания. Эксперименты с применением альтернативных механизмов пока осуществляются слишком непродолжительное время, чтобы о них можно было сказать что-либо определенное. Значительные государственные ассигнования позволяют обществам стран - участниц ОЭСР добиваться снижения остроты проблемы нищеты, расширения занятости и обеспечения социальной интеграции. Существует несколько сочетаний социальных институтов, которые, действуя совместно, могут дать примерно одинаковые результаты.

106. Новые программы перехода от "социального обеспечения к оплачиваемому труду" не всегда удается осуществить так непосредственно или легко, как казалось сначала. Людей, получающих низкую заработную плату и живущих в бедности, не меньше в странах, в которых выплаты по линии социального обеспечения сокращены, чем в странах, где такие выплаты безработным остались неизменными, - им не удалось избежать ни зависимости от помощи по линии социального обеспечения, ни бедности.

107. Передача отдельных функций управления более централизованным органам, какими являются, например, Европейский парламент и Европейский центральный банк, и на более низкий уровень, как, например, парламенту Шотландии и Уэльса, способствует социальной интеграции. Эти противоположные, но взаимодополняющие действия служат самым различным целям.

Е. Заключение

108. В заключение следует отметить, что новые инициативы должны будут предусматривать применение комплексного подхода к социальному развитию. Необходимо мобилизовывать политическую волю и воспитывать сопричастность к осуществлению таких инициатив посредством формирования конкретного круга лиц, заинтересованных в решении определенных вопросов, например в области обеспечения занятости, здравоохранения и образования. Однако для нахождения устойчивых решений такие лица или участники, заинтересованные в решении конкретных вопросов, не должны замыкаться узко на этих вопросах. Например, задача поддержания хорошего здоровья может быть решена в результате получения хорошего рабочего места, а цель обеспечения полной занятости может быть достигнута посредством создания системы доступного для всех образования. Успешное выполнение обязательств, содержащихся в Копенгагенской декларации, неизбежно потребует подтверждения политической воли в сочетании со способностью претворить обязательства в конкретные действия и решимостью не ограничиваться только своим кругом интересов и своим сектором, а стремиться к комплексному партнерству в целях социального развития.

109. Подготовительный комитет специальной сессии Генеральной Ассамблеи по рассмотрению хода осуществления решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и дальнейших инициатив постановил, что специальной сессии Генеральной Ассамблеи не следует проводить переговоры по обязательствам, принятым в Копенгагене в 1995 году. Поэтому задача Генеральной Ассамблеи будет заключаться главным образом в формировании политической воли и выработке практических механизмов, необходимых для претворения этих обязательств в жизнь.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ

Национальные стратегии и мероприятия для осуществления решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития

110. В части первой настоящего доклада приводится краткое содержание заявлений, полученных от правительств в ответ на вербальную ноту Генерального секретаря. Эта информация содержится в разделах II-VI, касающихся искоренения нищеты, обеспечения занятости, социальной интеграции, мобилизации ресурсов для социального развития и укрепления потенциала в целях социального развития.

111. Во всех докладах подтверждается приверженность правительств достижению целей, связанных с искоренением нищеты, обеспечением занятости и социальной интеграцией. В своих стратегиях, политике и программах правительства уделяли особое внимание общему социальному развитию, и многие из них разработали стратегии, направленные на искоренение нищеты в течение конкретно определенных периодов времени. Многие правительства также создали учреждения и механизмы, конкретно несущие ответственность за осуществление программ, о приверженности которым страны заявили на Встрече на высшем уровне.

112. Ответы государств свидетельствуют о том, что достижение целей искоренения нищеты, обеспечения занятости и социальной интеграции не только является результатом политики, имеющей весьма комплексный характер, но что эта политика оказывает существенное воздействие на другие аспекты жизни общества, в том числе политические. Высокие темпы экономического

роста позволяют задействовать незанятую рабочую силу и сокращать уровень безработицы в долгосрочной перспективе, однако также ясно, что одного экономического роста для обеспечения полной занятости недостаточно; одновременно необходимо обеспечивать правильное равновесие между спросом на рабочую силу и ее предложением. Также высокие темпы экономического роста способствуют социальной интеграции; однако одновременно ясна необходимость осуществления исключительно большого числа мероприятий, конкретно направленных на обеспечение социальной интеграции. Также стало безоговорочно ясно, что политические процессы, природа государства и эффективность государственного управления являются неотъемлемыми компонентами этих преобразований, которые могут способствовать достижению целей Встречи на высшем уровне. Эти процессы имеют особое значение для мобилизации ресурсов в целях социального развития как внутри стран, так и за их пределами и для укрепления потенциала в целях разработки и осуществления политики и программ. Группы гражданского общества стали необходимыми партнерами правительств в их усилиях, направленных на искоренение нищеты, обеспечение занятости и поощрение социальной интеграции.

II. НА ПУТИ К ИСКОРЕНЕНИЮ НИЩЕТЫ

А. Макроэкономическая политика: стабилизация и структурная перестройка

113. Многие страны представили информацию о политике, направленной на обеспечение экономической стабилизации и структурной перестройки, и их воздействии на социальное развитие, особенно искоренение нищеты и обеспечение занятости. Главный вывод, сделанный в развивающихся странах, сводится к тому, что, хотя от этой политики ожидалось, что она заложит основы для экономического роста, она не способствовала стимулированию социального развития. Для осуществления этой политики, как правило, требуются государственные средства, в том числе сокращение расходов на социальные услуги и спроса в рамках всей экономики и смещение акцентов в расходовании государственных средств. Во многих случаях имели место такие явления, как девальвация национальной денежной единицы по отношению к иностранным валютам, повышение учетных ставок и либерализация внешней торговли. В одних странах был придан импульс экономическому росту (например, в Гамбии, Марокко и Тринидаде и Тобаго); в других (Гана, Ямайка, Нигерия и Замбия) отмечались значительные социальные издержки, связанные с осуществлением программ структурной перестройки, которые выражались в росте безработицы и сокращении расходов на основные социальные услуги. В некоторых странах, включая Гану и Нигерию, сократился показатель занятости в государственном секторе. В Нигерии и Замбии снизился уровень реальных доходов. Воздействие ускорения темпов роста в Гамбии на сокращение масштабов нищеты было незначительным. В Марокко наблюдалось определенное улучшение положения дел в сфере социальных услуг.

114. В регионе Латинской Америки и Карибского бассейна главной отличительной чертой макроэкономической политики было продолжение осуществления программ структурной перестройки. Были обеспечены либерализация рынков иностранной валюты и стабилизация обменных курсов и внутренних цен, что отрицательно повлияло на рост. В случае Ямайки ожидается, что в 1999-2000 годах на обслуживание государственного долга будет уходить 62 процента государственных расходов. Для интеграции в глобальную экономику этим странам необходимо осуществить значительные капиталовложения в инфраструктуру. Потрясения на международных рынках капитала осложнили им задачу мобилизации ресурсов для этих целей. Перед Кубой стояли проблемы, обусловленные экономическим эмбарго и утратой экспортных рынков и традиционных источников сырьевых материалов для развития своих отраслей промышленности. Были приняты экономические и социальные меры, с тем чтобы свести к минимуму неблагоприятные последствия этих кризисов и позволить ей вновь участвовать в мировой экономической деятельности.

115. Главная цель политики, проводимой правительством Камбоджи, заключалась в создании основы для устойчивого экономического роста и благоприятных условий в стране для социального развития при расширении масштабов производительной занятости и усилении социальной интеграции. Правительство Непала в своем восьмом плане (1992-1997 годы) поставило задачи, касающиеся содействия устойчивому росту, ослабления остроты проблемы нищеты, сокращения региональных диспропорций и либерализации экономики.

116. В Малайзии правительство поощряло сокращение рабочего времени, а не обеспечение занятости и профессиональной подготовки. В Сингапуре правительство сотрудничало с гражданским обществом, с тем чтобы помочь бедноте преодолеть трудности в период экономического спада, вызванного финансовым кризисом в Азии. Занятость гарантировалась за счет поддержания удельных издержек в обрабатывающем секторе на уровне, позволяющем конкурировать с

соответствующими секторами других стран, идущих по пути промышленного развития. Принимались меры для обеспечения подготовки кадров и формирования среди трудовых ресурсов творческого отношения к делу.

117. В Пакистане проводимая на макроэкономическом уровне политика направлена на ослабление действия возникших в предшествующий период инфляционистских тенденций, продолжение усилий по обеспечению доходов и сдерживание государственных расходов.

118. Бывшие социалистические страны переживали весьма сложный период времени. В Чешской Республике темпы экономического роста замедлились; при этом возросли уровень безработицы и масштабы нищеты. Российская Федерация серьезно пострадала от травматических последствий переходного периода и в самое последнее время - от финансового кризиса в августе 1998 года, который привел к еще одному резкому повышению уровня безработицы и значительному снижению реального дохода и уровня жизни. В Монголии потенциальные отрицательные последствия макроэкономических корректировочных мер не были надлежащим образом спрогнозированы, результатом чего стало отсутствие эффективной социальной политики. С другой стороны, в некоторых странах, таких, как Хорватия, в последнее время наблюдалась активизация экономической деятельности и возрос уровень социальных расходов по некоторым статьям, включая выплату пенсий и пособий лицам, пострадавшим от войны.

119. В развитых странах, в которых цены поддерживаются на стабильном уровне, а уровень безработицы и масштабы нищеты сокращаются, наблюдались общие проблемы. Например, правительство Бельгии предпринимало активные усилия для сохранения макроэкономического климата, благоприятствующего достижению указанных целей. Ожидалось, что достижение согласия о введении денежной единицы "евро" будет способствовать поддержанию низких темпов инфляции и обеспечит более прочную основу для экономического роста.

В. Политика и программы, направленные на сокращение масштабов нищеты

120. В Дании политика в области распределения является неотъемлемой частью экономической политики. При распределении бюджетных ассигнований особое внимание уделяется развитию сферы основных социальных услуг. На обеспечение ухода за детьми и престарелыми выделяется 26 процентов государственных ассигнований. Развитие систем образования и здравоохранения является неотъемлемым элементом программ подготовки кадров. Объем государственных расходов на социальные услуги, который в 1989 году составлял 145 млрд. датских крон, в 1998 году возрос до уровня 194 млрд. датских крон. Средства для этих программ были получены за счет эффективно действующей системы прогрессивного налогообложения. Общество, в котором обеспечиваются правопорядок, эффективное управление и участие населения в процессах развития, имеет существенно важное значение для обеспечения социального развития и политической стабильности.

121. В Ирландии наблюдавшиеся в последние годы устойчивые высокие темпы экономического роста, снижение уровня безработицы и относительно низкие темпы инфляции способствовали сокращению масштабов нищеты. Рост объема государственных доходов обеспечил правительству более широкие возможности для решения проблем групп населения с низким уровнем дохода. Правительство признало, что в стране существует значительное меньшинство, разрыв между уровнем жизни которого и уровнем жизни большинства резко увеличился. Помимо низкого уровня дохода для относительно бедных групп населения в Ирландии характерны такие особенности, как изоляция, беспомощность и исключение из нормальной жизни общества. Национальная стратегия борьбы с нищетой на 1997-2007 годы направлена на координацию национальной политики между

всеми ведомствами и обеспечение широкой директивной основы для осуществления программ борьбы с нищетой. Эта стратегия направлена на сокращение доли тех, кто живет "в постоянной нищете", с 9-15 процентов до менее чем 5-10 процентов. За счет этой стратегии правительство стремится поощрять участие всего населения в основных видах социальной деятельности; гарантировать права меньшинств, особенно путем принятия антидискриминационных мер; сократить неравенство, в частности путем рассмотрения гендерного аспекта нищеты; налаживать партнерские связи на национальном уровне и на местах, активно привлекать к осуществляемой деятельности население и добровольцев, поощрять самостоятельную деятельность в целях расширения прав и возможностей; и привлекать тех, кто пользуется государственными услугами, к процессу консультаций.

122. Правительство Финляндии определило, что основными элементами, которые способствовали бы созданию благоприятных условий для искоренения нищеты, будут являться демократическая форма правления с парламентскими институтами и активное участие населения в выборах, регулярно проводимых как на национальном, так и местном уровнях; уважение прав человека и социальных и культурных прав; равенство между мужчинами и женщинами; и свобода вероисповедания, слова и ассоциаций.

123. В Тринидаде и Тобаго обеспечение занятости и сокращение масштабов нищеты являются двумя наиболее важными целями первого социально-экономического плана.

124. Правительство Китая стремится создать социалистическую рыночную экономику, уделяя при этом равное внимание обеспечению устойчивого экономического роста и социального развития. Им был принят ряд мер для увеличения объема производства продовольствия, предотвращения и уменьшения опасности стихийных бедствий, обеспечения обязательного образования и содействие повышению образовательного уровня женщин.

125. Хотя правительство Непала добилось успеха в деле либерализации экономики, как это было предусмотрено в восьмом плане (1992-1997 годы), в том, что касается сокращения масштабов нищеты, был достигнут незначительный прогресс. Правительство взяло на себя обязательство активизировать осуществление программы социального развития.

126. В связи с проблемой роста нищеты среди значительной части населения правительство Монголии приступило к осуществлению комплексной многосекторальной программы сокращения масштабов нищеты. Эта программа направлена на то, чтобы положить конец лишениям людей и эрозии человеческого капитала.

127. Главная цель программы развития Кувейта заключается в укреплении и модернизации основ государства. В ежегодно принимаемом государственном бюджете основное внимание уделяется капиталообразованию и социальному развитию. Правительство намерено укреплять социальную справедливость, демократию и свободу, повышать уровень благосостояния семей и молодежи, совершенствовать систему образования и создавать более широкие возможности для трудоустройства.

С. Социальная защита

128. Системы социального обеспечения являются наиболее распространенными средствами сокращения масштабов нищеты. Они удовлетворяют потребности наиболее уязвимых групп населения общества - инвалидов, престарелых, домохозяйств, во главе которых стоят женщины, беженцев и перемещенных лиц. В развитых странах проводится систематическая деятельность по

их укреплению. Система социального обеспечения с исключительно высокой степенью охвата, которая существовала в бывших социалистических странах, постепенно заменяется другой системой, что влечет за собой значительные издержки для населения. Во многих развивающихся странах такие механизмы все еще формируются.

129. В ряде развитых стран проводится деятельность по совершенствованию систем социального обеспечения при оказании помощи более широким группам населения и на более высоком уровне. В Канаде новая система льгот для детей способствовала дальнейшему укреплению системы страхования по безработице и программы выплаты дополнительных пенсий для гарантирования дохода. Также были приняты меры для сохранения в обозримом будущем планов социального обеспечения по старости, выплат дополнительных пенсий для гарантирования дохода и пенсионного обеспечения. Правительства Австрии, Германии и Нидерландов принимают меры по совершенствованию своих систем социального обеспечения.

130. В рамках реформы нынешней системы социального страхования в Бельгии проводится деятельность по укреплению семей для оказания их членам помощи в сложные периоды времени путем обеспечения ухода за детьми, более широкого доступа к медицинскому обслуживанию, защиты на случай задолженности и помощи в поисках работы и жилья. В публикуемом на двухгодичной основе докладе о проблеме маргинализации будет приводиться информация о функционировании новой системы.

131. Степень социальной защиты пенсионеров, инвалидов, безработных и лиц без трудового стажа, таких, как студенты или женщины, ухаживающие за детьми, существенно повысилась в Австралии. Была произведена индексация пенсий с учетом потребительских цен, а максимальная ставка пенсий составляет не менее 25 процентов от общей еженедельной заработной платы мужчин. Были обеспечены стимулы для отсрочки выхода на пенсию и получения пенсий. Проводившаяся в Финляндии комплексная политика в отношении распределения доходов привела к ликвидации абсолютной нищеты. В Германии правительство обеспечивает долгосрочное медицинское обслуживание, выплату пенсий по старости, страхование от несчастных случаев и основную социальную защиту, ориентированную на удовлетворение потребностей. В Японии система гарантирования средств к существованию обеспечивает прожиточный минимум всем бедным слоям населения, с тем чтобы они могли вести "цельную и культурную жизнь", позволяя им в конечном итоге самим обеспечивать себя.

132. В Португалии система социального страхования обеспечивает получение минимального гарантированного дохода. Правительством также были предприняты шаги для предотвращения "феминизации" нищеты и обеспечения стабильных ресурсов для поддержания деятельности социальных служб в долгосрочной перспективе.

133. В основе системы социального обеспечения в Швеции лежит идея о том, что независимо от уровня дохода все граждане должны иметь доступ к высококачественным услугам по уходу за детьми, образованию и медицинскому обслуживанию. Все граждане должны иметь возможность содержать себя за счет своего собственного труда. Поскольку предыдущая доходная трудовая деятельность является необходимым условием для участия в системе социального страхования, те, кто никогда не трудился, получают лишь временные пособия; в настоящее время рассматривается вопрос об устранении этой аномалии.

134. В Федеральном законе о минимальной заработной плате, действующем в Российской Федерации, установлены критерии для предоставления социальной помощи при уделении внимания

соотношению дохода семьи и минимального дохода. Поскольку объем имеющихся средств ограничен, помощь оказывается только остро нуждающимся.

135. Система социального обеспечения на Кубе, переживающая значительные экономические трудности, гарантирует ее гражданам снабжение продовольствием, обеспечивающее 60-65 процентов потребностей в питании, доступ к медицинскому обслуживанию и бесплатное образование и социальную помощь.

136. В соответствии с Законом № 20 о социальном обеспечении, действующем в Ливийской Арабской Джамахирии, социальные услуги гарантируются всем безработным, детям, не находящимся на содержании семей, и другим уязвимым группам населения. В Марокко была принята стратегия социального развития, с тем чтобы позволить нуждающимся получить доступ к образованию и медицинскому обслуживанию, предоставить им более широкие возможности для трудоустройства и обеспечить экономические гарантии для бедноты. В Сирийской Арабской Республике социальная политика была направлена на обеспечение всему населению бесплатного образования и медицинского обслуживания и оказание помощи сельскому населению в мобилизации ресурсов, а женщинам - в использовании экономических возможностей в свободное время. Она направлена на укрепление Всеобщей федерации женщин, Всеобщей федерации профсоюзов и Всеобщей федерации крестьян. Услуги будут предоставляться бедным семьям и обездоленным лицам, включая инвалидов, сирот и престарелых. В Объединенных Арабских Эмиратах система социального обеспечения была расширена для охвата большего числа людей при уделении особого внимания престарелым и инвалидам. Был создан фонд для лиц, вступивших в брак, с целью оказания помощи молодоженам.

137. В Сингапуре в рамках программы государственной помощи выплачиваются ежемесячные пособия отдельным лицам и семьям, не имеющим средств к существованию, и субсидии для обеспечения ухода за детьми. Семьям, которые не имеют возможности оплачивать арендуемое жилье и коммунальные услуги, оказывается краткосрочная помощь.

D. Государственные трансферты и финансирование социальных услуг

138. Во многих развивающихся странах, несмотря на серьезные финансовые трудности, предпринимались усилия для увеличения объема средств, выделяемых для оказания помощи нуждающимся и бедноте. В развитых странах предпринимались шаги для увеличения объема расходов на социальную помощь в целях повышения уровня жизни и более широкого охвата лиц, живущих за чертой бедности.

139. Взимание налогов для сокращения неравенства в доходах и выделение государственных ассигнований для предоставления социальных услуг являются важными компонентами социальной политики. Реформа системы налогообложения семей направлена на предоставление льгот бедным семьям и их детям и сокращение разрыва в уровне доходов между богатыми и беднотой. В Канаде значительная доля поступлений от налогообложения и средств, поступающих от групп с более высоким уровнем дохода, используется для финансирования социальных программ для нуждающихся и уязвимых групп канадского населения. Правительствами Финляндии и Германии также были приняты решительные меры в отношении государственных трансфертов в целях предоставления имеющихся средств тем, кто в них нуждается в наибольшей степени.

140. В Буркина-Фасо объем расходов в социальном секторе увеличился с 17,1 процента в 1995 году до 19,5 процента в 1997 году. В Камбодже объем расходов на социальные услуги в 1998 году составил 42 процента от общего объема государственных расходов (в 1994 году - 15 процентов). В период с 1994 по 1998 год объем расходов на здравоохранение и образование увеличился на 42 процента.

141. В Китае местные органы управления имеют право сокращать суммы налогов, взимаемых с сельскохозяйственных производителей в бедных районах, или вообще освобождать их от налогообложения. Помимо этого, неимущим предоставляются ссуды на более льготных условиях. В Ямайке объем расходов на здравоохранение увеличился до 7 процентов от общей суммы расходов по бюджету, как это было рекомендовано Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ). В Непале доля государственных расходов на здравоохранение возросла с 3,5 процента в 1992 году до 6,2 процента в 1997 году. Объем расходов на образование увеличился с 12,6 процента в 1992 году до 13,1 процента в 1997 году.

E. Программы/проекты, направленные на искоренение нищеты

142. Правительства многих стран осуществляют конкретные проекты и программы, направленные на искоренение нищеты. Большая их часть представляет собой мероприятия по обеспечению доходов, которые преследуют цель увеличения объема сельскохозяйственного производства и развития сельской инфраструктуры.

143. В Марокко для сокращения масштабов нищеты осуществлялись программа электрификации, национальная программа строительства в сельских районах и программа снабжения питьевой водой сельских районов. В Сирийской Арабской Республике деятельность в рамках программ и проектов по сокращению масштабов нищеты включала оказание помощи мелким фермерам путем предоставления краткосрочных и среднесрочных ссуд по номинальным ставкам процента; предоставление займов на жилье; оказание услуг по распространению передового сельскохозяйственного опыта; и предоставление субсидий для приобретения основных продуктов питания. В Боливии правительством были приняты меры по увеличению объема производства и обеспечению сбыта сельскохозяйственной продукции. В Камбодже особое внимание уделяется осуществлению мелкомасштабных сельскохозяйственных проектов; проектов в областях

водоснабжения, санитарии и здравоохранения; образовательных программ; и проектов в областях лесного и рыбного хозяйства и животноводства. В Китае фермеров в сельских районах поощряют к увеличению объема производства продовольственных культур и развитию аквакультуры и связанных с ней обрабатывающих отраслей, а также освоению и использованию пустующих земель. Другие виды деятельности включают строительство подъездных дорог, с тем чтобы позволить фермерам доставлять свою продукцию на рынки, обеспечение снабжения электроэнергией и повышение уровня базового образования, санитарии и первичной медико-санитарной помощи в сельских районах.

144. Правительство Филиппин приступило к осуществлению программы искоренения нищеты, в рамках которой семья рассматривается в качестве основной ячейки общества. Программа осуществляется на уровне семей, поскольку семья может более эффективно оказывать социальную помощь и поддержку. Средняя численность бенефициаров этой программы ежегодно составляет 2 млн. бедных семей. Эта программа будет способствовать сокращению масштабов нищеты до уровня 20 процентов к 2004 году. Сто наиболее бедных семей в каждой провинции и в каждом городе будут братья за основу при оценке хода осуществления программы искоренения нищеты. В Гамбии главными компонентами программы борьбы с нищетой являются совершенствование методов сельскохозяйственного производства, предоставление услуг фермерам-женщинам и мелким хозяевам, повышение уровня услуг, предоставляемых малым предприятиям, и создание для женщин и молодежи возможностей в плане трудоустройства.

145. Во многих странах было установлено, что участие общин в осуществлении проектов и программ по искоренению нищеты является исключительно полезным. В Тринидаде и Тобаго оказывается помощь осуществляемым на уровне общин проектам, связанным со строительством и расширением подъездных дорог, строительством подпорных стен, школ и общинных центров и обеспечением коммунальных удобств в учреждениях системы соцобеспечения, предназначенных для уязвимых групп населения. В Ямайке основная программа включает осуществляемые на общинном уровне программы по укреплению органов управления и программы социального развития, направленные на решение вопросов здравоохранения и образования, а также исключительно важных вопросов, касающихся безработной молодежи.

146. В Лесото проводятся исследования для изучения взаимосвязи между нищетой и ухудшением состояния окружающей среды; будет проведено обследование домохозяйств для получения представления о масштабах нищеты. Намечено начать осуществление генерального плана в области питания и принять меры по совершенствованию программ социального обеспечения.

147. В Панаме для искоренения нищеты проводится политика, предусматривающая следующее: а) предоставление неимущим документов о праве собственности на землю; б) предоставление микрокредитов и обеспечение накоплений в сельских районах; в) сооружение основных объектов инфраструктуры в сельских районах; и г) развитие и коммерциализация традиционных сетей потребления и сбыта. Для борьбы с нищетой в городах была утверждена политика, направленная на проведение активных мероприятий по а) увеличению жилого фонда; б) созданию возможностей для получения доходов; в) предупреждению подростковой беременности; г) созданию местных центров для предоставления широкого круга социальных услуг; и е) созданию основной инфраструктуры в маргинальных сельских районах. Также были приняты меры для разработки системы наблюдения за нищетой, с тем чтобы обеспечить возможности для оценки эффективности программ и результатов их осуществления.

148. В Непале осуществлялись земельные реформы и специальные программы в интересах бедноты в сельских районах. Земельная реформа также была проведена в Панаме. В Китае осуществляются земельные реформы, способствующие повышению производительности труда в сельском хозяйстве.

149. В рамках программ борьбы с нищетой, осуществляемых во многих странах, основное внимание уделяется снабжению безопасной питьевой водой, обеспечению доступа к первичной медико-санитарной помощи и образованию, улучшению питания и санитарных условий. Осуществлялись специальные программы для удовлетворения потребностей уязвимых слоев населения. В Буркина-Фасо имеется специальный фонд для оказания помощи женщинам, с тем чтобы они участвовали в трудовой деятельности. В Эфиопии была разработана специальная программа для реабилитации перемещенных или ставших беженцами лиц.

150. В рамках оценки достигнутого прогресса Камбоджа сообщила о незначительном сокращении показателя масштабов нищеты с 39 до 36 процентов в период 1994-1997 годов. В течение того же периода этот показатель на региональном уровне сократился в городских районах с 37 до 30 процентов, а в сельских районах - с 43 до 40 процентов. Согласно оценкам масштабов нищеты в 1997 году, сельское население, и особенно лица, для которых источником дохода является сельское хозяйство, по-прежнему составляют 90 процентов всей бедноты в стране.

151. В Китае после осуществления национальной программы сокращения масштабов нищеты численность неимущих в сельских районах, по сообщениям, сократилась с 80 миллионов до 42 миллионов человек. На Филиппинах доля неимущих резко сократилась с 21,6 процента в 1988 году до 7,1 процента в 1997 году. Вместе с тем в сельских районах этот показатель сократился менее чем на 2 процента - с 46,3 в 1988 году до 44,4 процента в 1997 году. В абсолютном выражении количество бедных семей возросло на 15 процентов в период с 1994 по 1997 год, в результате чего общее число бедных семей составляло в 1997 году практически 4,6 миллиона.

152. В том, что касается стран с переходной экономикой, то в Российской Федерации были предприняты шаги для осуществления ряда программ, направленных на решение проблемы нищеты, основными элементами которых являются: а) разработка и введение в действие механизма для оказания целевой помощи бедноте; б) пересмотр правил и установлений в интересах бедноты; в) проведение оценки эффективности системы социального обеспечения; и г) создание компьютеризированной регистрационной системы для предоставления более эффективных услуг.

Г. Выводы

153. В период после проведения Встречи на высшем уровне в деле искоренения нищеты возникли серьезные проблемы. В наименее развитых странах, расположенных в большинстве своем в Африке, экономический рост практически не возобновился. В бывших социалистических странах, находящихся на этапе перехода от централизованного планового хозяйства к рыночной экономике, универсальные системы социального обеспечения распались и для их замены не было создано никаких надлежащих механизмов. Экономический спад и резкий рост цен привели к обнищанию людей в масштабах, не отмечавшихся в этих странах до 1989 года. Экономические проблемы, порожденные финансовыми кризисами, привели к сокращению уровня доходов и росту масштабов нищеты в затронутых ими странах. В некоторых развитых странах с рыночной экономикой в результате сохранения высокого уровня безработицы, роста диспропорций в распределении доходов и изменения политики в области социального обеспечения сокращения масштабов бедности практически не произошло. Наводнения, засухи, ураганы и землетрясения в ряде стран привели к

увеличению числа людей, живущих в нищете. В результате эпидемии вируса иммунодефицита человека/синдрома приобретенного иммунодефицита (ВИЧ/СПИД) умерло много людей из числа работающих, повысился спрос на медицинские услуги, а многие дети осиротели и стали нищими. Экономические санкции, введенные в отношении ряда стран, сократили их возможности в плане роста и привели к увеличению числа бедных в этих странах. В результате гражданских войн и этнических конфликтов в ряде стран сократились темпы экономического роста, были уничтожены материальные ресурсы, многие люди стали инвалидами или погибли. Значительные группы населения были перемещены или стали беженцами и ведут нищенское существование в весьма неблагоприятных условиях. На войны также были потрачены ресурсы, которые можно было бы использовать для предоставления социальных услуг.

154. Вместе с тем, в ряде стран произошло определенное улучшение положения в областях здравоохранения и образования, поскольку правительства увеличили объем ассигнований для этих важных секторов. Во многих развивающихся странах были проведены коренные экономические реформы для стабилизации цен, сокращения государственного регулирования и изменения структуры их экономики. В целом эти реформы зачастую приводили к росту безработицы, снижению степени гарантирования занятости и доходов и, соответственно, росту масштабов нищеты. Сокращение объема государственных ассигнований привело к сокращению объема ресурсов, выделяемых на борьбу с нищетой. Эта проблема усугублялась возросшей необходимостью использования ресурсов для обслуживания внешнего долга. Задача искоренения нищеты за счет ускорения темпов роста, который должен быть обеспечен посредством осуществления программ стабилизации и структурной перестройки, в целом еще не решена. Даже там, где в течение коротких периодов времени наблюдался устойчивый экономический рост, существенного повышения уровня занятости зачастую не наблюдалось. Эта проблема приобрела более серьезный характер в развивающихся странах, где в результате быстрого прироста населения возросла численность рабочей силы. Ограниченность объема ресурсов для целей социальной защиты и то, что экономический рост не способствовал созданию широких возможностей в плане обеспечения занятости, привели к возникновению проблем на уровне принятия решений в развивающихся странах, в результате чего решение приоритетных задач по сокращению масштабов нищеты в краткосрочной перспективе было отложено, а предпочтение было отдано осуществлению инвестиций для обеспечения роста в более долгосрочной перспективе.

155. Отсутствие во многих странах хорошо развитого частного сектора побудило их правительства принять во внимание необходимость создания благоприятных условий, которые позволили бы предпринимателям и частному сектору играть влиятельную роль в процессе развития.

156. Снижение экономической активности после финансового кризиса в странах, в которых на протяжении ряда десятилетий наблюдался устойчивый экономический рост, с особой силой высветило необходимость создания механизмов социальной защиты для обеспечения благополучия лиц, временно лишившихся работы. Эта необходимость стала ощущаться еще более остро в связи с изменением возрастной структуры населения во многих развивающихся странах, в результате которого возросла доля старших возрастных групп.

157. В странах с переходной экономикой в результате отрицательного или нулевого экономического роста сократился объем ресурсов, выделяемых на цели сокращения масштабов нищеты. Медленное осуществление процессов организационного строительства, включая создание государственных учреждений, привело к тому, что население лишалось механизмов социального обеспечения.

158. В развитых странах в результате уделения особого внимания обеспечению стабильности цен и принятия в некоторых из них политического решения об уменьшении зависимости от социальных пособий возникли новые проблемы в деле сокращения масштабов нищеты. Развитие тенденции к снижению уровня заработной платы неквалифицированной рабочей силы в условиях экономического роста и ее росту среди других категорий трудящихся привело к возникновению новых проблем в некоторых из этих стран.

159. К числу основных факторов, сдерживающих процесс искоренения нищеты, особенно в развивающихся странах, относятся нехватка ресурсов, слабо развитая инфраструктура и неэффективность административных систем. Во многих странах предпринимались попытки применять основанные на участии населения подходы к решению проблемы сокращения масштабов нищеты в рамках процесса развития сельских районов, однако они были лишь отчасти успешными по причине отсутствия эффективных механизмов для сбора достоверных данных по проблеме нищеты и связанным с ней вопросам.

160. Во всех странах предпринимались усилия для обеспечения устойчивого экономического роста в качестве основы для эффективного социального развития. Во многих развивающихся странах темпы экономического роста отставали от быстрых темпов прироста населения. Правительства некоторых стран указывали на неосведомленность населения о важности социальных вопросов. Это иногда являлось причиной оказания гражданским обществом недостаточной поддержки программам и инициативам, направленным на искоренение нищеты. Это также создавало трудности для расширения участия сторон в разработке и осуществлении программ искоренения нищеты. В некоторых странах население располагало ограниченной информацией по социальным вопросам, и поэтому в них не оказывалось поддержки программам, направленным на сокращение масштабов нищеты. Эта недостаточная осведомленность в свою очередь сдерживала участие гражданского общества в разработке и осуществлении мероприятий по искоренению или сокращению масштабов нищеты.

161. Во многих развивающихся странах, особенно в наименее развитых из них, в связи с сокращением объема государственных расходов возник ряд проблем. В этих странах по-прежнему велики потребности в ресурсах для предоставления государственных услуг в областях, касающихся здравоохранения, начального образования, физической инфраструктуры, охраны окружающей среды и создания учреждений. Частный сектор развит слабо, не оформлен организационно и нуждается в поддержке со стороны правовых экономических учреждений, которые как правило создаются правительством. В некоторых странах неправительственные организации находятся на ранних этапах своего становления и не имеют возможности вносить значительный вклад в обеспечение социальной защиты неимущих. Как это ни парадоксально, сами правительства были ослаблены в результате сокращения численности работников гражданской службы и снижения уровня заработной платы, а в некоторых странах участились случаи коррупции и разбазаривания ресурсов. С тем, чтобы правительства могли более эффективно выполнять свои функции, включая предоставление услуг неимущим, многие из них в сотрудничестве с учреждениями Организации Объединенных Наций, включая ПРООН, предприняли усилия для повышения эффективности управления.

162. Ухудшение условий международной торговли во многих странах и сокращение притока финансовых ресурсов еще более сократили возможности многих развивающихся стран по решению проблемы предоставления услуг неимущим.

163. Пять лет являются коротким периодом времени для разработки и осуществления новой политики и для оценки хода достижения цели искоренения нищеты, которой правительства выразили свою приверженность на Встрече на высшем уровне. Однако это достаточно длительный

период для понимания тех многочисленных факторов, которые препятствуют достижению этой цели, и определения трудностей, с которыми сталкиваются директивные органы. Эти препятствия являются настолько значительными, а трудности - настолько серьезными, что для дальнейшего продвижения по пути борьбы с нищетой правительствам и гражданскому обществу в каждой стране и международному сообществу придется действовать, проявляя глубокую приверженность и твердую решимость.

III. ПОЛНАЯ ЗАНЯТОСТЬ

164. Проводимую макроэкономическую политику нельзя рассматривать в отрыве от путей ее разработки. Правительства ряда стран сообщили о предпринимаемых усилиях по укреплению механизмов консультаций с социальными партнерами и гражданским обществом по вопросам разработки социально-экономической политики, непосредственно и косвенно воздействующей на занятость. На этих консультациях рассматривались вопросы, касающиеся не только заработной платы и доходов, но и также более широкой финансовой и денежно-кредитной политики, включая темпы осуществления и масштабы экономической реформы.

165. Многие правительства представили подробную информацию о конкретных проводимых на рынке труда мероприятиях по созданию рабочих мест и сокращению безработицы, которые касаются женщин, молодежи, престарелых и инвалидов, коренного населения и лиц, не работавших в течение длительного периода времени. Во всех сообщениях затрагивалась тема, касающаяся усилий по усилению связи между "пассивной" выплатой пособий по безработице и активными мерами, направленными на то, чтобы помочь или обязать получателей пособий по линии социального обеспечения заняться трудовой деятельностью. Многие правительства представили сообщения об изменении роли и функций как государственных, так и частных бюро по вопросам трудоустройства и об осуществлении программ содействия поиску работы.

166. Образование, учебная подготовка и квалификация рабочей силы рассматривались многими правительствами в качестве элементов стратегий по созданию рабочих мест. Правительства представили информацию о тенденциях в области профессиональной подготовки и образования, которые во многих случаях приводили к нарушению равновесия между предложением рабочей силы и спросом на нее. Правительства ряда стран начали проводить политику в области образования и профессиональной подготовки в качестве меры реагирования на то, что рассматривается как приобретающий все более широкие масштабы переход к обществу, в котором требуется высокий уровень квалификации трудовых ресурсов.

167. С учетом развития тенденций в направлении сокращения уровня занятости в государственном секторе, правительства многих стран стимулировали создание рабочих мест путем обеспечения благоприятных условий для развития частного сектора при уделении особого внимания малым и средним предприятиям. Правительства развивающихся стран представили также информацию об усилиях, направленных на повышение производительности труда и уровня доходов на микропредприятиях.

168. Правительства ряда развитых стран представили сообщения о предпринимаемых усилиях по более эффективному распределению возможностей в плане трудоустройства между работающими и теми, кто ищет работу, за счет создания механизмов распределения работы, сокращения времени работы и повышения степени гибкости рынка труда. В развивающихся странах и странах с переходной экономикой было отмечено, что имеющиеся ограниченные возможности для получения дохода распределяются среди более бедных слоев населения в еще более ограниченных масштабах,

что приводит к снижению уровня доходов и производительности и ухудшению условий труда в неформальном секторе.

169. Районные и местные органы управления также способствовали созданию рабочих мест. Они принимали активное участие в оказании безработным содействия в деле перехода от получения социальных пособий к поискам работы и в создании новых возможностей для трудоустройства в так называемом социальном секторе, включая обеспечение персонального ухода и деятельность по охране и восстановлению окружающей среды. Правительства стран, находящихся на разных уровнях развития, использовали государственные инвестиции в инфраструктуру в качестве средства для создания рабочих мест в качестве как "антициклической" стратегии, так и для ослабления воздействия структурной безработицы. В развивающихся странах трудоемкие программы общественных работ использовались как в рамках регулярной деятельности по развитию инфраструктуры, так и в качестве средства реагирования на кризисные ситуации, связанные, например, с ликвидацией последствий вооруженных конфликтов, стихийными бедствиями и циклическим падением уровня экономической активности.

170. В конце настоящего раздела рассматриваются меры, принимаемые для повышения качества занятости, и приводится информация об изменениях в национальном трудовом законодательстве и принятии основных норм, касающихся занятости, условий труда и прав трудящихся. Ряд стран представили информацию об усилиях, предпринимаемых для более эффективного согласования потребностей семьи и потребностей, связанных с трудовой деятельностью, и для содействия обеспечению равенства между мужчинами и женщинами в области занятости. В связи с процессом глобализации правительства некоторых стран представили информацию о проблемах и возможностях, касающихся трудящихся-мигрантов. Правительства многих стран подчеркнули важность проведения социального диалога и трехсторонних консультаций с участием нанимателей, трудящихся и правительств в целях повышения качества занятости и содействия обеспечению полной занятости в качестве основных приоритетных задач социально-экономической политики.

А. Полная занятость как национальная цель

171. После Встречи на высшем уровне в интересах социального развития правительства многих стран провозгласили полную занятость и борьбу с безработицей приоритетной целью своей политики. Для достижения этой далеко идущей цели многие правительства разработали национальные планы или стратегии в области занятости или включили аспекты, касающиеся занятости, в национальные планы развития. В некоторых странах правительствами были организованы национальные конференции или процессы консультаций как для разработки, так и для осуществления стратегий обеспечения занятости.

172. Правительство Германии отразило мнения многих других стран, сообщив о том, что высокий уровень занятости в рамках глобализованной экономики не является утопией и что решение проблемы безработицы является величайшей задачей политиков и общества на пороге нового тысячелетия. Правительство Австрии сообщило о том, что активно проводимая политика по обеспечению занятости, направленная на предупреждение безработицы и борьбу с ней, всегда была одной из его приоритетных задач. Правительство Туниса сообщило о том, что обеспечению занятости уделяется исключительно большое внимание в его планах и стратегиях развития. Правительство Кот-д'Ивуара в 1995 году стало вновь придавать обеспечению занятости большое значение.

173. В странах Европейского союза национальные планы обеспечения занятости составляются с учетом руководящих принципов разработанных по итогам Люксембургской встречи на высшем

уровне. В связи с этим европейские страны уделяли особое внимание ряду вопросов, связанных с удовлетворением конкретных национальных потребностей, касающихся занятости и рынка труда. Например, в 1998 году в Испании был принят национальный план действий по обеспечению занятости, в котором особое внимание уделялось профессиональной подготовке, поощрению занятости женщин и трудоустройству инвалидов. Три приоритетные задачи, предусмотренные в национальном плане в области занятости во Франции, заключались в увеличении темпов экономического роста, повышении покупательной способности домашних хозяйств и обеспечении роста спроса. Ожидалось, что рост позволит обеспечить большую занятость и что все слои общества, включая уязвимые слои, получают выгоды от повышения степени занятости. В этом плане предусматривались программа трудоустройства молодежи, крупная инициатива в отношении сокращения времени работы и мероприятия по развитию предпринимательской деятельности. Бельгийская стратегия обеспечения занятости предусматривала пять целей: сокращение затрат труда; совмещение работы и повышение степени гибкости рынка труда; принятие целевых мер в интересах групп, испытывающих особые трудности с получением работы; освоение новых источников производительной занятости; и подготовка кадров.

174. Правительство Германии сообщило о том, что его национальная стратегия обеспечения занятости составлена с учетом разработанного на уровне Европейского союза Европейского пакта по вопросам занятости, который был принят в 1999 году. Этот пакт выходил за рамки итогов Люксембургской встречи на высшем уровне, поскольку в нем была предусмотрена скоординированная стратегия обеспечения занятости, которая включала принятие общих руководящих принципов и разработку национальных планов действий. В рамках Европейского пакта по вопросам занятости эта скоординированная стратегия обеспечения занятости была объединена со структурными реформами на рынках товаров, услуг и капитала (так называемый "Кардиффский процесс") и решениями в отношении проведения на макроэкономическом уровне диалога по вопросам, касающимся заработной платы, денежно-кредитной и финансово-бюджетной политики (которые были приняты на Кёльнской встрече на высшем уровне).

175. Правительство Филиппин приняло в 1995 году всеобъемлющую программу-стратегию обеспечения занятости, в которой обеспечению занятости было отведено центральное место в деле разработки политики. Правительство дополнительно установило национальный целевой показатель, предусматривающий создание более одного миллиона рабочих мест в год начиная с 1998 года. Хотя этот целевой показатель был превышен в 1996 года, когда было создано более 1,5 миллиона рабочих мест, в результате совокупного воздействия финансового кризиса в Азии и последствий явления "Эль-Ниньо" этот целевой показатель был далеко не достигнут. С учетом итогов национальной конференции по проблемам занятости, состоявшей в 1998 году, национальные планы в области занятости, разработанные на Филиппинах, были дополнительно скорректированы с учетом последствий финансового кризиса в Азии для трудовых ресурсов, в том числе работающих за границей.

176. Главная цель восьмого национального плана развития Непала заключалась в сокращении роста безработицы и неполной безработицы. В восьмом и девятом планах были предусмотрены конкретные целевые показатели в отношении создания рабочих мест как для новых работников, так и для неполно занятых лиц. В Словакии были поставлены конкретные касающиеся рынка труда цели по сокращению безработицы при уделении особого внимания региональным различиям и долговременной безработице. Для достижения этих целей были предусмотрены мероприятия, направленные на переориентацию ее макроэкономической системы в том, что касается условий торговли, доходов и политики в отношении заработной платы. Тем не менее, безработица в Словакии возросла и достигла в 1998 году уровня более 13 процентов.

177. Правительства некоторых стран сообщили о том, что они в настоящее время занимаются разработкой национальных целей и политики в отношении занятости. В Эфиопии правительство разрабатывает всеобъемлющую политику в отношении занятости наряду со стратегией индустриализации на основе развития сельского хозяйства и принципами международной занятости. Нигер и Демократическая Республика Конго сообщили о том, что в этих странах ведется разработка национальной политики стимулирования занятости.

178. Правительства некоторых других стран предпринимали активные усилия по обеспечению учета вопросов, касающихся занятости, в своей социально-экономической политике. Например, в Канаде федеральное правительство и органы управления провинций и территорий стремились поощрять занятость в качестве основы как для социального, так и для экономического развития. В Панаме правительство придерживалось мнения о том, что надлежащая политика в отношении обеспечения занятости может быть обеспечена за счет проведения реформ, направленных на создание свободной рыночной экономики, при уделении особого внимания производству на экспорт и поощрению частной инициативы на основе четких и стабильно действующих правил. Одна из задач Резервного банка Австралии заключается в обеспечении того, чтобы денежно-кредитная и банковская политика способствовала обеспечению полной занятости.

В. Оценка прогресса в деле обеспечения занятости

179. Правительства некоторых стран представили информацию о прогрессе в обеспечении занятости и в сокращении уровня безработицы и неполной безработицы. Они также представили информацию о повышении качества занятости. Однако в ряде развивающихся стран и стран с переходной экономикой конкретных оценок не имелось по причине отсутствия достоверной информации.

180. В Малайзии, как и в других странах Восточной и Юго-Восточной Азии, с 1995 года до начала финансового кризиса в середине 1997 года занятость была практически полной. Если до этого в Малайзии наблюдался избыток рабочей силы, то в настоящее время развитие экономики ориентируется на повышение производительности труда, и в ней значительное внимание уделяется подготовке кадров. После финансового кризиса уровень занятости сократился на 3 процента. Предприятия, на которых ранее наблюдалась нехватка рабочей силы, теперь ее практически не испытывают, а уровень безработицы возрос с 3 процентов в 1997 году до 4 процентов в 1998 году. В Сингапуре в результате финансового кризиса в 1998 году было сокращено более 23 000 рабочих мест; в 1997 году было создано 120 000 рабочих мест. Работникам были предоставлены возможности для непрерывной профессиональной подготовки. Большая часть бремени сокращения издержек для сохранения конкурентоспособности на мировых рынках легла на плечи трудящихся, заработная плата которых сократилась на 5-8 процентов; взносы нанимателей в Центральный резервный фонд сократились на 10 процентов.

181. В большинстве стран Восточной и Центральной Европы и стран СНГ процесс перехода к рыночной экономике отрицательно сказался как на качественном уровне, так и на количественных показателях занятости. Вместе с тем многие страны сообщили о том, что в них уровень безработицы остается удивительно низким, поскольку статистика безработицы ведется на основе регистрации безработных в государственных бюро по трудоустройству. Например, в Узбекистане официальный показатель безработицы был исчислен в виде количества физических здоровых граждан, активно занимающихся поисками работы и зарегистрированных в бюро по трудоустройству. Если использовать это определение, то количество зарегистрированных безработных возросло, но ненамного - с 0,4 процента в 1992 году до 0,45 процента по состоянию на конец 1998 года. В силу бюрократических процедур, препятствующих получению

пособий по безработице, и незначительности выплачиваемых сумм - около 2,50 долл. США в месяц в Беларуси - многие безработные не предпочитали регистрироваться и не были учтены в статистике безработицы. Однако при расчете оценочных показателей с использованием международно признанных методов уровень безработицы в Украине увеличился с 5,6 процента в 1995 году до 11,3 процента в 1998 году. В течение этого периода было уволено приблизительно 1,3 млн. работников в результате реорганизации государственных предприятий. В Румынии переход к рыночной экономике сопровождался падением объема производства, сокращением объема бюджетных ресурсов, ростом безработицы и темпов инфляции.

182. Последствия экономической стабилизации и программ структурной перестройки для занятости были в отдельных странах различными. Реформы, проведенные в Алжире, способствовали возобновлению экономического роста (5,1 процента от валового внутреннего продукта (ВВП) в 1998 году), снижению темпов инфляции и восстановлению сбалансированности государственного бюджета. Вместе с тем уровень безработицы повысился с 24 процентов в 1994 году до 28 процентов в 1995-1998 годах. Увеличение доли самодельного населения в рамках трудовых ресурсов дополнительно усугубило эту проблему. С другой стороны, в Тринидаде и Тобаго в результате последовательно осуществлявшихся экономических реформ темпы экономического роста в период 1995-1997 годов составляли в среднем 3 процента после десяти лет их постоянного снижения, а уровень безработицы сократился с 17 до 14 процентов.

183. Экономические реформы зачастую приводили к сокращению занятости в государственном секторе. В Нигере правительство практически прекратило наем выпускников высших учебных заведений. В Замбии в период с 1995 года по 1998 год количество рабочих мест в формальном секторе, главным образом в государственных организациях и на государственных предприятиях, сократилось приблизительно на 20 000 единиц. В Китае переход к социалистической рыночной экономике привел к реорганизации государственных предприятий и значительному сокращению занятости в государственном секторе.

184. В Ямайке экспортные компании оказались недостаточно подготовленными для участия в экономической деятельности на мировых рынках. Это положение усугубилось в результате финансовых кризисов. В связи с этим объем производства сократился, особенно в сельскохозяйственном и обрабатывающем секторах. Неблагоприятные изменения цен на сырье и сырьевые материалы и международных условий торговли ими в целом отрицательно сказались на занятости. В Мозамбике в результате снижения цен на золото в 1997 и 1998 годах количество рабочих мест на южноафриканских предприятиях золотодобывающей промышленности сократилось более чем на 8400 единиц.

185. Многие из наиболее бедных стран сообщили о том, что в создании возможностей для трудоустройства был достигнут незначительный прогресс. Его оценке отчасти препятствует отсутствие достоверной и своевременно представляемой информации. Согласно самой последней информации по вопросам занятости, полученной от Нигера, уровень безработицы в 1988 году был необъяснимо низким и составлял 2,3 процента. Как и в странах с переходной экономикой, за основу в официальной статистике зачастую берется количество лиц, ищущих работу и зарегистрированных в государственных учреждениях. Кроме того, данные касаются формального сектора, в котором занята лишь незначительная часть всей рабочей силы. Правительство Мозамбика сообщило о том, что, несмотря на отсутствие статистических данных о безработице по всей экономике, большую часть населения составляют неполно занятые и безработные или работники неформального сектора.

186. Внутренние конфликты и стихийные бедствия также привели к сокращению уровня занятости во многих странах. В Камбодже, помимо тех, кто является собственно безработными, работу ищут инвалиды, перемещенные лица и беженцы. В Бурунди в результате катастрофической этнической бойни, которая началась в 1993 году, и экономических санкций, введенных впоследствии международным сообществом, возможности в плане трудоустройства существенно сократились.

187. Информация о прогрессе в направлении обеспечения полной занятости была получена от ряда малых, ориентированных на экспорт европейских стран, включая Австрию, Данию и Нидерланды, которым удалось добиться большего успеха в сокращении уровня безработицы по сравнению с другими европейскими странами. Уровень безработицы в этих странах составлял в среднем 4 процента в отличие от среднего показателя по Европейскому союзу (ЕС) в размере около 10 процентов. В этих странах была продемонстрирована возможность повышения темпов экономического роста при сохранении действующей системы социального обеспечения. Хотя в Швейцарии уровень безработицы является низким по международным стандартам, он повысился до уровня, наблюдавшегося в период после второй мировой войны. Вместе с тем обнадеживающим является то, что для уровня безработицы была характерна отрицательная эластичность в соотношении с повышением темпов макроэкономического роста.

С. Структура самодельного населения и "деформализация" занятости

188. Тенденции в области занятости можно оценивать с точки зрения не только количественных изменений, но и также структурных изменений в области занятости. Как и во многих развивающихся странах, в Кот-д'Ивуаре уровень занятости сокращался в современном секторе и исключительно быстро возрастал в неформальном секторе. Согласно оценкам за 1996 год, только 7 процентов самодельного населения было занято в современном секторе, 66 процентов - в сельском хозяйстве, а остальная часть - в неформальном секторе. В Замбии доля самодельного населения, занятого в неформальном секторе, возросла на 30 процентов в период с 1995 года по 1998 год. Это увеличение было в основном обусловлено развитием деятельности мелких сельскохозяйственных собственников, которая обеспечивает незначительные возможности для трудоустройства. В Эфиопии, где уровень открытой безработицы является относительно низким (только 3 процента в национальных масштабах с учетом данных за 1994 год), было подсчитано, что только 39 процентов самодельного населения занимаются производительной деятельностью. Значительная часть рабочей силы занята в сельском хозяйстве. Специалисты и технические работники составляют не более 1 процента наемной рабочей силы, и в городских районах ими являются практически исключительно мужчины. Возможности для получения заработной платы в Эфиопии обеспечивает только низкопроизводительная и низкооплачиваемая работа в неформальном секторе и домашних хозяйствах. Около одной пятой работников этих секторов работают по найму, тогда как основная часть работает самостоятельно.

189. Правительства Бурунди, Ямайки, Непала и Нигера сообщили о том, что рост безработицы во все большей степени затрагивает категории рабочей силы с более высоким уровнем образования. Ямайка сообщает о том, что сложившаяся в стране ситуация имеет ненормальный характер, поскольку уровень образования среди безработных выше, чем среди работающего населения. Менее образованные группы стремятся к получению низкопроизводительной оплачиваемой работы в неформальном секторе, включая сектор услуг.

190. Ряд стран представили сообщения о сокращении роли государственного сектора в обеспечении работы. Более того, движение в направлении приватизации не всегда компенсировалось созданием рабочих мест в частном секторе, в результате чего многим сокращенным работникам

государственного сектора не оставалось ничего иного, как искать работу в неформальном секторе. В Узбекистане более 74 процентов трудовых ресурсов заняты в негосударственном секторе, а уровень занятости в сельском хозяйстве и крестьянских хозяйствах увеличился в период с 1996 года по 1998 год на 50 процентов. Поскольку сельскохозяйственный сектор в Узбекистане не может обеспечивать производительную занятость для быстро растущего сельского населения, правительство осуществляло всеобъемлющую программу, направленную на создание широкой инфраструктурной сети и налаживание несельскохозяйственного производства в сельских районах, основанного на обработке местных сырьевых материалов. Поскольку в секторе услуг занято только 25 процентов населения, правительством были приняты меры для повышения уровня занятости в "непроизводственной" социально ориентированной сфере услуг, а не в сфере материального производства. Вместе с тем исключением в данном случае является Беларусь, где доля населения, занятого в частном секторе, фактически сократилась с 8 процентов в 1995 году до лишь 5 процентов в 1998 году, что пока является наиболее низким показателем в странах СНГ, свидетельствующем о высокой степени государственного регулирования занятости и замедлении темпов трансформации рынка труда в этой стране.

D. Макроэкономическая политика, направленная на содействие обеспечению занятости

191. Правительства многих стран сообщили о том, что наилучшим средством обеспечения занятости является содействие устойчивому долговременному экономическому росту при низких темпах инфляции и низком уровне учетных ставок. Вместе с тем правительство Швейцарии сообщило о том, что повышение темпов экономического роста само по себе не достаточно для ликвидации некоторых форм безработицы, особенно долговременной безработицы. Многие правительства начали применять двойственный подход, предусматривающий гарантирование минимального дохода для тех, кому грозит безработица (и увеличение продолжительности обеспечения защиты), и принятие активных мер по возвращению безработных к трудовой деятельности. В Замбии, где была осуществлена либерализация финансового сектора, выражалась надежда на то, что последующее предоставление кредитов для их использования наиболее продуктивным образом позволит обеспечить новые возможности в плане трудоустройства. Вместе с тем правительство Ямайки сообщило о том, что высокие ставки процента и меры по поддержанию стабильности обменных курсов привели не к увеличению объема капиталовложений, а к сокращению объема производства и уровня занятости.

192. Нидерландская "консенсусная модель" привлекла внимание международного сообщества в качестве эффективного инструмента, позволяющего сочетать макроэкономические мероприятия и мероприятия по обеспечению дохода с мерами, касающимися рынка труда, и проведением социального диалога. В рамках этой "консенсусной модели" правительство сократило ставки налогообложения и взносов по линии социального обеспечения, позволило рыночным силам играть более широкую, но избирательную роль на рынке труда и внесло коррективы в действующие установления для мобилизации безработных, причем во всех случаях - на основе проведения диалога с социальными партнерами.

193. Правительство Ирландии сообщило о том, что сокращение воздействия налогообложения на занятость будет по-прежнему являться приоритетным вопросом. Ожидалось, что реформы в этой области позволят сократить не связанные с выплатой зарплаты расходы на наем дополнительного числа работников и корпоративные налоги для стимулирования инвестиций и содействия таким образом росту занятости. Налоговые реформы были направлены на создание больших стимулов для поиска работы среди лиц, относящихся к группам с более низким уровнем дохода. Более 80 000 низкооплачиваемых работников были освобождены от налогов. Ожидается, что

осуществление такой политики будет продолжаться, причем в более широких масштабах. В Нидерландах было намечено внести изменения в налоговое законодательство для поощрения людей к переходу от получения пособий по безработице к поискам производительной занятости.

194. Одна из проблем, с которыми сталкиваются правительства, стремящиеся к проведению активных мероприятий на рынке труда, обусловлена необходимостью обеспечения этого в рамках серьезных бюджетных ограничений. Тем не менее правительство Канады увеличило объем ассигнований на осуществление активных мероприятий на рынке труда. В Австрии объем ассигнований на активные мероприятия на рынке труда увеличился на 36 процентов после принятия в 1999 году национального плана действий по обеспечению занятости. В Украине активы фонда для работников государственного сектора, средства которого использовались для выплаты социальных пособий безработным, составляли 0,44 процента от ВВП, т.е. в 5-10 раз меньше, чем в развитых странах.

Е. Конкретные мероприятия на рынке труда по содействию обеспечению занятости

195. В основе политики многих правительств на рынке труда лежала убежденность в том, что наилучшим способом ликвидации нищеты является обеспечение занятости, и поэтому в них вновь уделяется внимание повышению качества занятости и растущим проблемам работающей бедноты. В развивающихся странах, где открытая безработица редко является практически возможным вариантом, работающие бедные слои населения в основном заняты в неформальном секторе, а политика в отношении рынка труда, как правило, направлена на повышение уровня доходов и производительности в этом секторе. В развитых странах, где страхование по безработице и другие выплаты по линии социального обеспечения являются вполне утвердившейся практикой, которая время от времени оказывается под угрозой, основное внимание уделяется разработке стратегий и программ, направленных на то, чтобы побудить безработных отказаться от получения социальных пособий и вернуться к трудовой деятельности. Это возобновление внимания к активным мероприятиям на рынке труда частично обусловлено осознанием того, что высокий уровень безработицы приводит к непредсказуемому повышению степени социальной отчужденности, которая создает угрозу для социальной стабильности. Кроме того, значительные прямые и косвенные издержки, связанные с безработицей, приводят к возобновлению политического противодействия мобилизации необходимых ресурсов.

1. Увязывание пассивной и активной поддержки рынка труда

196. В странах, в которых правительства вместо общих субсидий стали выплачивать пособия по безработице, это затронуло бедные слои трудящихся. К этим странам относятся страны Центральной и Восточной Европы с переходной экономикой и некоторые промышленно развитые страны с рыночной экономикой. В некоторых странах это изменение политики сопровождалось увеличением пособий для тех, кто действительно нетрудоспособен, при обеспечении того, чтобы те, кто может работать, действительно находили работу и продолжали трудиться. В Австралии в соответствии с принципом "взаимного обязательства" правительство стало уделять особое внимание возвращению к трудовой и общественной деятельности вместо зависимости от поддержки дохода. Ожидалось, что безработные, получающие финансовую поддержку от общин, будут активно заниматься поисками работы, стремиться повысить свою конкурентоспособность на рынке труда и способствовать развитию поддерживающей их общины. В Канаде программы трудоустройства и предоставления социальных услуг во все большей степени осуществляются одним и тем же учреждением или учреждениями, которые размещены в одном месте и тесно сотрудничают друг с другом. В ряде провинций началось осуществление новых программ "от социального обеспечения к

трудовой деятельности". В Нидерландах многие безработные попали в "западню нищеты", поскольку устройство на работу не всегда приводило к существенному повышению уровня дохода. Местные органы управления принимали во внимание необходимость повышения степени привлекательности работы по найму при распределении средств, выделяемых центральным правительством для целевой поддержки уровня доходов. В соответствии с принципом формирования совместных учреждений были созданы центры по вопросам трудоустройства и обеспечения дохода. Основная посылка заключается в следующем: "прежде всего труд, а затем пособия".

2. Распределение работы и сокращение рабочего времени

197. В ряде стран предпринимаются усилия для более эффективного распределения возможностей в плане трудоустройства путем поощрения более гибких форм организации работы, сокращения рабочего времени и разработки других механизмов распределения работы. После беспрецедентной серии трехсторонних переговоров во Франции были приняты законы, в соответствии с которыми рабочая неделя будет сокращена до 35 часов в 2000 году (и к 2002 году - на предприятиях, на которых занято менее 20 работников). В Японии правительство принимает меры, направленные на введение 40-часовой рабочей недели для поощрения работников к тому, чтобы они брали весь оплачиваемый ежегодный отпуск, и для сокращения незапланированного рабочего времени.

3. Помощь в поисках работы и изменение роли бюро по трудоустройству

198. Учреждения, занимающиеся вопросами трудоустройства и поиска работы, вносят коррективы в свои функции и деятельность с учетом изменений условий на рынках труда. В Японии государственная служба по вопросам трудоустройства сотрудничает с организациями нанимателей для содействия повторному найму безработных за счет поиска работы, оказания консультативной помощи, обеспечения профессиональной подготовки для повторного найма на работу и предоставления государственных субсидий. В Румынии после массовых сокращений в государственном секторе (в 1998 году компенсацию получили 196 000 безработных, а в 1999 году - практически 64 000 человек) правительство взяло у Всемирного банка заем на сумму 8,5 млн. долл. США для финансирования различных мероприятий на рынке труда, касающихся, в частности, устройства на работу, деятельности информационных служб о рынке труда, планирования экономического развития на местах, создания банков коммерческих данных и профессиональных клубов.

199. В Мозамбике государственным службам по вопросам трудоустройства в целом не удалось устранить диспропорции между спросом на рабочую силу и ее предложением. В период 1995-1998 годов в Мозамбике было зарегистрировано около 96 000 безработных. Однако рынок труда функционировал неэффективно, поскольку фактически работу получили 27 процентов кандидатов, а работу, предлагаемую нанимателями, получили только 63 процента кандидатов. В Нигере наблюдались аналогичные трудности, и поэтому была проведена реорганизация национального бюро по трудоустройству для расширения его функций, с тем чтобы они охватывали не только регистрацию предложения работы и спрос на нее, но и также содействие трудоустройству. Для содействия трудоустройству это бюро оплачивало выпускникам высших учебных заведений краткосрочные стажировки на частных и полугосударственных предприятиях, а также оказывало им помощь в налаживании самостоятельной предпринимательской деятельности.

4. Поощрение деятельности малых и средних предприятий

200. В частном секторе все больше внимания уделялось малым и средним предприятиям в плане создания рабочих мест; они в целом рассматривались как более "трудоемкие" по сравнению с

более крупными предприятиями. В связи с внедрением новых информационно-коммуникационных технологий и переходом от крупномасштабного производства к экономике, в которой основное место отводится сфере услуг, требующей высокого уровня профессиональных знаний, принцип экономии, обусловленной ростом масштаба производства, с упором на крупные предприятия утратил свое значение в качестве определяющего фактора прибыльности, что открыло новые возможности для создания и расширения малых и средних предприятий (МСП). По мере старения населения спрос на услуги по обеспечению персонального ухода будет возрастать. Национальные и местные органы управления стимулировали создание малых предприятий по предоставлению этих услуг частично для того, чтобы обеспечить работой тех, кто перестал получать государственные социальные пособия.

201. В Японии на МСП приходилось более 50 процентов всей деятельности в области производства и распределения, и на них было занято 78 процентов работающего населения. Развитию этих предприятий препятствует нынешний высокий уровень издержек, связанных с налаживанием деятельности и обеспечением функционирования предприятий, и правительство выступало в поддержку дальнейшего дерегулирования для содействия финансированию деятельности и оказывало малым и средним предприятиям помощь в получении необходимых людских ресурсов. В Испании политика в области трудоустройства в основном заключалась в предоставлении МСП более широкого доступа к рынкам капитала, включая введение в действие положения о коллективных инвестиционных учреждениях и предоставление МСП кредитов на льготных условиях по линии государственного кредитного учреждения. В Бенине правительство осуществляло программу восстановления городских районов для содействия созданию МСП и предоставления неимущим более широких возможностей в плане трудоустройства.

5. Образование и профессиональная подготовка

202. Как об этом свидетельствует большинство сообщений, полученных от стран, находящихся на всех уровнях развития, политика, направленная на повышение профессионального уровня и квалификации рабочей силы, стала широко распространенным явлением. В некоторых странах цель заключается в повышении профессионального уровня людских ресурсов, с тем чтобы стать конкурентоспособными в мировой экономике, требующей высокого уровня знаний. В других странах учебные программы позволяли безработным и уязвимым слоям населения получать квалификацию и навыки, необходимые им для возвращения к трудовой деятельности. В Мозамбике наниматели не смогли выявить работников, обладающих требуемой квалификацией и навыками. В Японии, несмотря на рост безработицы, МСП, особенно начинающие свою деятельность, испытывали трудности с наймом работников, обладающих необходимой квалификацией. Для решения этих проблем обеспечиваются профессиональная подготовка, предоставляются субсидии для найма нового персонала и улучшаются условия труда. Новая национальная программа профессиональной подготовки в Испании, сочетающая формальное образование, профессиональную подготовку и непрерывное обучение, используется для обеспечения более широких возможностей для найма на работу представителей наиболее обездоленных категорий трудовых ресурсов. В Китае в рамках осуществления плана, предусматривающего возвращение к трудовой деятельности 10 миллионов работников, в 1998 году после общей профессиональной ориентации была осуществлена переподготовка 3 миллионов работников. Во многих развивающихся странах учебные программы по специальным вопросам и вопросам предпринимательской деятельности использовались для поощрения самостоятельной занятости и создания микропредприятий в интересах как уязвимых групп, так и работников, сокращенных в государственном секторе.

203. Экономический спад, начавшийся в Малайзии в 1997 году, высветил важность повышения профессионального уровня кадров для обеспечения роста производительности труда. В Сингапуре было установлено, что в период экономического спада повышение квалификации и переподготовка кадров имеют даже еще большее значение, поскольку они способствуют повышению производительности, расширению возможностей для устройства на работу и сокращению структурной безработицы. Ожидалось, что переподготовка позволит повысить конкурентоспособность Сингапура в долгосрочной перспективе посредством подготовки трудовых ресурсов, которые готовы выполнять новые виды работ в рамках экономики, требующей высокого уровня знаний. В Сингапуре были расширены учебные заведения, а также обеспечены более широкие возможности для подготовки работников, уже занятых в промышленности, особенно 500 000 работников с низким или нулевым уровнем образования.

6. Программы для поддержки неформального сектора

204. Правительства стран из различных регионов представили информацию о росте занятости и экономической активности в неформальном секторе. Рост занятости в неформальном секторе представлял собой ярко выраженную тенденцию в период после проведения Встречи на высшем уровне. В результате финансового кризиса в Азии многим миллионам работников пришлось уйти в неформальный сектор. Сообщения о росте занятости в неформальном секторе были получены из многих стран Африки, Азии и Латинской Америки. Даже в развитых странах, включая Канаду, был отмечен рост масштабов нетрадиционных форм занятости. Неформальный сектор зачастую рассматривается в качестве фактора, обеспечивающего новые возможности для трудоустройства и формирования класса микропредпринимателей. Вместе с тем для большей части деятельности в неформальном секторе были характерны низкая производительность, недостаточный уровень доходов и плохие и даже основанные на эксплуатации условия труда. Поэтому неформальный сектор создает дилемму для директивных органов, которые, с одной стороны, пытаются время от времени регулировать и контролировать его для улучшения условий труда, а с другой - не позволять ему подрывать занятость в формальном секторе. Другие страны рассматривают неформальный сектор в качестве наилучшего альтернативного инструмента обеспечения занятости и принимают меры для его развития.

205. В рамках стратегий, направленных на поощрение развития неформального сектора, особое внимание зачастую уделяется предоставлению тем, кто занят в неформальном секторе, более широких возможностей в плане получения кредитов, подготовки по специальным вопросам и вопросам предпринимательской деятельности, совершенствования инфраструктуры и получения навыков, необходимых для маркетинга продукции. Вместе с тем добиваться повышения качества и эффективности занятости в неформальном секторе можно также за счет рассмотрения вопросов, связанных со спросом, включая связи между формальным и неформальным секторами. Располагая ограниченными возможностями для создания рабочих мест в формальном секторе, правительство Буркина-Фасо установило национальные целевые показатели в отношении создания рабочих мест и экономического роста в неформальном секторе - 9 и 11 процентов, соответственно. Для поддержки деятельности, направленной на достижение этих целевых показателей, был создан фонд поддержки неформального сектора. Был также создан ряд других фондов для поддержки деятельности, обеспечивающей доход, в интересах молодежи, женщин, а также микро- и малых предприятий. Фактически, микропредприятия зачастую ассоциируются с неформальным сектором. То, что на большинстве микропредприятий занято небольшое число наемных работников или же таковые практически отсутствуют, является фактом, который необходимо учитывать при разработке политики, направленной на развитие неформального сектора. В Суринаме был создан фонд социальных инвестиций, который обеспечивает техническую подготовку для микропредпринимателей, а также предоставляет гарантии по займам.

206. Большинство работников в развивающихся странах не подпадают под сферу официальных программ социального обеспечения. Правительствами осуществляются мероприятия для обеспечения социальной защиты работников неформального сектора. В 1997 году правительство Филиппин приняло новый закон о социальном обеспечении, в соответствии с которым было установлено требование об обязательном обеспечении социальной защиты самостоятельных работников, индивидуальных фермеров и рыбаков.

7. Местные инициативы по обеспечению занятости

207. Национальные и местные органы управления установили между собой новые партнерские связи в целях разработки политики обеспечения занятости. Во многих странах местные и муниципальные государственные учреждения несут ответственность за предоставление пособий по безработице, а также осуществление активных программ, касающихся рынка труда. Местные органы управления зачастую играют ключевую роль в переходе от пассивных к активным действиям на рынке труда. Кроме этого, местные органы управления зачастую несут ответственность за обеспечение новых возможностей для трудоустройства в социальном секторе и найма на работу, связанную с охраной окружающей среды. На местном уровне обеспечивается выполнение, а иногда и разработка многих установлений, имеющих существенные потенциальные последствия для занятости. Эти установления касаются регистрации и деятельности малых и средних предприятий, процедур передачи работы и услуг на внешний подряд, трудовых норм и охраны окружающей среды. В Аргентине в рамках программы поддержки развития на местах муниципальные органы управления оказывали микропредприятиям и МСП техническую помощь, обеспечивали профессиональную подготовку по вопросам предпринимательской деятельности и представляли субсидии для местных оборотных кредитных фондов.

208. Правительство Австрии заключило территориальные договоры по вопросам трудоустройства, направленные на повышение уровня координации активных мероприятий на рынке труда, осуществляемых в отдельных регионах. Эта деятельность была децентрализована и в большей степени приближена к тем, кого она касается.

209. Для расширения возможностей в плане трудоустройства правительство Узбекистана непосредственно сотрудничало с местными органами управления в целях обеспечения устройства на временную оплачиваемую работу по предоставлению социальных услуг и введения гибкого графика работы. Таким образом, работникам, занятым в сфере социальных услуг, выплачивается вознаграждение в размере минимальной зарплаты и выплачиваются пособия по линии социального обеспечения, включая пенсии и краткосрочные субсидии по нетрудоспособности.

210. Правительства ряда стран, включая Японию и Канаду, сталкивались с проблемами, обусловленными значительными территориальными различиями в уровне безработицы. Правительство Японии оказывало помощь предприятиям в сельскохозяйственных и горных районах в целях совершенствования применяемых ими методов управления. В Нидерландах и Франции усилия по борьбе с безработицей были тесно связаны с политикой правительства в отношении крупных городов. По истечении четырех лет уровень безработицы в ряде городов снизился, увеличилось число малых и средних предприятий и повысилась степень безопасности труда.

8. Государственные инвестиции и занятость

211. Многие правительства сообщили об увязывании программ государственных инвестиций с обеспечением занятости. В развивающихся странах государственные инвестиции, особенно в инфраструктуру, зачастую рассматриваются в качестве одного из имеющихся средств повышения

экономической активности и обеспечения занятости. На общинном уровне обеспечивалась организация общественных работ, связанных с улучшением состояния окружающей среды и предоставлением социальных услуг, для участия в которых могли привлекаться уязвимые группы населения и давно неработающие лица. Как в развивающихся странах, так и в странах с переходной экономикой программы осуществления работ, требующих больших затрат труда, зачастую используются для более эффективного задействования "менее загруженных" трудовых ресурсов. Подобные программы осуществляются в качестве меры реагирования на чрезвычайные ситуации, в которых необходимо обеспечить краткосрочную занятость и создать основную экономическую и социальную инфраструктуру. Трудоемкие виды работ также являются эффективными с точки зрения затрат и конкурентоспособными в сфере ремонта, технического обслуживания и развития объектов инфраструктуры, включая работы по строительству дорог в сельской местности и борьбе с эрозией почв, осуществляемые в рамках общих инвестиционных программ. Правительство Камбоджи поощряет применение трудоемких методов в рамках деятельности, касающейся ирригации, мелиорации земель, лесовосстановления, а также строительства и ремонта дорог. В Индонезии используются австралийские программы помощи для оказания содействия национальным и местным органам управления в разработке и осуществлении трудоемких видов работ в деревнях. В Мозамбике для строительства объектов инфраструктуры на короткий период времени было нанято более 53 000 человек. На Филиппинах использование трудоемких методов при осуществлении инфраструктурных проектов является неотъемлемой частью стратегии обеспечения занятости.

212. Правительство Австрии регулярно использует государственные инвестиции в качестве средства борьбы с высокой сезонной безработицей. Правительство Люксембурга сообщило о том, что оно увеличит объем государственных инвестиций в целях строительства и модернизации государственных объектов инфраструктуры, обеспечения занятости и стимулирования экономического роста.

9. Программы для специальных целевых групп

Молодежь

213. Безработица среди молодежи является вопросом, вызывающим особую озабоченность у стран, находящихся на всех уровнях развития. В развитых странах предоставление молодежи возможностей для трудоустройства имеет большое значение для предотвращения долговременной безработицы и социальной отчужденности. Во многих развивающихся странах, по сообщениям, все большее число выпускников высших учебных заведений оказываются не в состоянии найти работу. Кроме того, безработица среди молодежи связана с различными формами социальных потрясений, включая вооруженные конфликты.

214. В том что касается Европейского союза, то правительства Австрии, Германии и Нидерландов представили информацию, свидетельствующую о сравнительно низких уровнях безработицы среди молодежи как в соотношении с общим уровнем безработицы в каждой стране, так и в сравнении со средним уровнем безработицы среди молодежи по странам ЕС в целом. Правительствами большинства стран - членов Европейского союза были предприняты шаги для дальнейшего сокращения уровня безработицы среди молодежи в соответствии с директивными принципами ЕС, касающимися занятости.

215. В Замбии был разработан национальный план действий в интересах молодежи, в котором особое внимание уделяется предоставлению молодежи более широких прав и возможностей. В Тринидаде и Тобаго уровень безработицы среди лиц в возрасте 15-19 лет составляет около 39 процентов, что более чем в два раза превышает этот показатель по стране в целом. Для

решения этой проблемы и содействия переходу от учебной к трудовой деятельности правительство разработало ряд целевых программ трудоустройства молодежи. Была разработана система поддержки развития предпринимательской деятельности для увеличения числа малых предприятий, которые успешно функционируют под руководством лиц в возрасте от 18 до 35 лет. В рамках других программ, таких, как программа профессиональной подготовки молодежи и развития предпринимательской деятельности на партнерской основе, молодым людям обеспечивается всесторонняя подготовка, с тем чтобы помочь им либо устроиться на работу по найму, либо заняться самостоятельной деятельностью.

216. Во многих странах с переходной экономикой, включая Украину, молодые люди и женщины трудоспособного возраста, доля которых является весьма высокой среди безработного населения, в особой степени подвержены риску "сползания к нищете".

Трудоустройство инвалидов

217. Предоставление инвалидам возможностей для трудоустройства ассоциируется с целью создания "общества" для всех. Кроме того, рост числа лиц, получающих пособия по линии социального обеспечения, приводит к чрезмерному увеличению бремени, которое ложится на национальные системы социального обеспечения, и в настоящее время предпринимаются более активные усилия для того, чтобы помочь инвалидам перейти от зависимости от социальной помощи к активному участию в трудовой деятельности. На Украине правительство вновь уделяет повышенное внимание профессиональной подготовке инвалидов в целях предоставления им равного доступа к рынку труда и обеспечения перехода от пассивного получения пособий по безработице, связанных с инвалидностью, к активной трудовой деятельности. В Канаде в рамках программы помощи в трудоустройстве инвалидов провинциям и территориям выделяются средства для оказания инвалидам помощи в подготовке к трудовой деятельности и ее продолжении. Правительство Узбекистана предлагает особые условия, кредиты и субсидии инвалидам, желающим заняться предпринимательской деятельностью, и освобождает от налогообложения предприятия, на которых инвалиды составляют более 50 процентов всех занятых на них работников.

Трудящиеся-мигранты

218. Согласно оценкам МОТ, 2-3 процента трудовых ресурсов в мире составляют мигранты. Хотя проводимая в странах политика существенно ограничивает международные потоки рабочей силы, особенно в сравнении с международными потоками капитала, после Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития масштабы использования труда мигрантов увеличились. Один из аспектов проблемы использования труда мигрантов связан с тем, что такие потоки подвержены резким сокращениям, как это произошло, например, в Малайзии после финансового кризиса в 1997 году. Труд мигрантов является важным источником дохода в некоторых странах; однако при этом часто возникают вопросы, касающиеся социальной защиты и прав трудящихся.

219. Правительство Узбекистана в соответствии с конвенциями МОТ и Организации Объединенных Наций осуществляет регулирование миграции трудящихся на уровне Содружества Независимых Государств и центральноазиатских республик в целях обеспечения признания и уважения прав мигрантов. В Тринидаде и Тобаго все большее число работников, которые регулярно выезжали на сезонные работы за границу, обращались в министерство труда и кооперативов с жалобами на несправедливое обращение. В связи с этим Постоянная трехсторонняя комиссия по вопросам труда, которая была вновь создана в 1998 году, рассмотрела вопросы, касающиеся прав трудящихся-мигрантов, с учетом конвенций МОТ. На Филиппинах количество трудящихся-эмигрантов возросло в среднем на 2 процента в год в период с 1993 по 1998 годы.

Наивысший показатель численности лиц, работавших за границей, был отмечен в 1998 году. В 1995 году было введено в действие новое законодательство, касающееся трудящихся-мигрантов и лиц, работающих за рубежом, которое обеспечивает более широкую защиту для трудящихся-мигрантов и их семей. В Замбии общее число лиц, нанимаемых на работу в Южной Африке, несколько сократилось в период с 1994 по 1998 годы, но при этом при заключении новых контрактов прослеживается новая тенденция: если раньше предоставлялось относительно хорошо оплачиваемая работа в горнодобывающей промышленности, то теперь происходит сдвиг в сторону предоставления низкооплачиваемой работы в сельском хозяйстве.

Коренное население

220. Несколько стран представили информацию о политике в области занятости, касающейся коренного населения. Эта политика, с одной стороны, обеспечивает учет культурной самобытности, многообразия и особых потребностей коренного населения, а с другой - предоставление коренному населению возможности принимать участие в основной трудовой деятельности. В соответствии с политикой обеспечения занятости коренного населения более 30 000 австралийцев из числа коренного населения добровольно отказались от своих прав на получение пособий по поддержке дохода для участия в осуществлении общинных проектов обеспечения занятости, в рамках которых отдельным лицам оказывалась помощь в получении квалификации, необходимой для общин, создавались коммерческие предприятия и обеспечивалась несубсидируемая занятость.

Г. Повышение качества занятости

1. Трудовое законодательство и международные нормы труда

221. Ряд правительств сообщили о том, что ими были внесены значительные изменения в трудовое законодательство. В странах с переходной экономикой были разработаны новые кодексы законов о труде для учета потребностей рыночной экономики; другие изменения были направлены на повышение степени гибкости рынков труда. Многие страны сообщили о принятии ими конвенций МОТ, включая конвенции, касающиеся основных принципов и прав, касающихся трудовой деятельности. Некоторые другие страны сообщили о том, что они используют нормы и рекомендации МОТ в качестве основы для разработки национальной политики и практики в конкретных областях, таких, как труд мигрантов и услуги по трудоустройству.

222. В Узбекистане в основу нового кодекса законов о труде положен комплекс принципов рыночной экономики и проводимая правительством жесткая социальная политика, в соответствии с которой правительство должно обеспечивать предоставление услуг по трудоустройству, оказание материальной помощи, выплату выходного пособия и пособий по безработице для трудящихся и установление более суровых мер наказания за нарушение прав трудящихся. Правительство Финляндии сообщило о том, что оно ратифицировало в общей сложности 94 конвенции МОТ, включая все семь основных конвенций, упомянутых в Декларации МОТ об основных принципах и правах, касающихся трудовой деятельности, и их осуществлении. Правительство Словакии использовало конвенции МОТ при разработке и осуществлении своей политики в отношении занятости и рынка труда, которая изложена в ее национальном законе о занятости. Правительство Тринидада и Тобаго сообщило о том, что оно ратифицировало 14 конвенций МОТ, включая шесть из семи основных конвенций МОТ, касающихся прав человека.

2. Социальный диалог

223. В странах мира наблюдались четко выраженные тенденции к росту занятости в неформальном секторе и заметное сокращение числа трудящихся, организованных в профсоюзы. Вместе с тем, ряд правительств сообщили о позитивных изменениях в том, что касается социального диалога. Эти изменения включают не только периодическое увеличение членского состава представительных организаций нанимателей и трудящихся и укрепление их традиционных позиций на коллективных переговорах между нанимателями и трудящимися, но и также расширение социального диалога по вопросам разработки социально-экономической политики с участием учреждений, занимающихся этими вопросами. Правительство Финляндии сообщило о высокой активности профсоюзов при более высоком показателе такой активности среди работников организованного сектора. По сообщениям, благодаря этим сильным трехсторонним механизмам в некоторых отраслях промышленности были созданы стабильные экономические условия, хотя временами они приводили к снижению степени активности на рынках труда. Тем не менее такая эффективная трехсторонняя модель рынка труда являлась ценным ресурсом, который способствовал обеспечению гибкости в экономике и поддержке национальных стратегий в областях экономики и занятости. Одним из примеров такого сочетания стратегий в областях экономики и занятости были соглашения о политике в отношении доходов, которые были согласованы в рамках процесса трехсторонних переговоров в 1996 и 1998 годах. Правительство Германии создало "Объединение за труд, профессиональную подготовку и конкурентоспособность" с участием представителей промышленности и профсоюзов.

224. Многие правительства сообщили о том, что социальное партнерство является одним из наиболее важных факторов в деле регулирования социальных и экономических процессов. На Украине в соответствии с Законом о занятости были созданы координационный комитет по содействию занятости, а также соответствующие региональные комитеты, и в их состав входит равное число представителей профсоюзов, государственных директивных органов и нанимателей. В Европейском пакте по вопросам занятости, принятом в 1999 году, содержится призыв к привлечению социальных партнеров на всех уровнях не только к координации стратегий в области занятости, но и к осуществлению структурных реформ и разработке денежно-кредитной, бюджетной и финансовой политики. Нидерландская "консенсусная модель", которая служит основой для успешной деятельности в деле содействия обеспечению занятости, зиждется на уважении обязанностей организаций нанимателей, профсоюзов и правительства. Благодаря этой "консенсусной модели" рост реальной заработной платы был значительно более низким, чем в странах Европейского союза в целом, что позволило этой стране сохранять свою конкурентоспособность при повышении уровня занятости. "Консенсусная модель" обеспечила возможности не только для заключения неофициальных соглашений между правительством и социальными партнерами, но и для участия различных национальных учреждений, таких, как Фонд труда и Социально-экономический совет.

3. Согласование потребностей семьи с потребностями, связанными с трудовой деятельностью

225. Общая наблюдающаяся тенденция заключается в расширении участия женщин в трудовой деятельности; вместе с тем наблюдалось и противоположное явление. Во многих странах с переходной экономикой доля работающих женщин и количество учреждений по уходу за детьми сократились. В развивающихся странах женщины трудятся в течение более продолжительного времени для сочетания выполнения обязанностей по уходу за семьей с деятельностью, приносящей доход. Правительство Германии отметило, что мужчины не принимают достаточного участия в выполнении семейных обязанностей; большую часть проблем, связанных с увязкой семейных

обязанностей с деятельностью по обеспечению дохода, приходится решать женщинам. Правительствами ряда стран были приняты меры по признанию важности ухода за детьми применительно к работающим лицам. Правительством Швейцарии были приняты меры для учета времени, необходимого для обучения детей, при определении права на получение пособий по безработице. Правительство Нидерландов приняло меры для содействия согласованию обязанностей по работе и уходу за детьми. В 1996 году в гражданский кодекс был включен принцип равного учета отработанного времени, будь то в течение полного или неполного рабочего дня. Правительство страны уделяет особое внимание расширению учреждений по уходу за детьми, количество которых ограничено.

4. Равное обращение

226. Правительство Канады отметило, что, несмотря на удвоение численности наемной рабочей силы, доля женщин, выполняющих неоплачиваемую работу, сократилась с 60-х годов лишь в незначительной степени. Кроме того, хотя уровень дохода женщин по сравнению с уровнем дохода мужчин постепенно возрастал, женщины в среднем зарабатывают значительно меньше мужчин. Правительство Германии установило недвусмысленные и оговоренные в законе требования о том, что женщины должны принимать участие в активных мероприятиях в отношении политики, касающейся рынка труда, и что, кроме того, доля женщин, получающих повышение, должна соответствовать их доле среди безработных. В Японии правительство стимулировало принятие мер по изменению стереотипных представлений о роли мужчин и женщин, традиционно бытующих в домашних хозяйствах, на работе и в обществе, с целью оказания женщинам помощи в использовании их навыков и способностей. Помимо этого, в июне 1997 года был принят закон о гарантировании мужчинам и женщинам равных возможностей и равного обращения на работе, в соответствии с которым были отменены ограничения на работу женщин в праздничные дни и в сверхурочное и ночное время.

G. Выводы

227. Большая часть национальных докладов свидетельствует о том, что занятость является вопросом, который оказывает воздействие на другие основные темы, которые рассматривались на Встрече на высшем уровне, включая сокращение масштабов нищеты, социальную интеграцию, мобилизацию ресурсов и укрепление потенциала. Занятость является центральным из всех аспектов социального развития, а политика обеспечения полной занятости является неотъемлемой частью более широкой социально-экономической политики, поскольку без этого она будет неэффективной. Такая интеграция приобретает на практике многочисленные формы. Хотя многие национальные учреждения, занимающиеся вопросами экономической политики, включая национальные и центральные банки и социально-экономические советы, конкретно включают вопросы, касающиеся занятости, в свои мандаты, на практике цель обеспечения полной занятости зачастую игнорируется, и предпочтение отдается проведению макроэкономической политики, направленной на обеспечение стабилизации, жесткой экономии и сбалансированности бюджета. Анализ национальных докладов свидетельствует о расхождении во мнениях относительно наилучших методов обеспечения занятости: косвенным образом - путем проведения того, что рассматривается как "эффективная макроэкономическая политика", или непосредственно - путем четко выраженного изменения такой политики и ее конкретного нацеливания на содействие обеспечению занятости. И даже в тех случаях, когда принимается первая гипотеза, по-прежнему ведутся активные споры и отмечаются расхождения во мнениях относительно того, какой именно должна быть эффективная макроэкономическая политика.

228. После проведения Встречи на высшем уровне задача разработки социальной и экономической политики стала в меньшей степени уделом одних только технократов. Связанные с этим вопросы во все большей степени обсуждаются выборными представителями, а также социальными партнерами, представляющими сферу труда, которые к тому же несут за них ответственность. Выяснение вопроса о том, что действительно ли Встреча на высшем уровне стимулировала эти изменения или же она просто обратила внимание на уже наблюдавшиеся тенденции или придала новый стимул их развитию, особого значения не имеет. Важно признать то, что цель обеспечения полной занятости имеет политические и социальные последствия, которые должны надлежащим образом учитываться в экономической политике. Хотя значительный экономический рост фактически продолжает оставаться существенным определяющим фактором обеспечения занятости, все большее внимание в настоящее время уделяется путям обеспечения того, чтобы экономический рост сопровождался ростом уровня занятости как в странах с экономикой, требующей высокого уровня знаний и квалификации рабочей силы, так и в развивающихся странах, экономика которых основана на интенсивном использовании трудовых ресурсов.

229. Прослеживалась тенденция к интеграции мероприятий по обеспечению доходов для отчужденных и уязвимых слоев населения и активных мероприятий на рынке труда в интересах трудоспособных лиц. Эта тенденция, которая отчетливо проявляется на рынке труда, также учитывается в политике, направленной на борьбу с социальной отчужденностью. Для предоставления социальных гарантий были созданы системы социального обеспечения. Во все большей степени признается, что активная политика в отношении рынка труда должна быть направлена на ликвидацию зависимости и сокращение степени финансовой и политической неустойчивости социальной помощи путем уделения приоритетного внимания обеспечению занятости и вовлечению в жизнь общества.

230. Вместе с тем, переход от получения социальных пособий к трудовой деятельности в случае его неэффективного осуществления приводит к увеличению численности работающей бедноты. Значительное сокращение сферы, уровня и степени охвата различных форм социального обеспечения (например, пенсий, пособий по нетрудоспособности, страхования по безработице, субсидий) приводит к тому, что людям приходится выполнять низкооплачиваемую работу на нестабильном рынке труда. В тех странах, в отношении которых были получены сообщения о подобном увеличении занятости, это зачастую обусловлено в значительной степени краткосрочной и неполной занятостью и другими негарантированными и слабо защищенными формами занятости. В развивающихся странах уровень занятости в формальном секторе оставался неизменным и зачастую сокращался при росте занятости главным образом в неформальном секторе. Поэтому задача политики обеспечения занятости заключается не просто в создании дополнительного числа рабочих мест, но и также в обеспечении того, что Генеральный директор МОТ назвал "достойным трудом". Необходимо устранить проблемы неопределенности и негарантированности занятости в развитых странах и повысить производительность и степень социальной защиты в неформальном секторе в развивающихся странах и странах с переходной экономикой.

231. Последний и наиболее важный вывод в отношении занятости, вытекающий из представленных докладов, касается важности осуществления политики и программ для достижения целей, поставленных правительствами и остальной частью общества. Во многих странах правительствами были разработаны национальная политика и программы для обеспечения занятости, однако уровень занятости либо оставался неизменным, либо в некоторых случаях сократился. Разработка национальных целей и политики является необходимым, но недостаточным шагом в направлении достижения цели обеспечения полной занятости.

IV. СОЦИАЛЬНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

232. В Программе действий Встречи на высшем уровне цель социальной интеграции определена как создание "общества для всех", в котором каждый индивидум призван играть активную роль. На Встрече было признано, что в основе общества для всех должны лежать уважение прав человека и основных свобод, социальная справедливость и учет особых потребностей уязвимых и обездоленных групп населения, участие населения и обеспечение законности. В Программе действий определены средства, с помощью которых правительства могут достичь этих целей, включая поощрение чуткого руководства и всестороннего участия в жизни общества, недопущение дискриминации, терпимость и взаимное уважение, осознание ценности многообразия, содействие равенству и социальной справедливости, удовлетворение социальных потребностей, сокращение насилия, преступности и проблемы незаконных наркотиков и поощрение выполнения обязанностей на уровне семьи и общины.

233. Государствами-членами была представлена информация о мерах, принятых ими для выполнения этих обязательств. Правительства разработали новые инструменты осуществления политики, создали институциональные механизмы, расширили участие всех социальных сторон и диалог с ними и приступили к осуществлению программ, направленных на укрепление социальной сплоченности и солидарности. Были выдвинуты программные инициативы, направленные на поощрение благого управления, социальной справедливости и равенства, обеспечение защиты, благополучия и равных возможностей и содействие более активному участию уязвимых групп, включая детей, молодежь, женщин, инвалидов, престарелых, этнические группы, беженцев и маргинализованные общины. Были предприняты усилия для рассмотрения вопросов, касающихся неравенства, особенно с тем, чтобы предоставить равные возможности этническим меньшинствам и другим уязвимым группам. В ряде стран особое внимание уделялось обеспечению соответствия региональным и международным соглашениям и стандартам. К ним относятся соответствующие международные документы по правам человека, такие, как Конвенция о правах ребенка, Пекинская платформа действий, Всемирная программа в отношении инвалидов до 2000 года и на последующий период, Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов, Азиатско-Тихоокеанское десятилетие инвалидов (1993-2002 годы), Всемирная программа действий, касающаяся молодежи, до 2000 года и на последующий период и Международный год пожилых людей.

A. Демократизация и расширение участия в процессе управления

1. Равное обращение и права человека

234. Деятельность правительств, направленная на сокращение дискриминации и неравенства, включала гарантирование равного осуществления политических, экономических и социальных прав, равного участия в принятии решений и представительстве, равного доступа к возможностям трудоустройства и социальным услугам и принятие мер по сокращению неравенства в распределении доходов и других диспропорций.

235. В Армении наблюдаются значительное неравенство в распределении доходов и проблемы, связанные с маргинализацией. В связи с распадом ранее существовавших государственных систем социального обеспечения возросла численность неимущих и бездомных. В Чешской Республике правительство в сотрудничестве с неправительственными организациями приступило к модернизации программ социальной защиты и социального обеспечения с целью предоставления всем гражданам более широкого доступа к услугам. Правительство Кубы принимало меры для ликвидации всех форм дискриминации, уважения многообразия, содействия обеспечению равных возможностей и

защиты основных прав. В Тринидаде и Тобаго правительство создало комиссию для расследования жалоб на дискриминацию в областях занятости, образования, предоставления товаров и услуг и жилья.

236. Повышение степени информированности о правах человека являлось еще одним средством, которое использовалось для расширения участия населения в основных направлениях деятельности общества. Правительство Хорватии создало национальный комитет просвещения по вопросам прав человека для повышения информированности и просвещения граждан об их политических и юридических правах.

2. Управление на основе участия

237. Большинство стран сообщили о прогрессе в расширении участия неправительственных и общинных организаций в планировании и осуществлении инициатив в области социального развития. В ряде стран с переходной экономикой были приняты законодательные акты для определения роли и регулирования участия неправительственных организаций в процессе принятия решений. В ряде развивающихся стран, особенно в Африке и Азии, были разработаны программы помощи группам гражданского общества, включая оказание финансовой и институциональной помощи и подготовку руководителей общин.

238. В 1995 году правительство Бельгии создало постоянно действующий межведомственный комитет по социальной интеграции с участием представителей центральных, региональных и муниципальных органов управления и общинных организаций. В Португалии была разработана социальная политика, предусматривающая участие представителей гражданского общества, включая национальный совет по проблемам семьи, национальный совет по реабилитации инвалидов и национальный совет по политике в отношении пожилых людей. В недавно принятом в Армении Законе о государственном устройстве определяются права и сфера участия НПО в государственной жизни, а также право правительства ограничивать деятельность некоторых организаций.

239. Политика по обеспечению социально-экономического развития Румынии во все большей степени основывалась на принципах децентрализации. Местные общины и неправительственные организации стали принимать участие в предоставлении социальных услуг. В 1998 году было начато осуществление программы по обеспечению участия гражданского общества в процессе управления посредством оказания помощи НПО, действующим в сфере социальных услуг. Правительство Бутана начало осуществлять процесс децентрализации управления. Новые созданные комитеты комплексного развития и выборные комитеты по вопросам развития призваны способствовать планированию и осуществлению политики в области социального развития. Была разработана программа специальной подготовки для членов местных комитетов по вопросам развития, с тем чтобы позволить им вносить вклад в процесс принятия решений и участвовать в нем. Правительством Камбоджи была создана сеть выборных неполитических комитетов по вопросам развития деревень, которые вносят вклад в планирование социального развития. Число НПО, действующих в Камбодже, увеличилось со 150 в 1995 году до 400 в 1999 году, причем многие из них действуют самостоятельно в том, что касается предоставления социальных услуг, просвещения по вопросам прав человека, укрепления демократических ценностей и повышения степени информированности по вопросам социального развития.

240. Правительство Китая создало городские районные комитеты и сельские деревенские комитеты в составе выборных представителей, функционирующие в качестве самостоятельных организаций на низовом уровне, через которые гражданское общество может непосредственно осуществлять демократические права. Организации населения принимают все более активное участие в оказании

социальной помощи и в осуществлении проектов в районах проживания бедных слоев населения. На Филиппинах подразделениям местных органов управления были предоставлены более широкие полномочия в вопросах определения, планирования и осуществления проектов в области социального развития. НПО принимают участие в процессе принятия решений на национальном и местном уровнях, включая работу национальной комиссии по борьбе с нищетой. Правительство Сингапура в сотрудничестве с организациями гражданского общества, включая советы по вопросам общинного развития, оказывает финансовую помощь семьям с низким уровнем дохода. Общинные группы играют ключевую роль в ликвидации наиболее неблагоприятных последствий экономического кризиса. Для поощрения и координации деятельности гражданского общества в области социального развития правительство создало в 1999 году национальный центр добровольческой деятельности.

241. Аргентина приступила к осуществлению программы содействия развитию на местах для расширения возможностей населения по участию в планировании социального развития. В программе укрепления гражданского общества предусмотрены меры, направленные на повышение уровня знаний, укрепление общинных групп и создание социальных сетей посредством подготовки представителей местных общин. Правительство Кубы внесло изменения в свою Конституцию для расширения участия населения в процессе принятия решений и передачи ответственности за его осуществление провинциальным, муниципальным и местным органам управления. Правительство Панамы утвердило новую программу предоставления субсидий некоммерческим организациям и другим группам гражданского общества с целью совершенствования и расширения программ предоставления социальных услуг уязвимым группам населения.

242. В рамках своей утвержденной в 1997 году национальной программы искоренения нищеты правительство Ямайки приступило к осуществлению большого числа мероприятий по расширению участия населения. Были проведены реформы для укрепления законности и создания канцелярии государственного защитника и парламентского омбудсмана. Для содействия обеспечению подотчетности и транспарентности в Тринидаде и Тобаго был принят законопроект о добросовестном исполнении обязанностей сотрудниками государственных органов, в котором предусмотрены нормы поведения и меры наказания для всех гражданских служащих. Были пересмотрены функции омбудсмана для расширения его роли в осуществлении контроля за выполнением административных решений и обеспечении уважения прав человека. Был создан фонд общинного развития в целях оказания помощи НПО и общинным организациям.

243. В Алжире при поддержке Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО) в учебные программы ряда высших учебных заведений были включены дисциплины, касающиеся прав человека. Для содействия участию гражданского общества в национальном процессе принятия решений по вопросам социальной политики правительство создало высший совет по вопросам образования и делам молодежи, национальную комиссию по охране и развитию семьи и национальный совет по делам женщин. В Перспективной программе устойчивого развития людских ресурсов, являющейся основой социальной политики в Буркина-Фасо, которая была принята после Встречи на высшем уровне, предусмотрено положение о гарантировании прав и безопасности граждан. Правительство Гамбии приняло программу развития и децентрализации системы местных органов управления для развития процесса демократизации и обеспечения доступа к принятию решений на местном уровне. В дополнение к этой программе были разработаны различные децентрализованные виды деятельности по развитию сельских районов. Правительством Лесото были утверждены комплексные реформы по обеспечению благого управления в целях демократизации и децентрализации системы управления и укрепления советов по вопросам развития на уровне деревень.

244. В результате осуществления в Мали всесторонних реформ, направленных на осуществление децентрализации, в масштабах всей страны была создана сеть муниципалитетов для укрепления местных демократических институтов и активизации участия населения. Для содействия обеспечению благого управления правительство Эфиопии создало комиссию по правам человека и канцелярию омбудсмена. Было начато осуществление реформы гражданской службы для повышения степени подотчетности, транспарентности и эффективности на всех уровнях системы управления.

245. В Мозамбике была создана правовая основа для обеспечения участия гражданского общества в разработке и осуществлении политики в области социального развития и упрощения процедур санкционирования правительством создания новых НПО. Аналогичное законодательство было принято в Мадагаскаре. Правительство Мавритании создало в 1998 году комиссию по правам человека, сокращению масштабов нищеты и интеграции для стимулирования и поддержки участия организаций низового уровня. В 1999 году правительство Замбии утвердило директивную основу по вопросам благого управления, в которой предусмотрены инициативы, направленные на обеспечение более широкого доступа к средствам правовой защиты, укрепление законности, повышение степени независимости судебной системы, сокращение масштабов коррупции и повышение степени транспарентности и подотчетности в органах управления. Проводимая в Замбии политика социальной интеграции также предусматривает принятие мер для наделения гражданского общества более широкими правами и полномочиями, главным образом в отношении предоставления основных социальных услуг в таких областях, как образование, здравоохранение и жилье. В Кувейте НПО принимают активное участие в достижении социальных, экономических и других целей. Поощряется участие населения в процессе социального развития в целях сокращения роли государства и придания законного характера этим инициативам.

В. Интеграция групп, подвергающихся риску маргинализации

1. Дети и молодежь

246. Многие страны добились улучшения положения с соблюдением прав детей. Правительствами ряда стран сообщается о том, что при составлении национальных планов действий и стратегий принимались меры к учету прав детей, в том числе к недопущению детского труда. Некоторыми странами учреждены национальные комитеты для наблюдения за осуществлением соответствующих международных соглашений. В ряде стран созданы механизмы поддержки малообеспеченных семей, матерей-одиночек и матерей, страдающих от насилия в семье и наркомании. Правительства многих стран предприняли шаги к усилению социальной защищенности детей, укрепив программы развития людских ресурсов и систему базового образования детей самого младшего возраста; предприняты также шаги к сокращению наркомании и предупреждению преступности среди детских и молодежных групп.

247. Однако предстоит еще многое сделать в плане защиты прав детей и интеграции их в общество. В некоторых регионах сохраняются проблемы детского труда, эксплуатации детей, детской нищеты, маргинализации и беспризорности. Многие страны не могут похвастаться успехами в борьбе с насилием и преступностью, особенно насилием в семье и насилием по отношению к детям. С 1995 года среди детей и молодежи возросла нарко- и токсикомания - с вытекающими отсюда серьезными негативными последствиями социально-экономического порядка. В некоторых странах снизилась социальная защищенность и уровень жизни женщин и детей, а ряду стран не удалось обеспечить детей базовыми социальными услугами.

248. Правительство Канады выступило с инициативой введения для малоимущих семей общенационального пособия на детей, которое призвано предотвращать детскую нищету и

расширять родителям возможности для трудоустройства. В Чешской Республике семьям с детьми полагается особая социальная защита, в том числе прямое социальное вспомоществование, а также расширенные социальные услуги и налоговые льготы. Правительством Кувейта созданы учреждения по уходу за детьми для женщин, занятых в государственном секторе, увеличено количество детских садов. В Литве развернута программа поддержки семей, по линии которой дети из бедных семей получают право на помощь, непосредственно оказываемую им через дошкольные и школьные учреждения. Правительство Сингапура утвердило для малоимущих семей и матерей-одиночек ряд программ по содействию в уходе за детьми, предусматривающих, в частности, помощь с оплатой школы и других расходов на образование. В 1998 году в Суринаме была утверждена программа уплочения и защиты прав детей и молодежи, в рамках которой были произведены целевые инвестиции в целях расширения услуг, предлагаемых женщинам и детям.

249. В интересах усиления защиты прав детей правительство Португалии учредило в 1998 году национальную комиссию по защите детей и подростков из групп риска, а также утвердило национальный план по искоренению эксплуатации детского труда. Аналогичным образом, правительство Панамы создало комитет по искоренению детского труда и защите трудящейся молодежи и занимается сейчас осуществлением программы поощрения и усиления общественной активности, которая предусматривает, в частности, просвещение в вопросах прав человека. В Швеции правительство назначило в 1996 году парламентскую комиссию по делам детей, которой поручена проверка того, как существующая политика и практика в отношении детей соотносится с Конвенцией о правах ребенка. На Барбадосе правительством учрежден национальный комитет для наблюдения за выполнением Конвенции. Правительством Демократической Республики Конго создана сеть из национального и провинциальных детских советов, которая оказывает содействие в осуществлении организационных реформ, направленных на усиление социальной защищенности детей и осуществление Конвенции о правах ребенка.

250. Правительство Армении приняло законодательство, в котором определяются права ребенка, в том числе роль правительства в защите этих прав, и устанавливается право детей на получение надлежащей медицинской помощи и образования. Правительство Буркина-Фасо сформулировало план действий в защиту прав детей и - отдельно - национальный план действий по обеспечению выживания, защиты и развития ребенка на 1997-2000 годы. На Мадагаскаре проделаны первые шаги по выработке национальной политики осуществления Конвенции о правах ребенка. Эта инициатива включала проведение (при содействии ЮНИСЕФ) обзора национального законодательства в том, что касается прав детей, доступа к социальным услугам и защиты от нарушений. Правительство Марокко сообщило, что прогресс с осуществлением международных соглашений о правах детей, особенно в части прав девочек, носил сдержанный

характер: по-прежнему широко распространено применение детского труда. Для преодоления этой ситуации правительством утвержден национальный план действий в защиту прав детей.

251. Правительство Литвы развернуло национальную программу предупреждения преступности среди детей и подростков, прежде всего из социально неблагополучных семей. Правительство Чешской Республики приняло недавно программу предупреждения преступности, в которой затрагиваются проблемы дурного обращения с детьми, их растления и детской проституции. За осуществлением этой программы следит национальный комитет по предупреждению преступности, который, работая на местном уровне, стремится выявлять и преодолевать социальные причины преступной деятельности. Правительством Камбоджи предприняты шаги к преодолению проблемы торговли женщинами и детьми в экономических и сексуальных целях: усилен пограничный контроль, ведется обучение работников местных органов власти и полиции, жертвам эксплуатации оказывается помощь. В Малайзии действует Закон о ребенке, направленный на защиту детей от дурного обращения, плохого ухода, эксплуатации их труда и сексуальной эксплуатации. В Иордании правительством учрежден центр по защите детей от дурного обращения, действующий в сотрудничестве с правительственными и добровольными учреждениями. Неотъемлемой частью осуществляемой в Мозамбике национальной стратегии борьбы с нищетой является усиление социальной защищенности детей, многие из которых в результате гражданской войны, безработицы и нищеты оказались "на дне" общества. Правительством разработаны специальные программы послевоенной реинтеграции для детей, включая программу поиска и воссоединения семей.

252. Социальная маргинализация молодежи становится во многих странах все более острой проблемой. Одним из крупных факторов, обуславливающих такую маргинализацию, является безработица и трудности с трудоустройством. Неослабно высокий уровень безработицы среди молодежи приводил к изоляции и отчуждению от общества, а в некоторых случаях - к усилению преступности, наркомании, насилия. Правительства все сильнее осознают необходимость комплексной политики в отношении молодежи. Правительствами многих стран разработаны национальные планы действий, предусматривающие интеграцию и более активное трудоустройство молодежи. По состоянию на январь 1999 года в 83 процентах государств-членов учреждена межсекторальная национальная политика в отношении молодежи, а в 62 - осуществлялись национальные планы действий в отношении молодежи (см. A/54/59). В числе других инициатив, о которых сообщают правительства, фигурируют программы, облегчающие переход из системы образования на рынок труда, усилия по содействию предпринимательству и самостоятельной занятости среди молодежи, организация более качественных социальных услуг для молодежи, более широкое привлечение молодежи к решению государственных дел и меры по противодействию и профилактике наркомании среди молодежи.

253. Правительствами ряда стран приняты стратегии занятости, конкретно ориентированные на трудоустройство молодежи. В Австрии содействие трудоустройству является главным средством обеспечения участия молодежи в жизни общества и ее социальной интеграции. Новые формы субсидируемого трудоустройства дали уязвимым и обделенным группам молодежи возможность интегрироваться в общество. В Канаде важным компонентом национальной политики в отношении молодежи является содействие переходу молодых людей от учебы к труду. Правительство Португалии занималось осуществлением программы трудоустройства молодежи с помощью профессиональной подготовки и образования. Правительство Австралии развернуло недавно инициативу "Взаимные обязательства" - программу трудоустройства и содействия молодежи, которая предусматривает финансовую помощь молодым безработным при условии повышения ими своей трудовой квалификации и вклада в жизнь общества.

254. В 1996 году правительство Беларуси развернуло программу, предусматривающую предоставление безработной молодежи краткосрочных ссуд из национального фонда занятости. Правительство Украины проводило в жизнь новую национальную политику в отношении молодежи, предусматривающую, в частности, расширение сети местных центров, оказывающих социальные услуги молодым людям. Независимо от этой программы принимались также меры к трудоустройству молодежи. В Китае при проведении молодежной политики делается упор на организацию обучения и трудоустройство (в рамках плана поощрения молодежного труда) и на расширение возможностей для участия молодежи в жизни общества. Национальные молодежные организации вносят свой вклад в осуществление программ профессиональной подготовки и добровольного общественного труда и помогают правительству в возвращении к труду молодых людей, оставшихся без работы. Правительство Филиппин утвердило национальный план молодежного развития, предусматривающий, в частности, механизмы консультаций с молодежью и наделение ее возможностями для участия в принятии решений.

255. Органическим компонентом национальной программы искоренения нищеты на Ямайке является усиление социальной защищенности малоимущей безработной молодежи, их родителей и детей. В Тринидаде и Тобаго развернута программа "Партнерство ради обучения и трудоустройства молодежи", призванная открыть молодым людям более широкие возможности для постоянного, оплачиваемого труда или самостоятельной занятости. Среди других средств задействования молодежных сил - "гражданский природоохранный корпус" и программа молодежного предпринимательства. Правительством Алжира создан национальный фонд содействия трудоустройству молодежи, который оказывает финансовую помощь малым предприятиям. Правительство Мавритании учредило в 1996 году национальный молодежный совет и разрабатывает национальную политику развития молодежи. В Марокко в 1996 году началось осуществление специальной программы устройства молодых людей с особыми потребностями на работу на малых предприятиях; ожидается, что к 2004 году этой программой будет охвачено 40 000 человек. Правительством создана также система содействия молодым предпринимателям и самостоятельно занятой молодежи. Правительство Замбии утвердило национальный план действий в отношении молодежи, в основе которого лежит признание необходимости эмансипировать молодежь путем, прежде всего, обеспечения ее производительной занятости и развития предпринимательства.

256. Правительством Ирландии приняты меры к преодолению растущей проблемы беспризорных детей и подростков, включая создание служб экстренного обеспечения жильем. Для повышения координации с мероприятиями, проводимыми добровольными организациями, создан форум по проблеме бездомной молодежи. Что касается проблемы наркомании, то правительство учредило молодежный фонд и фонд услуг, задача которых - содействовать программам профилактической и активизирующей направленности. Правительство Кубы развернуло программу поддержки социально неблагополучной молодежи, предусматривающую социальную защиту молодежи и средства для ее трудоустройства и возвращения к учебе. В 1998 году Министерство здравоохранения утвердило программу профилактики наркомании и борьбы с наркозависимостью. Опираясь на принятую в 1996 году национальную стратегию сокращения спроса на наркотики, правительство Непала занимается борьбой с наркоманией и наркобизнесом, которые приводят к тяжким социальным последствиям, особенно для молодежи.

2. Пожилые

257. Происходящее во многих странах быстрое старение населения оборачивается значительными социально-экономическими последствиями для систем социального обеспечения, отдельных людей и целых семей. Правительства сознают необходимость учитывать интересы пожилых людей в рамках развития в целом.

258. Во многих странах приняты законы, проводится политика и осуществляются программы в интересах пожилых. В некоторых странах приняты меры к пропаганде образования на протяжении всей жизни, "активного старения" и здорового образа жизни. Центральное место в работе над этими вопросами занимает участие партнеров из частного и неправительственного секторов. Уделялось внимание осуществлению международных соглашений и принципов, касающихся пожилых людей. Во многих странах в течение Международного года пожилых людей, проходившего под девизом "Общество для людей всех возрастов", устраивались мероприятия в интересах лиц старшего возраста (см. A/54/268).

259. В некоторых странах учреждены национальные координационные механизмы, занимающиеся проблемами пожилых людей. В Иордании учрежден национальный комитет по делам престарелых - исполнительный орган, отвечающий за осуществление государственной политики. В центрах дневного ухода за престарелыми оказываются также услуги по реабилитации. В Сингапуре в 1998 году был учрежден межминистерский комитет по проблеме старения населения, которому поручено выработать установочные ориентиры и выносить рекомендации. В Марокко пересмотрен юридический и финансовый статус пенсионных фондов, увеличен минимальный размер пенсии. В целях повышения качества услуг по охране здоровья пожилых правительство Сирийской Арабской Республики учредило национальный комитет по уходу за престарелыми, в котором участвуют НПО и другие добровольные организации.

260. Правительство Китая утвердило Закон об охране прав и интересов пожилых, разработало программу работы в интересах престарелых и создало структуры для поддержки семьи, общественного ухода за престарелыми и социального обеспечения. Предусматривается подготовка национальной политики в отношении проблемы старения на первую половину XXI века и "белой книги" о положении пожилых в Китае. Над этими вопросами активно работают китайский национальный комитет по проблеме старения и рабочие комитеты местного уровня, а также общества пожилых граждан в городских и сельских коллективах.

261. Правительство Японии придает особое значение обеспечению пожилым людям возможностей для трудоустройства. Оно содействует тому, чтобы предприятия принимали на работу лиц вплоть до 65-летнего возраста и улучшали условия работы, в том числе повышали заработную плату и совершенствовали системы управления кадрами. По линии программы "Финансирование рабочих мест для пожилых" приняты меры к улучшению производственной среды, в которой работают люди старшего возраста, и действующих в этом отношении процедур. В интересах расширения краткосрочного трудоустройства правительством приняты меры к тому, чтобы содействовать созданию информационного центра по развитию профессионально-технических навыков для пожилых трудящихся. Трудящимся, приближающимся к верхней планке среднего возраста, оказывалась помощь в повышении профессионально-технической квалификации и получении информации. Сформулирован новый "золотой план", направленный на осуществление комплексных мер по содействию социальному обеспечению и охране здоровья пожилых.

262. В Сингапуре общественные услуги и программы включают работу клубов для граждан старшего возраста, услуги по трудоустройству пожилых, функционирование учреждений по дневному уходу, организацию ухода на дому и создание приютов. Служба учета пациентов следит за тем, чтобы не допускать преждевременного или не требуемого обстоятельствами помещения пожилых лиц в учреждения стационарного типа. Среди мер, принимаемых для улучшения физической среды, окружающей престарелых, - оснащение новых станций общественного транспорта лифтами и снабжение квартир устройствами, помогающими пожилым в быту, а также создание условий для трудоустройства, работы на общественных началах в коллективе и активного участия в воспитании внуков. Разработаны руководящие принципы трудоустройства на условиях

неполного рабочего дня, призванные привлекать пенсионеров в ряды рабочей силы. Правительство Филиппин утвердило недавно Закон о гражданах старшего возраста, по которому эти граждане получают до 20 процентов скидки при пользовании транспортом, посещении предприятий общественного питания и приобретении лекарств. Во всех городах и муниципалитетах при мэриях созданы бюро по делам граждан старшего возраста, которые следят за выполнением названного Закона и выдают этим гражданам удостоверения, дающие им право на получение определенных льгот.

263. В 1998 году правительство Боливии утвердило закон, предусматривающий скидки и льготы для граждан старше 60 лет. Они будут получать 20-процентные скидки при оплате электро- и водоснабжения, с налогов на недвижимость и за проезд на транспорте. Правительство Марокко пересмотрело юридический и финансовый статус пенсионных фондов и увеличило минимальный размер пенсии. Правительство Кубы стало проводить в жизнь программу поддержки одиноких лиц старшего возраста, по линии которой оказывается помощь пожилым и пропагандируется самостоятельность при полном участии в жизни общества. Благодаря этой программе облегчается доступ пожилых к социальным службам, организуется социально-экономическая защита и поддержка семей, в которых имеются пожилые, за счет предоставления им социальных услуг. Политика, проводимая в Суринаме, обеспечивает пожилых доходом, позволяющим им удовлетворять свои основные потребности, а также услугами по охране здоровья и квалифицированным персоналом. Осуществляется обзор пенсионных фондов, ведется комплексный анализ положения престарелых. В Тринидаде и Тобаго создано бюро по делам граждан старшего возраста, которому поручено пропагандировать ведение пожилыми людьми активного образа жизни и внесение ими своего вклада в национальное развитие. Разработана база данных о том, какого рода специалистов можно найти среди пожилых; этой базой могут пользоваться предприятия частного сектора и НПО.

264. Правительство Австрии расширило программы для пожилых и создало национальный комитет по разработке долгосрочной политики в отношении престарелых. В Португалии действует программа комплексной поддержки пожилых, направленная на содействие их самостоятельности и на обучение родственников, добровольцев и местных коллективов навыкам заботы и ухода за престарелыми. Предусмотрено выделение из бюджета социального обеспечения средств на увеличение количества мест в приютах. Правительством Испании учрежден государственный совет по делам престарелых, задача которого - содействовать функционированию организаций пожилых людей и повышать уровень социальной защищенности, включая расширение доступа к услугам по охране здоровья и надомному уходу. В Азербайджане и Беларуси проведена реформа пенсионной системы. Законодательство о пенсионной реформе принято также в Эстонии. Правительство сообщило, что экономическое положение пенсионеров по сравнению с другими группами улучшилось, однако продвижение вперед идет медленно и повышение уровня жизни престарелых остается крупной задачей на будущее.

3. Инвалиды

265. Во многих странах растет признание необходимости заниматься проблемами инвалидов в контексте общего развития и в рамках защиты прав человека в целом. Об этом свидетельствует то, что акцент в проводимой политике сместился с интеграции инвалидов в жизнь общества на их полное вовлечение в магистральное русло развития. НПО и организации частного сектора, занимающиеся проблемами инвалидности, стали во многих странах новой мощной силой. В государственной политике получают отражение такие задачи, как обеспечение всестороннего участия, справедливости, реабилитации и создания равных возможностей. Большим признанием

пользуется необходимостью осуществления международных норм и стандартов, касающихся инвалидов.

266. Правительствами многих стран осуществлялись мероприятия по укреплению законодательных, организационных и установочных рамок, позволяющих отстаивать права и удовлетворять нужды инвалидов. Правительствами ряда стран Азиатско-Тихоокеанского региона принято комплексное законодательство по проблеме инвалидности и другим конкретным вопросам, касающимся обеспечения равных возможностей. Правительство Китая в соответствии с Законом о защите инвалидов пересмотрело свое законодательство, включив в него положения о равноправии инвалидов. В Малайзии велась работа над составлением законодательства о защите прав инвалидов, недопущении их дискриминации, предупреждении дурного обращения с инвалидами и плохого ухода за ними. На Филиппинах утверждена "великая хартия" инвалидов, обретшая силу закона.

267. В Буркина-Фасо и Иордании сформулированы национальные стратегии общественной реабилитации инвалидов, призванные интегрировать инвалидов в общество. Правительством Марокко создана верховная комиссия по делам инвалидов, преобразованная в 1998 года в министерство.

268. Правительство Кубы занималось осуществлением национального плана действий в интересах инвалидов, охватившего 36 программ, направленных на вовлечение инвалидов в социально-экономическую жизнь страны. Особое внимание уделялось здравоохранению, трудоустройству, образованию, социальному обеспечению, социальной помощи, организации досуга и информации. В 1997 году правительством Тринидада и Тобаго была утверждена политика в отношении инвалидов, направленная на их полное вовлечение в жизнь общества. Был учрежден национальный координационный совет по проблеме инвалидности, выполняющий функции консультативного органа при правительстве. Правительство Панамы приняло ряд мер, которыми закладываются нормы равного обращения с инвалидами и проектирования мест общественного пользования с учетом их нужд.

269. В Азербайджане принято несколько мер в интересах инвалидов, включая национальную программу по проблеме инвалидности на 1998-2001 годы. Государственные ведомства и организации, действующие в интересах инвалидов, сотрудничали в деле разработки стратегий в таких областях, как реабилитация, трудоустройство и профессиональная подготовка, образование и социальное обеспечение, интеграция инвалидов в общество. Утверждено законодательство по вопросам реабилитации и социального обеспечения инвалидов. В Литве в 1998 году принят Закон о специальном обучении, по которому создается структура специального обучения для детей-инвалидов и обучения взрослых с особыми потребностями. Правительство Узбекистана занималось осуществлением программы, предусматривающей организацию широкой сети центров по реинтеграции и реабилитации инвалидов. Созданы условия, благоприятствующие расширению экономической и предпринимательской деятельности инвалидов. Им предоставляются ссуды и субсидии для организации собственных предприятий. Национальный совет по проблеме инвалидности Финляндии разработал долгосрочный план действий, направленный на интеграцию инвалидов в общество в целом. Правительством Ирландии учреждена национальная администрация по проблеме инвалидности (в состав ее правления вошли прежде всего инвалиды, лица, осуществляющие уход за инвалидами, и семьи с инвалидами), которой поручено курировать исследования соответствующего профиля и осуществлять наблюдение за национальной политикой и законодательством в этой области.

270. Правительство Кувейта обеспечивает комплексный уход за инвалидами в домах социального попечения, где инвалидам оказываются социальные, психологические, медицинские, реабилитационные и учебные услуги. Расширились учреждения по дневному уходу за инвалидами. Правительством Сирийской Арабской Республики осуществлялся проект по созданию учреждений, занимающихся профессионально-технической подготовкой и трудоустройством инвалидов. Министерство труда и социальных дел в сотрудничестве с МОТ выполнило проект по содействию социальной интеграции инвалидов на уровне местного коллектива. В Мозамбике выполнено несколько программ и инициатив по оказанию социальной помощи инвалидам. Важнейшей из них стала программа общественных услуг и ресурсов для инвалидов, организуемая в форме патронажа и консультирования. Подготовлен словарь языка знаков для глухих и слепых, созданы возможности для их обучения различным навыкам. Правительством Суринама расширены возможности для просвещения инвалидов, особенно детей; повышено качество социальных услуг за счет подготовки соответствующих работников.

271. Что касается реабилитации инвалидов, то в Китае одну из ключевых ролей в осуществлении политики интеграции играли местные коллективы и семьи. Проекты реабилитации включали снабжение специальных групп йодными добавками, лечение полиомиелита и обучение глухих детей. Уделялось также внимание организации обучения и профессиональной подготовки детей и подростков, страдающих инвалидностью. В 1998 году была разработана программа борьбы с нищетой среди инвалидов, призванная содействовать поддержке инвалидов из числа бедноты. Правительство Малайзии уделяло особое внимание реабилитационным услугам, оказываемым на низовом уровне, и оказывало финансовую помощь в деле организации программ и профессиональной подготовки для работников реабилитационной сферы. В предстоящие годы ожидается распространение улучшенных программ такого профиля на всю страну. На Филиппинах в рамках пятилетней программы социальной мобилизации инвалидов был осуществлен крупный проект, посвященный оперативному выявлению и профилактике инвалидности, особенно среди детей. Проектом удалось охватить свыше 210 000 детей. Правительством Сингапура создан консультативный совет по делам инвалидов, которому поручено разрабатывать программы интеграции инвалидов в общество. Введен в действие кодекс беспрепятственного доступа инвалидов в здания.

272. В Тринидаде и Тобаго в 1998 году были введены субсидии для инвалидов в возрасте 40 лет и старше. Что касается профессионально-технической подготовки и образования инвалидов, то правительство оказало финансовую помощь национальному центру по делам инвалидов. В Панаме вступило в силу соглашение с городскими властями о введении норм проектирования и строительства зданий и мест общественного пользования, обеспечивающих их доступность для инвалидов.

273. В 1998 году в Финляндии был разработан законопроект, предусматривающий содействие трудоустройству и профессиональной подготовке инвалидов. Развернуты программы по трудоустройству лиц, страдающих умственными недостатками, и других групп, которые ранее были полностью исключены из сферы труда. Правительством Ирландии развернут всеобъемлющий обзор нужд инвалидов, разрабатываются специальные программы действий в интересах лиц, страдающих умственными недостатками, а также нарушениями органов чувств и физическими расстройствами.

274. Правительство Германии приступило недавно к осуществлению общенационального типового проекта (он финансируется федеральным компенсационным фондом), который призван улучшить к 2001 году положение с интеграцией и занятостью безработных, страдающих тяжелыми формами инвалидности. Особое внимание уделяется положению женщин-инвалидов: осуществляются исследовательские проекты, проводятся симпозиумы для выявления их особых потребностей.

Ожидается, что результаты этих проектов и симпозиумов станут основой для выработки новых установочных подходов к разработке проектов этого профиля. В Битбурге планируется построить европейский центр профессионально-технической реабилитации инвалидов из числа молодежи. Планируется, что в центре будут проходить профессионально-техническую подготовку 250 человек из сопредельных стран. В 1999 году правительство Германии организовало международное совещание экспертов "Европейская политика трудоустройства инвалидов", на котором были выработаны минимальные стандарты необходимого технического оснащения рабочих мест и обеспечения их доступности для инвалидов. На совещании была вынесена также рекомендация об организации консультационных услуг и услуг по поиску работы.

275. В Канаде осуществляется национальная стратегия интеграции инвалидов, благодаря которой была оказана помощь в осуществлении многочисленных проектов, призванных улучшить доступ инвалидов в жилищной, транспортной, образовательной сфере и сфере связи. Целевая группа по проблемам инвалидности, в состав которой входят члены парламента и наблюдатели от инвалидов, работала над выявлением приоритетных областей. Рекомендации группы включены в доклад под названием "Равноправие канадских граждан-инвалидов: воля к действиям".

276. В Чешской Республике комплексный подход к инвалидности получил отражение в принятом в 1998 году национальном плане обеспечения равных возможностей для инвалидов. План ориентирован на образование, профессиональную подготовку, социальное обеспечение, семейную жизнь и культуру. Особое внимание уделено комплексному обучению детей-инвалидов. Предоставлялись субсидии организациям для инвалидов и гуманитарным организациям. Нанимателям предоставлялась налоговая скидка за каждого работника с пониженной трудоспособностью.

277. В Азербайджане программы, направленные на интеграцию инвалидов, включали развитие их творческой активности и их привлечение к физкультуре и спорту. Однако ограниченность ресурсов сдерживала создание современной и прочной материально-технической базы. В Литве в соответствии с Законом о специальном обучении школьные консультационные службы и специализированные медико-санитарные учреждения оказывали образовательную, психотерапевтическую и социальную помощь детям с особыми потребностями, а также их родителям. Из центрального бюджета выделялись средства на публикацию учебников для учащихся-инвалидов. Инвалиды принимаются в некоторые средние, профессионально-технические и высшие учебные заведения. Проведена реформа учебной программы для лиц с расстройствами слуха.

278. Правительства многих стран уделяют особое внимание созданию возможностей для трудоустройства инвалидов. В Китае создана сеть служб такого трудоустройства. На Филиппинах, для того чтобы обеспечить инвалидам возможности для трудоустройства, в четырех регионах созданы центры профессионально-технической реабилитации, где организовано психотерапевтическое обслуживание, профессионально-техническое обучение и поиск работы. В Азербайджане в соответствии с Законом о профилактике инвалидности и содействии реабилитации и социальному обеспечению инвалидов создавались специальные рабочие места и вводились специальные квоты.

279. В Австралии действует несколько программ, призванных улучшить доступ инвалидов к сфере труда. Службы трудоустройства инвалидов помогают найти работу, обеспечивают реабилитацию и обучение профессиональным навыкам. Правительство финансирует целый ряд программ стимулирования нанимателей, включая субсидирование заработной платы и модификацию рабочих мест. Правительство стремится к более эффективной интеграции программ, содействующих обеспечению инвалидов заработком, их активной реабилитации и трудоустройству. В Канаде

действует новый "фонд возможностей", который помогает инвалидам в поисках работы и предоставляет организациям канадских инвалидов финансовые средства. Федеральные, провинциальные и территориальные органы власти выработали новую инициативу по трудоустройству инвалидов и согласовали общую концепцию видения проблем инвалидности. Расширен доступ инвалидов, стремящихся заняться бизнесом или обрести самостоятельную занятость, к службам, оказывающим помощь предпринимателям, в том числе финансовую.

С. Группы с особыми потребностями

280. В Копенгагенской декларации и Программе действий правительства обязались обеспечить защиту и полную интеграцию групп с особыми социальными потребностями в экономическую жизнь и жизнь общества. Правительствам предлагалось определить конкретные институты и службы, которые занимались бы удовлетворением социальных нужд уязвимых и неблагополучных групп, содействовать приобретению ими соответствующих возможностей и опыта и помогать им вносить позитивный вклад в общество. Предлагалось принимать законодательство и прибегать к другим формам организации, чтобы обеспечить трудоустройство уязвимых и неблагополучных групп и их доступ к социальным услугам. Среди мер, которые предлагалось в этой связи принимать правительствам, фигурировало осуществление международных стандартов и норм, касающихся детей, молодежи, инвалидов, пожилых, меньшинств, беженцев и мигрантов.

281. После проведения Всемирной встречи правительствами многих стран развернут широкий круг стратегий и программ по интеграции уязвимых групп, улучшению их положения и расширению их участия в процессе развития. Приложены усилия к тому, чтобы сократить неравенство, и прежде всего - обеспечить равные возможности для неблагополучных и уязвимых групп, что позволяет им играть полезную роль в обществе. Развернуты инициативы по интеграции маргинализованных слоев общества путем улучшения социальной защиты, содействия трудоустройству, сокращения уязвимости и общественно-пропагандистской работы. Выполнены программы по эмансипации бедноты и наиболее уязвимых членов общества за счет предоставления им социальных услуг, развития их навыков и их профессиональной подготовки, расширения их участия в жизни общества. Сильнее стали акцентироваться вопросы, затрагивающие уязвимые группы: эти вопросы стали рассматриваться как часть защиты прав человека в целом.

282. На Барбадосе было недавно создано Министерство социальных преобразований, одна из ключевых задач которого - расширять участие НПО и низовых общественных организаций в предоставлении социальных услуг. В Боливии муниципальные органы власти получили возможности для организации медико-санитарного обеспечения, обучения и культурного обслуживания местного населения. Разработана система распределения государственных ресурсов среди местных органов управления. Был создан компенсационный фонд для направления ресурсов департаментам, в которых средний доход на душу населения ниже среднего по стране.

283. Правительство Ямайки в своем подходе к развитию опирается на местные коллективы за счет налаживания их партнерских отношений с правительством, привлечения общественных организаций и частного сектора и других сил гражданского общества, а также международного сообщества. Развернуты инициативы по повышению возможностей местных органов власти, НПО и общественных организаций в планировании, организации, мобилизации ресурсов, реализации, управлении, контроле и оценке. Частью этого подхода, направленного на совершенствование общественной инфраструктуры, является ямайский фонд социальных инвестиций.

284. В Литве в 1996 году был принят Закон о социальных услугах, который включает положения о сотрудничестве местных органов власти при предоставлении социальных услуг с НПО, религиозными общинами и другими организациями. В 1997 году была учреждена коалиция социального партнерства Каунасского района, в состав которой вошли представители государственных организаций и НПО из восьми городов и местностей. Правительство Суринама в своем программном заявлении отделило особое место неблагополучным группам. Министерство социальных дел и жилищного строительства сосредоточило свою деятельность на улучшении социального обеспечения уязвимых групп, включая престарелых, инвалидов, молодежь, малоимущие семьи и домохозяйства, возглавляемые женщинами, а также на предоставлении социальных услуг и развитии местных коллективов. Правительство учредило ведомство омбудсмена, которое должно содействовать социальному обеспечению и следить за ним.

285. В социальной программе Румынии на 1998-2000 годы предусматривается оказание социальной помощи уязвимым группам, в том числе многодетным семьям, инвалидам и престарелым. Касающееся этих групп законодательство пересмотрено на предмет соответствия законодательству Европейского союза. В Панаме в 1998 году была утверждена стратегия устойчивого развития людских ресурсов, которая включает программы накопления "человеческого капитала", вовлечения женщин в развитие, содействия массовому участию населения, удовлетворения основных потребностей, поддержки уязвимых групп, задействования производительного потенциала маргинализированных групп и интеграции коренного населения в процесс развития.

1. Помощь семьям и коллективам

286. Семья и коллектив - мощные силы социального сплочения и интеграции. В своих стратегиях социального развития правительства принимают во внимание общественную роль семьи как основного источника социальной защиты и попечения. Осуществлялись стратегии и программы, направленные на укрепление семьи при выполнении ею своих функций в обществе и процессе развития. Стало уделяться больше внимания равноправию полов, поскольку оно имеет важнейшее значение для благополучия семьи. Усилилась забота о благосостоянии детей и женщин, отстаивании семейных ценностей и воспитании родительских навыков. Правительствами некоторых стран осуществлялись целевые мероприятия по улучшению финансового положения семей. В других странах был выполнен обзор и пересмотр национальных законодательных актов о семье для приведения их в соответствие с международными актами и стандартами.

287. В Министерстве социального развития Иордании была недавно создана группа по проблемам семьи, занимающаяся защитой интересов женщин и семей. Кроме того, правительством страны разработана социальная стратегия в интересах семьи. Правительство Объединенных Арабских Эмиратов создало "брачный фонд", который выдает финансовые пособия малоимущим семьям для нужд репатриации. В Ливийской Арабской Джамахирии принято новое законодательство о социальном обеспечении, куда включены специальные положения о защите малоимущих и крупных семей. В Тринидаде и Тобаго национальная группа по обслуживанию семьи в составе Министерства социального и общественного развития организует консультирование и учебу для семей, молодых правонарушителей, школ и общественных коллективов.

288. Федеральные и земельные органы власти, а также общественные коллективы Австрии совместно начали осуществление инвестиционной кампании, направленной на увеличение количества учреждений по уходу за детьми для того, чтобы дать родителям возможность сочетать трудовые обязанности с семейными. В результате создано 20 000 новых заведений для детей дошкольного возраста. В Чешской Республике создана новая система государственной поддержки семей, в

которой уделяется особое внимание малоимущим семьям с детьми; правительство предоставляет семьям пособия, помогающие им не оказаться за чертой бедности.

289. В Малайзии осуществлен ряд новаторских программ, призванных помочь семьям, которым угрожает распад. Этими программами предусматривается функционирование детских домов, центров досуга для детей и семей, предоставление консультаций и оказание финансовой помощи и услуг. Разработан национальный план действий в интересах семьи, задача которого - обеспечить создание прочных и стойких семей. Особое внимание уделялось укреплению "продуманных партнерств" между отдельными лицами, государственными и частными организациями, а также гражданским обществом. Созданы различные общественные сети, например группы защиты детей, комитеты попечения о несовершеннолетних и центры дневного ухода за престарелыми.

290. Политика поддержки и эмансипации семьи пользуется большим приоритетом в Австралии. Правительством взят на вооружение комплексный и интегрированный подход к семье, ориентированный на обслуживание и поддержку семей в интересах их укрепления. В рамках программы услуг по упрочению семейных отношений осуществлялось финансирование общественных организаций, занимающихся предоставлением таких услуг, как семейные консультации и терапия, посредничество в решении семейных проблем и проблем с детьми, просвещение в вопросах брака и отношений между супругами, обучение семейным навыкам. Руководствуясь новой стратегией, правительство намерено добиваться повышения эффективности программ оперативного вмешательства и профилактики и снабжать информацией соответствующий персонал, семьи и коллективы. Предусматривается увязка существующих программ, осуществляемых на всех уровнях правительственных структур, и укрепление партнерских связей между деловым сектором и обществом. Другие крупные инициативы предусматривают организацию ухода за детьми и разработку более разнообразных вариантов для трудоустройства и профессиональной подготовки.

2. Этнические меньшинства и мигранты

291. Меньшинства, коренные народы, мигранты, беженцы и вынужденные переселенцы особенно уязвимы от нищеты и социальной изоляции, и для их социальной защиты требуются особые меры. Программа действий обязывает правительства работать в интересах социальной интеграции и привлечения меньшинств, включая уважение культурного разнообразия и общечеловеческих прав национальных, этнических, религиозных или языковых меньшинств. Было заявлено об обеспечении меньшинствам права участвовать в процессах принятия решений в обществе, к которому они принадлежат, в целом - при сохранении ими своей культурной самобытности. Предусматривалось, что средства учета интересов и потребностей меньшинств будут включать консультации с группами меньшинств на важнейших стадиях принятия решений, создание неофициальных советов, децентрализацию и местное самоуправление (см. E/CN.4/Sub.2/1997/18).

292. Кроме того, в Программе действий правительства призывались работать над обеспечением особой защиты и интеграции коренных народов. Государства-члены обязались поддерживать и обогащать самобытность и культуру коренных народов, а также создавать им возможности для участия в принятии решений, затрагивающих их общество, в том числе в виде трудоустройства и доступа к социальным услугам. Хотя предстоит еще многое сделать для того, чтобы добиться полной защиты самобытности и общечеловеческих прав коренных народов, во всем мире растет осознание их проблем. В некоторых государствах-членах было принято законодательство и развернуты инициативы в ряде областей, включая земельную собственность, образование и языковые программы.

293. Правительство Канады развернуло новые инициативы, направленные на улучшение положения канадских аборигенов (в том числе за счет расширения возможностей для их участия в жизни общества) в рамках нового национального плана действий, носящего название "Набирая силу". Этот план направлен на развитие партнерских отношений между правительством и аборигенным населением - при признании традиционных обычаев, порядка управления и местных языков этого населения - для улучшения условий его жизни в целом. Правительством Аргентины приняты меры к укреплению общин коренного населения: организуется обучение и создается самостоятельный потенциал на местном уровне, учрежден национальный институт по делам коренного населения. Права коренного населения на образование, владение имуществом и участие в освоении местных ресурсов гарантированы в конституционном порядке. Правительство Панамы утвердило стратегию устойчивого развития людских ресурсов, в рамках которой по линии конкретных программ оказывается экономическая поддержка уязвимым группам, в том числе коренному населению. В 1997 году для коренной народности нгобе-бугле была создана особая административная территория. В Боливии было создано отдельное Вице-министерство по делам коренного населения, которое выдает документы, удостоверяющие права о собственности на общинные земли, признает территории коренного населения и обеспечивает организацию обучения на его языках. Действует совет коренного населения - учреждение, через которое правительство консультируется с коренными народностями.

294. Правительство Чешской Республики утвердило специальные инициативы по организации обучения и трудоустройству представителей цыганского меньшинства. По этой группе тяжело ударили нищета и безработица, она оказалась "на дне" чешского общества. Министерство образования, по делам молодежи и спорта образовало специальную консультативную коллегию по вопросам обучения этнических меньшинств. Аналогичным образом, правительство Испании учредило программу развития для цыган, которая призвана улучшить положение этой группы народности и усилить ее социальную интеграцию. На Украине главной проблемой социальной интеграции оставалась реинтеграция крымских татар. Были приняты меры к преодолению проблем в части гражданства, образования, сохранения их национальной культуры и языка. Правительство Китая увеличило финансовую поддержку и инвестиции в инфраструктуру страдающих от нищеты местностей, где проживают национальные меньшинства, и занималось осуществлением программ, нацеленных на сохранение культуры и языка меньшинств. В Эфиопии в 1997 году была утверждена национальная культурная политика, цель которой - защищать самобытность и права меньшинств и вовлекать их в жизнь общества. В Малайзии действуют новая экономическая политика и политика национального развития, направленные на обеспечение единства между различными этническими составляющими населения страны. Национальная политика социального обеспечения направлена на преодоление проблем и удовлетворение потребностей, с которыми отдельные лица и группы сталкиваются в деле участия в социально-экономической жизни общества в целом.

295. Социальная защита трудящихся иммигрантов и мигрантов требует принятия целенаправленной и комплексной интеграционной политики. Правительствам необходимо обеспечивать, чтобы мигранты, особенно трудящиеся-мигранты и члены их семей, встречали справедливое и равноправное обращение, и в том числе пользовались полным уважением прав человека, доступом к экономическим возможностям и равным доступом к социальным услугам, прежде всего образованию и первичному медико-санитарному обслуживанию. Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей возлагает на правительства принимающих стран ответственность за обеспечение того, чтобы трудящиеся-мигранты встречались с не менее благоприятным обращением, чем его собственные граждане. Однако прогресс с осуществлением международно-правовых актов о защите мигрантов был сдержанным, а проблемы с нарушением

общечеловеческих прав мигрантов сохраняются. Во многих районах мира беженцы и мигранты не пользуются надлежащей социальной защитой и подвергаются дискриминации¹.

296. В Финляндии в 1999 году был принят Акт об интеграции иммигрантов и приеме лиц, ищущих убежища; в нем предусмотрены меры по обеспечению базового образования и профессиональной подготовки для облегчения адаптации и вхождения в финляндское общество. Стремясь расширить трудящимся-иностранцам возможности для трудоустройства и участия в жизни общества, правительство Германии утвердило развернутую программу социальной интеграции. Федеральные, земельные и местные органы власти, а также местные коллективы организуют для мигрантов социальные консультации, языковую подготовку, профессионально-техническое обучение для расширения возможностей трудоустройства, программы специального обучения для мигранток и проекты по закреплению добрососедских отношений.

297. Правительство Португалии учредило в 1996 году пост верховного комиссара по делам иммиграции и этнических меньшинств, задача которого - облегчать социальную интеграцию и трудоустройство мигрантов и представителей меньшинств. Консультативный совет по делам иммиграции следил за расширением у мигрантов возможностей для участия в национальных политических процессах. Правительство Швейцарии утвердило план действий, направленный на преодоление проблем мигранток, включая проблему насилия и сексуальной эксплуатации.

298. В Азербайджане каждый седьмой человек является беженцем или вынужденным переселенцем. Наличие большого количества беженцев тяжело сказывается на рынке труда. Правительству не хватает возможностей для того, чтобы следить за деятельностью мигрантов и трудящихся-мигрантов. При поддержке Международной организации по миграции осуществлялась новая программа регулирования миграции.

299. Парламент Эстонии утвердил в июне 1998 года документ об эстонской государственной политике интеграции, направленной на создание эстонского варианта многокультурного общества, отмечаемого индивидуальностью, крепкой общностью и центральной ролью эстонской культуры. Правительство сообщает, что в Эстонии действительно существует размежевание между двумя общинами и что осуществляются усилия по интеграции неэстонцев в эстонское общество.

3. Беженцы и перемещенные лица

300. Правительства обязались обеспечивать социальную защиту и помощь беженцам и перемещенным лицам и уважать их общечеловеческие права в соответствии с международными соглашениями. Растущее насилие, нарушения прав человека и этнические конфликты привели к росту численности вынужденных переселенцев. Экономический упадок привел также к обострению напряженности между социальными и этническими группами и негативно сказался на социальной сплоченности, при том что в ряде стран возросло количество трудящихся-мигрантов и беженцев. Возросла численность беженцев и вынужденных переселенцев в переживающих переходный этап странах Восточной Европы и бывшего СССР, что вызвано упадком экономики, безработицей и вооруженными конфликтами в регионе. Проблемы беженцев и перемещенных лиц сказываются и на Африке, в некоторых районах которой вспыхнули конфликты и создается все более опасная обстановка. Улучшилась ситуация с беженцами в Азии, поскольку в большинстве стран региона сократилась напряженность и утихли вооруженные конфликты.

301. В ряде стран из-за внутренних конфликтов и войн возникла необходимость в специальных стратегиях и программах. В Хорватии правительство сосредоточило свое внимание на восстановлении государственных объектов и жилья в наиболее пострадавших от войны районах. В

Мозамбике приоритетное внимание уделялось защите неблагополучных групп, прежде всего перемещенных лиц и инвалидов войны, возвращающихся беженцев и демобилизованных солдат. Правительством был учрежден национальный комитет по социальной интеграции, работающий над расселением пострадавших от войны групп. По линии созданной правительством сети социальной защиты осуществляются программы по снабжению субсидируемым продовольствием, действуют социальный медицинский и школьный фонды. Создан национальный институт по вопросам социальной помощи, призванный осуществлять программы социальной помощи и содействовать трудоустройству.

D. Заключение

302. Из сообщений правительств явствует, что достижение социальной интеграции представляет собой совсем не простую задачу. Расширение экономического пространства нередко позволяет лучше интегрировать различные группы общества, однако наблюдавшиеся за последние пять лет низкие темпы экономического роста и развития в одних странах и упадок экономики в других служили не последним препятствием для более тесной социальной интеграции. Люди, живущие в нищете, оказываются маргинализированными, поскольку имеют скудные возможности для всестороннего участия в функционировании своего общества. Безработица не только толкает людей в нищету, но и разрывает социальные связи и сети, создаваемые благодаря трудоустроенности. Безработица и нищета приводили к снижению у детей возможностей для получения образования и всестороннего участия в общих процессах социализации.

303. Сокращение государственных ресурсов, будь то вызванное слабым экономическим ростом, сознательными решениями о сокращении государственных расходов или некомпетентной налоговой политикой, приводило к снижению у правительств возможностей для осуществления стратегий и программ, содействующих социальной интеграции. Однако правительствами многих стран принимались законы, создавались новые государственные ведомства и осуществлялись стратегии и программы, направленные на единение людских коллективов, создание инвалидам и престарелым возможностей для всестороннего участия в жизни общества, сокращение масштабов обездоленности, искоренение дискриминации, обеспечение социальной защиты, повышение взаимопонимания и взаимного уважения. Правительствами ряда стран активно принимались также международные нормы и стандарты содействия социальной интеграции, согласованные в системе Организации Объединенных Наций и в региональных организациях. Выделение более крупных ресурсов и более эффективное их использование в рамках программ содействия социальной интеграции может существенно способствовать достижению этих целей.

304. Постепенное введение демократических форм правления способствовало тому, что перед людьми открылись возможности для участия в принятии руководящих решений и в осуществлении политики, затрагивающей их интересы. Делегирование политической власти, децентрализация управления и развитие местных и муниципальных органов власти способствовало, судя по сообщениям, более прочной социальной интеграции. Путем принятия тех или иных мер, упоминавшихся выше, в некоторых странах удавалось улаживать или смягчать конфликты между этническими и религиозными группами. То обстоятельство, что в некоторых странах эти конфликты сохраняются, является доказательством неадекватности этих подходов для согласования взаимоконфликтующих притязаний противостоящих сторон. Чтобы избежать крупномасштабного насилия, массового крушения человеческих жизней и уничтожения имущества, колоссального ущерба для благосостояния людей, необходимо выработать новые подходы и концепции.

305. Немаловажной в ряде стран задачей в плане содействия социальной интеграции является недопущение и смягчение конфликтов между группами каждого общества. Конфликты по поводу

распределения ресурсов и государственных благ приводят подчас к расколу. В некоторых случаях конфликты возникают по поводу того, кто должен контролировать инструменты государственной власти. Эти открытые конфликты питает историческая память о старых завоеваниях и несправедливостях, живущая иногда в писаной истории, иногда в мифах и легендах. То обстоятельство, что в рамках государств-наций более мелкие группы ищут свое лицо, еще более затрудняет задачи социальной интеграции. Эти задачи отвлекают внимание и ресурсы от позитивных аспектов социального развития на урегулирование конфликтов, реконструкцию разрушенной физической инфраструктуры, помощь перемещенному населению и беженцам, восстановление мира. Возникают немалые задачи: разоружение, укрепление доверия между глубоко разобщенными сторонами, реконструкция и развитие, создание отлаженного механизма, позволяющего избегать будущих конфликтов. В этом может способствовать широкомасштабная воспитательная работа среди населения.

306. Одним из более отрядных факторов, наблюдающихся в плане растущего участия людей в жизни общества и управление им, было укрепление институтов гражданского общества. Они дают людям орудия для общей работы во имя общих интересов, позволяют действовать независимо от правительства и удерживать правительства от необдуманных действий.

307. В сообщениях правительств детально рассказывается об инициативах, направленных на вовлечение различных социальных групп в социально-экономическую деятельность. Почти во всех странах уделялось внимание нуждам детей и молодежи, пожилых людей, инвалидов и лиц с особыми потребностями. В рамках этих инициатив семья нередко рассматривается как весьма ценный институт.

308. Международное внимание к решению проблем социальной интеграции принимало многообразные формы. Благодаря проведению системой Организации Объединенных Наций ряда конференций сформировались стимулы, знания, нормы и стандарты, однако ресурсов появилось мало. Организация Объединенных Наций и региональные организации помогли в ряде ситуаций прекратить насилие и установить мир. Однако было гораздо больше случаев, когда при наличии ресурсов международное сообщество могло бы принять более активные меры к прекращению внутренних конфликтов. Тот же дефицит ресурсов негативно сказался и на заботе о перемещенных лицах и беженцах. При большей целеустремленности международное сообщество могло бы гораздо существеннее помочь интеграции лиц, пострадавших от конфликтов, в их общество и (что важнее) предотвращению перерастания недовольства и несогласия в открытую войну и разрушение.

V. МОБИЛИЗАЦИЯ И ИСПОЛЬЗОВАНИЕ РЕСУРСОВ В ЦЕЛЯХ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

A. Национальные усилия

309. Мобилизация внутренних и внешних ресурсов, их распределение и эффективное использование играют центральную роль в деле достижения целей, поставленных Встречей на высшем уровне. На Встрече на высшем уровне было подчеркнуто, что необходимо задействовать самые различные виды ресурсов и вести поиск новых как государственных, так и частных источников и обеспечить эффективное использование этих ресурсов, и был сделан акцент на важном значении национального и международного сотрудничества в этих целях.

310. Факторы, которые принимали во внимание правительства при определении уровня налогообложения и расходов и распределения расходов между конкурирующими видами их использования, связаны далеко не только с социальным развитием. В любой стране доля государственных расходов, выделяемая на цели социального развития, формируется под воздействием многих соображений, в том числе соображений, связанных с масштабностью проблем, объемом ресурсов, поступающих от частного сектора для решения этих проблем, и степени, в которой эти проблемы поддаются решению благодаря деятельности государственного сектора. Вследствие этого, как и следует ожидать, наблюдаются широкие различия между странами с точки зрения объема ресурсов, направляемого на цели социального развития, и распределения этих ресурсов между составляющими элементами правительственных расходов на социальное развитие.

1. Мобилизация ресурсов

Налогообложение

311. За период с 1995 года правительство Австралии внесло целый ряд важных изменений в экономическую и социальную политику в целях улучшения мобилизации и использования ресурсов в интересах социального развития. Была реформирована налоговая система, с тем чтобы содействовать максимальному росту занятости, и были сокращены ставки налогообложения доходов. Выдерживается твердый курс на мобилизацию ресурсов на цели социального развития в предпринимательском и общинном секторах. Ожидается, что введение нового налога на товары и услуги повысит и стабилизирует поступление доходов штатам и территориям, с тем чтобы они имели возможность обеспечить оказание основных услуг общинам, таких, как медицинские услуги, услуги в экстренных случаях и в сфере школьного образования. В Колумбии, как ожидается, налоговые реформы повысят объем ресурсов, направляемых на цели здравоохранения. Были повышены обязательные взносы на цели обеспечения медицинского обслуживания. Был создан солидарный фонд для оплаты услуг коренному населению, перемещенным лицам и другим маргинализированным группам. Правительства Армении, Колумбии, Нигерии и Замбии сообщили, что были приняты меры для расширения налоговой базы и более эффективного использования налогов. На Мадагаскаре были осуществлены крупные фискальные реформы, однако значительного улучшения в соотношении доходов и расходов не произошло из-за слабого институционального потенциала правительства в сфере фискального управления.

312. Правительства нескольких стран с переходной экономикой сообщили о переходе от прямых к косвенным налогам с предусмотренным увеличением поступлений от налогов на добавочную стоимость и акцизных сборов. В Армении и Литве косвенные налоги стали главным источником государственных поступлений.

313. Правительства Австралии, Германии, Нидерландов, Люксембурга и Португалии сообщили о деятельности, осуществляемой в сфере налоговой реформы. Они также приняли меры по снижению налогов в целях укрепления финансового положения семей и облегчения бремени воспитания детей. Были введены стимулы к труду и сбережению путем повышения порогового уровня доходов для получения семейных выплат (Австралия) и повышения степени совместимости мер в области налогообложения и социального вспомоществования с трудовой деятельностью.

Изменения в схемах финансирования

314. Для мобилизации ресурсов в большем объеме и сокращения субсидий материально обеспеченному населению некоторые правительства вели поиск новых путей мобилизации и направления средств для оказания социальных услуг. Один из завоевавших популярность методов заключается в установлении платы за пользование услугами, в результате чего пользователи напрямую оплачивают часть - обычно незначительную - расходов. Правительство Замбии ввело плату за пользование услугами в отношении определенного круга государственных благ в качестве части своей стратегии по мобилизации ресурсов. Ожидается, что введение платы за пользование услугами поможет формированию ответственного подхода к использованию ресурсов и сокращению потерь. Правительство Эфиопии признало, что схемы возмещения затрат могут быть полезны в сокращении финансового бремени правительств. На Ямайке, как ожидается, схемы возмещения затрат/разделения расходов позволят улучшить качество услуг благодаря более эффективному управлению государственными услугами, а также повысить объем поступлений. Схемы разделения расходов как в секторе здравоохранения, так и в секторе образования в Гамбии позволят, как ожидается, возместить некоторые затраты и помогут расширить доступ к медицинским услугам. В Боливии механизмы совместного финансирования способствовали восстановлению справедливости в распределении государственных ресурсов.

315. Во многих развивающихся странах введение платы за пользование социальными услугами вызывает споры. Правительство Филиппин указало, что проекты в области социального развития, в отличие от экономических проектов, обычно связаны с созданием государственных благ, а поэтому полное возмещение затрат представляется затруднительным. Правительство Ямайки сообщило о проблемах с введением платы за пользование услугами, основной из которых является неэффективность сбора этой платы. В Гамбии плата с пользователей слишком мала, чтобы покрывать расходы на лекарства. Возмещение расходов может ограничивать доступ к социальным услугам в тех странах, где острой проблемой является нищета. В Эфиопии домашние хозяйства, которым каждодневно приходится сталкиваться с нехваткой материальных ресурсов, не готовы вкладывать деньги ни в образование, ни в медицинское обслуживание, и наблюдается очень значительное недоиспользование базовых государственных услуг, за которые взимается, хотя и небольшая, плата. Плата за пользование услугами может препятствовать доступу наиболее малоимущих слоев населения к основным услугам.

316. Во многих странах с развитой рыночной экономикой службы вспомоществования финансируются за счет налоговых поступлений. В Финляндии всеобъемлющие социальные услуги в области здравоохранения для нуждающихся обеспечиваются без высокой платы за пользование ими. В среднем центральным правительством оплачивается четверть расходов на предоставление медицинских услуг через субсидии муниципалитетам и половина расходов в области образования.

317. Правительства многих развивающихся стран сообщают о более широком участии общин и частного сектора в предоставлении и финансировании социальных услуг. В Тринидаде и Тобаго участие общин в процессе планирования и разработки программ помогает сократить потери, улучшая их адресность. В Мавритании участие общин в финансировании и управлении системой

здравоохранения служит одним из важных элементов реструктуризации этого сектора. В Нигерии мероприятия на уровне общин являются ключевым фактором улучшения качества и сокращения расходов. В Гамбии преимущества финансирования на базе общин пользуются широким признанием.

318. В Пакистане в качестве некоммерческой компании был инкорпорирован фонд по сокращению масштабов нищеты. Выступая в качестве оптовой компании по развитию микропредприятий, он также стремится поддерживать деятельность по развитию инфраструктуры на местном уровне как средство организационного укрепления общин.

319. В некоторых странах общинные ресурсы для обеспечения социальных услуг предоставляются в виде земли, рабочей силы и материалов. К примеру, в Бутане труд родителей и их участие в иных формах в строительстве и содержании местных школ помогают удовлетворять возрастающие потребности в сфере образования. В других развивающихся странах исключительно важную роль в обеспечении дополнительных ресурсов играют ассоциации родителей и учителей. Правительства оказывают местным неправительственным организациям помощь в координации и финансировании проектов. В Аргентине с 1995 года используются ресурсы общин для приобретения некоторого школьного оборудования и развития инфраструктуры.

320. Неправительственные организации часто сотрудничают с правительствами в разработке программ и сборе средств. В 1998 году правительство Литвы учредило трехлетнюю программу, по которой на паритетных началах выделяются гранты для проектов неправительственных организаций в области оказания социальных услуг и развития инфраструктуры. За счет субсидий правительства Японии покрывалось не более половины расходов на осуществление проектов неправительственных организаций в области социального развития. Правительство Румынии приняло в 1998 году аналогичную программу субсидий на покрытие определенной доли расходов неправительственных организаций в ходе осуществления некоторых проектов в сфере социального развития.

321. Правительство Люксембурга указало на то, что все большая доля социальных расходов покрывается за счет государственного бюджета, а не взносов традиционных доноров, а именно застрахованных лиц и работодателей. Для поддержания конкурентоспособности предприятий путем удержания социальных расходов на низком уровне из государственного бюджета оплачиваются все социальные нововведения, такие, как повышение семейных пособий, введение отпуска для родителей и оказание помощи в покрытии расходов на жилье, в дополнение к уже покрываемым правительством расходам на медицинские услуги, выплату иждивенческих пенсий и пенсий по старости.

322. Во многих странах с переходной экономикой ранее предоставлявшиеся предприятиями социальные услуги постепенно после приватизации перешли в круг ведения правительства. В Узбекистане заботу о дошкольных учреждениях, которые ранее обеспечивались предприятиями, взяло на себя правительство, с тем чтобы они надежно функционировали, поскольку предприятия испытывали трудности с точки зрения дальнейшего их финансирования.

323. Правительство Лесото указало, что оно стремится мобилизовывать ресурсы прежде всего внутри страны, хотя прилагались усилия с целью заручиться помощью внешних доноров. Правительство Гамбии сообщило, что в реальном исчислении объем ресурсов, имеющихся для предоставления социальных услуг, особенно в секторе здравоохранения, за прошедшие годы сократился. В Колумбии увеличение ресурсов для одного сектора (здравоохранение) приходится компенсировать сокращениями в другом секторе (образование). Мадагаскар сообщил, что, несмотря на реформу гражданской службы, усилия правительства оказались недостаточными для

создания базовых служб, что, как и прежде, тормозится двумя противоположными по своему характеру факторами - приостановкой найма и нехваткой людских ресурсов. Тунис стремился обеспечить эффективность социальных расходов с точки зрения затрат путем совершенствования механизма социальных инвестиций.

2. Использование ресурсов

Распределение в государственных бюджетах

324. Государственные и социальные расходы отчасти предназначаются для предоставления государственных благ и услуг, а отчасти - для достижения целей распределения. Величина соотношения объемов государственных расходов и ВВП и доля социальных расходов в общих государственных расходах увеличиваются пропорционально повышению подушевого дохода. Подушевые расходы на социальные секторы, а также распределение государственного бюджета в разных странах весьма значительно отличаются друг от друга.

325. Правительство Германии сообщило о подготовке развернутого "социального бюджета". В этом социальном бюджете в сжатом виде отражены общественные блага, которыми могут пользоваться граждане, и то, каким образом покрываются расходы на их обеспечение, а также приводится среднесрочный прогноз. В социальных бюджетах блага определяются с привязкой к учреждению, осуществляющему конкретные виды социального обслуживания (такие, как медицинское или пенсионное страхование), и к функциональной цели (страхование рисков, связанных с преклонным возрастом, болезнью или безработицей). С точки зрения средств для целей социальной защиты указываются отдельные суммы и источники - налоговые поступления и взносы от физических лиц или корпораций. Ежегодно расходы на социальные блага формулируются как доля валового национального продукта, с тем чтобы вычислить показатель социальных благ, указывающий на вес расходов на социальную защиту в экономике.

326. Правительство Австралии, как и прежде, проводит твердый курс на финансирование социального развития прежде всего за счет бюджета, оплачивая основные государственные блага и услуги и обеспечивая и сохраняя справедливую и эффективную сеть социальных гарантий для поддержки наиболее нуждающихся. Для эффективного и рационального использования государственных ресурсов была инициирована программа реформы бюджетной политики. Консолидация государственных финансов, сокращение безработицы и справедливая политика распределения доходов являются приоритетными направлениями деятельности правительства Швеции. Крупный бюджетный дефицит, имевший место в середине 90-х годов, обусловил необходимость урезания расходов в целом ряде областей. С тем чтобы не допустить излишних страданий отдельных групп населения, правительство подчеркнуло, что бремя сокращения расходов будут нести все граждане. Наряду с сокращениями расходов был реформирован и бюджетный процесс в целях установления более эффективного контроля над государственными расходами.

327. В Канаде в условиях отсутствия дефицитов и наличия даже небольшого превышения доходов над расходами в государственном бюджете ограничения, предусматривавшиеся в течение нескольких прошлых лет, начали давать свои результаты, обеспечивая фискальную гибкость для решения приоритетных социальных задач. Хотя сокращение расходов во многих случаях негативно отразилось на социальных программах, благодаря ему была создана устойчивая основа для государственных расходов и заложен фундамент для тщательного и избирательного реинвестирования в целях помощи наиболее нуждающимся.

328. Как в развитых, так и в развивающихся странах значительная доля государственных расходов на оказание социальных услуг приходится на выплату заработной платы государственным служащим. Было признано, что сокращение чрезмерно разросшегося числа лиц, занятых в государственном секторе, дает более долговременные результаты для снижения объема средств, идущих на выплату заработной платы в государственном секторе, чем введение ограничений на заработную плату, и такой подход мог бы улучшить финансовое положение правительств, высвобождая средства для осуществления приоритетных социальных программ. Вместе с тем как в краткосрочном, так и в среднесрочном планах компенсация, которую многим правительствам приходится выплачивать сокращаемым государственным служащим, порождает рост других расходов. В итоге результат может носить как позитивный, так и негативный характер.

329. Многие развивающиеся страны сообщили, что, несмотря на экономические затруднения, они пытаются поддерживать и даже повышать уровень социальных расходов. В 1995-1998 годах ассигнования правительства Мали на нужды социальных секторов составляли в среднем 23 процента от бюджета страны; ассигнования на основные социальные услуги возросли с 12 до 13 процентов. Затраты правительства Замбии на социальный сектор за период, прошедший со времени Встречи на высшем уровне, составили в среднем 35 процентов от бюджета страны при повышении доли ассигнований на удовлетворение основных потребностей населения с 6,7 процента в общем объеме бюджета в 1995 году до 12 процентов - в 1996 году. Правительства Замбии и Мозамбика особо указали на меры, которые были приняты ими в целях повышения прозрачности процесса разработки бюджета.

330. В 1995-1997 годах правительство Филиппин увеличило государственные расходы на оказание основных социальных услуг с 15,7 процента до 16,4 процента от общего объема расходов, однако оказалось не в состоянии поддерживать этот уровень после разразившегося финансового кризиса. В число развивающихся стран, в которых доля ассигнований на цели социального развития в общем объеме бюджетных расходов была выше средней, входили: Барбадос в 1995-1999 годах, где на образование, здравоохранение (включая оказание услуг в сфере репродуктивного здоровья), местное коммунальное хозяйство, водоснабжение и санитарии затрачивались средства, составлявшие свыше 45 процентов от объема государственного бюджета; Боливия в 1995-1998 годах, где доля социальных расходов в общем объеме ВВП повысилась с 9 до 13 процентов, а доля социальных расходов в государственном бюджете возросла с 36 процентов до 47 процентов; и Колумбия в 1990-1997 годах, где доля социальных расходов в ВВП почти удвоилась и достигла 15 процентов.

331. В Японии и Сингапуре первоочередное внимание уделялось ассигнованиям на образование и крупномасштабное государственное инвестирование в человека. Политика в области социального развития в этих странах характеризуется устойчивыми усилиями, направленными на сочетание благоразумной финансовой политики с концентрацией государственных расходов на услугах, позволяющих получать максимальную социальную отдачу.

332. Перед лицом проблемы старения населения, изменяющегося характера семейных уз, урбанизации и хронической безработицы во многих развитых странах с рыночной экономикой правительства этих стран сообщили о том, что они во все большей степени направляют средства из своих бюджетов на цели социальной защиты, в частности социального страхования. Значительная доля средств, размеры которой в разных странах различны, идет на выплату пособий по безработице и проведение активной политики на рынке труда.

333. Основные принципы социальной политики, принятой в каждой стране, накладывают свой отпечаток на характер социальных расходов. Правительства стран Северной Европы в своих

докладах подчеркнули всеобщий характер политики в области вспомоществования. В Финляндии в конституцию в 1995 году были включены права на получение базового дохода. Характерными элементами социальной политики Финляндии являются перераспределение доходов путем взимания прогрессивного подоходного налога по относительно высокой ставке и значительное перемещение доходов от одной группы населения к другой. В Швеции подчеркивается важность всеобщего доступа к социальным услугам при одновременном упоре на невозможность дальнейших расходов на вспомоществование за счет заимствования средств.

334. Важными компонентами социальных бюджетов являются базовое образование и первичное медицинское обслуживание. Правительства Гамбии, Эфиопии и Мали указали, что расходы на базовое образование являются очевидным приоритетом, поскольку этим странам пока еще только предстоит достичь почти всеобщего охвата детей в области начального и неполного среднего образования. Ресурсы, затрачиваемые на основные услуги (базовое образование и первичное медицинское обслуживание), зачастую рассматриваются как государственные или заслуженные блага, которые напрямую влияют на снижение бедности и развитие человека.

335. В нескольких докладах правительств, особенно стран Африки и Южной Азии, признается, что высшее образование субсидируется очень значительно, в то время как начальное образование недофинансируется. Расходы на одного студента в сфере высшего образования во много раз превышают расходы на ученика начальной школы. Во многих странах Африки доля расходов на высшее образование в общем объеме государственных расходов в сфере образования выше, чем в каком бы то ни было ином регионе мира. Наличие таких несоответствий приобретает еще большее значение ввиду того, что остро нуждающиеся в ресурсах правительства были неспособны нести все возрастающие расходы расширяющейся системы государственного образования.

336. В сфере здравоохранения средства не всегда направляются на эффективные и необходимые программы, такие, как услуги по принятию родов и профилактика болезней, а в конечном итоге используются для целей оказания дорогостоящих лечебных услуг.

337. Правительства Гамбии и Нигерии сообщили о проблемах с обеспечением правильного соотношения между капиталовложениями и текущими расходами, поскольку в государственных бюджетах часто не предусматриваются достаточные ассигнования на эксплуатацию и текущий ремонт.

Рациональность и эффективность использования ресурсов

338. Правительства Австралии, Канады, Дании, Финляндии, Германии и Швеции сообщили, что при всей сохраняющейся важности финансируемых за счет государственных средств социальных услуг по-прежнему ведется и поиск путей повышения эффективности их оказания. Правительство Австралии приняло решение перейти в государственном секторе от выплат наличными к созданию накопительных счетов, с тем чтобы приблизить практику отчетов и учета к той, которая применяется в деловом мире.

339. Несколько правительств сообщили, что результаты социального развития могут необязательно зависеть от объема расходов, и подчеркнули важность эффективности использования ресурсов. Правительство Эфиопии отметило, что увеличение ассигнований может необязательно вести к полезным результатам в социальной сфере. Правительство Марокко подчеркнуло, что оно прилагает усилия по повышению эффективности процесса составления бюджета в социальной сфере, с тем чтобы уменьшить несправедливость в вопросах доступности медицинского обслуживания и других социальных услуг. Правительство Канады особо указало на усилия, приложенные на уровне

провинций, по более эффективному распределению ресурсов и по реструктуризации услуг в целях придания им более эффективного характера с точки зрения затрат. Вместе с тем отдельные правительства сообщили о проведенных ими оценках расходов на осуществление различных программ. Эффективность государственных расходов на цели социального развития снижают излишне длительные и громоздкие процедуры осуществления программ, слабость контроля и ревизионной деятельности, а также отсутствие ясности при определении целей секторальных программ развития.

340. Правительства нескольких развивающихся стран сообщили о своих усилиях по повышению эффективности систем исполнения при одновременном преодолении проблем неравного доступа к социальным услугам. В Мадагаскаре, несмотря на реформу гражданской службы, "замораживание" набора сотрудников в гражданские службы и нехватка людских ресурсов помешали стремлению правительства обеспечивать оказание основных услуг.

341. Предметом озабоченности во многих странах является эффективность оказания медицинских услуг. В некоторых странах стоимость широкого круга услуг регулируется и ведется тщательный контроль за соблюдением преysкурантов. Контроль требует наличия разветвленной системы сбора информации, которая зачастую в развивающихся странах отсутствует. Даже в тех случаях, когда информация имеется, происходит ее утечка, и те, кто оказывает услуги, как правило, либо завышают сообщаемые объемы оказания услуг, либо повышают стоимость и объем услуг, которые не подпадают под регулирование.

342. Еще один подход к сдерживанию объема расходов заключается в проведении работы в сфере спроса. В Сингапуре определенная часть обязательных сбережений физических лиц в Центральном фонде обеспечения отчисляется на медицинский сберегательный счет, с которого физические лица могут оплачивать расходы на медицинское обслуживание. По этой схеме расходы физического лица на медицинское обслуживание распределяются в течение всего жизненного цикла без совместного обеспечения рисков в отношении физических лиц. Неимущим слоям населения обеспечивается субсидированное медицинское обслуживание.

343. Во многих странах рассматривается вопрос о принятии законодательства об обязательном медицинском страховании. В 1997 году правительство Литвы приняло закон о системе обязательного медицинского страхования. Для оплаты медицинских услуг правительство Колумбии в обязательном порядке установило, что определенная часть национального бюджета будет расходоваться на медицинское обслуживание и медицинское страхование. Величина этой части бюджета постепенно возрастала с 1995 года. В Австралии правительство ввело ряд стимулов, чтобы побудить физических лиц покупать частные медицинские страховки. Эти стимулы включают в себя 30-процентную скидку на частные медицинские страховки и покупку пожизненной медицинской страховки.

3. Выводы

344. Правительства сообщили о целом ряде национальных механизмов выделения ресурсов на цели социального развития. В большинстве случаев главным источником является само правительство. Вклад частного сектора различен в разных странах. Неправительственные организации и в целом местные общины также дают ресурсы на цели социального развития. Несколько правительств указали объемы вкладов натурой в капитальные проекты в области образования.

345. Некоторые социальные услуги рассматриваются как общественные блага и оплачиваются за счет государственных средств. Начальное образование и первичное медицинское обслуживание

занимают особенно заметное место среди таких услуг. Вместе с тем эти виды услуг являются не единственными услугами, финансируемыми государством за счет государственных средств. В тех случаях, когда за счет государственных средств оплачивается получение высшего образования и технически сложных медицинских услуг, это может иметь пагубные последствия как для эффективности, так и для справедливости в доступе к услугам. Иногда оказывается больше услуг, чем это необходимо в строгом понимании, и лица с более высоким уровнем доходов косвенно получают средства от лиц с более низким уровнем доходов. В нескольких странах в качестве средства сокращения спроса на невызываемые необходимостью услуги было опробовано введение платы за пользование ими. В некоторых случаях имели место негативные последствия в плане справедливости в вопросах доступа: неимущим слоям населения отказывалось в услугах, поскольку они не могли позволить себе оплачивать услуги даже по низким ставкам, чтобы покрыть небольшую часть общих расходов на оказание этих услуг. Имеются самые различные механизмы, с помощью которых можно возмещать расходы на высшее образование и дорогостоящие медицинские услуги без негативных последствий для справедливости в доступе к ним.

346. Вопрос распределения ресурсов на социальное развитие обладал высоким приоритетом в политике правительств во всех странах, которые представили информацию на этот счет. Многие правительства сообщили о нехватке ресурсов и о проблемах распределения ресурсов по программам, которые носили как важный, так и срочный характер. В этих условиях самым важным является обеспечение минимизации расходов и поддержание высокого уровня их эффективности. В нескольких странах были приняты на вооружение современные методы составления бюджета и учета. Сотрудничество местных органов власти и общин-бенефициаров было признано полезным в деле повышения эффективности осуществления услуг. Свою эффективность в сдерживании расходов показали также и различные методы оплаты услуг, хотя применение некоторых из этих методов требует нереалистично многого в смысле получения рыночной информации в развивающихся странах.

347. Правительства представили очень большой объем информации о своем опыте, и ее изучение могло бы позволить извлечь полезные уроки.

В. Международные усилия

1. Введение

348. Несколько стран, главным образом стран-доноров, осветили вопрос о роли международной помощи в достижении целей Копенгагенской декларации и Программы действий. В целом, можно сказать, что Встреча на высшем уровне увенчалась успехом, повысив внимание, уделяемое социальному развитию в рамках сотрудничества в целях развития. Ликвидация нищеты на основе устойчивого развития была определена многими странами как главная цель оказания международного содействия в целях развития. В рамках политики выделения средств часто прямо предусматриваются инвестиции в базовые социальные услуги, особенно в сфере образования и здравоохранения. Стратегии борьбы с социальной изоляцией и, в меньшей степени, с безработицей являются составной частью большинства стратегий ликвидации нищеты, поддерживаемых донорами. Значительная часть ОПР, оказываемой основными донорами, предназначена для Африки и наименее развитых стран. Широко признается, что страны, имеющие наибольшую задолженность, не в состоянии нести на себе бремя задолженности, которое представляет собой основное препятствие для социального развития, в результате чего были выдвинуты новые инициативы по решению - в некоторых случаях одновременно - как проблемы задолженности, так и социального развития. Хотя показатели ОПР упали с 0,35 процента ВВП стран-доноров в 70-х и 80-х годах и 0,33 процента в последнее время в 1992 году до

0,23 процента ВВП в 1998 году, приверженность оказанию официальной помощи в целях развития в целом была подтверждена. Вместе с тем наряду с таким подтверждением не только среди развивающихся стран, но и многих стран-доноров и иных стран бытует мнение о том, что, несмотря на международное сотрудничество, оказание официальной помощи в целях развития и выделение новых и дополнительных ресурсов, продвинуться вперед не удалось, а, возможно, даже были утрачены завоеванные позиции.

2. Роль международной помощи в содействии социальному развитию

349. Важное значение международного финансирования социального развития подчеркивалось большинством стран, особенно развивающихся стран. К примеру, Барбадос объясняет свои достигнутые на первоначальном этапе успехи в социальном развитии в значительной степени международным финансированием в крупном масштабе осуществлявшихся в стране проектов и программ, а неудачи на более позднем этапе – своей неспособностью получить доступ к льготным кредитам. Тринидад и Тобаго указал, что даже при низких показателях осуществления мероприятий в области развития социальной инфраструктуры субсидии и кредиты от Межамериканского банка развития (МАР), Всемирного банка, Европейского союза и ПРООН помогли правительству достичь нескольких целей социального развития. Одним из главных факторов общего процесса развития в Лесото является ОПР, которая прямо или косвенно способствует решению социальных задач. Лесото также подчеркнула, что международная помощь имеет решающее значение для искоренения нищеты. Среди прочих, Камерун и Гамбия указали, что кредиты и субсидии представляют собой значительную долю средств, выделяемых для социальных секторов. Камбоджа заявила, что помощь доноров и неправительственных организаций главным образом сосредоточена на социальном развитии, благодаря чему укрепляется гражданское общество и эффективность управления. Мозамбик указал, что его национальный бюджет в большой степени зависит от объема внешней помощи на социальные нужды. Из внешних источников поступает примерно 86 процентов средств, из которых Мадагаскар покрывает капитальные расходы в целом для нужд оказания базовых социальных услуг, хотя он и получает меньше ОПР, чем другие страны, находящиеся на аналогичном уровне развития. То же самое справедливо и в отношении Мавритании, в которой на долю средств из внешних источников приходилось 90 процентов в общем объеме финансирования в 1995 году ее программы государственного инвестирования, что составляет 22,6 процента от ее ВВП. Трудности с мобилизацией своих собственных ресурсов в достаточном объеме, а также с обслуживанием задолженности упоминались в качестве основных причин зависимости от внешней помощи на цели развития в целом и социального развития в частности. Китай также придает первоочередное значение программам социального развития при использовании международной помощи на цели развития. С 1995 года в такие области, как здравоохранение, образование, водоснабжение, сокращение бедности и улучшение положения женщин, было направлено с большим положительным эффектом свыше двух третей всего объема помощи, полученной в виде грантов, предоставляемых в порядке оказания помощи. Программы социального развития также представляют собой один из компонентов вклада Китая в деятельность Организации Объединенных Наций и других международных организаций, активно действующих в этой сфере.

350. Снижение по той или иной причине объема внешней помощи, как сообщалось, негативно отражается на программах в области социального развития в нескольких развивающихся странах. Внешняя помощь программам государственного инвестирования в Мавритании сократилась с 90 процентов в 1995 году до 81 процента в 1998 году, что прямо сказалось на программах, осуществляемых в интересах социального развития. Лесото сообщило, что внешняя помощь, на долю которой приходилось 62,5 процента всего объема финансирования секторов, имеющих исключительно важное значение для сокращения бедности (таких, как транспорт,

промышленность, освоение природных ресурсов, развитие людских ресурсов и энергетика), с 1995 года снизилась, причем особенно это коснулось помощи от многосторонних доноров и международных групп неправительственных организаций. Пришлось приостановить выполнение плана Суринама по созданию фонда социальных инвестиций, который мог бы использоваться для гарантий банковских кредитов мелким предпринимателям, поскольку внешняя помощь, которую предполагалось использовать для совместного финансирования фонда, была прекращена.

351. Некоторые страны указали, что нынешняя классификация стран по объему ВВП и подушевому доходу сказывается на способности некоторых стран, особенно стран со средними объемами дохода, получать доступ к льготному финансированию. Барбадос, который перестал получать льготные кредиты по достижении им порогового уровня подушевых доходов в размере 2910 долл. США на душу населения в 1991 году, столкнулся с трудностями в получении финансирования через частные финансовые организации, связанными с более высокими процентными ставками, более короткими сроками долговых обязательств и ограниченными возможностями привлечения частного капитала для участия в проектах в области социального развития, не обладавших высокой степенью доходности. Панама указала, что факт ее классификации в качестве страны со средним уровнем дохода на основе показателя душевого дохода скрывает истинное положение, при котором существуют различия и несбалансированность среди различных районов и групп населения, и ограничивает ее способность привлекать международную донорскую помощь. Замбия заявила, что, хотя никакое снижение в объеме иностранной помощи не сказывается на выполнении ее обязательств по обслуживанию задолженности, неспособность выполнить какие бы то ни было условия, которыми обставляется оказание помощи по любым причинам, отражается на объеме бюджетных ассигнований, направляемых в социальные секторы.

352. Помимо развивающихся стран, страны с переходной экономикой также ощущали потребность в альтернативных источниках финансирования, включая финансирование стран-доноров и международных организаций и фондов, с тем чтобы смягчить социальное воздействие процесса перехода от экономики с централизованным планированием к рыночной экономике и достичь целей социального развития. Российская Федерация подчеркнула необходимость дальнейшей доработки обязательства по оказанию международного содействия странам с переходной экономикой, изложенного в Копенгагенской декларации и Программе действий. Узбекистан выразил свою убежденность в том, что для достижения общих целей искоренения бедности, обеспечения продуктивной занятости и социальной защиты и укрепления социальной интеграции требуются согласованные усилия со стороны международного сообщества, прежде всего Организации Объединенных Наций и ее технических и специализированных учреждений, Всемирного банка, Международного валютного фонда (МВФ) и других многосторонних органов, занимающихся вопросами социального развития. Законная потребность в альтернативных источниках финансирования для стран с переходной экономикой может усугубить снижение и без того сокращающихся объемов ОПР, которые имеются для развивающихся стран. Некоторые европейские доноры, особенно Финляндия и Дания, конкретно упомянули о помощи, оказываемой процессу экономического и политического перехода в странах Центральной и Восточной Европы как части их программ оказания помощи.

3. Официальная помощь в целях развития

353. Наблюдается широко распространенная и охватывающая многих традиционных доноров обеспокоенность по поводу общего сокращения объема ОПР. Дания указала, что тенденция в сторону либерализации торговли и инвестиционного режима, который опирается на привлечение скорее частных инвестиций, чем помощи, является одним из факторов снижения объема ОПР в

90-х годах. По ее мнению, вопрос об ОПР является в основном вопросом проявления глобальной солидарности, и сообщество доноров обязано выполнять обязательства, взятые на себя на Встрече на высшем уровне и других международных форумах высокого уровня, проводившихся в последние годы, и повернуть вспять тенденцию к снижению ОПР. ОПР представляет собой один из важных элементов создания благоприятной обстановки для социального развития в интересах развивающихся стран и в этих развивающихся странах. Международное сотрудничество в области развития и мобилизация необходимых финансовых ресурсов рассматриваются таким образом в качестве ключевых элементов вклада развитых стран в дело последующего осуществления решений Встречи на высшем уровне. Основания для оказания ОПР еще более убедительны в условиях рыночной ситуации, когда потоки частных инвестиций концентрируются в небольшом числе основных развивающихся стран и в определенных секторах. Таким образом, ОПР по-прежнему призвана играть важнейшую роль в деле оказания помощи беднейшим странам и в развитии секторов, которые действительно привлекают к себе потоки частного капитала: здравоохранение, образование, социальная защита и формирование потенциала в целом.

354. Некоторые правительства прилагают значительные усилия по увеличению объема ОПР в период со времени проведения Встречи на высшем уровне. Ирландия, в которой рост ВВП составил 8 процентов, а ВВП - 9 процентов, повысила объем оказываемой ею ОПР с 0,28 процента в 1995 году до 0,33 процента в 1999 году и заявила о своем твердом намерении и впредь ежегодно повышать эти объемы с целью достижения показателя в размере 0,45 процента от ВВП к 2002 году. Дания намеревается и дальше проводить свою политику выделения средств на цели оказания ОПР в размере 1 процента от ВВП. Нидерланды, которые в настоящее время расходуют на оказание помощи 0,8 процента от ВВП, включили в свою политику в области международного сотрудничества два количественных показателя, выделив за последние несколько лет средства в размере 20 процентов от своего бюджета ОПР на цели оказания базовых социальных услуг и 4 процентов на осуществление мероприятий в области охраны репродуктивного здоровья. Был также предусмотрен конкретный объем средств для деятельности, способствующей ликвидации детского труда. Финляндия подтвердила свое твердое намерение достичь показателя в размере 0,7 процента, хотя ее доля ОПР сократилась с более чем 0,7 процента в 1990 году до 0,38 процента в 1995 году и 0,32 процента в 1998 году. Португалия также подготовила документ стратегического характера, в котором она обязалась выделить 0,36 процента от ВВП на цели оказания помощи в области развития к 2000 году и 0,7 процента к 2006 году. Объем ОПР, оказываемой Францией, в размере 0,41 процента в 1998 году (по сравнению с 0,64 процента в 1994 году) был самым высоким в соотношении к объему ВВП среди семи наиболее развитых индустриальных стран.

355. Мозамбик счел, что многие мероприятия правительства, финансируемые с помощью иностранного капитала (включая кредиты), сопровождаются условиями, которые зачастую противоречат целям, стратегиям и приоритетам правительств, в том числе самой значительной задаче - ликвидации бремени задолженности. Куба указала на то, что помощь во всей большей степени приобретает двусторонний характер и сопровождается все большими условиями, которые не отражают наиболее насущных потребностей развивающихся стран. Некоторые страны, особенно Ирландия и Канада, подчеркнули, что они оказывают ОПР главным образом в виде предоставляемых без условий грантов. На Кельнской встрече на высшем уровне восьми наиболее развитых индустриальных стран была достигнута договоренность о взаимодействии с ОЭСР в отношении рекомендации о распылке помощи, оказываемой наименее развитым странам. Некоторые развивающиеся страны (к примеру, Лесото, Мадагаскар) объясняли снижение ОПР в период с 1995 года отчасти трудностями с потенциалом, имеющимся в их собственных странах. Тем не менее существует твердое мнение о том, что развитые страны должны обеспечить направление в развивающиеся страны средств в размере 0,7 процента от своего ВВП в виде

помощи в целях развития и приложить более значительные усилия для финансирования и обеспечения дополнительных ресурсов, чтобы помочь деятельности развивающихся стран в области развития (Малайзия, Иордания, Мадагаскар и пр.).

4. Принципы и приоритеты, служащие руководством для оказания внешней помощи в целях социального развития

356. В целом приоритеты в сотрудничестве в области развития соответствуют глобальной повестке дня, сформированной на конференциях Организации Объединенных Наций в 90-е годы, и основой сотрудничества в области развития в 90-е годы являются вопросы искоренения бедности, охрана окружающей среды, здравоохранения и народонаселения, улучшения положения женщин, демократии и прав человека, сельского хозяйства и продовольственной безопасности и оказания гуманитарной помощи. Искоренение бедности на основе устойчивого развития рассматривается большинством стран-доноров (Австралия, Австрия, Бельгия, Канада, Дания, Франция, Ирландия, Нидерланды, Португалия) в качестве главной цели сотрудничества в области развития и являются неотъемлемым элементом других приоритетных областей оказания ОПР. При оказании международной помощи Япония делает упор на "безопасность человека" и принцип нового глобального партнерства в целях решения вопроса развития, включенный в стратегии партнерства в целях развития Комитета по содействию в целях развития ОЭСР. Другие также особо отметили "партнерский подход". Подход Ирландии к деятельности по сокращению масштабов бедности и удовлетворению основных потребностей людей сосредоточен не просто на наименее развитых странах, а на бедствующих регионах в этих странах с акцентом не только на потребности малоимущих в сфере потребления, но и на развитии их продуктивного потенциала. Дания и Финляндия, следуя принципу ответственности за свое собственное развитие, рассматривают помощь в качестве вспомогательного элемента усилий самих развивающихся стран.

357. Кувейт подходит к вопросу об оказании помощи в таких областях, как промышленное развитие, инфраструктура, удовлетворение основных потребностей людей, техническое развитие, укрепление частного сектора, сельское хозяйство и продовольственная безопасность и инвестирование в человека, руководствуясь принципами международной солидарности, обеспечением взаимных интересов, неприкосновенности и учета гуманитарных соображений. Китай подчеркивает полезность знания ситуации в стране и скоординированного развития как экономики, так и общества при принятии национальной политики и составлении планов социально-экономического развития.

358. Бельгия выразила мнения многих стран-доноров, заявив о поддержке работы по достижению целей международных финансовых организаций в сфере социального развития и искоренения бедности. Она также поддерживает переориентацию этих организаций для перехода от крупномасштабных проектов в области развития инфраструктуры, транспорта и энергетики в направлении более мелких программ в области социального развития, а также увязку вопроса о предоставлении льготных кредитов с эффективным управлением. Вместе с тем некоторые страны рассматривают расходы в этих двух областях как взаимодополняющие, подчеркивая, что инвестиции в социальное развитие не должны производиться за счет развития инфраструктуры, а должны быть дополняющими. Дания сделала особый акцент на внесении сбалансированного вклада в процесс развития в рамках 20 стран, в которых осуществляются программы и в которых она оказывает двустороннюю помощь в целях развития, внося вклад как в непосредственно производственные секторы, такие, как сельское хозяйство и рыболовство, так и секторы, охватывающие деятельность по развитию людских ресурсов.

359. Некоторые страны реструктуризировали свою политику оказания помощи в период, прошедший со времени Встречи на высшем уровне. Правительство Нидерландов сообщило, что оно в последнее время внесло изменения в свою политику оказания помощи, с тем чтобы сосредоточить внимание на нескольких странах, исходя из степени их бедности, качества социально-экономической политики в этих странах и качества управления. В рамках этой более узкой группы стран-бенефициаров упор делается на ограниченное число секторов. Приоритетом пользуется деятельность по оказанию адресной помощи неимущим и комплексному удовлетворению потребностей женщин, детей и престарелых как части процесса борьбы против социальной изоляции и деятельности по содействию социальной интеграции. Аналогичное направление прослеживается в политике оказания помощи Данией. Инициативы Японии, выдвинутые в рамках стратегии партнерства в целях развития, включают в себя проведение второй Токийской международной конференции по развитию Африки в октябре 1998 года; в рамках стратегии приоритетное значение было придано семи странам. Австрия создала центральное управление по отслеживанию координации деятельности Департамента по развитию в свете первоочередного внимания, уделяемого искоренению бедности в рамках осуществляемого ею сотрудничества в области развития.

360. В целом помощь в целях развития включает в себя программы оказания помощи на двусторонней основе и многостороннее финансирование через организации системы Организации Объединенных Наций и организации, занимающиеся финансированием в целях развития. Хотя лишь в немногих докладах было указано точное соотношение двусторонней и многосторонней помощи, в большинстве случаев от четверти до одной трети средств, предназначенных для сотрудничества в области развития, поступают через многосторонние органы, среди которых следует особо отметить Всемирный банк, ПРООН, МОТ и Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ). Некоторые страны, прежде всего Франция и Дания, особо отметили свою деятельность в поддержку целей социального развития, которая осуществляется с помощью МОТ. Демократическая Республика Конго сочла, что с учетом ее задачи по ликвидации бедности ПРООН следует играть ключевую роль в деле координации мобилизации внешних ресурсов не только внутри системы Организации Объединенных Наций, но и из других источников. План действий Дании в отношении активного развития многосторонних отношений предусматривает увеличение доли ресурсов, выделяемой самым неимущим странам на деятельность, четко ориентированную на борьбу с нищетой, а также направление части своего вклада на достижение социальных целей.

Искоренение нищеты и социальная интеграция

361. Дания считает, что богатым развитым странам следует сосредоточить внимание на социальном развитии, прежде всего в аспекте улучшения условий и искоренения нищеты в развивающихся странах. Хотя развивающимся странам принадлежит главная роль в борьбе с нищетой, развитые страны несут равную ответственность и заинтересованы в оказании помощи развивающимся странам в их усилиях. Стратегии искоренения нищеты, в пользу которых выступают страны-доноры, используя для этого сотрудничество в области развития и политику оказания ОПР, во все большей степени сориентированы на включение в основы самих стратегий искоренения нищеты вопросов доступа к средствам производства и контроля за ними со стороны заинтересованных сторон, расширения возможностей и участия гражданского общества. В рамках принятой в 1996 году политики Канадского агентства по международному развитию в отношении деятельности по сокращению масштабов нищеты было признано, что нищета является сложным явлением, усугубляемым в некоторых странах глобализацией, и эта политика была направлена на устранение коренных причин и факторов структурного характера, порождающих нищету, путем многоуровневого подхода, который включает в себя политические шаги, осуществление

направленных на борьбу с нищетой программ, дающих возможности для генерирования доходов и предусматривающих обучение производственным навыкам, и пути удовлетворения основных потребностей людей, включая оказание базовых социальных услуг для неимущих, и адресные мероприятия, которые непосредственно расширяют возможности уязвимых групп населения, таких, как женщины, дети, безземельные крестьяне и неимущие лица.

362. Деятельность по сокращению нищеты ведется на основе прямых и опосредованных инициатив и средств. Дания указала, что сокращение масштабов нищеты является основной целью ее политики в отношении сотрудничества в области развития в рамках стратегии для проведения политики Дании в сфере развития в 2000 году. Новые руководящие принципы, сформулированные в мае 1998 года, конкретизируют взаимосвязь между генеральной политикой искоренения нищеты и конкретными мероприятиями. Целый ряд стран-доноров установили приоритеты в своих инвестициях в базовые социальные услуги в качестве ключевого элемента стратегий искоренения нищеты. Программы Канадского агентства по международному сотрудничеству в области удовлетворения основных потребностей людей и развития микрофинансирования и микропредприятий отражают эти два комплекса мер в рамках одной стратегии.

Базовые социальные услуги

363. Благодаря Встрече на высшем уровне выделение средств на базовые социальные услуги в рамках политики ОПР отражается более четко. Нидерланды выделили 20 процентов от своего бюджета ОПР на базовые социальные услуги. На долю инвестиций в программы по удовлетворению основных потребностей людей приходится наибольшая часть (37 процентов) общего объема ОПР Канадского агентства по международному сотрудничеству, выделенного на трехлетний период с 1995-1996 по 1997-1998 годы. Ирландия сообщила об усилении акцента в последние годы на начальном образовании, первичном медицинском обслуживании, мелкомасштабных проектах в сфере водоснабжения и санитарии и на микрофинансировании, а также об уделении особого внимания вновь сельскому хозяйству и продовольственной безопасности на уровне деревень и обеспечению средств для существования.

364. Применительно к базовым социальным услугам помощь была особенно заметно сориентирована на обеспечение базового образования и медицинского обслуживания. К примеру, в рамках двусторонней программы Канады по оказанию помощи 24 процента средств было выделено на цели первичного медицинского обслуживания, 21 процент - базового образования, 8 процентов - планирования семьи и охраны репродуктивного здоровья, 7 процентов - обеспечения продовольствием и питанием, 8 процентов - водоснабжения и санитарии, 1 процент - обеспечения жильем и 28 процентов - на цели комплексных проектов по удовлетворению основных потребностей людей. Во многих программах в контексте базового образования упор делался на образовании для девочек с уделением особого внимания информационно-пропагандистской работе, мобилизации, подготовке, составлению учебных программ, контролю и мотивации. Базовые социальные услуги для всех, особенно для тех, кто находится в неблагоприятном положении, также играют важную роль в сотрудничестве Финляндии в области развития, которое она осуществляет на основе программ в области образования, здравоохранения, планирования семьи и охраны репродуктивного здоровья, обеспечения продовольственной безопасности и улучшения положения женщин.

Улучшение положения женщин

365. Содействие улучшению положения женщин в целом осуществлялось за счет программ оказания внешней помощи с использованием двух способов: во-первых, путем оказания прямой

поддержки женским организациям, а во-вторых, путем включения гендерных аспектов в основное русло сотрудничества в области развития. К примеру, в период между 1995-1996 и 1997-1998 годами Канадское агентство по международному развитию израсходовало приблизительно 198 млн. долл. США, или свыше 4 процентов от общего объема ОПР, на адресные инициативы по обеспечению равенства мужчин и женщин в Африке и Азии, помимо оказания поддержки на основе осуществления других приоритетных программ. Неправительственные организации играли особенно заметную роль в формировании стратегий оказания помощи, конкретно рассчитанных на достижение целей, определенных Пекинской платформой действий.

Занятость

366. В рамках ОПР относительно менее значительным вниманием пользовался вопрос создания рабочих мест. Как сообщалось, упор на деятельность по созданию рабочих мест делался в деятельности по микрокредитованию малых и средних предприятий, особенно тех, которые принадлежат женщинам. Вместе с тем помощь Дании в целях развития оказывалась для обеспечения занятости как с точки зрения обеспечения средств к существованию, так и равного доступа к рабочим местам. На макроэкономическом уровне это делалось путем оказания поддержки программам стабилизации и структурной перестройки, которые способствуют росту и проведению реформы; на уровне инфраструктуры и на институциональном уровне это делалось путем внесения вклада в повышение производительности в сельском хозяйстве, развитии финансовых услуг, профессиональное образование и подготовку и путем поддержки организаций, связанных с рынком труда; на уровне индивидуальных предприятий такая работа велась через использование целого ряда новых двусторонних и многосторонних механизмов, нацеленных на придание более динамичного характера предпринимательским секторам в странах, где осуществлялись такие программы, как программа развития частного сектора, программа технологического развития, программа взаимопомощи предприятий в Южной Африке и программа смешанных кредитов. Целый ряд стран сообщил о своем вкладе в достижение целей обеспечения занятости путем осуществления мероприятий в поддержку усилий МОТ по развитию и обеспечению основных стандартов/ прав в сфере труда.

367. Программа Канады по развитию микрофинансирования и микропредприятий использовалась одновременно и для развития частного сектора, и для удовлетворения основных потребностей людей, интеграции женщин в процесс развития, обеспечения прав человека, демократии и эффективного управления, совершенствования услуг в области инфраструктуры и обеспечения устойчивости деятельности по охране окружающей среды. Канада также сообщила, что в целях помощи в формировании благоприятной среды для содействия хозяйственной самообеспеченности в сельских районах развивающихся стран Канадское агентство по международному развитию изыскивает пути содействия доступу и контактам посредством использования информационно-коммуникационной технологии, создавая общинные центры доступа в странах, которые могут обеспечить сельскому населению доступ к средствам коммуникации. Ирландия стремится содействовать политике и практике, способным расширить торговые возможности развивающихся стран и повысить темпы их экономического роста, в рамках своей стратегии оказания помощи. Некоторые страны упомянули помощь в целях развития в рамках общественных работ, требующих привлечения значительной рабочей силы, в качестве одного из инструментов создания рабочих мест. В некоторых докладах иногда, скорее имплицитно, чем прямо, указывается, что ОПР, пожалуй, недостаточным образом воздействует на ситуацию в сфере занятости, поскольку она в основном используется для инвестиций в проекты в области социального развития, а не для осуществления тех компонентов этих проектов, которые связаны с занятостью. Филиппины отметили, что использование ОПР для основных социальных программ на Филиппинах не было

стабильным, что, очевидно, указывает на то, что доноры предпочитают финансировать инфраструктурные услуги и связанные с инфраструктурой проекты.

Внешняя задолженность

368. Применительно ко многим развивающимся странам внешняя задолженность рассматривается как одно из основных препятствий на пути социального развития (Алжир, Камбоджа, Камерун, Демократическая Республика Конго, Мозамбик, Нигерия, Панама, Замбия). В частности, ликвидация внешней задолженности считается необходимым условием для искоренения бедности. По мнению Нигерии, неспособность стран Африки, расположенных к югу от Сахары, справиться с размером и сложностью своей внешней задолженности, делает бремя внешней задолженности одним из основных ограничений в отношении роста и развития. К примеру, бремя задолженности Мавритании, которое неуклонно возрастало и составило 215 процентов ВВП страны в 1996 году, серьезно ограничивает круг ее выбора в отношении инвестиций. Внешняя задолженность, в основном двусторонняя (86 процентов), составляет 65 процентов от ВВП в Камбодже. В 1997 году подушевая задолженность Замбии составляла приблизительно 700 долл. США по сравнению с долей ВВП, приходящейся на душу населения, которая составляла менее 200 долл. США. Продолжает повышаться показатель соотношения объема задолженности и объема доходов от экспорта.

369. Часто указывалось на то, что обслуживание задолженности представляется для этих стран возможным лишь в рамках реалистичного, ориентированного на рост макроэкономического сценария, и облегчение бремени задолженности является единственным действенным вариантом. В целом развивающиеся страны приветствовали инициативу БСКЗ, однако считали, что ее можно было бы расширить, включив большее число стран благодаря сокращению завышенных, произвольных критериев отбора. Мозамбику в некоторой степени удалось преодолеть отдельные трудности, связанные с задолженностью, благодаря амортизации внешней задолженности в 1997 году и получению права на облегчение бремени задолженности в соответствии с инициативой БСКЗ, что дало ему возможность делать инвестиции в социальный сектор. Вместе с тем применительно к некоторым странам (таким, как Камерун) неподпадение под инициативу БСКЗ рассматривалось как одно из препятствий для управления своей внешней задолженностью. Некоторые страны, такие, как Мадагаскар, считают, что партнерам в области развития следует установить, по договоренности с национальными властями, такой поддающийся обслуживанию показатель задолженности, результатом которого могло бы быть снижение обязательств правительства по обслуживанию задолженности до уровня менее 20 процентов от объема экспортных доходов. Нигерия сообщила о некотором успехе в формировании новой стратегии управления внешней задолженностью на протяжении последних трех лет, которая рассчитана на ликвидацию роста объема задолженности и сокращение этого объема. Ключевыми элементами этой стратегии являются изучение причин неуплаты долгов по предыдущим кредитам, мораторий на внешнее заимствование, сокращение участия государственного сектора в проектах, которые могут быть более эффективно осуществлены частным сектором, аннулирование невостребованных займов/кредитов и их замена средствами из местных источников или прямыми иностранными инвестициями, меры по замене задолженности акциями и выкупу задолженности и заключение мировых соглашений по долгам с кредиторами.

370. Объявленная на Лионской встрече развитых промышленных стран на высшем уровне в 1996 году инициатива БСКЗ ознаменовала собой значительный прорыв в решении проблемы задолженности для бедных стран с наибольшей задолженностью, впервые включив облегчение бремени задолженности международными финансовыми организациями, чья доля в задолженности беднейших стран на протяжении последних лет возросла. Парижский клуб кредиторов также

принял решение увеличить объем списания двусторонней задолженности стран, подпадающих под Лионскую инициативу, до 80 процентов. Лишь пять стран - Боливия, Кот-д'Ивуар, Гайана, Уганда и Мозамбик - стали бенефициарами облегчения бремени задолженности в результате осуществления этой инициативы в период с 1998 года. На встрече на высшем уровне стран Г-8 в Кёльне было объявлено о ряде мер по облегчению бремени задолженности беднейших стран в рамках инициативы БСКЗ на основе принципов проявления щедрости, ответственности и обеспечения справедливой доли участия в дополнительных усилиях по аннулированию задолженности, с тем чтобы смягчить набор требований и критериев в отношении облегчения бремени задолженности по данной инициативе. Парижский клуб согласился аннулировать до 90 процентов коммерческих долгов и весь объем задолженности по ОПР наименее развитых стран, подпадающих под инициативу БСКЗ. Ирландия выступает за проявление большей щедрости и гибкости в отношении проблемы задолженности развивающихся стран, особенно тех стран, которые подпадают под инициативу БСКЗ, и вместе с целым рядом других стран выступила со всеобъемлющими инициативами по облегчению бремени задолженности путем внесения взносов для осуществления инициативы БСКЗ Всемирного банка/МВФ и в МВФ/Расширенный фонд структурной перестройки (РФСП), а также выступила с инициативами двустороннего характера (Мозамбик и Объединенная Республика Танзания). Как и другие доноры, Ирландия также призвала к тому, чтобы неотъемлемой частью инициативы стали социальные соображения и показатели, связанные с развитием людских ресурсов. Некоторые страны (Бельгия) придерживаются мнения о том, что в первоочередном внимании нуждается и проблема задолженности стран, которые оправляются от конфликта или пострадали от стихийных бедствий. Кувейт также выступил с инициативами в пользу облегчения бремени задолженности беднейших стран, оказания научно-технической помощи развивающимся странам без ограничений и пересмотра условий МВФ.

371. Многие страны-доноры подчеркнули, что ОПР не может подменить собой деятельности самих развивающихся стран по содействию достижению целей национального и международного развития. Она, скорее, дополняет усилия тех, кто уже осуществляет такую деятельность. Многие доноры также подчеркивали важное значение наличия политической воли для вступления на путь необходимых реформ и местного участия в осуществлении проектов в качестве важной предпосылки для более щедрых условий оказания помощи или списания задолженности. Дания рассматривает реформы в социальном секторе как основной руководящий принцип для получения права для облегчения бремени задолженности. Франция подчеркнула, что страны, которые проводят смелую макроэкономическую политику, ориентированную на устойчивое и социальное развитие в будущем, будут первыми бенефициарами инициативы БСКЗ. Нидерланды и Бельгия выступают за более тесную увязку между облегчением бремени задолженности и прямыми мерами по смягчению остроты проблемы бедности в контексте устойчивого развития. Выступая в пользу гибкого толкования критериев права на облегчение бремени задолженности в рамках инициативы БСКЗ, Бельгия также предлагает создать в странах-бенефициарах инициативы БСКЗ фонд для социального развития или сокращения масштабов нищеты, в который можно было бы направлять средства, которые должны поступать за счет обслуживания задолженности. Все программы структурной перестройки, учрежденные странами-бенефициарами инициативы БСКЗ, должны по данному предложению включать один или более из наиболее эффективных практических методов, разрабатываемых Всемирным банком, с тем чтобы обеспечить как можно более значительный вклад инициативы БСКЗ в социальное развитие бедных стран. Узбекистан разделяет мнение о том, что приоритет следует отдавать тем странам, которые проявляют необходимую политическую волю и проводят реформы и обладают необходимым уровнем политической и социальной стабильности, и предложил создать Специальный фонд в рамках Организации Объединенных Наций для поддержки и защиты социальных программ в странах, проводящих радикальные экономические, социальные и политические реформы. Тем не менее последствия увязки облегчения бремени задолженности и/или ОПР с экономическими показателями стран, которые по той или

иной причине (иногда по причине бездействия) не способны продемонстрировать сопоставимые результаты, не изучены в достаточной мере.

Финансирование социального развития: инициатива 20/20

372. Целый ряд как развитых, так и развивающихся стран высказался по поводу своего опыта в осуществлении совместно с партнерами в области развития инициативы 20/20. В целом эта инициатива рассматривается как полезный показательный эталон, позволяющий сосредоточить внимание на социальном развитии и направить на цели социального развития значительную часть внешней помощи. Австралия, Бельгия, Канада, Дания, Ирландия и Нидерланды сообщили, что в объеме средств, предназначенных ими для оказания помощи, доля расходов на социальное развитие составляет свыше 30 процентов. Более 50 процентов бюджета Австрии, предназначенного для двусторонних проектов в области развития, направляется на программы в области социального развития в странах-партнерах. Вместе с тем некоторые страны (к примеру, Мадагаскар, Мали) указали, что успех этой стратегии зависит от способностей принимающих государств мобилизовать необходимые и связанные с этим ресурсы, что не всегда представляется возможным. Мадагаскар указывает, что, несмотря на фискальные реформы, соотношение доходов и расходов в значительной степени не улучшилось. Варианты, связанные с налоговыми мерами, рассматриваются как препятствие для инвесторов и участников рыночной деятельности, а уровень сбережений внутри страны остается незначительным, порождая спрос на внешнее финансирование. В то время как Мадагаскар достиг цели выделения на нужды оказания базовых социальных услуг 20 процентов от ОПР, он считает, что ввиду слабости показателя инвестиций в размере 7,6 процента от ВВП эта цифра сама по себе является относительной. Инициативу 20/20 следует также рассматривать в сопоставлении со снижающимися размерами ОПР. Увеличение доли расходов на социальный сектор в этих условиях само по себе не означает увеличения расходов на базовые социальные услуги. Филиппины ставят под сомнение толкование некоторыми донорами инициативы 20/20 как устанавливающей цель лишь на уровне отдельной страны, указывая, что исходная инициатива Организации Объединенных Наций предусматривает, что показатель в размере 20 процентов от объема ОПР не предназначается для применения на уровне каждой развивающейся страны, а представляет собой процентную долю ОПР любой страны-донора. Филиппины призывают договориться относительно стандартного толкования количественных показателей.

Африка и наименее развитые страны

373. В соответствии с обязательством по ускорению экономического, социального развития Африки и развития Африки в области людских ресурсов основная часть внешней помощи главных доноров (Финляндия, Ирландия, Канада) была направлена на нужды стран Африки и наименее развитых стран. Специальные мероприятия в Африке осуществлялись в областях ВИЧ/СПИД и облегчения бремени задолженности. Главным адресным регионом программы ОПР Ирландии являются страны Африки, расположенные к югу от Сахары. Ирландия сообщила, что доля помощи Ирландии наименее развитым странам составляет 66 процентов по сравнению с 30 процентами странам ОЭСР/КСР в целом. Большая часть расходов Канады на нужды базового образования (приблизительно 100 млн. долл. США с 1994 года) приходилась на страны Африки. По причинам исторического, культурного и лингвистического характера пять португалоговорящих стран Африки являются основными бенефициарами программы Португалии по оказанию внешней помощи. Португалия также ясно высказалась в поддержку Специальной инициативы Организации Объединенных Наций для Африки. Большая часть двусторонней помощи, оказанной Францией с 1997 года, концентрировалась в "районе приоритетной солидарности", в который входят главным образом страны Африки, расположенные к югу от Сахары.

Гуманитарная помощь

374. Целый ряд стран сообщил о гуманитарной помощи, оказанной ими в контексте последующей деятельности по осуществлению решений Встречи на высшем уровне. Канада сообщила, что объем ее расходов на оказание гуманитарной помощи и продовольственной помощи в районах, пострадавших в результате конфликтов и стихийных бедствий, главным образом через организации системы Организации Объединенных Наций и другие международные организации и канадские неправительственные организации, превысил в период 1995-1998 годов 1,2 млрд. долл. США. Откликаясь на гуманитарные чрезвычайные ситуации, Ирландия выступила с целым рядом инициатив на двустороннем уровне, через Европейский союз и через международные гуманитарные учреждения. Был создан реестр для быстрого реагирования, по которому предоставляются квалифицированные и опытные кадры для немедленного направления в места чрезвычайных гуманитарных ситуаций. В знак признания важности увязки деятельности по оказанию чрезвычайной помощи и по восстановлению, реконструкции и примирению в период после чрезвычайной ситуации в 1995 году был создан отдельный бюджет для оказания поддержки в период после чрезвычайных ситуаций, как правило, в сфере социального развития, с тем чтобы оказать содействие созданию условий, которые могут вести к миру, стабильности и интеграции в обществе.

Экономические санкции

375. Страны, затронутые многосторонними или односторонними экономическими санкциями (Куба, Ирак, Ливийская Арабская Джамахирия), сообщили о негативных последствиях таких санкций для социального развития. Ирак заявил, что санкции не только лишили Ирак возможности в полной мере использовать свои природные ресурсы и доходы от торговли и т.д., но и служат также препятствием к получению международной помощи и содействия. Ливийская Арабская Джамахирия заявила, что одна лишь политическая воля недостаточна для выполнения обязательств, взятых на Встрече на высшем уровне. Необходимы также внутренние ресурсы и международное сотрудничество. Что касается потока внешних ресурсов для целей развития, в частности ОПР, то Куба сообщила, что она страдает от последствий экономической блокады, введенной Соединенными Штатами Америки, особенно в аспекте доступа к многосторонним источникам финансирования, таким, как Всемирный банк, Межамериканский банк развития и к другим региональным источникам.

Роль гражданского общества и неправительственных организаций

376. Роль гражданского общества в рамках сотрудничества в целях развития рассматривается несколькими странами (Финляндия, Япония, Канада, Нидерланды) в качестве важного канала и катализатора внешней помощи в поддержку социального развития. Значительная доля средств для проектов в области социального развития поступает от неправительственных организаций, базирующихся как в странах-донорах, так и в странах-бенефициарах. Формы участия варьируются, однако самое широкое участие неправительственных организаций, как, например, в случае Нидерландов и Канады, наблюдается в проектах, призванных содействовать социальной интеграции и участию в жизни общества, особенно тех проектов, которые содействуют улучшению положения женщин. Нидерланды разрабатывают конкретные директивные меморандумы, центральное место в которых занимает вопрос социальной интеграции и особое внимание в которых уделяется расширению возможностей (самостоятельности) женщин в интересах целого ряда адресных групп. Япония увеличила бюджетные ассигнования, направляемые в качестве субсидий или грантов через неправительственные организации, а также активизировала деятельность по координации и проведению консультаций с неправительственными организациями.

Структуризованные консультации с организациями гражданского общества в Канаде и за рубежом по вопросам бедности являются компонентом политики Канадского агентства по международному развитию в области сокращения масштабов нищеты. Нидерланды определили качество управления и способность правительств и неправительственных организаций в развивающихся странах осваивать предоставляемые ресурсы как одно из нескольких препятствий, встречаемых в деятельности по содействию социальному развитию в развивающихся странах. В 1997-1998 годах доля средств, направляемых Канадой по каналам неправительственных организаций, составила 10 процентов от общего объема средств, выделенных Канадой на программы удовлетворения основных потребностей людей.

Демократия, права человека и эффективное управление

377. Права человека и эффективное управление также являются значительным компонентом международной помощи в целях социального развития. Концепции сотрудничества в сфере прав человека отличны друг от друга. В большинстве случаев сотрудничество направлено на осуществление программ, предназначенных для укрепления законности, системы отправления правосудия, демократизации и эффективного управления. Канада сообщила, что в период 1995-1996 годов и 1997-1998 годов Канадское агентство по международному развитию затратило приблизительно 13 процентов (638 млн. долл. США) от общего объема ОПР на поддержку прав человека, демократии и эффективного управления. Канадское агентство по международному развитию также оказывает помощь гражданскому обществу в развивающихся странах в деле решения вопросов, возникающих в связи с Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах. Проекты включают в себя совершенствование судебных систем (Руанда), поддержку гражданскому обществу с помощью местных неправительственных организаций (Демократическая Республика Конго, Нигерия, Сьерра-Леоне), формирование более транспарентных и справедливых процессов выборов и создание национальных институтов/учреждение должностей омбудсменов по правам человека. Неправительственным и местным и общинным организациям отводится важная роль в таких программах, которые осуществляются главным образом в странах Африки и Латинской Америки. Вместе с тем некоторые страны (к примеру, Китай) придерживаются мнения о том, что такое "сотрудничество" маскирует конфронтацию, политизацию прав человека и вмешательство во внутренние дела развивающихся стран.

Международное сотрудничество в глобальном экономическом контексте

378. Помимо международной помощи и содействия, некоторые страны подчеркивают роль международного сотрудничества в вопросах, затрагивающих глобальную экономику и финансы, и в вопросах сотрудничества в целях развития, которое либо благоприятно воздействует на социальное развитие и деятельность по достижению целей, поставленных Встречей на высшем уровне, либо смягчает негативное воздействие тенденций, наблюдающихся в международной экономике. Китай указал, что наличие положительного платежного баланса (145 млрд. долл. США к концу 1998 года) позволило ему сотрудничать с внешним миром в вопросах противодействия финансовым потрясениям, затронувшим Азию, предотвращения их дальнейшего распространения путем поддержания обменного курса юаня и опосредованного сохранения благоприятной среды для социального развития. Сингапур также подчеркнул важное значение международного сотрудничества в деле стабилизации мировой экономики, с тем чтобы кризисы, наподобие кризиса в Азии, которые отбрасывают назад социальное развитие в регионе, могли бы быть предотвращены. Финляндия и Португалия заявили, что одной из целей их программы сотрудничества в области развития является оказание помощи в интеграции развивающихся стран в мировую экономику и международную систему торговли путем поддержки усилий, направленных на реформу и либерализацию экономической политики. Они также выступают за уделение более значительного внимания вопросам торговли, имеющим важное значение для развивающихся стран, особенно

наименее развитых стран, в рамках заседаний Всемирной торговой организации (ВТО). Некоторые страны Европейского союза выступают за расширение доступа на рынок Европейского союза продукции развивающихся стран и распространение режима доступа, которым пользуются государства Африки, Карибского бассейна и Тихого океана, на продукцию наименее развитых стран. Дания подчеркнула, что для обеспечения полезности расширения доступа развивающихся стран на рынки, такое расширение должно сопровождаться оказанием технической помощи, с тем чтобы дать возможность этим странам использовать открывшиеся возможности.

Заключение

379. Анализ, содержащийся в части первой настоящего доклада, основывается лишь на той информации о международной помощи, которая была получена в представленных докладах, и не является исчерпывающим. Тем не менее можно сделать некоторые выводы.

380. Хотя приверженность делу оказания официальной помощи в целях развития была подтверждена, лишь небольшое число стран предприняло конкретные шаги, чтобы обернуть вспять тенденцию к снижению ее объемов и принять графики выполнения согласованного показателя ОПР в размере 0,7 процента от ВВП. Усилия по выполнению этой задачи самыми крупными и богатыми странами Г-8 могли бы дать наибольший эффект для стимулирования благоприятной внешней обстановки для социального развития.

381. В то же время увязывание ОПР или деятельности по снижению бремени задолженности с результатами могло бы быть чревато опасностью исключения и маргинализации тех стран, которые по той или иной причине оказались не способны достичь необходимого порога, чтобы соответствовать требованиям в отношении предоставления такой помощи или снижения бремени, что не позволило бы достичь одной из целей, поставленных Встречей на высшем уровне, которая связана с ускорением развития Африки и, в частности, наименее развитых стран и их интеграцией в глобальную экономику.

382. Взаимосвязь между прямыми и косвенными мерами по решению вопроса о нищете в развивающихся странах, относительность роли немедленных мер по смягчению остроты проблемы нищеты, таких, как создание рабочих мест и справедливое вознаграждение на рынке за товары и услуги, и мер более среднесрочного характера, таких, как меры в области начального образования и базового здравоохранения, а также правильная сбалансированность инвестиций в инфраструктуру и в социальный сектор – все это вопросы, которые требуют дополнительного рассмотрения.

383. Осуществление инициативы 20/20 способствовало совершенствованию процесса выделения средств на нужды социального развития, однако эту инициативу следует рассматривать в большей степени с точки зрения усилий принимающей страны-партнера, чем как инициативу доноров, как она, как правило, представлялась или рассматривалась до сих пор. Стоящие перед некоторыми странами трудности в деле мобилизации или перераспределения внутренних ресурсов могли бы, если сделать слишком акцентированную увязку, отразиться даже на инвестируемом в социальный сектор объеме ресурсов, в получении которых некоторые страны в значительной мере зависели от внешней помощи.

384. Инициатива БСКЗ и связанные с торговлей и доступом инициативы в интересах стран Африки и наименее развитых стран потенциально могут вести к значительному прорыву в решении проблемы задолженности многих беднейших стран с значительной задолженностью, однако многие развивающиеся страны также придерживались мнения о необходимости расширения этих инициатив для включения в них и других категорий. В то время как претворяются в жизнь инициативы по снижению бремени задолженности, оказанию помощи, обеспечению торгового доступа и инвестиций для беднейших стран, некоторых стран с переходной экономикой и стран с нарождающимся рынком, есть страны, находящиеся в середине этой градации, которые по-прежнему стоят перед лицом неблагоприятных условий для социального развития.

385. Роль сотрудничества в области развития в деятельности по повышению продуктивного потенциала людей в развивающихся странах и наращиванию потенциала частного сектора в целях более эффективной конкуренции на глобальном рынке и роль микрокредитов для создания рабочих мест, особенно в интересах женщин, также нуждаются в более полной реализации.

386. И наконец, повышению уровня доходов и сокращению зависимости от помощи в более долгосрочном плане могло бы способствовать уделение более значительного внимания макроэкономическим факторам и политике, а также обеспечение развивающимся странам более широкого и дифференцированного доступа в торговле. В этой связи можно было бы рассмотреть идею увязки снижения задолженности с доходами от экспорта на основе расширения торгового доступа.

VI. ФОРМИРОВАНИЕ ПОТЕНЦИАЛА ДЛЯ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

A. Введение

387. Формирование потенциала является одним из важных инструментов развития и достижения социального прогресса. Оно может быть определено в качестве средства создания национальной, политической, социально-экономической и правовой среды, благоприятной для выполнения обязательств, взятых на Встрече на высшем уровне. Исходя из этой концепции в настоящих разделах дается анализ мер, связанных с созданием и укреплением институциональных рамок, а также соответствующей системы государственного управления, нацеленной на выявление, осуществление, отслеживание и оценку этих стратегий, политики и планов.

388. При анализе хода осуществления Копенгагенской декларации и Программы действий на национальном уровне было установлено, что правительства не всегда проводят различие между осуществлением политики, планов и проектов и фактическими результатами их осуществления. К примеру, многие правительства сообщили о формулировании всеобъемлющей стратегии и политики без дополнительной информации о результатах какого бы то ни было из таких планов.

389. Меры, прямо принятые для достижения целей и выполнения обязательств по Копенгагенской декларации и Повестке дня в целях социального развития, рассматриваются в секциях I-III настоящего доклада, а поэтому развернуто здесь не обсуждаются. Вместо этого в настоящем разделе внимание сосредоточено на описательных характеристиках некоторых ключевых элементов, которые, как сообщалось, имели важное значение для успешного осуществления этих целей.

390. Ниже рассматриваются следующие элементы деятельности по формированию потенциала: а) долговременные стратегии социального развития; б) оценки институционального потенциала; в) меры законодательных органов по созданию благоприятной обстановки; г) партнерство с гражданским обществом; д) децентрализация и местное управление; е) подотчетность и транспарентность (эффективное управление); ж) осуществление политики и проектов; з) контроль за проектами; и и) оценки воздействия и оценка программ, проведенные с 1995 года.

391. Исходной основой институционального потенциала правительств в решении социальных вопросов должен быть обзор долговременных целей и стратегий в области развития. Для того чтобы эти меры были эффективными, долговременная концепция и стратегии социального развития необходимо также определять на представительной основе. В соответствии с этим принципом от правительства требуется принятие всех мер, необходимых для достижения социальной справедливости и формирование и поддержание системы социальной защиты в интересах всех граждан страны. Многие страны сообщили о том, что при подготовке и также при принятии Копенгагенской декларации ими были разработаны такая национальная долговременная концепция и стратегии (см. пункты 395-418 ниже).

392. После этих первых шагов правительствам требуется заняться организацией своей работы и взять на вооружение методы, подходящие для решения стоящих перед ними задач. Необходимо провести тщательную оценку имеющихся ресурсов. Улучшения в этих сферах могут быть произведены в последующий период. Примеры приводятся ниже (см. пункты 419-428). Полезное значение имеют меры законодательных органов по более эффективному решению этих вопросов (см. пункты 429-433 ниже). Другими важными институциональными мерами, предусмотренными в качестве позитивных факторов, имеющих решающее значение для осуществления целей, поставленных Встречей на высшем уровне, являются партнерство с организациями гражданского общества и их членами и децентрализация и перенос упора в управлении на местный уровень. Эффективное управление и подотчетность и транспарентность являются важными условиями процесса осуществления (см. пункты 449-451).

393. Успешное управление программами в рамках социального развития требует правильного определения приоритетных областей, и претворение в жизнь политики и проектов является необходимым шагом для достижения этой цели. Шаги, предпринятые странами-членами, описываются ниже (см. пункты 452-455). И наконец, в пунктах 456-465 ниже рассматриваются вопросы о докладах стран-членов о проделанной ими деятельности, связанной с мероприятиями по контролю за проектами, оценкой воздействия и оценкой программ, которыми завершается цикл планирования проектов.

394. Планы, стратегии и программы, о которых сообщили национальные правительства, рассматриваются ниже с разбивкой по областям ключевых обязательств, т.е. обязательств в отношении нищеты, занятости и социальной интеграции. Следует отметить, что приводимые здесь выводы основываются на официальных докладах правительств. Целью настоящего обзора является анализ различных мер, связанных с формированием потенциала, к которым обращались правительства в своей деятельности по осуществлению целей, поставленных Встречей на высшем уровне, и обязательств, взятых на ней.

В. Меры, предпринятые правительством в деятельности по формированию потенциала в целях осуществления целей, поставленных Встречей на высшем уровне

1. Долговременные концепция и стратегии социального развития

395. На национальном уровне долговременная концепция и план действий в целях социального развития имеют важнейшее значение для успешного осуществления рекомендаций Встречи на высшем уровне в национальном масштабе. Как рассматривается ниже, многие страны сообщили о целом ряде мероприятий, которые были организованы в порядке непосредственного реагирования на выводы Встречи на высшем уровне и которые нацелены на поиск, доработку или формулирование такой общей концепции на национальном уровне. Эти мероприятия были детально освещены Генеральным секретарем в его ежегодном докладе о последующей деятельности по осуществлению решений Встречи на высшем уровне.

396. Как представляется, национальные доклады по истечении пяти лет со времени принятия Копенгагенской декларации указывают на то, что, хотя во многих странах национальные планы действий уже определены и отдельно согласованы, Встреча на высшем уровне побудила к проведению национальных дискуссий в отношении принятия более комплексного подхода к социальному развитию путем интеграции всех трех основных вопросов Встречи на высшем уровне и адаптации их к конкретным условиям на национальном уровне. Об этом говорит опыт отдельных стран, о котором рассказывается ниже.

397. В качестве непосредственной меры по последующему осуществлению решений Встречи на высшем уровне правительство Швеции организовало крупную национальную конференцию в 1996 году, на которой были еще раз рассмотрены цели и задачи текущей социальной политики в стране. Поскольку в Швеции основная ответственность за наиболее важные вопросы в социальной сфере лежит на муниципалитетах и советах коммун, их участие имеет решающее значение для достижения успеха. Отправным моментом в работе Конференции была необходимость поддержания и развития системы государственного вспомоществования при обеспечении сбалансированности государственных финансов. Конференция стала крупной вехой в деятельности по переориентированию социальной политики Швеции.

398. В Японии в сентябре 1996 года была проведена совместная конференция с участием представителей правительства и неправительственных организаций. Эта конференция дала сильный толчок деятельности по разработке национальной стратегии социального развития. Дважды в год проводятся консультации по вопросу о ходе осуществления различных мер, связанных с социальной интеграцией.

399. В Китае в марте 1996 года Всекитайское собрание утвердило девятый пятилетний план социально-экономического развития стран. По сравнению с предыдущими планами в этом долгосрочном плане развития делается больший акцент на социальных вопросах.

400. Правительство Ирака принимало различные меры по удовлетворению базовых потребностей общества и людей в социальной сфере в соответствии с общими целями Встречи на высшем уровне. Вместе с тем оно сообщило, что предпринятые усилия сводились на нет экономической блокадой, введенной в отношении Ирака Советом Безопасности в его резолюции 661 (1990).

401. Куба сообщила о трудностях в достижении целей Встречи на высшем уровне, возникших в результате изменений во внешней обстановки вокруг нее в начале 90-х годов. Вместе с тем Куба сохраняет свою способность формулировать, осуществлять и контролировать программы в области социально-экономического развития и охраны окружающей среды, которые рассчитаны на то, чтобы гарантировать выполнение всех обязательств, взятых на Встрече на высшем уровне.

402. Ливийская Арабская Джамахирия создала национальный комитет по социальному развитию в порядке последующего осуществления решений Встречи на высшем уровне. Были приняты меры по ежегодному направлению части доходов от продажи нефти для выделения средств семьям, испытывающим материальную нужду.

403. В Марокко в ноябре 1998 года была проведена национальная конференция по вопросам занятости с целью формирования согласия между различными социальными слоями в отношении совместной политики создания рабочих мест. Кроме того, социальным партнерам было предложено взять на себя необходимые обязательства по осуществлению этих совместных решений. Сообщалось, что согласованные в ходе этого диалога выводы соответствуют решениям Встречи на высшем уровне: будет разработана совместная экономическая политика, создающая благоприятные условия для увеличения рабочих мест; будет принята политика в области профессионально-технической подготовки; повышено качество работы; и, наконец, расширены возможности для трудоустройства лиц, принадлежащих к группам населения, находящимся в неблагоприятном положении. Марокко вступила на путь осуществления крупномасштабной стратегии социального развития, двумя наиболее важными компонентами которой являются осуществление программы базового медицинского обслуживания и расширение охвата услугами в области образования на территории всей страны.

404. Что касается вопросов нищеты, то в Китае была принята далеко идущая программа, нацеленная на искоренение нищеты, выполнению которой правительство придает самое первоочередное значение. Национальная программа по оказанию помощи в целях борьбы с бедностью предусматривает выдачу продовольствия и одежды не менее чем 80 млн. неимущих лиц в сельских районах на территории всей страны.

405. В Панаме в 1998 году была принята программа, озаглавленная "Новая стратегическая мобилизация усилий в борьбе с нищетой: 1998-2003 годы", нацеленная на повышение отдачи от расходов на социальные нужды, с тем чтобы сфокусировать эти расходы на нуждах наиболее неимущих групп; активизацию организованного участия местного населения; и внедрение адекватных систем отслеживания, дальнейшего развития и оценки достигнутого прогресса.

406. Правительство Гамбии в 1995 году разработало важный директивный документ, озаглавленный "Концепция 2020", который сопровождается документом с изложением основ политики, служащим в качестве руководства для осуществления программы углубленной структурной перестройки. Эта программа включает в себя институциональную реформу в качестве основного элемента для реализации данной концепции.

407. На Ямайке проводимая в жизнь стратегия осуществления программ включает в себя принципы партнерства, межучрежденческого сотрудничества и участия местных общин. В организационные механизмы входят главным образом ряд комитетов и специализированное административное подразделение, связующее государственный сектор с неправительственными организациями, агентства, занимающиеся внешним финансированием, и организации местного населения на национальном, приходском и общинном уровнях. Во всех слоях общества широкую популярность получили такие подходы к осуществлению программ, которые основываются на партнерстве и участии местного населения. Среди лиц, формирующих политику в правительстве, наблюдается согласие относительно того, что такой подход к социальному развитию является, несомненно, одним из позитивных уроков, извлеченных из проделанной до сих пор Ямайкой деятельности по осуществлению Копенгагенских обязательств.

408. В Румынии создана национальная комиссия по предупреждению нищеты и борьбы с ней, которая состоит из представителей министерств, профсоюзов, деловых кругов и гражданского общества и целью которой является разработка методологии определения и оценки бедности; разработка национальной стратегии в области бедности; формирование организационного потенциала для сокращения масштабов бедности; и содействие участию гражданского общества в деятельности по предупреждению бедности и борьбы с нею.

409. В свете значительного увеличения числа лиц, живущих в условиях бедности, в Украине в указе Президента № 1166 были изложены основные руководящие принципы социальной политики в период 1997-2000 годов. В соответствии с этими руководящими принципами бедствующим семьям предоставляется адресная помощь, к примеру, в виде субсидий на жилье, которая была дополнительно увеличена в апреле 1999 года. В настоящее время государственную поддержку получают около 4,5 млн. семей.

410. В 1997 году Мадагаскар принял национальную стратегию, нацеленную на смягчение остроты проблемы бедности. Он также создал технический секретариат в правительстве для надзора за осуществлением целого ряда проектов и программ, которые должны быть реализованы в рамках этой стратегии.

411. В Боливии сохраняющаяся проблема нищеты и вновь выраженная приверженность борьбе с ней побудили государство к взаимодействию с гражданским обществом в организации национального диалога в 1997 году. В результате правительство осуществило оперативный план действий, который опирался на четыре основных компонента: возможности, достоинство, равенство и институционализация.

412. После Встречи на высшем уровне Буркина-Фасо подготовила письмо о намерениях, посвященное устойчивой политике в области развития людских ресурсов. Цель состоит в том, чтобы обеспечить сосредоточение национальных усилий в области развития на вопросах безопасности человека, с тем чтобы все население Буркина-Фасо могло жить в условиях экономической безопасности (доступ к стабильной, доходной занятости); безопасности с точки зрения обеспеченности медицинским обслуживанием (доступ к недорогостоящему медицинскому обслуживанию, охватывающему как профилактику, так и лечение болезней); продовольственной безопасности (доступ к основным продуктам питания, включая чистую питьевую воду); экологической безопасности (сохранение здоровой окружающей среды); и личной и политической безопасности.

413. В Камбодже в целом ряде разработанных в 1996 и 1997 годах среднесрочных планах социально-экономического развития нашла свое отражение широкая программа, подтверждающая обязательства, взятые на Встрече на высшем уровне.

414. В странах Восточной Европы и Центральной Азии с переходной экономикой резко сократилась роль правительства как основного работодателя. Кроме того, многие рыночные реформы в экономике этих стран привели к резкому увеличению безработицы. По сообщениям Армении, Азербайджана, Беларуси, Хорватии, Украины и других стран, политика, направленная на решение этих проблем, была главным образом нацелена на смягчение суровых негативных последствий процесса перехода; формирование потенциала для отслеживания движения рабочей силы и наблюдения за ним; обеспечение правовой защиты трудящимся; (в большинстве стран) разработку и осуществление новых законов об устанавливаемых по закону минимальных окладах и условиях труда, не связанных с денежным содержанием; и оказание помощи в трудоустройстве лиц, ищущих работу, путем осуществления программ профессиональной подготовки и замещения.

415. Австрия в своем национальном плане действий в области занятости поставила своей целью сократить к 2002 году долю безработных до 3,5 процента. Приоритетной задачей плана является создание "Общества для всех поколений". В деятельности по решению этих задач также учитываются демографические изменения в будущем, и она базируется на соображении о том, что значительные дефициты бюджета не закладывают твердых основ для проведения активной политики в области занятости.

416. Политика в сфере занятости в странах Европейского союза во все большей степени формулируется странами-членами совместно. Четырьмя главными направлениями политики Европейского союза являются: улучшение возможностей для трудоустройства; развитие предпринимательства; поощрение способности предприятий и работников адаптироваться к новым условиям; и укрепление политики обеспечения равных возможностей. Правительство Швейцарии проводит двуединую стратегию, направленную на реинтеграцию безработных, обеспечивая одновременно гарантированный минимальный доход для всех. Правительство Швеции в своем бюджете 1999 года установило целевые показатели увеличения с 74 процентов в 1997 году до 80 процентов в 2004 году доли регулярно занятого населения в возрасте от 20 до 64 лет.

417. Национальная программа действий Кувейта на период 1996-2000 годов, среди прочего, нацелена на расширение участия национальных сотрудников по вопросам занятости в неправительственном секторе, улучшение безопасности и гигиены труда и организацию исследований по вопросам новых потребностей рынка рабочей силы.

418. В 1998 году в Швеции был принят национальный план действий в отношении политики, касающейся пожилых людей. За основу этого плана действий были взяты Принципы Организации Объединенных Наций в отношении пожилых людей (резолюция 46/91 Генеральной Ассамблеи, приложение).

2. Оценки и совершенствование институционального потенциала

419. Правительства, правительственные учреждения, министерства и ведомства, оказывающие социальные услуги, несут основную ответственность за принятие стратегий, направленных на сокращение масштабов нищеты, увеличение занятости и содействие в получении справедливых возможностей для всех в обществе. Эти институты выполняют функции согласно данному им населением мандату, и поэтому они чувствуют на себе постоянное давление, вынуждающее их делать инвестиции в свои навыки и знания, реагируя на это давление. Это давление может быть результатом политических шагов различных групп в условиях демократии гражданского общества; но оно может также порождаться внешними силами (каким-то международным обязательством или международным кредитным или донорским учреждением). Институциональные изменения во многих рассматриваемых ниже странах, как представляется, явились результатом комбинированного давления, исходящего из этих двух источников.

420. В своей долговременной стратегии по улучшению служб вспомоществования Нидерланды ставят своей целью их перевод на профессиональные рельсы и повышение качества их деятельности. В ней также предусматривается поддержка разработке в социальной политике местными органами власти. С тем чтобы гарантировать минимальный уровень услуг, правительство Люксембурга обязалось сохранять такое положение, при котором в национальном масштабе на одного сотрудника по социальным вопросам приходилось 1500 человек.

421. В Африке, а именно на Мадагаскаре, в Мавритании и Эфиопии, начато осуществление проектов по совершенствованию институционального потенциала по борьбе с нищетой. Эта работа ведется на основе расширения исследований в социальной сфере и реформы в сфере управления. С тем чтобы оказывать социальные услуги непосредственно лицам, находящимся в бедственном положении и не располагающим достаточными ресурсами, с помощью специализированных учреждений, правительство Литвы в 1998 году приступило к осуществлению трехлетней программы развития инфраструктуры социальных услуг в стране. Эта программа предназначена для пожилых людей, детей и семей с социальными проблемами, лиц, подверженных риску социальной изоляции, и инвалидов. По ней предоставляются на конкурентной основе гранты для местных проектов в сфере социальных услуг и неправительственных проектов в этой сфере на том условии, что они смогут получить средства на аналогичную сумму от местных органов власти или из частных источников.

422. Австралия создала новое федеральное учреждение "Центрлинк" в июле 1997 года в качестве единой организации по оказанию государственных услуг, что позволило значительно повысить действенность и эффективность оказания услуг правительствам. В рамках единой национальной службы государственный сектор обеспечивает регистрацию лиц, ищущих работу; оформление пособий по безработице и их выдачу; оценку права лица, ищущего работу на помощь для выхода на рынок рабочей силы; направление клиентов для оказания им помощи в рыночных службах по трудоустройству; и обеспечение соблюдения условий оказания помощи.

423. Китай принял новые меры по наращиванию институционального потенциала в области осуществления программы политики в порядке последующего выполнения решений Встречи на высшем уровне. В 1998 году Государственный совет завершил проведение крупной структурной реформы, укрепив функциональные департаменты правительства в области социального развития и создав новое министерство труда и социального страхования.

424. На Барбадосе было начато осуществление программы реформы государственного сектора, нацеленной на концентрацию практической деятельности правительства на нуждах населения путем повышения деловитости, быстроты реагирования, эффективности и соревновательности при оказании качественных услуг государственной службой. Для учреждений, которые постоянно работают с населением, была осуществлена программа по введению правил обращения с клиентами. В Ирландии в целях повышения отзывчивости государственной службы на нужды клиентов было начато осуществление аналогичной стратегической инициативы в области управления.

425. В качестве одного из путей совершенствования деятельности по осуществлению заложенных в бюджете программ для населения правительство Бутана выделило ассигнования в каждый из своих секторальных программ на развитие людских ресурсов в рамках генерального плана, нацеленного на повышение качества государственных услуг.

426. В администрации Боливии создан национальный совет по социальной политике, объединяющий шесть министерств в социальных секторах. Этот орган, которому оказывает

содействие секретариат, ответственный за проведение технических оценок предложений, занимается определением и утверждением политики и вынесением рекомендаций в отношении нормативных основ для этого сектора. В Иордании целый ряд министерств и организаций, ведающих вопросами социального развития, стремится повышать свой институциональный потенциал на основе осуществления широкого круга программ, которые оказывают большое воздействие на расширение поддержки и укрепление социальной политики правительства.

427. В Сингапуре Национальный совет социальных служб, созданный в начале 90-х годов, решает задачу дополнения усилий правительства по удовлетворению нужд в сфере социального обслуживания путем формирования, укрепления и совершенствования добровольных служб социальной помощи и привлечения добровольцев. Он выступает в роли канала связи общественных добровольных организаций и правительства и поддерживает тесные контакты с министерством общественного развития.

428. Институциональный потенциал в области оказания базовых социальных услуг испытывает серьезное перенапряжение в странах Восточной Европы и Центральной Азии с переходной экономикой. Армения сообщила о резком снижении способности правительства обеспечивать своему населению должные услуги в области здравоохранения и образования. Эта ситуация стала причиной проведения различных реформ как в секторе здравоохранения, так и в секторе образования, нацеленных на вывод их финансирования из государственного сектора и диверсификацию источников такого финансирования; децентрализацию финансирования больниц и школ и управления ими; внедрение информационно-управленческих систем и проведение обзора и обновление стандартов и учебных программ в области образования.

3. Меры законодательных органов

429. Законодательные органы являются основой любой государственной деятельности в сфере социального развития, однако они во все большей степени признаются в качестве незаменимого механизма по укреплению и совершенствованию услуг, оказываемых государством. В связи с этим большое число стран приняло законодательные меры по наращиванию их институционального потенциала по решению вопросов, рассматривавшихся на Встрече на высшем уровне.

430. К примеру, правительство Португалии в контексте мер по борьбе с бедностью, принятых законодательным органом, учредило программу для отдельных лиц и семей, находящихся в стесненном финансовом положении и подверженных риску социальной изоляции, которая предусматривает социально-страховые выплаты без внесения взносов, и обеспечивает социальную интеграцию. Эта программа включает в себя обеспечение минимального гарантированного дохода, для чего выплачивается пособие наличными для удовлетворения основных потребностей и оказываются услуги специалистами, в целях сокращения масштабов бедности и формирования финансовой самостоятельности бенефициаров.

431. В Китае правительство приняло и ввело в действие многие новые законы в области труда, социального страхования, образования и государственного здравоохранения, а также законы по защите законных прав и интересов женщин, пожилых людей, несовершеннолетних и инвалидов. Эти новые законы образуют институциональную основу для более устойчивой деятельности правительства в этих областях.

432. Ведется региональное сотрудничество по разработке совместного законодательства в области занятости в некоторых странах. С принятием Европейского пакта о занятости в июне 1999 года государствами - членами Европейского союза скоординированные и ранее согласованные стратегии и структурные

реформы в области занятости на рынках труда, товаров и услуг в Европейском союзе дополняются макроэкономическими переговорами относительно заработной платы, монетарной, бюджетной и финансовой политики, целью которых является увеличение занятости и создание рабочих мест. Кроме того, в 1998 году был создан Европейский комитет по социальной интеграции для разработки стратегии социальной интеграции для Совета Европы. Его деятельность включает в себя пропаганду правовых документов Совета, обеспечение доступа к социальным правам (на занятость, социальную защиту, охрану здоровья, жилье и образование), разработку социальной политики и создание программы в интересах детей.

433. В сфере социальной интеграции некоторые страны в целях содействия трудоустройству групп населения, находящихся в неблагоприятном положении, таких, как пожилые люди, молодежь, давно не имеющие работы безработные и инвалиды, сообщили об использовании инструментов политики на рынке труда в качестве стимулов для работодателей. К примеру, правительства Германии и Франции предусматривают налоговые стимулы, субсидии к заработной плате и более низкие взносы в фонд социального страхования для предприятий, нанимающих лиц, принадлежащих к группам населения, находящимся в неблагоприятном положении. В 1998 году в Нидерландах вступил в силу закон об инвалидности (реинтеграции), который облегчает прием предприятиями на работу инвалидов и защищает принимающие на работу инвалидов предприятия от финансовых рисков. В Чешской Республике, Франции, Германии, Кувейте, Швеции и Португалии принимались превентивные активные меры, направленные против необоснованного увольнения инвалидов и обязывающие работодателей, среди прочих мер, резервировать минимальное количество рабочих мест для инвалидов. В Мозамбике стратегия действий в социальной сфере включала в себя подготовку и утверждение политики в области социальных мер в интересах инвалидов и детей.

4. Партнерство с гражданским обществом

434. В период, прошедший со времени проведения Встречи на высшем уровне, многие страны приступили к национальному диалогу между представителями центрального правительства, местными властями, профсоюзами, организациями потребителей услуг и религиозными учреждениями и организациями, занимающимися оказанием услуг, относительно эффективных путей решения вопроса о бедности и предотвращения социальной изоляции.

435. К примеру, в Бельгии неимущие вовлекаются в дела и политическую жизнь общин путем предоставления субсидий ассоциациям, в которых неимущие могут заявлять о своей позиции, что делает социальные институты более доступными для неимущих и предупреждает социальную изоляцию. В Аргентине правительство занимается решением сохраняющейся проблемы бедности путем финансирования тех местных неправительственных организаций, которые оказывают помощь неимущим, особенно в отдаленных районах, где эти организации находятся в сравнительно более выигрышном положении при оказании социальных услуг, чем правительство.

436. В Германии в 1998 году был создан совместный союз, занимающийся вопросами труда, профессиональной подготовки и конкурентоспособности и состоящий из представителей правительства, промышленности и профсоюзов, в рамках которого была достигнута договоренность относительно общих принципов и задач, нацеленных на увеличение занятости. Нидерланды придерживаются консенсусной модели, при которой профсоюзные переговоры проводятся на децентрализованном уровне. Организации работодателей, профсоюзы и представители правительства проводят встречи два раза в год и заключают неофициальные добровольные соглашения по ключевым трудовым вопросам, таким, как заработная плата и компенсация, производительность, создание рабочих мест, сочетание работы и обязанностей по уходу и другим проблемам, достигая

тем самым сбалансированности между гибкостью и уверенностью в завтрашнем дне в трудовых отношениях. В Финляндии в 1996 и 1998 годах заключались трехсторонние соглашения о политике в области доходов, при этом правительство вместе со своими социальными партнерами активно проводило в жизнь совместную стратегию в области роста и занятости. В Португалии заключенные в 1996 году трехсторонние соглашения являются важнейшим элементом новой оценки национальных стратегий в области занятости, в реформировании рынка труда и в деле сохранения системы социального страхования и фискальной системы. Об аналогичных переговорах сообщал Тринидад и Тобаго. Германия, Финляндия, Швеция и Португалия информировали о специальных инициативах, направленных на недопущение высокого уровня безработицы среди молодежи.

437. Сообщалось также о партнерстве с гражданским обществом, нацеленном на содействие социальной интеграции. В Румынии был принят новый закон, предусматривающий предоставление субсидий учреждениям, оказывающим социальную помощь, оказание финансовой поддержки неправительственным организациям для повышения качества их социальных услуг и формирование уз социальной солидарности путем укрепления партнерства между государственными органами власти и гражданским обществом. В Сирийской Арабской Республике в настоящее время осуществляется проект по созданию организаций и учреждений для инвалидов и обеспечению им возможности получить навыки для трудоустройства.

438. В Чешской Республике, помимо проводимой правительством политики интеграции, целый ряд междепартаментских органов, прямо подчиненных правительству, способствовал также осуществлению решений Встречи на высшем уровне. Одним из таких органов является совет по правам человека, правительственный консультативный орган по вопросам, касающимся защиты прав человека и основных свобод в рамках юрисдикции страны. На Мадагаскаре представители гражданского общества становятся все более влиятельной силой в управлении делами государства и начали участвовать в работе различных официальных органов. В Узбекистане было закреплено в Конституции право на создание неправительственных организаций.

439. Испания сообщила о двух неординарных путях повышения степени участия гражданского общества в процессе принятия решений в интересах социального развития. Были начаты комплексные проекты социальных мероприятий на основе подписания соглашений о сотрудничестве между правительством, автономными общинами и местными образованиями. Кроме того, оказывалась поддержка ассоциациям и фондам, занимающимся вопросами социального развития, путем содействия и предоставления субсидий программам с использованием ассигнований, выделяемых за счет средств, собранных в качестве подоходного налога.

440. В Тринидаде и Тобаго было проведено исследование, посвященное неправительственным организациям и организациям, базирующимся в общинах, на предмет оценки их потребностей в целях расширения партнерских отношений с правительством. На основе этого исследования и благодаря созданию фонда по развитию общин для организационного укрепления неправительственных организаций и организаций, базирующихся в общинах, были выделены людские и финансовые ресурсы. Ожидается, что при завершении этого экспериментального проекта участвующие учреждения будут ясно представлять себе свою миссию, цели и задачи, а также обладать компетентным руководящим составом и надлежащими системами управления, что облегчит их партнерство с правительством в деле достижения целей в области социального развития, поставленных Всемирной встречей на высшем уровне.

441. И наконец, Австралия и Канада сообщили, что применение новых информационных технологий, таких, как Интернет, дали возможность правительству предложить новые виды передачи информации и оказания услуг гражданскому обществу. Государственные органы создали

интерактивные адресные страницы, которые не только дают широким слоям населения возможности для просвещения, но и помогают людям планировать свои собственные стратегии обучения и обеспечивают способы получения необходимых финансовых ресурсов.

5. Децентрализация и местное управление

442. Правительства во все большей степени осознают тот факт, что местные органы власти можно активно побуждать разрабатывать свои собственные планы по совершенствованию процесса осуществления политики смягчения остроты проблемы нищеты путем регулирования, распространения информации и выделения дополнительных средств. Поступая таким образом, центральные органы власти дают возможность местным властям напрямую откликаться на нужды населения.

443. В Нидерландах в настоящее время многими местными органами властями разработана своя собственная политика по борьбе с бедностью; поскольку неимущие слои населения в основном сконцентрированы в крупных городах, следует в этой связи остановиться на вопросе городской политики. С 1995 года расходы муниципалитетов на осуществление политики оказания поддержки в целях повышения уровня доходов быстро возросли. Благодаря упору на комплексном подходе к проблемам крупных городов во всем многообразии их аспектов, политика в области социальной интеграции во всей большей степени привлекает к себе интерес со стороны местных органов власти. В Германии земли несут ответственность за отслеживание и оценку уровня бедности. В Бельгии правительство взяло на вооружение комплексный, скоординированный и интегрированный подход к искоренению бедности на региональном уровне и политику стимулирования городов на местном уровне через фонд содействия социальному развитию. В Боливии в рамках децентрализации и деятельности по расширению участия населения вопросы осуществления политики и программ в последнее время были главным образом переданы в круг ведения префектур и муниципалитетов. В целях улучшения хода их осуществления были приложены усилия по укреплению потенциала на местах.

444. Благодаря созданию национального агентства по вопросам занятости и профессиональной подготовки в Румынии был децентрализован процесс принятия решений в отношении программ трудоустройства и переподготовки. В результате в настоящее время программы осуществляются теми, кто оказывает услуги по созданию рабочих мест, включая частные компании, отбираемые на основе конкурентных торгов. Специальный пакет мер предусматривается для лиц, уволенных в результате реструктуризации убыточных в финансовом отношении государственных компаний.

445. В Швейцарии по всей стране были созданы региональные отделения по вопросам занятости в целях содействия возвращению лиц, ищущих работу, на рынок труда; интеграции государственных служб в областях занятости; повышению эффективности работы государственной службы по вопросам занятости; подготовке кадров в государственной службе по вопросам занятости; более широкому информированию об услугах, предлагаемых государственной службой по вопросам занятости; и активизации усилий по борьбе со злоупотреблениями. В Японии были приняты меры по оказанию поддержки в сфере занятости в регионах, где трудно найти работу, на основе принятия закона о содействии расширению возможностей для трудоустройства на местах.

446. В Аргентине в рамках всеобъемлющей программы по укреплению гражданского общества осуществляется комплекс мероприятий по созданию условий для развития инициативы у населения и расширению его участия. Отправной основой этой программы является посылка о том, что все люди обладают знаниями, на основе которых они строят свои отношения с семьей, общиной, группами, организациями и учреждениями. Исходя из этой концепции в ходе программы главным

образом решаются вопросы определения и подготовки лидеров и потенциальных лидеров в общинах. За последние четыре года в почти 4000 общин на территории страны были подготовлены свыше 6000 общинных лидеров. В целях содействия более эффективному использованию финансовых и людских ресурсов, имеющихся для формирования процесса социальной интеграции, в Ирландии были созданы советы по развитию графств и городов, в которых широко представлены местные органы власти, социальные партнеры, общинные и добровольные организации.

447. В Замбии роль правительства в усилении поддержки осуществлению социальной политики состояла в том, чтобы подчеркнуть важность правовых и институциональных реформ. В соответствии с программой реформирования государственного сектора в центре проводимой в стране деятельности по децентрализации находились мероприятия по передаче властных полномочий на районный уровень. Кроме того, в настоящее время ведется обзор системы парламентских комитетов, с тем чтобы наладить работу по контролю и оценке результатов правительственных программ. Буркина-Фасо сообщила о целом ряде проектов, направленных на укрепление местных общин, прежде всего в целях смягчения остроты проблемы нищеты и создания рабочих мест. В Мали в рамках деятельности по искоренению нищеты местные общины и коммуны рассматриваются как основа для более широкого участия граждан в мероприятиях и более широкой возможности адаптировать и корректировать эту деятельность с учетом обстановки.

448. Крупным мероприятием по формированию потенциала в Эфиопии является программа формирования потенциала для устойчивого развития и использования людских ресурсов, которая прежде всего направлена на децентрализацию базовых социальных услуг и передачу их на региональный уровень и привлечение населения к участию в осуществлении программ правительства. Одним из показателей успешности этой программы является то, насколько в настоящее время региональные и местные органы власти могут осуществлять программу, за которую они несут ответственность. Время показало, что, в то время как до начала этой программы региональные органы власти были неспособны распоряжаться средствами в размере одной трети национального бюджета, в настоящее время они имеют возможность успешно распоряжаться средствами в размере половины этого бюджета. В Лесото в 1996 году был принят закон о местных органах власти с целью обеспечения устойчивого развития под контролем и управлением со стороны населения, что гарантирует полное участие общин, более тесное сотрудничество и более эффективные усилия в области развития и способствует социальной интеграции. В Бурунди децентрализация услуг и распределения людских, материальных и финансовых ресурсов правительства является частью деятельности по укреплению институционального потенциала правительства.

6. Эффективное управление, подотчетность и транспарентность

449. В последние годы наблюдается отчетливая тенденция к установлению большей подотчетности за результаты расходования государственных средств. Во все большей степени предметом контроля является способность учреждений выполнять предъявляемые к ним требования и делать это при минимальном расходовании ресурсов. Как бенефициары осуществляемых правительством программ и как налогоплательщики граждане все чаще требуют от правительств соблюдения должных стандартов при осуществлении им своих функций, подотчетности и открытости в их действиях.

450. В Финляндии канцлер юстиции при Государственном совете занимает гарантированную по конституции должность независимого наблюдателя за обеспечением законности, а также наделен наивысшими прокурорскими полномочиями в стране. Канцлер может проводить расследования на основании жалоб, поступающих от населения. Парламентский омбудсмен осуществляет надзор за

административной системой, и были созданы другие более специализированные учреждения по надзору. Канада сообщила об аналогичных инициативах.

451. В Камбодже была разработана национальная программа по реформированию государственного управления в целях выработки основных направлений стратегий и форм оперативной деятельности по решению проблем в деле повышения качества работы гражданской службы и совершенствования управления ею. В Лесото была осуществлена программа реформирования гражданской службы.

7. Осуществление политики и проектов

452. Хотя способность осуществлять политику и проекты занимает центральное место в деятельности по созданию институционального потенциала, ее как аспект процесса формирования социальной политики зачастую обходят вниманием. Никакие меры не могут быть эффективными без должного практического осуществления. Ниже приводятся примеры таких проектов.

453. Германия осуществляет целый ряд типовых проектов, нацеленных на интеграцию инвалидов в производство. Швеция, Швейцария, Нидерланды и Финляндия принимают меры по интеграции иностранных рабочих и их семей в общество, создавая консультационные службы по социальным вопросам, центры языковой и профессионально-технической подготовки для иностранцев и поддерживая инициативы, целью которых является улучшение взаимоотношений культурных групп в рамках местных общин.

454. Правительство Швеции разработало целый ряд стратегий, соответствующих положениям Конвенции о правах ребенка. Оно также приняло у себя Международный конгресс по борьбе против сексуальной эксплуатации детей и утвердило целый ряд превентивных стратегий. Кроме того, в Швеции прилагаются усилия по пропаганде и поддержке принятых Организацией Объединенных Наций Стандартных правил обеспечения равных возможностей для инвалидов (резолюция 48/96 Генеральной Ассамблеи, приложение). Одна из мер в поддержку этого заключалась в том, чтобы сделать более доступными для инвалидов общественные здания и материальное окружение.

455. Правительство Финляндии разработало целый ряд инициатив в целях сокращения разрыва между неимущими и имущими слоями населения в финском обществе, к примеру, путем проведения соответствующей политики в сфере землепользования и городского планирования.

8. Контроль за проектами

456. Любой национальный план, нацеленный на сокращение масштабов бедности, создание рабочих мест и социальную интеграцию, должен иметь компонент отслеживания прогресса, достигнутого в его осуществлении. Вместе с тем следует отметить, что лишь немногие страны прямо сообщили о таких мероприятиях в своих докладах об осуществлении решений Встречи на высшем уровне, что говорит о том, что контроль за проектами является естественным, но зачастую игнорируемым компонентом цикла планирования проектов.

457. Правительство не всегда находится в наилучшем положении, чтобы отслеживать прогресс в своей собственной деятельности. Во многих странах наилучшими возможностями для объективного контроля за результатами программ правительства располагают организации гражданского общества, особенно неправительственные и общинные организации, в силу своей независимости и того факта, что они зачастую непосредственно представляют группы заинтересованных сторон. Относительную ограниченность информации в докладах о национальном контроле за осуществлением

целей, связанных с решениями Встречи на высшем уровне, можно в этом случае объяснить тем фактом, что контроль часто осуществляется неправительственными организациями.

458. Япония создала институциональную основу для межминистерского сотрудничества, а также для регулярных встреч с представителями гражданского общества, с тем чтобы контролировать ход претворения в жизнь национальной стратегии в области социального развития. Эти регулярные консультации проводятся также и на местном уровне.

459. В Канаде главной темой процесса административной реформы было обеспечение эффективности мер правительства. Такое изменение в политике было связано с сильным акцентом на количественном определении результатов, определении того, какая политика правительства, как представляется, позволяет достигать поставленных целей ("что работает"), и на применении наиболее эффективных методов. Эта конкретная роль в Канаде реализуется, среди прочих областей, в деятельности по контролю и оценке трехсторонних трудовых соглашений и по оказанию государственных услуг в области здравоохранения.

460. Для эффективного отслеживания прогресса, достигнутого в деятельности по решению проблемы нищеты, с 1995 года в Нидерландах независимой комиссией выпускается ежегодный доклад по вопросу о бедности и социальной изоляции. Правительство Германии также ежегодно компилирует данные о развитии общин и социальной политике. В Украине принятый в 1996 году президентский указ предусматривает постоянный контроль за деятельностью, осуществляемой в порядке выполнения решений Встречи на высшем уровне; каждые шесть месяцев соответствующие министерства и департаменты подготавливают и направляют в правительство доклады об осуществлении этого указа. В Российской Федерации мониторинг показателей бедности и занятости формируется как на местном, так и региональном уровнях в качестве разветвленной системы в масштабах всей страны с использованием единообразной методологии показателей, совместно разработанной министерством труда и социального развития и государственным комитетом по статистике. Для мониторинга изменений на рынке труда была создана компьютерная база данных в Казахстане.

461. На Филиппинах в 1996 году был учрежден многосекторальный комитет правительства с участием представителей правительства и неправительственных секторов для контроля за осуществлением обязательств, взятых не только на Встрече на высшем уровне, но и на других международных конференциях, проводившихся под эгидой Организации Объединенных Наций в середине 90-х годов и посвященных народонаселению и развитию, вопросам положения женщин, обеспечению жильем и населенным пунктам. В Суринаме были разработаны долгосрочная стратегия социального развития и сокращения масштабов нищеты и план действий для дальнейшего расширения работы в этой сфере. Для дополнения этих усилий был также инициирован проект по формированию потенциала для определения параметров уровня нищеты и наблюдения за этим уровнем.

462. Проекты, нацеленные на увеличение занятости путем подготовки местных кадров, нашли свое отражение в докладах Кувейта и Объединенных Арабских Эмиратов.

9. Оценка воздействия и оценка программ

463. Как и в случае контроля за проектами, немногие страны сообщили о деятельности в области оценки воздействия и оценки программ. Это можно объяснить тем, что со времени принятия в 1995 году Копенгагенской декларации прошло относительно немного времени. Многие страны, которые с того времени приступили к осуществлению программ, политики и проектов, к

настоящему времени находятся лишь на этапе третьего или четвертого года работы. В части третьей настоящего доклада делается попытка дать объективную оценку достигнутым успехам. Ниже приводится информация о трех возможных форматах, в которых, как сообщается, была проведена такая самооценка на национальном уровне.

464. Правительство Швеции провело оценку принятой в 1992 году политики в отношении пожилых людей. Среди прочего, оценка показала, что в основном уход за престарелыми осуществлялся на дому, а не в больницах. В Непале каждые четыре месяца проводит совещания комитет по деятельности в области национального развития для обзора прогресса, достигнутого в ходе осуществления всех проектов в сфере развития. На министерском уровне регулярно проводятся заседания аналогичных органов по проведению обзора и оценки.

465. В Малайзии оценка социального воздействия является важной частью процесса планирования оценки в сфере развития, без которого нельзя определить параметры какого бы то ни было негативного воздействия быстрой индустриализации и урбанизации страны на положение в местных общинах. Она также является важным механизмом обеспечения устойчивого развития.

С. Выводы

466. В разделе VI делается попытка осветить опыт деятельности на страновом уровне, нацеленной на повышение потенциала правительств и их учреждений по осуществлению целей, поставленных Встречей на высшем уровне. Для этого в этом разделе анализируются, как институциональные механизмы, созданные представившими доклады странами, а также меры, направленные на совершенствование управления программами на национальном уровне. По этим обеим категориям в разделе сообщается о некоторых предпринятых шагах, имеющих ключевое значение. Некоторые общие выводы, сделанные на основании каждого из этих шагов, излагаются ниже.

467. Во-первых, почти все страны, приславшие ответ на вербальную ноту Генерального секретаря, сообщили о принятии ими в той или иной форме мер, нацеленных на повышение институционального потенциала социального развития. Иногда эти меры принимали форму реорганизации министерских функций, объединения всех департаментов, прямо взаимодействующих с населением в одно учреждение. В других случаях они включали в себя создание советов или органов в правительстве по вопросам сотрудничества. Часто упоминались мероприятия по совершенствованию систем информации и подготовке государственного персонала в различных областях.

468. Во-вторых, в связи с укреплением потенциала для решения социальных вопросов в правительстве часто упоминались меры, принятые законодательными органами. Вместе с тем, исходя из приведенных в тексте примеров следует отметить, что само по себе законодательство не достаточно для эффективного вклада в повышение потенциала правительства. Хотя это, безусловно, повышает авторитет правительства при принятии мер, для эффективного формирования социальных программ и политики требуется выполнение и других условий.

469. В-третьих, одной из таких мер является поиск путей к активному партнерству в гражданском обществе. Рассмотренные доклады дают яркое подтверждение значительной зависимости между способностью правительства эффективно, без сбоев и напрямую осуществлять политику в обществе и его чутким отношением к субъектам общества, которому оно служит. Следует также отметить, что большей частью успешные отношения партнерства, направленного на достижение всех трех целей, устанавливались на местных уровнях.

470. Это ведет к четвертому выводу: эффективное местное управление может служить полезным инструментом для эффективного управления в целом и эффективного формирования потенциала. Рассмотренные выше различные примеры показывают, что хорошие результаты достигаются в рамках любой программы социального развития, которая имеет прочные, организационно оформленные связи с местными общинами, для которых она предназначена.

471. В-пятых, эффективное управление напрямую воздействует на деятельность по формированию потенциала, поскольку требования о транспарентности, подотчетности и применении передовых практических методов прямо побуждают правительства выполнять свои задачи более деловито и эффективно. Эффективное управление требует сильного гражданского общества, которое свободно и без помех дает справедливую и точную оценку деятельности правительств и тем самым может вносить весомый вклад в дело достижения целей социального развития.

472. В области управления программами для успешной реализации целей Встречи на высшем уровне на основании вышеизложенного можно сделать целый ряд дополнительных выводов. Шестой вывод состоит в том, что создание долговременной концепции и стратегии социального развития должно быть главным руководящим принципом для деятельности по формированию потенциала, поскольку эта деятельность предусматривает определение и результатов, которые должны быть достигнуты в установленные сроки.

473. Седьмой вывод заключается в очевидности, как представляется, важного значения должного и оперативного осуществления программ, политики и проектов в области социального развития. Вместе с тем долговременные концепции не всегда находят свое воплощение в непосредственных практических шагах: хотя выше об этом и не упоминалось, некоторые страны сообщили об отсутствующих звеньях в цепочке, связующей стратегию и политику. В связи с этим при принятии мер по формированию потенциала следует обеспечивать, чтобы эти концепции воплощались в практические действия.

474. И наконец, организациям гражданского общества принадлежит однозначная роль в работе по отслеживанию, определению параметров и оценке прогресса правительства в деле достижения его целей в области социального развития. Как упоминается выше, независимость организаций избирателей и гражданского общества и тот факт, что они являются основными заинтересованными сторонами в деятельности по социальному развитию, требуют, чтобы эти группы сообщали о своих выводах правительству должным и открытым способом. Выше были рассмотрены некоторые из таких механизмов.

ЧАСТЬ ВТОРАЯ

Региональное и международное сотрудничество в интересах социального развития

VII. МНОГОСТОРОННЕЕ УЧАСТИЕ В РЕАЛИЗАЦИИ РЕШЕНИЙ

A. Введение

475. В части второй настоящего доклада дается общий обзор регионального международного сотрудничества в интересах социального развития. Важнейшие региональные и международные инициативы, о которых поступила информация, включают мероприятия, которые либо явно

связаны с институциональными механизмами выполнения решений Встречи на высшем уровне, либо, не имея конкретного отношения к Копенгагенской декларации и Программе действий, связаны с предусмотренными в них областями деятельности. Доклад не ограничивается изложением информации о важнейших региональных и международных мероприятиях, о многих из которых говорится в других докладах (см. A/AC.253/9/Add.1-10; E/CN.5/1999/4; и A/AC.253/7). В нем также рассматриваются возможности расширения масштабов и разработки новых форм сотрудничества для достижения поставленных на Встрече на высшем уровне целей, а также усилия по укреплению международных институциональных механизмов.

476. В докладе рассматриваются вопросы межправительственной координации и сотрудничества (с участием Генеральной Ассамблеи, Экономического и Социального Совета, Комиссии социального развития и Подготовительного комитета специальной сессии), а также сотрудничества с участием системы Организации Объединенных Наций в целом, а именно Секретариата Организации Объединенных Наций, включая его региональные комиссии, фондов и программ Организации Объединенных Наций и специализированных учреждений и соответствующих организаций. Изучаются новые формы международного сотрудничества с уделением особого внимания сферам взаимодействия между различными подразделениями системы Организации Объединенных Наций, а также тем областям, в которых благодаря Встрече на высшем уровне был придан стимул реализации важнейших новых совместных инициатив или функционированию новых механизмов взаимодействия.

В. Координация и сотрудничество на межправительственном уровне

1. Генеральная Ассамблея

477. После проведения Встречи на высшем уровне в марте 1995 года Генеральная Ассамблея на основе годовых докладов Генерального секретаря ежегодно рассматривала пункт, озаглавленный "Осуществление решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития". Генеральная Ассамблея также приняла резолюции, в которых были подтверждены цели Встречи на высшем уровне и которые послужили руководством к осуществлению последующего процесса. В резолюции 50/161 Ассамблея постановила провести в 2000 году специальную сессию по общему обзору и оценке осуществления решений Встречи на высшем уровне и рассмотреть вопрос о дальнейших действиях и инициативах в целях выполнения взятых в Копенгагене обязательств. Кроме того, в этой резолюции Ассамблея призвала Комиссию социального развития проанализировать и обновить свои методы работы и вынести рекомендации относительно ее членского состава и периодичности ее сессий. Своей резолюцией 52/25 Ассамблея создала Подготовительный комитет специальной сессии для рассмотрения и определения процедуры, которую необходимо соблюдать для достижения цели специальной сессии. В своей резолюции 53/28 она приветствовала предложение правительства Швейцарии провести специальную сессию в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве и

постановила, что специальная сессия состоится в Женеве 26-30 июня 2000 года. Генеральная Ассамблея также предложила правительствам направить на специальную сессию участников максимально высокого политического уровня.

2. Экономический и Социальный Совет

478. На своей основной сессии 1995 года Экономический и Социальный Совет выдвинул важную инициативу по разработке последовательного и четко скоординированного подхода системы Организации Объединенных Наций к решению вопросов, фигурирующих в глобальной повестке дня, сформулированной по итогам крупных конференций, которые были проведены в 90-х годах. Совет принял решение, что такой подход должен разрабатываться с учетом комплекса тем и целей, вытекающих из решений этих конференций. Совет принял согласованные выводы по этому вопросу, в которых содержится ряд руководящих принципов в отношении разработки согласованного подхода к решению указанных вопросов на межправительственном и межучрежденческом уровнях.

479. На координационном этапе своей основной сессии 1996 года Совет рассмотрел тему "Координация деятельности системы Организации Объединенных Наций по искоренению нищеты". Он принял согласованные выводы 1996/1 с целью усовершенствовать процесс разработки и осуществления мероприятий Организации Объединенных Наций в поддержку усилий правительств по ликвидации нищеты. Кроме того, Совет призвал учитывать фактор пола в деятельности Организации Объединенных Наций по ликвидации нищеты.

480. На этапе заседаний высокого уровня своей основной сессии 1997 года Совет рассмотрел тему "Содействие созданию благоприятных условий для развития: потоки финансовых средств, включая потоки капитала, инвестиции и торговля" и принял согласованные выводы по вопросу о рамках международного сотрудничества и национальной политике и роли системы Организации Объединенных Наций. Обсуждение этой темы заложило основу для этапа заседаний высокого уровня основной сессии Совета 1998 года, которая была посвящена обсуждению на уровне министров вопроса о доступе к рынкам и на которой Совет принял коммюнике министров, содержащее призыв к принятию более эффективных мер для устранения негативных последствий неустойчивости международных потоков капитала для международной торговой системы и предоставления развивающимся странам более широкого доступа на рынки.

481. В мае 1998 года Совет провел специальную сессию, посвященную вопросу о комплексном и скоординированном осуществлении решений и последующей деятельности в связи с крупными конференциями и совещаниями на высшем уровне, в качестве первой тематической сессии такого рода. Основное внимание в ходе сессии было уделено обсуждению шести широких областей: комплексных вопросов; роли Совета в области координации и управления, в частности в отношении его функциональных комиссий и исполнительных советов фондов и программ; межучрежденческой координации; последующей деятельности на национальном и региональном уровнях; разработке свода показателей; и контролю. Совет принял резолюцию 1998/44, в которой он дал подразделениям системы Организации Объединенных Наций руководящие указания относительно более эффективных способов объединения их усилий по осуществлению решений крупных конференций. Совет также провел обзор деятельности функциональных комиссий, конкретно отвечающих за последующую деятельность в связи с крупными конференциями и встречами на высшем уровне.

482. Этап заседаний высокого уровня основной сессии Совета 1999 года был посвящен теме "Роль занятости и трудовой деятельности в деле искоренения нищеты: расширение возможностей и

улучшение положения женщин". В принятом на указанной сессии коммюнике министров по этому вопросу содержались рекомендации относительно действий в поддержку национальных усилий по ликвидации нищеты с уделением особого внимания таким вопросам, как создание рабочих мест и трудовая деятельность и наделение женщин более широкими правами и улучшение их положения. Совет также принял резолюцию 1999/55, в которой он сосредоточил свое внимание на путях улучшения комплексного и скоординированного осуществления решений крупных конференций и встреч на высшем уровне; вопросе об основных показателях для оценки осуществления решений конференций; и процедурах проведения Советом в 2000 году обзора прогресса, достигнутого в деле содействия комплексному и скоординированному осуществлению решений крупных конференций и встреч на высшем уровне. Кроме того, в ходе совещания высокого уровня на этапе оперативной деятельности была обсуждена тема ликвидации нищеты и наращивания потенциала.

3. Комиссия социального развития

483. Комиссия социального развития провела свою тридцать четвертую сессию в апреле 1995 года - непосредственно после Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития - и уделила основное внимание мерам по осуществлению Копенгагенской декларации и Программы действий и связанным с ними последующим мероприятиям. В ходе указанной сессии Комиссия приняла для представления на рассмотрение Экономическому и Социальному Совету резолюцию о последующей деятельности по итогам Встречи на высшем уровне, на основе которой Совет начал проводить обзор мандата, повестки дня и членского состава Комиссии.

484. В мае 1996 года в соответствии с резолюциями, принятыми Советом и Генеральной Ассамблеей в 1995 году, Комиссия созвала специальную сессию для проведения обзора мандата, круга ведения, членского состава, рамок своей работы и периодичности своих сессий и подготовила многолетнюю программу работы. Комиссия также проанализировала стратегии ликвидации нищеты с уделением особого внимания трем подтемам: разработке комплексных стратегий; удовлетворению основных потребностей всех людей; и поощрению самообеспеченности и общинных инициатив. Она провела три заседания групп экспертов и диалог по вопросам, связанным с ликвидацией нищеты, с председателями межучрежденческих целевых групп Административного комитета по координации (АКК) по выполнению решений крупных международных конференций, посвященных деятельности в экономической, социальной и смежной областях.

485. В своей резолюции 1996/7 Экономический и Социальный Совет постановил, что Комиссия социального развития несет главную ответственность за последующие мероприятия по итогам Встречи на высшем уровне и анализ осуществления принятых на ней документов. Он также постановил расширить членский состав Комиссии с 32 до 46 членов и проводить ее сессии на ежегодной основе. Кроме того, Совет одобрил программу работы Комиссии на 1997-2000 годы, указав при этом, что основным пунктом повестки дня является "Последующие мероприятия по итогам Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития". В соответствии с этим на своих сессиях 1997, 1998 и 1999 годов Комиссия занялась соответственно такими темами, как "Продуктивная занятость и устойчивые источники средств к существованию", "Содействие социальной интеграции и участию всех людей, в том числе обездоленных и уязвимых групп людей" и "Социальные услуги для всех".

486. Основное внимание в ходе проведенных в 1997 году обсуждений вопроса занятости уделялось: а) занятости как ключевой проблеме в процессе разработки политики, включая более широкое признание работы и занятости; б) расширению доступа к производительным ресурсам и

инфраструктуре; и с) улучшению условий труда и занятости. В результате обсуждений Комиссия приняла резолюцию 35/2, в которой она представила наброски конкретных мероприятий и политики, которые могли бы способствовать расширению производительной занятости. В согласованных выводах, подготовленных по итогам прошедших в 1998 году обсуждений, содержится ряд рекомендаций относительно содействия социальной интеграции путем обеспечения четкого руководства, всестороннего участия в жизни общества, недопущения дискриминации, терпимости, равенства и социальной справедливости; усиления социальной защиты, уменьшения уязвимости и улучшения возможностей для трудоустройства групп, имеющих особые потребности; борьбы с насилием, преступностью и злоупотреблением незаконными наркотическими средствами как факторами социальной дезинтеграции. Секретариат организовал два семинара независимых международных экспертов по вопросам участия и социальной справедливости и уменьшения уязвимости, с тем чтобы внести вклад в обсуждение этих вопросов. Наконец, с целью содействовать работе Комиссии на ее сессии 1998 года Секретариат организовал два семинара независимых международных экспертов, посвященных таким темам, как "Обеспечение доступа нуждающихся групп населения к социальным услугам" и "Совершенствование оказания социальных услуг и их финансирования". На указанной сессии Генеральный директор ЮНЕСКО и Директор-исполнитель ЮНИСЕФ выступили со специальными докладами по теме "Образование для всех".

487. Что касается второй приоритетной темы сессии 1998 года - "Начало проведения всестороннего обзора хода осуществления решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития", - то Комиссия приняла резолюцию 37/3, в которой она предложила правительствам представить Подготовительному комитету специальной сессии дополнительные материалы, в частности предложения в отношении возможных новых инициатив.

4. Подготовительный комитет специальной сессии Генеральной Ассамблеи по рассмотрению хода осуществления решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и дальнейших инициатив

488. На организационной сессии Подготовительного комитета, проходившей 19-22 мая 1998 года, состоялось общее обсуждение хода подготовки к специальной сессии, а в рамках двух дискуссионных групп обсуждался вопрос об осуществлении решений Всемирной встречи, при этом одна из этих групп уделила особое внимание вкладу системы Организации Объединенных Наций в эту деятельность. В ходе своей работы Подготовительный комитет принял решения, касающиеся цели специальной сессии; вопросов, которые предстоит рассмотреть на будущих сессиях Комитета; координации деятельности Комиссии социального развития; роли системы Организации Объединенных Наций; мобилизации ресурсов, предоставляемых на добровольной основе; участия неправительственных организаций и проведения будущих сессий (см. A/53/45).

489. На своей первой основной сессии, проходившей 17-28 мая 1999 года, а затем возобновленной 15 июля 1999 года, Комитет провел предварительный обзор и оценку осуществления решений Всемирной встречи и рассмотрел вопрос о дальнейших инициативах по реализации обязательств, взятых на Встрече на высшем уровне. Комитет принял решения, касающиеся механизма проведения специальной сессии; названия специальной сессии, аккредитации и механизмов участия неправительственных организаций; роли системы Организации Объединенных Наций; и дальнейшей подготовки к специальной сессии. Решение о роли системы Организации Объединенных Наций, изложенное в 24 пунктах постановляющей части, предусматривает подготовку ряда докладов по вопросам существа для оказания Подготовительному комитету помощи в рассмотрении дальнейших действий и инициатив на его второй очередной сессии, намеченной на апрель 2000 года. Подготовительный комитет также просил Генерального секретаря организовать для него проведение двух межсессионных неофициальных консультаций открытого состава.

490. Первые межсессионные консультации открытого состава были проведены с 30 августа по 3 сентября 1999 года. На этих консультациях был рассмотрен подготовленный Председателем Комитета рабочий проект документа о результатах работы специальной сессии. Вторые межсессионные неофициальные консультации открытого состава будут проведены 22-25 февраля 2000 года.

491. На возобновленной сессии Подготовительного комитета 21 сентября 1999 года было принято решение (см. A/54/45/Add.1), касающееся аккредитации на этой специальной сессии неправительственных организаций.

С. Сотрудничество в рамках системы Организации Объединенных Наций

1. Административный комитет по координации

492. В течение последних нескольких лет АКК оказывал содействие осуществлению на комплексной и скоординированной основе последующей деятельности по итогам крупных международных конференций, включая и Встречу на высшем уровне в интересах социального развития. В октябре 1995 года Комитетом были созданы три специальные межучрежденческие целевые группы: возглавляемая ЮНФПА Межучрежденческая целевая группа по основным социальным услугам для всех, Межучрежденческая целевая группа по вопросам занятости и устойчивого уровня жизни, возглавляемая МОТ, и Целевая группа по обеспечению благоприятных условий для экономического и социального развития, возглавляемая Всемирным банком. Этим целевым группам было поручено направлять деятельность представителей-резидентов Организации Объединенных Наций и страновых групп и оказывать им поддержку в их усилиях, направленных на то, чтобы решения конференций и встреч на высшем уровне находили свое отражение в конкретной национальной политике и программах. В 1996 году АКК создал Межучрежденческий комитет по положению женщин и равенству между мужчинами и женщинами, которому было поручено в рамках общей системы заниматься всеми аспектами осуществления положений Пекинской платформы действий и рекомендаций по гендерным вопросам, принятых на других международных конференциях и совещаниях.

493. Целевыми группами были подготовлены различные документы по широкому кругу вопросов политики, включая руководство по координации последующей деятельности на страновом уровне, которое было широко распространено среди организаций, представителей на местах и координаторов-резидентов. Организации системы Организации Объединенных Наций, включая и бреттон-вудские учреждения, также распространяли подготовленные ими материалы, руководящие принципы и документацию, подготовленную целевыми группами по отдельным странам. Эти организации также учитывали результаты работы целевых групп в своих рабочих программах. Например, в программе реформ Всемирного банка учитываются результаты работы целевых групп по таким вопросам, как нищета, социальное развитие, международное сотрудничество в целях развития и управление.

494. После того, как в 1998 году упомянутые целевые группы завершили выполнение возложенных на них функций, главная ответственность за обеспечение координации последующей деятельности по итогам конференций и встреч на высшем уровне была возложена на АКК и его механизмы, особенно на Консультативный комитет по программам и оперативным вопросам (ККПОВ). В сентябре 1998 года АКК подготовил второе руководство по осуществлению последующей деятельности по итогам крупных международных конференций и совещаний, которое было распространено среди всех представителей на местах и всех координаторов-резидентов Организации Объединенных Наций. ККПОВ проинформировал о том, что он будет по-прежнему

обеспечивать системе координаторов-резидентов общесистемное руководство по комплексному осуществлению решений конференций, будет ежегодно проводить анализ годовых докладов координаторов-резидентов, а также оценивать результаты осуществления и полезность документов, подготовленных тремя целевыми группами.

2. Организация Объединенных Наций

Центральные учреждения Организации Объединенных Наций

495. В рамках Департамента по экономическим и социальным вопросам функции координатора последующей деятельности по итогам Встречи на высшем уровне и подготовительного процесса специальной сессии выполняет Отдел социальной политики и развития. Отдел также является координатором подготовки к проведению Десятилетия Организации Объединенных Наций по борьбе за ликвидацию нищеты (1997-2006 годы).

496. В рамках выполнения этих функций основными направлениями деятельности Отдела являются поощрение, поддержка и координация осуществления решений и последующей деятельности по итогам Встречи на высшем уровне правительствами, гражданским обществом, частным сектором и организациями системы Организации Объединенных Наций. Отдел предпринял ряд инициатив, направленных на осуществление решений Встречи на высшем уровне, а также на подготовку к проведению специальной сессии, которые включают совместную организацию и проведение совещаний групп экспертов, семинаров и практикумов; оказание содействия подготовке национальных докладов и их оценку; оказание поддержки исследовательским проектам; отслеживание и оценку национальных и общемировых тенденций; подготовку справочной документации по вопросам, имеющим отношение к специальной сессии; и сотрудничество с неправительственными организациями и другими представителями гражданского общества.

497. В период с 1995 по 1999 год Отделом были организованы совещания экспертов, симпозиумы и семинары-практикумы по следующим темам: "Участие гражданского общества" (Мохонк, Нью-Йорк, июнь 1995 года); "Участие и социальная справедливость" (Лондон, октябрь 1997 года); "Пути и средства усиления социальной защиты и уменьшения уязвимости" (Центральные учреждения Организации Объединенных Наций, ноябрь 1997 года); "Совершенствование оказания социальных услуг и их финансирования" (Центральные учреждения Организации Объединенных Наций, октябрь 1998 года); "Обеспечение доступа нуждающихся групп населения к социальным услугам" (Бангкок, ноябрь 1998 года); "Глобализация и занятость" (Центральные учреждения Организации Объединенных Наций, сентябрь 1999 года); "Государства, рынки и социальный прогресс: роль и взаимодействие государственного и частного секторов" (Пекин, октябрь 1999 года); "Политика в области выделения ассигнований на социальные нужды и мобилизации ресурсов в странах с переходной экономикой" (Центральные учреждения Организации Объединенных Наций, октябрь 1999 года); "Социально-экономическое развитие в странах с переходной экономикой" (Ашхабад, Туркменистан, ноябрь 1999 года). Кроме того, в январе 2000 года в Париже будет проводиться семинар по теме "Ценности и рыночная экономика". Совместно с организациями системы Организации Объединенных Наций, включая МОТ, ВОЗ, Всемирный банк и МВФ, а также с неправительственными организациями и академическими кругами в Центральных учреждениях проводились семинары и практикумы по вопросам, касающимся Встречи на высшем уровне и специальной сессии.

Региональные комиссии

498. Обязательство 10 Копенгагенской декларации содержит призыв к региональным комиссиям участвовать в духе активного сотрудничества в деятельности по обеспечению социального развития на национальном, региональном и субрегиональном уровнях. Региональным комиссиям предложено оказывать странам помощь в принятии надлежащих мер и создавать механизмы для осуществления и контроля за претворением в жизнь итогов Всемирной встречи. Их также призвали созывать в сотрудничестве с региональными межправительственными организациями и банками один раз в два года совещания на высоком политическом уровне для оценки прогресса, достигнутого в ходе претворения в жизнь итогов Встречи на высшем уровне, и для обмена мнениями о своем опыте. В ответ на прозвучавший на Встрече призыв к активизации сотрудничества на всех уровнях региональные комиссии должны сыграть важную роль в оказании поддержки осуществлению Декларации и Программы действий, в частности в оказании помощи развивающимся странам, странам Африки и наименее развитым странам, а также странам с переходной экономикой. Такая поддержка включает, в частности, мобилизацию ресурсов, ориентацию программ структурной перестройки на социальное развитие и на сотрудничество Юг-Юг, накопление необходимых знаний и разработку показателей осуществления решений Встречи на высшем уровне и вовлечение гражданского общества в деятельность на регионально уровне.

Экономическая комиссия для Африки

499. В качестве полноправного участника деятельности по претворению в жизнь итогов Встречи на высшем уровне при ориентации своих программ ЭКА уделяет особое внимание анализу социальной политики и характера нищеты. Комиссия содействует развитию диалога с государствами-членами по вопросам, касающимся последствий макроэкономической политики для обеспечения равенства и роста, изучает связи, которые существуют между нищетой, гендерными аспектами и этнической принадлежностью; добивается выделения государственных ассигнований на удовлетворение нужд неимущих слоев населения в странах Африки; и создает потенциал для анализа и контроля деятельности по борьбе с нищетой. С этой целью ЭКА провела ряд аналитических исследований по основным факторам, сдерживающим экономический рост, а также исследований по вопросам, касающимся характера нищеты; взаимосвязи между образованием и сокращением масштабов нищеты; нищеты, распределения доходов и рынка рабочей силы в странах Африки, расположенных к югу от Сахары; и занималась разработкой соответствующих индикаторов, включая определение границ уровней нищеты и подготовку графических материалов по ее распространению. В подготовленном ЭКА докладе "Экономическое положение в Африке в 1999 году: задачи в области сокращения масштабов нищеты и обеспечения устойчивого развития" приведен ряд показателей, предназначенных для оценки степени устойчивости развития на основе социально-экономических показателей, включая прогресс в достижении цели сокращения вдвое масштабов нищеты к 2015 году.

500. В 1999 году ЭКА провела три субрегиональные конференции по вопросам осуществления решений Встречи на высшем уровне: для субрегиона Восточной и Юго-Восточной Африки - в Найроби (15-17 марта), для Северной Африки - в Маракеше (23-25 марта) и для Западной и Центральной Африки - в Уагадугу (28-30 сентября). Эти мероприятия проводились в целях рассмотрения хода осуществления деятельности по итогам Встречи на высшем уровне, при этом особое внимание уделялось оценке прогресса, достигнутого в области использования государственных средств, выделяемых на социальные нужды. На каждой из этих конференций была принята декларация, например, в декларации, принятой в Уагадугу, содержатся рекомендации, касающиеся структурной перестройки экономики; укрепления диалога и сотрудничества между всеми партнерами в целях сокращения масштабов нищеты; устранения экономического неравенства; осуществления политики, направленной на создание рабочих мест; укрепления принципов благого управления; а также рекомендации, касающиеся поддержки

партнерами по развитию усилий, направленных на сокращение наполовину масштабов нищеты к 2015 году.

501. Помимо этого, в сотрудничестве с ЮНИСЕФ и Всемирным банком ЭКА организовала в июне 1998 года в Аддис-Абебе Форум по вопросам распределения расходов в социальных секторах стран Африки, расположенных к югу от Сахары. На Форуме был одобрен ряд принципов, в соответствии с которыми распределение расходов может способствовать обеспечению финансовых ресурсов для охвата всего населения социальными услугами и повышения их качества. Эти принципы включают бесплатное обеспечение основных социальных услуг, разработку всеобъемлющих стратегий для социальных секторов с участием всех заинтересованных сторон и защиту уязвимых групп населения с помощью механизмов социальной защиты. Связанные с этим последующие мероприятия включают анализ систем налогообложения стран Африки, бюджетные ассигнования на основные социальные нужды и средства, выделяемые на эти цели в рамках помощи, и оценку результативности существующих механизмов распределения расходов.

502. В рамках деятельности по оказанию технической помощи в сотрудничестве с Институтом экономического развития Всемирного банка ЭКА организовала два учебных семинара по теме "Нищета и государственная политика в странах Африки", которые проводились в 1997 году в Аддис-Абебе и в 1998 году в Йоханнесбурге. На этих семинарах были разработаны учебные модули по учету масштабов нищеты, по государственным расходам и неимущим слоям населения и по переводу заработков. Эти семинары были призваны укрепить потенциал африканских стран в разработке соответствующей политики, направленной на сокращение масштабов нищеты и на уменьшение их зависимости от внешней помощи в плане политических рекомендаций.

Европейская экономическая комиссия

503. По итогам Встречи на высшем уровне Европейская экономическая комиссия (ЕЭК) организовала два практикума в 1996 году. Первый практикум был посвящен вопросам преодоления социальных последствий структурной перестройки в странах с переходной экономикой, а второй, по проблеме нищеты среди престарелых, был организован в рамках Международного года борьбы за ликвидацию нищеты. Кроме того, в феврале 1998 года правительство Австрии выступило спонсором международного совещания экспертов по новаторским инициативам в области трудоустройства в регионе ЕЭК - мероприятия, организованного по итогам Встречи на высшем уровне.

504. Программа ЕЭК в области развития мелких и средних предприятий (МСП) в странах с переходной экономикой способствует созданию рабочих мест и может тем самым рассматриваться как одно из важных средств борьбы с нищетой. В рамках этой программы ЕЭК оказывает техническую помощь в деле развития национальных МСП, разрабатывает законодательные акты для поощрения предпринимательства, собирает и распространяет статистические данные и другие информационные материалы и организует практикумы по МСП.

505. В сотрудничестве с ПРООН ЕЭК оказывает помощь статистическим органам стран с переходной экономикой в совершенствовании методологии и процедур сбора данных демографической и социальной статистики. В 1999 году в Литве Статистическим отделом ЕЭК был организован практикум по оценке масштабов нищеты в рамках проекта, финансируемого ПРООН. ЕЭК также участвует в реализации совместного проекта региональных комиссий, посвященного глобализации и системам социальной защиты, в том числе их влиянию на сокращение масштабов нищеты среди домашних хозяйств. Хотя социальные вопросы и не входят в круг ведения ЕЭК, ее текущая деятельность в связи с занятостью и системами социальной

защиты, а также вопросами народонаселения и старения, безусловно, оказывает прямое влияние на социальную сферу. Кроме того, такие социальные проблемы, как нищета и бесправие, приобретают все большую значимость в силу того, что они тесным образом связаны с проводимой в регионе экономической политикой. В этой связи хотелось бы надеяться, что ЕЭК примет более активное участие в работе специальной сессии и внесет в нее более весомый вклад.

Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна

506. В порядке последующей деятельности в связи со Встречей на высшем уровне Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК) продолжала акцентировать внимание в своей аналитической работе на преодолении нищеты и социального неравенства. ЭКЛАК проводила исследования по таким новым важным вопросам, как рост и социальное равенство; роль социальной политики; реформа образования в интересах развития на основе социального равенства; и региональная и глобальная экономическая интеграция. Исследование под названием "The Equity Gap: Latin America, the Caribbean and the Social Summit" ("Неравенство: Латинская Америка, Карибский бассейн и Встреча на высшем уровне в интересах социального развития") было посвящено анализу нынешнего положения дел в области нищеты, занятости и социальной интеграции, и в нем были сформулированы дополнительные руководящие принципы для осуществления принятых на Встрече обязательств. В апреле 1997 года в Сан-Паулу, Бразилия, ЭКЛАК созвала первую региональную конференцию по итогам Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития для обзора достигнутого прогресса и содействия выполнению решений Встречи на региональном и субрегиональном уровнях. Приняв Сан-Паульский консенсус, правительства стран Латинской Америки и Карибского бассейна подтвердили свою готовность предпринять дальнейшие усилия для достижения целей, поставленных на Встрече на высшем уровне.

507. В документе "The Social Panorama of Latin America 1997" ("Панорама общественной жизни в Латинской Америке, 1997 год") оценивались наиболее значимые аспекты общественной жизни в регионе, с уделением особого внимания проблеме равенства. В издании "Панорамы" за 1998 год анализировались тенденции в распространении нищеты в регионе в 90-е годы, изменения в распределении доходов, занятости, отчислениях в социальную сферу и прогресс в достижении социального равенства. В нем был также проведен обзор тенденций в сфере занятости и безработицы, взаимосвязи между расходами на образование и заработной платой учителей и взаимосвязи между насилием и небезопасной обстановкой в обществе.

508. В 1996 году в Порт-оф-Спейне, Тринидад и Тобаго, состоялось совещание министров по проблеме искоренения нищеты, на котором был принят план целенаправленных действий для искоренения нищеты в странах Карибского бассейна. Совместно с Организацией американских государств (ОАГ) и чилийским министерством планирования и кооперации ЭКЛАК организовала в октябре 1997 года в Сантьяго семинар на тему "Роль социальных институтов в преодолении нищеты и достижении равенства". В сентябре 1999 года в Порт-оф-Спейне было проведено карибское субрегиональное совещание для обзора итогов Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и положения престарелых. Это совещание дало возможность правительствам ознакомиться друг друга с важнейшими стратегическими и программными инициативами, передовым опытом и трудностями в деле социального развития и осуществления копенгагенской Программы действий, а также определить приоритетные направления будущих действий. Главными темами следующей сессии ЭКЛАК, которая состоится в Мехико в апреле 2000 года, будут социальное равенство и государственная политика. Эта сессия будет играть роль специальной региональной конференции по итогам Встречи на высшем уровне, и на ней будут подготовлены материалы к предстоящей специальной сессии.

509. Что касается технического сотрудничества, то учебная деятельность велась в форме международных курсов и семинаров, организованных Латиноамериканским институтом экономического и социального планирования, которые были посвящены вопросам местного и регионального развития, реформам государственной политики и управлению проектами и рассчитаны на специалистов из региона и других развивающихся стран. ЭКЛАК оказывала техническую помощь государствам-членам как в деле сбора данных для страновых докладов, так и в плане поддержки правительственных инициатив, связанных с разработкой национальных планов действий по искоренению нищеты. В ряде стран совместно с Карибским банком развития были проведены национальные консультации в целях определения мер по борьбе с нищетой.

Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана

510. Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана (ЭСКАТО) в своей работе уделяла внимание современным проблемам, в особенности причинам, результатам и стратегическим последствиям азиатского экономического и финансового кризиса, социальным последствиям кризиса; проблемам и возможностям глобализации и либерализации; информационной технологии и развитию; равенству и росту. Результаты этой аналитической работы были опубликованы в обзорах экономического и социального положения в Азии и Тихом океане за 1998 и 1999 годы, и в них был предложен широкий спектр мер, необходимых на национальном и региональном уровнях. Главные стратегические рекомендации в области социального развития предусматривали увеличение бюджетных отчислений в сферу социального обслуживания; создание социального фонда в формальном секторе; определение необходимых мер по созданию рабочих мест; денежные переводы; предоставление основных товаров, услуг и кредитов в краткосрочной перспективе бесплатно либо по субсидированным ценам; внедрение эффективных систем страхования на случай безработицы; и пересмотр стратегий развития для уменьшения болезненных последствий будущих кризисов.

511. По итогам Встречи на высшем уровне ЭСКАТО созвала в Маниле в ноябре 1997 года пятую Конференцию на уровне министров по социальному развитию стран Азии и Тихого океана, спонсором которой выступило правительство Филиппин. Участники Конференции обсудили прогресс в достижении целей Плана действий в области социального развития в регионе ЭСКАТО и пути содействия развитию регионального сотрудничества в контексте копенгагенской Программы действий. В принятой на этой конференции Манильской декларации об ускоренном осуществлении Плана действий в области социального развития в регионе ЭСКАТО содержатся рекомендации относительно достижения таких взаимосвязанных целей, как искоренение нищеты, расширение занятости и укрепление социальной интеграции. Особое внимание в этой связи было уделено комплексному подходу, а также укреплению роли неправительственных организаций и гражданского общества в осуществлении программ и мероприятий ЭСКАТО в области социального развития. 1-5 ноября 1999 года в Бангкоке ЭСКАТО организовала совещание старших должностных лиц, посвященное Плану действий в области социального развития в регионе ЭСКАТО. Участники совещания провели всесторонний обзор хода выполнения регионального плана социального развития, уделив особое внимание трем ключевым вопросам Встречи на высшем уровне. К числу региональных вопросов, рассмотренных на этом совещании, относилось представление отчетности о региональных мерах поддержки Встречи на высшем уровне соответствующими учреждениями Организации Объединенных Наций, включая ЮНЕСКО, ЮНИСЕФ, ПРООН, Продовольственную и сельскохозяйственную организацию Объединенных Наций (ФАО), МОТ и ВОЗ.

512. ЭСКАТО подготовила всеобъемлющее исследование под названием "Asia and the Pacific into the twenty-first century: prospects for social development" ("Азиатско-тихоокеанский регион на пороге XXI века: перспективы социального развития") в качестве темы

для своей пятьдесят четвертой сессии. В этом исследовании рассматривался прогресс в осуществлении Манильской декларации и Копенгагенской декларации и были выявлены приоритетные вопросы, требующие дальнейшего изучения. Что касается технического сотрудничества, то ЭСКАТО оказывала помощь правительствам стран региона в разработке комплексных и многосекторальных стратегий и программ, направленных на интеграцию уязвимых и обездоленных групп, включая неимущих. Комиссия организовала национальные и региональные семинары и учебные практикумы по вопросам осуществления регионального плана социального развития и провела исследования в целях укрепления национального потенциала и институциональной поддержки процесса осуществления программ, в особенности программ, рассчитанных на неимущие и уязвимые группы. ЭСКАТО также придает большое значение пропаганде передового опыта, формулированию руководящих принципов и установлению норм. К числу проведенных мероприятий относятся выпуск публикаций об эффективных формах сотрудничества между правительствами и НПО в деятельности в сфере социального развития и проекты более полной интеграции в общество инвалидов и престарелых и создания для них более комфортных условий жизни.

Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии

513. В порядке последующей деятельности в связи со Встречей на высшем уровне в интересах социального развития Экономическая и социальная комиссия для Западной Азии (ЭСКЗА) вела аналитическую работу в следующих приоритетных областях: социальные последствия глобализации, с уделением особого внимания рынку труда и занятости, а также средствам борьбы с нищетой; социальные и экологические последствия урбанизации; социальные и демографические последствия международной миграции; роль мужчин и женщин и партнерские отношения в семье, включая молодежную проблематику; управление; и институты гражданского общества.

514. Основные события в социально-экономической жизни региона были проанализированы в "Survey of Economic and Social Developments in the ESCWA Region" ("Обзор экономических и социальных тенденций в регионе ЭСКЗА") за 1996-1997 годы. В деятельности ЭСКЗА по борьбе с нищетой можно выделить три взаимосвязанных этапа: оценка масштабов, определение параметров и причин нищеты; стратегия искоренения нищеты; и средства для искоренения нищеты. В этой связи был проведен ряд исследований, посвященных параметрам и специфическим особенностям нищеты в регионе. В ноябре 1997 года в Каире было организовано совещание по вопросам повышения уровня жизни в странах арабского Магриба с целью наметить направления будущей работы по формулированию политики и стратегий искоренения нищеты в регионе. Согласно решениям этого совещания, особое внимание было уделено вопросам нищеты и молодежи, роли приносящей доход деятельности в искоренении нищеты и повышению уровня жизни в местных общинах. На третьем этапе работы ЭСКЗА по борьбе с нищетой основное внимание уделялось предложениям в отношении оперативных мер по искоренению нищеты в регионе.

515. ЭСКЗА выбрала вопрос о последующей деятельности в связи с глобальными конференциями, включая Встречу на высшем уровне, в качестве темы для первого совещания ее Комитета по социальному развитию, которое состоялось в Аммане в марте 1997 года. Кроме того, ЭСКЗА совместно с Лигой арабских государств организовала региональное совещание по итогам Встречи на высшем уровне в Бейруте в декабре 1998 года. На этом совещании обсуждались такие вопросы, как обмен опытом; заключение договоренностей по вопросам социального развития между соответствующими организациями и органами, действующими на региональном уровне; создание национального потенциала и стандартизация процедур подготовки национальных докладов; и создание реально действующих сетей и повышение их роли.

516. Особое внимание было уделено созданию базы данных, дезагрегированных по признаку пола, в таких областях, как социальное развитие и развитие человеческого потенциала, женщины и развитие, социальная статистика и статистика труда, и итогом этой работы станет разработка показателей для контроля за выполнением решений глобальных конференций и последующей деятельности в связи с ними. В декабре 1998 года в Бейруте была организована встреча группы экспертов, посвященная последствиям решений, принятых на конференциях Организации Объединенных Наций, для работы в области социальной статистики. Если говорить о таком аспекте, как управление, то была подчеркнута роль организаций гражданского общества в последующей деятельности в связи со Встречей на высшем уровне.

Фонды и программы Организации Объединенных Наций

Программа развития Организации Объединенных Наций

517. Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) участвовала на глобальном и региональном уровнях в последующей работе по итогам Встречи на высшем уровне, по-прежнему уделяя при этом основное внимание страновой деятельности в таких областях, как ликвидация нищеты, обеспечение на устойчивой основе средств к существованию для малоимущего населения, улучшение положения женщин и предоставление им полномочий, надлежащее управление и сотрудничество с гражданским обществом. На политическом уровне ПРООН уделяла особое внимание увязке вопросов ликвидации нищеты с проблемами обеспечения равноправия, равенства мужчин и женщин и надлежащего управления и воздействию глобализации на положение малоимущего населения и распределение ресурсов. В докладе ПРООН "Poverty Report 1998: Overcoming Human Poverty" ("Доклад о проблеме нищеты в 1998 году: ликвидация нищеты") рассматривался прогресс, достигнутый после Встречи на высшем уровне в области ликвидации нищеты, в частности вопрос о том, как междисциплинарные подходы к проблеме нищеты могут содействовать улучшению стратегий и программ. Эти программы предназначаются для рассмотрения целого ряда факторов, которые содействуют сохранению нищеты, и создания возможностей для трудоустройства и обеспечения средств к существованию на устойчивой основе; предоставление полномочий женщинам и мужчинам посредством обеспечения доступа к активам и производственным ресурсам; для улучшения продовольственной безопасности; увеличения предложения и повышения качества основных социальных услуг; и для предоставления людям возможностей участвовать в процессе развития.

518. В рамках последующей деятельности по итогам Встречи на высшем уровне ПРООН выдвинула Инициативу в поддержку стратегий по борьбе с нищетой, которая осуществляется с участием нескольких доноров и предназначается для содействия усилиям стран по выполнению принятых на Встрече на высшем уровне обязательств посредством оказания поддержки по вопросам разработки национальных стратегий и планов действий по борьбе с нищетой. Средства были предоставлены проектам в более чем 100 странах, при этом одна третья часть из них уже завершена. Большинство мероприятий в рамках программы предназначались для проведения количественных оценок и анализа нищеты и положения конкретных групп малоимущего населения; для проведения обследований домашних хозяйств и составления карт нищеты; для разработки стратегий и программ по уменьшению масштабов нищеты; для анализа расходов на социальные нужды и потоков помощи, предоставляемой на цели основных услуг; подготовки национальных докладов о развитии людских ресурсов; развития потенциала в области планирования по вопросам ликвидации нищеты; и социальной мобилизации. Кроме того, располагающая сетью полевых отделений, координирующих мероприятий системы Организации Объединенных Наций на страновом уровне, ПРООН имеет хорошие возможности для содействия усилиям правительств и гражданского общества по реализации их национальных стратегий и планов.

519. Работа ПРООН по второй основной теме Встречи на высшем уровне, касающейся вопросов трудоустройства, включала участие в деятельности Межучрежденческой целевой группы АКК по вопросам занятости и устойчивых источников средств существования. ПРООН возглавила два из семи страновых обзоров и представила записку об оперативной реализации концепции "устойчивых источников средств существования". Что касается третьей основной темы, то ПРООН оказала поддержку проекту Международного института социальных исследований по вопросам социальной изолированности, в рамках которого анализировались основные процессы, обуславливающие отчужденность тех, кто живет в нищете, от рынков, имущества, социальных услуг, пособий и прав, а также стратегии, которые необходимы для предотвращения маргинализации и поощрения социальной интеграции изолированных групп населения (см. E/1998/45). Управление ПРООН по исследованиям в области развития также проводило обширные исследования и информационно-пропагандистскую деятельность по теме, посвященной глобальным общественным продуктам, - вопрос, который был отражен в ходе подготовки к специальной сессии.

520. ПРООН также активно участвовала в осуществлении инициативы "20/20". Ресурсы Инициативы в поддержку стратегий по борьбе с нищетой использовались для содействия подготовке и распространению обзоров расходов в социальном секторе в ряде африканских стран.

Добровольцы Организации Объединенных Наций

521. Добровольная работа является центральным элементом процесса социальной интеграции и участия. Она позволяет предоставлять чрезвычайно необходимую поддержку уязвимым и находящимся в неблагоприятном положении группам населения. В Копенгагенской декларации и Программе действий содержится призыв предпринять ряд мер, которые в своей совокупности позволят укрепить средства и улучшить возможности людей из различных социальных групп, обладающих особыми потребностями, в том, что касается участия в осуществлении социально-экономических программ. Есть ряд мер, которые правительства могут принимать в целях улучшения окружения, в рамках которого граждане могут на добровольной основе предоставлять помощь другим лицам. Международный год добровольцев (2001 год) предоставляет уникальную возможность для принятия мер с этой целью. Для содействия подготовке настоящего доклада в ноябре 1999 года было проведено совещание группы экспертов. Как координатору мероприятий в рамках Международного года добровольцев в 2001 году Добровольцам Организации Объединенных Наций (ДООН) было предложено представить Подготовительному комитету, рассматривающему дополнительные инициативы для специальной сессии Генеральной Ассамблеи, доклад и предложения о роли добровольной работы в связи с поощрением социального развития.

Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде

522. Работа Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП) в области рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды и продовольственной безопасности рассматривается с учетом необходимости сокращения масштабов нищеты, обеспечения равенства и равноправия мужчин и женщин и их широкого участия в процессе развития, что позволяет увязывать эти вопросы с центральными темами Встречи на высшем уровне. Основная задача ЮНЕП в рамках последующей деятельности, которую она рассматривала, например, участвуя в работе организованных ЭКЛАК и ЭСКАТО региональных совещаний, посвященных последующей деятельности, заключалась в развитии комплексного подхода к вопросам осуществления программ действий основных конференций Организации Объединенных Наций по проблемам социального развития и окружающей среды.

523. На основе совместных усилий ЮНФПА, ЮНЕП и Всемирный союз охраны природы (ВСОП) провели международный практикум, посвященный рассмотрению связей между народонаселением, нищетой и окружающей средой, который состоялся в сентябре 1999 года в Глане, Швейцария. ЮНФПА и ЮНЕП планируют развивать сотрудничество в этой области в целях предоставления информации, аналитических данных и помощи по вопросам разработки политики и программ. В сотрудничестве с Центром Организации Объединенных Наций по региональному развитию (ЦРРООН), Университетом Организации Объединенных Наций (УООН), ПРООН и Департаментом Секретариата Организации Объединенных Наций по экономическим и социальным вопросам на Глобальном форуме по политике регионального развития, который проходил в декабре 1998 года в Нагойе, Япония, был представлен программный документ ЮНЕП под названием "Нищета, рациональное природопользование и региональное развитие". В этом документе и на самой конференции подчеркивалось важное значение стратегий и инструментов социального развития на местном уровне, на котором наиболее очевидны взаимосвязи между окружающей средой, нищетой, трудоустройством и социальной интеграцией. ЮНЕП и ЦРРООН будут сотрудничать по вопросам сокращения масштабов нищеты и рационального использования природных ресурсов и охраны окружающей среды в географических регионах на субнациональных уровнях. Недавно было проведено экспериментальное исследование по картированию ряда показателей развития людских ресурсов в Западной Африке на основе использования систем географической информации. Наконец, ЮНЕП тесно работает с учреждениями Организации Объединенных Наций по вопросам осуществления Специальной инициативы по Африке (см. A/AC.253/9/Add.1).

Детский фонд Организации Объединенных Наций

524. В Копенгагенской программе действий одобрены глобальные цели в интересах детей и развития, определенные на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах детей. Стратегии Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) в области поощрения всеобщего доступа к основным социальным услугам основываются на Конвенции о правах ребенка и основных целях, согласованных на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах детей. В этих рамках ЮНИСЕФ продолжает оказывать поддержку по вопросам первичного медико-санитарного обслуживания, питания, базового образования, водоснабжения и санитарии и защиты детей. В целях ускорения прогресса в этих областях ЮНИСЕФ принял "Приоритеты программ на 1998-2000 годы", в которых подчеркиваются четыре всеобъемлющих цели: сокращение показателей заболеваемости и смертности маленьких детей и предупреждение инвалидности среди детей; сокращение показателей материнской смертности, инвалидности и заболеваемости; улучшение доступа детей к образованию и повышение его качества; и сокращение числа случаев эксплуатации детей, насилия над ними и причинения им вреда. На проходивших региональных консультациях министров по проблемам детей проводились периодические обзоры прогресса в области достижения этих целей. Например, в Бангкокской декларации (1998 год) и Лимском соглашении (1998 год) определены четкие стратегии и приоритетные направления деятельности на протяжении оставшихся лет. Лига Арабских государств опубликовала Санскую декларацию об активизации деятельности по достижению этих целей. Ежегодный выпуск публикации ЮНИСЕФ под названием "The Progress of Nations" ("Прогресс наций") позволяет контролировать результаты глобальной деятельности по достижению этих целей, а также оказывать правительствам, международным организациям и неправительственным организациям содействие в связи с более эффективным определением их приоритетов с упором на жизненно важные вопросы, затрагивающие детей. В сотрудничестве с другими партнерами ЮНИСЕФ предоставлял странам поддержку не только за счет использования отвечающих требованиям самых высоких стандартов инструментов для сбора данных, но также и посредством оказания прямой помощи в связи с анализом данных, консультированием по вопросам политики и осуществлением программных мероприятий.

525. ЮНИСЕФ участвовал в работе межучрежденческих целевых групп АКК и активно сотрудничал с Рамочной программой Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития (РПООНПР) и в связи с подготовкой страновых исследований по вопросам финансирования основных социальных услуг во многих странах (см. пункты 563-580 ниже).

Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения

526. Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) выполнял обязанности Председателя Межучрежденческой целевой группы АКК по основным социальным услугам, в работе которой учитывались такие межсекторальные измерения, как отбор и использование показателей; гендерная перспектива; мобилизация ресурсов; охват конкретных групп; и привлечение гражданского общества. К числу основных результатов, полученных по итогам работы этой Группы, относятся руководящие принципы и показатели; настенная диаграмма с данными о предоставлении основных социальных услуг для всех; доклад о полученных уроках и самых лучших видах практики; и информационно-пропагандистская карта; и сводный перечень международных обязательств, касающихся ликвидации нищеты и поощрения социальной интеграции (см. DP/FPA/1999/5). Эти результаты предназначаются для поощрения комплексного осуществления решений основных конференций и встреч Организации Объединенных Наций на высшем уровне. Координаторы-резидентны используют руководящие принципы, опубликованные Целевой группой, например, для работы со странами по вопросам оперативной реализации инициативы "20/20".

Мировая продовольственная программа

527. Мировая продовольственная программа (МПП) поддерживает обязательства и Программу действий Всемирной встречи на высшем уровне путем уделения основного внимания своим операциям в интересах самых бедных и маргинализированных районов мира, особенно в Африке. Двудеинный мандат МПП, предусматривающий предоставление чрезвычайной помощи и помощи в целях развития, позволяет ей вместе с партнерами оказывать поддержку по вопросам перехода от кризиса к восстановлению и поощрения социальной интеграции в постконфликтных ситуациях, - тема, которая в настоящее время рассматривается Подготовительным комитетом на предмет возможного выдвижения дополнительных инициатив. Большой опыт деятельности в условиях затянувшихся или сложных чрезвычайных ситуаций свидетельствует о том, что традиционные виды помощи, - в рамках которых кризис прежде всего рассматривается в качестве аномального краткосрочного явления, не связанного с процессом развития, - часто не позволяют адекватно удовлетворять реальные потребности людей, которые пытаются стабилизировать свое положение и обеспечить себе средства к существованию в условиях конфликта. В 1998 году МПП разработала новые руководящие принципы для предоставления помощи и восстановления на протяжении длительных периодов времени, которые, в частности, предусматривают трудоустройство в рамках мероприятий "продовольствие за труд"; оказание поддержки в целях восстановления производственного потенциала и увеличения производства продовольствия на уровне домашних хозяйств; осуществление программ дополнительного питания; поддержку рынка посредством закупок продовольствия на местном уровне; участие частного сектора в транспортировке и поставках продовольствия; осуществление мероприятий на уровне общин, таких, как развитие малых предприятий; предоставление людям возможности участвовать в учебной и профессиональной подготовке; поддержание потенциала для принятия мер в условиях чрезвычайных ситуаций; и осуществление мероприятий по уменьшению воздействия стихийных бедствий в периоды конфликта.

528. Женщин, являющихся основными бенефициарами помощи МПП, также приглашают участвовать в процессе принятия решений относительно использования ресурсов МПП. Опыт

показал, что прямая продовольственная помощь женщинам по ряду направлений оказывает благоприятное воздействие на улучшение питания и продовольственной безопасности домашних хозяйств, особенно в том, что касается маленьких детей. В рамках программ питания в школах также поддерживалась одобренная на Встрече на высшем уровне цель обеспечения образования для всех путем улучшения показателей посещаемости школ, особенно их посещаемости девочками.

Международная программа Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами

529. В Копенгагенской программе действий содержится призыв разработать эффективные и экологически безопасные национальные стратегии по предотвращению и существенному уменьшению выращивания и переработки культур, которые используются в целях незаконного оборота наркотиков, с уделением особого внимания созданию жизнеспособных экономических альтернатив. Поэтому альтернативное развитие является основным инструментом, используемым Международной программой Организации Объединенных Наций по контролю над наркотическими средствами (ЮНДКП) в рамках ее стратегии по уменьшению предложения в ряде стран Азии и Латинской Америки. ЮНДКП предоставила консультативные услуги и техническую помощь в целях поддержки усилий правительства по разработке региональных информационных планов для обеспечения выполнения законов и конкретных трансграничных мер в области сотрудничества, улучшению контроля на сухопутных границах и в морских портах и совершенствованию процесса осуществления мер по борьбе с незаконным оборотом прекурсоров. Для поощрения полной интеграции социальных групп, занимающихся такой деятельностью, ЮНДКП работала с Центром по предупреждению международной преступности (ЦПМП) в целях предоставления технической помощи ряду обращающихся с просьбами о таковой правительствах в связи с осуществлением программ реабилитации, пропагандой стратегий, предназначенных для придания гуманного характера уголовному праву, активизацией реформы пенитенциарной системы и изучением методов, благоприятствующих интеграции правонарушителей в общины.

530. С 8 по 10 июня 1998 года Генеральная Ассамблея провела специальную сессию, посвященную борьбе с незаконным производством, сбытом, спросом, оборотом и распространением наркотических средств и психотропных веществ и связанной с этим деятельностью. На этой специальной сессии Ассамблея приняла "Политическую декларацию", "Руководящие принципы сокращения спроса" и секторальные планы действий. Конкретные, рассчитанные на 5 и 10 лет обязательства предусматривают необходимость достижения государствами ряда целей или выполнения мероприятий, таких, как принятие национального законодательства об отмывании денег и программ к 2003 году, установление 2003 года в качестве целевого срока для осуществления новых и более совершенных стратегий и программ в области сокращения спроса на наркотики, обеспечение значительных и поддающихся оценке результатов в области сокращения спроса к 2008 году и искоренение или существенное сокращение к 2008 году незаконного культивирования кокаинового куста, каннабиса и опийного мака.

3. Специализированные учреждения и смежные организации

Международная организация труда

531. В Копенгагенской программе действий за МОТ была закреплена особая роль в области занятости и социального развития с учетом ее мандата, трехсторонних структур и опыта. Сразу после Встречи на высшем уровне Административный совет МОТ приступил к обсуждению будущих мер по выполнению этого мандата и с тех пор неоднократно обсуждал этот вопрос, особенно в рамках своего Комитета по вопросам занятости и социальной политики. Во время сессии

Конференции МОТ в июне 1995 года было организовано неофициальное трехстороннее совещание на уровне министров для рассмотрения вопроса о роли МОТ в деятельности по осуществлению решений Встречи на высшем уровне.

532. МОТ руководила работой Целевой группы АКК по вопросам занятости и устойчивого уровня жизни, одной из трех целевых групп, учрежденных АКК в целях контроля за осуществлением решений Встречи на высшем уровне. Эта целевая группа осуществляла надзор за проведением шести страновых обзоров политики в области занятости, посвященных оценке стратегии и разработке предложений в отношении обеспечения занятости и социальной защиты и подготовленных при участии национальных социальных партнеров и различных учреждений системы Организации Объединенных Наций. В результате этого страновые обзоры политики в области занятости прочно вошли в инструментарий МОТ, став неотъемлемой частью технических услуг, которые она оказывает государствам-членам и социальным партнерам. В настоящее время завершены или осуществляются 11 дополнительных обзоров.

533. Копенгагенская декларация также выполняла роль директивного документа в контексте проводимой по инициативе МОТ кампании за ратификацию документов, закрепляющих основные нормы труда. Принятие Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда Международной конференцией труда на ее восемьдесят шестой сессии в 1998 году стало крупным шагом, сделанным в ответ на призыв Всемирной встречи на высшем уровне поощрять и защищать "основные права и интересы трудящихся". МОТ также осуществляла деятельность по мобилизации ресурсов и оказывала техническую помощь в целях искоренения эксплуатации детского труда в рамках Международной программы по ликвидации детского труда. Принятие Международной конференцией труда в июне 1999 года новой конвенции и дополняющей ее рекомендации о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда стало еще одной важной вехой в деле выполнения копенгагенских обязательств в области охраны труда.

534. После Встречи на высшем уровне МОТ сосредоточила свою деятельность на достижении четырех стратегических целей, главным образом наведенных Копенгагенской декларацией и Программой действий: занятость; социальная защита; основные принципы и права и трудовая деятельность; и социальный диалог. В духе Встречи на высшем уровне МОТ также вступила в стратегический диалог по вопросам занятости с органами системы Организации Объединенных Наций и бреттон-вудскими учреждениями. Например, после того, как Восточную и Юго-Восточную Азию охватил кризис в 1997 году, МОТ сотрудничала с международным сообществом в деле повышения информированности общественности о социальных последствиях кризиса и представления предложений относительно новых мер в области укрепления систем социальной защиты и обеспечения комплексного подхода к разработке социально-экономической политики. Кроме того, МОТ принимает меры в целях укрепления своего потенциала в плане обеспечения комплексного оказания консультативных услуг в отношении разработки политики и осуществления оперативной деятельности, показывающей, как такая политика может быть реализована на практике. Была активизирована деятельность по таким особо актуальным с точки зрения тематики Встречи на высшем уровне направлениям оперативной деятельности, как социальная защита трудящихся в неформальном секторе; инвестиционная политика, способствующая созданию дополнительных рабочих мест, и развитие инфраструктуры; развитие малых и средних предприятий, профессиональная подготовка и повышение квалификации специалистов для экономики, основанной на информации; местные инициативы в области занятости, в частности инициативы в интересах городского населения; и роль занятости с точки зрения социальной интеграции в обществах, затрагиваемых конфликтами.

535. В 1999 году был организован ряд трехсторонних региональных совещаний МОТ для оценки прогресса в деле осуществления этих обязательств, входящих в сферу действия мандата МОТ, в частности обязательства 3 в отношении занятости. После этих региональных совещаний, в ноябре 1999 года, в штаб-квартире МОТ в Женеве были организованы международные консультации по вопросу об осуществлении решений Встречи на высшем уровне. В ходе этих консультаций был рассмотрен доклад об истории вопроса, в котором был предложен ряд областей для разработки возможных новых инициатив, в частности в таких, как профессиональная подготовка и повышение квалификации специалистов, создание рабочих мест на малых и средних предприятиях неформального сектора; повышение эластичности рынка труда, обеспечение и гарантирование занятости; установление размеров заработной платы; трудоемкие общественные работы; трудоустройство молодежи; программы в интересах целевых групп и наблюдение за положением уязвимых слоев населения; и совмещение трудовой деятельности и семейной жизни. Участники международных консультаций призвали МОТ во взаимодействии со своими партнерами по трехстороннему сотрудничеству и учреждениями системы Организации Объединенных Наций разработать новые инициативы в отношении оперативной деятельности, позволяющие обеспечить более полное выполнение обязательств, закрепленных в Копенгагенской декларации и Программе действий. На этой встрече также была принята рекомендация, согласно которой такая деятельность должна осуществляться на основе стратегии в области занятости, которая должна иметь как глобальные, так и национальные аспекты, и мобилизация необходимых ресурсов должна осуществляться с привлечением как внутренних, так и внебюджетных ресурсов.

536. В соответствии с принятыми на консультациях рекомендациями МОТ разрабатывает предложения относительно последующих мер и инициатив по осуществлению обязательств, принятых на Встрече на высшем уровне. В этих предложениях, которые разрабатываются с учетом глобализации, подчеркивается главенствующая роль трудовой деятельности на стыке рынков и общества и признается взаимосвязанность социально-экономической проблематики и вопросов финансов, торговли и развития, которые в настоящее время рассматриваются по отдельности разными органами международного сообщества. Предложения МОТ в отношении новых инициатив нацелены на принятие мер по обеспечению достойных условий труда, т.е. предоставлению женщинам и мужчинам возможности заниматься продуктивной трудовой деятельностью в условиях свободы, равноправия, безопасности и уважения достоинства личности.

Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций

537. Взаимодополняемость целей и мероприятий Плана действий Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия и решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития - результат сильной взаимозависимости проблем нищеты в сельских районах, голода и продовольственной безопасности. В 1994 году ФАО приступила к осуществлению специальной программы по продовольственной безопасности, которая предусматривает оказание странам с низким уровнем дохода и дефицитом продовольствия помощи в отношении укрепления их национальной продовольственной безопасности за счет резкого расширения сельскохозяйственного производства и повышения производительности труда в сельском хозяйстве в условиях обеспечения экологически устойчивого развития и социальной справедливости, в частности посредством уделения первоочередного внимания мелким фермерам, которые нередко относятся к числу беднейших слоев населения.

538. Другие программы нацелены на обеспечение более широкого доступа к земле и/или обеспечение гарантий сохранения прав землепользования, а также развитие инфраструктуры и основных социальных услуг, мелиорацию сельскохозяйственных угодий с помощью ирригации, обеспечение более широкого доступа к кредитным учреждениям, рынкам сбыта и

перерабатывающим предприятиям и хранилищам. В целях борьбы с нищетой также принимаются меры по поощрению трудоемких проектов в сельской местности, которые создают дополнительные рабочие места.

539. План действий по вовлечению женщин в процесс развития ФАО был разработан во исполнение решений Всемирной встречи на высшем уровне по проблемам продовольствия, а также Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, которыми предписываются разработка и осуществление с учетом гендерного фактора политики и программ, способствующих постепенному преодолению и устранению нормативных, административных и социально-экономических барьеров, затрудняющих сельским женщинам доступ к факторам производства. В этих целях ФАО оказывает государствам-членам техническую поддержку и консультативные услуги в отношении разработки политики, которые охватывают широкий спектр направлений деятельности, касающихся обеспечения учета гендерных аспектов и гендерной проблематики при разработке политики и планировании мероприятий.

Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

540. Копенгагенская декларация конкретно призывает ЮНЕСКО заострить внимание на приоритетных целях искоренения нищеты, содействия полной и продуктивной занятости и поощрения социальной интеграции. После Встречи на высшем уровне ЮНЕСКО приняла ряд мер по осуществлению этих принципов и выполнению обязательств, закрепленных в Копенгагенской декларации, и в частности положений наиболее актуального для ЮНЕСКО обязательства 6. Такие меры были приняты в целях заострения внимания на вопросах укрепления внутреннего потенциала и развития людских ресурсов с помощью просвещения на всех уровнях; демократического управления с широким участием бенефициаров; учета культурных факторов при разработке стратегий; и использования возможностей науки и техники, в частности техники связи, в целях развития.

541. Историческая Всемирная конференция по вопросам образования для всех: удовлетворение основных потребностей в базовом обучении, состоявшаяся в Джомтьене, Таиланд, в 1990 году, приняла концепцию "Образование для всех" и привлекла внимание мирового сообщества к безотлагательной необходимости обеспечить возможности для получения базового образования всем детям, подросткам и взрослым. Процесс оценки реализации программы "Образование для всех" в 2000 году, который осуществляется с 1998 года, завершится в 2000 году, на пороге нового столетия, после двух лет работы в области оценки состояния базового образования в мире в конце 90-х годов. Обобщение на региональном уровне трудностей и перспектив в области образования по каждой стране будет сделано в связи с проведением шести региональных конференций в рамках программы "Образование для всех", которые будут проводиться с декабря 1999 года по январь 2000 года. Глобальная оценка будет осуществлена на Форуме по вопросам образования для всех в 2000 году, на котором международное сообщество наметит меры по разработке инициатив, касающихся разработки политики в будущем, с учетом прогресса и выявленных задач в области воспитания детей в раннем возрасте, начального образования, обеспечения результативности системы образования, борьбы с неграмотностью, привития жизненно важных навыков и повышения качества жизни. Результаты Форума по вопросам образования для всех будут широко распространены на разных языках среди правительств и будут представлены на предстоящей специальной сессии, а также на специальных сессиях Генеральной Ассамблеи, посвященных обзору и оценке осуществления решений других глобальных конференций.

542. Программа "Культура мира" направлена на осуществление миростроительства в постконфликтных ситуациях, а также в ситуациях, позволяющих предупредить конфликт в случае

принятия упреждающих мер. Эта программа имеет важное значение с точки зрения социального развития, поскольку низкий уровень развития, нищета и социальное неравенство являются предпосылками конфликтов, а задачи развития и мира тесно связаны между собой.

543. Меры по укреплению внутреннего потенциала с помощью образования и профессиональной подготовки обеспечивают основу для развития производительных людских ресурсов в условиях нового общества, основанного на информации. Развитие будет невозможно до тех пор, пока все люди не получают доступ к знаниям. ЮНЕСКО разработала нетрадиционные подходы к базовому школьному образованию, которые представлены, например, в серии иллюстрированных брошюр. В сфере высшего образования ЮНЕСКО создала сети университетов и подчеркивала важное значение активного участия населения и повышения образовательного уровня взрослых с точки зрения обеспечения социального развития. Она также раз в два года публикует доклад о мировом положении в области образования, в котором отслеживаются и оцениваются тенденции в области образования и который является результатом работы ЮНЕСКО в области сбора, анализа и распространения данных о положении в области образования.

544. Демократическое управление, уважение прав человека, терпимость и свобода печати - все эти факторы имеют исключительно важное значение в плане регулирования напряженности и, соответственно, все они являются предпосылками социального развития. В этой связи ЮНЕСКО осуществляет программы, направленные на поощрение свободного международного обмена информацией. Помимо этого, поскольку подлинно демократическое управление также является наиболее эффективным средством борьбы с дискриминацией и социальной изоляцией и фактором укрепления социальной сплоченности общества, ЮНЕСКО разработала важную программу в области прав человека, демократии и мира. Она также вела разработку национальной политики и планов действий в области образования, направленных на формирование подходов и ценностей, утверждающих ответственность и солидарность и способствующих укреплению гражданского общества.

545. В деятельности по достижению социального развития должны без принуждения, добровольно участвовать все люди, особенно бедные, безработные, инвалиды, коренное население, мигранты и женщины. ЮНЕСКО поддерживает такие группы, осуществляя деятельность по их просвещению и профессиональной подготовке в области управления делами своих общин, финансовыми ресурсами и техническими средствами. Участие также зависит от доступности и сферы охвата информационной инфраструктуры и средств связи. ЮНЕСКО осуществляет несколько программ, направленных на создание и укрепление потенциала в области информации и связи.

546. И наконец, неотъемлемой частью сбалансированной стратегии развития являются ее культурные аспекты. ЮНЕСКО уделяет приоритетное внимание вопросам охраны культурного наследия и знаниям коренного населения и традиционным культурам.

Всемирная организация здравоохранения

547. Копенгагенская декларация обязывает государства-члены прилагать усилия по достижению целей национальных стратегий обеспечения здоровья для всех. В 1998 году Всемирная ассамблея здравоохранения утвердила новую глобальную стратегию в области здравоохранения "Здоровье для всех в XXI веке", которая нацелена на решение основных проблем в области здравоохранения в течение последующих десятилетий. Стратегия по обеспечению здоровья для всех в XXI веке, признавая вклад здравоохранения в развитие, отражает итоги основных конференций Организации Объединенных Наций, включая Всемирную встречу на высшем уровне в интересах социального развития.

548. Цели стратегии "Здоровье для всех" включают увеличение средней продолжительности жизни и повышение качества жизни для всех; расширение равенства в области здравоохранения между отдельными странами и в рамках отдельных стран; и обеспечение доступа всех к устойчивым системам и услугам в области здравоохранения. Стратегия "Здоровье для всех" предусматривает усиление поддержки четырех ключевых ценностей: прав человека, справедливости, этики и учета гендерной проблематики. Были поставлены глобальные цели в области здравоохранения с указанием сроков их реализации в отношении обеспечения равных возможностей в области здравоохранения, выживания (коэффициентов материнской смертности, коэффициентов детской смертности); искоренения и ликвидации некоторых заболеваний; обращения вспять глобальных тенденций, касающихся основных пандемий; расширения доступа к средствам водоснабжения, санитарии, обеспечения продовольствием и жильем; разработки и осуществления глобальных и национальных систем наблюдения; укрепления информационных систем в области здравоохранения; и поддержки научных исследований в области здравоохранения. Ход достижения поставленных целей будет определяться с помощью конкретных показателей. В рамках глобальной политики предусматриваются также региональные и национальные целевые задания.

549. Углубление социального неравенства и рост числа крайне бедных групп населения в период после проведения Встречи на высшем уровне обусловили необходимость поиска более эффективных путей защиты и поощрения охраны здоровья бедных и уязвимых групп населения. Кроме того, рост понимания возможного вклада здравоохранения в достижение более широких целей в области развития вскрыл необходимость проведения дополнительных научных исследований по вопросам вклада здравоохранения в обеспечение экономического благосостояния и сокращения масштабов нищеты; в социальное развитие, включая начальное образование и равенство мужчин и женщин; и в обеспечение устойчивой окружающей среды.

550. Ответом ВОЗ стало создание новой стратегии, в рамках которой конкретно рассматриваются связи между развитием здравоохранения и развитием людских ресурсов. К числу ее основных элементов относятся: включение задач в области здравоохранения в стратегию в области развития; укрепление государственных подходов в рамках здравоохранения к вопросам уменьшения рисков в области здравоохранения и решения проблем здравоохранения, которые в непропорциональной степени затрагивают бедные группы населения; и обеспечение более эффективного обслуживания бедных групп населения в рамках систем здравоохранения.

551. Благодаря участию в различных форумах ВОЗ обеспечила поддержку комплексного подхода к вопросам развития, с помощью которого сектор здравоохранения может способствовать разработке стратегий сокращения масштабов нищеты. Например, защита и поощрение охраны здоровья бедных групп населения может играть важную роль в деле содействия росту производительности труда, повышению социальной защиты и расширению возможностей в области занятости.

552. Например, в ходе проведения организованных ВОЗ в ноябре 1999 года международных консультаций по итогам Всемирной встречи на высшем уровне, в рамках которых было признано важное значение здравоохранения в целом, а также обеспечения безопасности и охраны здоровья на рабочем месте, был провозглашен призыв к разработке будущих стратегий поощрения полной занятости, включающих конкретные положения в отношении защиты и повышения эффективности здравоохранения.

553. Наблюдаемое во всем мире в высшей степени неравномерное распределение инвестиций на проведение научных исследований в области здравоохранения обусловило необходимость принятия международных мер по привлечению большего объема финансовых средств на проведение научных исследований с целью борьбы с основными проблемами бедных групп населения в области

здравоохранения. К их числу относится инициатива установления более тесных партнерских связей между международными организациями и частным сектором. Например, фармацевтические компании рассматривают отсутствие надлежащих коммерческих перспектив разработки некоторых медикаментов, таких, как средства борьбы с малярией, в качестве фактора, сдерживающего научные исследования. В этом контексте с учетом явных неудач на рынке настоятельно необходимым становится установление новых партнерских связей в области научных исследований и разработок с привлечением средств по линии различных источников. Они представляют собой конкретную меру, направленную на преодоление вызывающих озабоченность глобальных угроз в области общественного здравоохранения, создаваемых инфекционными заболеваниями, и достижение таких целей, как сокращение масштабов заболеваемости и смертности от малярии по меньшей мере на 20 процентов по сравнению с уровнями 1995 года и по меньшей мере в 75 процентах затрагиваемых этими заболеваниями стран, как это подчеркивается в Копенгагенской программе действий.

Всемирный банк

554. Под воздействием Встречи на высшем уровне Всемирный банк взял курс на проведение организационных преобразований, в рамках которых основное внимание уделяется осуществляемой им деятельности по сокращению масштабов нищеты и активизации поддержки социального развития. Исполнительный совет Банка утвердил ресурсы по линии своей Инициативы о стратегическом компакте с целью укрепления социальных исследований и проактивных подходов к деятельности в области развития. В рамках макроэкономической деятельности Банка сокращение масштабов нищеты стало определяющим элементом надлежащей политики. Больше внимания уделяется защите бедных групп населения в ходе проведения структурной перестройки на основе реформы государственных расходов с целью выделения большего объема ресурсов на обеспечение основных социальных услуг; устранению диспропорций, в особой степени затрагивающих бедные группы населения; созданию систем социальной защиты и других целевых программ; содействию разработке стратегий сокращения масштабов нищеты; и поощрению контроля за масштабами распространения нищеты. В Докладе Банка о мировом развитии за 2000-2001 годы основное внимание будет уделяться проблемам нищеты и будет подчеркнут ряд аспектов социального развития, включая расширение возможностей бедных групп населения путем расширения их представленности и масштабов их участия в процессе принятия решений; сдерживания процесса расширения неравенства; обеспечения защиты от потрясений и тех групп населения, которые оказались в неблагоприятном положении в результате стремительных преобразований; и создания возможностей для бедных групп населения путем обеспечения условий для устойчивого экономического роста.

555. Создана группа сектора социальной защиты с целью обобщения и расширения масштабов деятельности Банка со странами-клиентами по вопросам разработки надлежащих систем социальной защиты, программ рынка труда и механизмов социального страхования. В настоящее время разрабатываются задачи и средства социальной защиты в рамках раздела управления социальными рисками, включая государственные меры, нацеленные на оказание помощи отдельным лицам, домашним хозяйствам и общинам в деле преодоления рисков, связанных с получением доходов, в целях сокращения масштабов уязвимости и расширения равенства.

556. В 1997 году была создана группа Всемирного банка по вопросам социального развития в целях содействия поощрению социально устойчивого развития. Она осуществила такие мероприятия, как: а) внедрение в оперативную деятельность и социально-экономический анализ социальных оценок в качестве процесса включения социального анализа и участия; б) решение ключевых социальных проблем на уровне отдельных стран и регионов в контексте стратегий

оказания помощи отдельным странам; с) расширение оперативного сотрудничества и диалога с НПО и гражданским обществом; d) создание группы по вопросам деятельности в постконфликтный период в интересах оказания важнейшей оперативной поддержки и обеспечения руководства по вопросам политики с целью преодоления проблем, связанных с конфликтами; и e) разработка программ, учитывающих культуру коренного населения, с целью поощрения устойчивого развития. Кроме того, были расширены долгосрочные научные исследования по вопросам социального развития, включая деятельность по вопросам социального капитала и участия (ряд других новаторских инициатив, по которым Всемирный банк сотрудничает с системой Организации Объединенных Наций и МВФ, см. в пунктах 563-580 ниже).

Международный валютный фонд

557. После Встречи на высшем уровне МВФ объявил о дальнейшем укреплении своего подхода к поддержке усилий различных стран, нацеленных на ускорение процесса социального развития и искоренения нищеты, и принял меры, предусматривающие включение основных рекомендаций глобальных конференций Организации Объединенных Наций в свою деятельность в области политики. Консультативные услуги и помощь МВФ по вопросам политики с целью оказания странам содействия в установлении макроэкономической стабильности и обеспечении устойчивых высоких темпов роста занимает центральное место в рамках оказываемой им поддержки делу социального развития и развития людских ресурсов. Больше внимания уделялось реформам, нацеленным на обеспечение высокоэффективного роста, который будет способствовать улучшению условий жизни и смягчению остроты проблемы нищеты, в частности путем повышения качества структурной перестройки бюджетно-финансовой сферы, реформы системы управления и рынка труда.

558. В своей деятельности МВФ также стремится к повышению качества государственных расходов путем оказания правительствам консультативных услуг, предусматривающих перевод ресурсов из таких непродуктивных областей, как растущие военные расходы, на обеспечение основных социальных услуг и осуществление целевых программ смягчения остроты проблемы нищеты. В рамках деятельности МВФ в области надзора основное внимание уделяется наблюдению за социальными расходами и показателями результативности социальной деятельности и поддержке национальных программ структурной перестройки. МВФ также все больше внимания уделяет включению эффективных с точки зрения затрат и жизнеспособных в социальном плане систем социальной защиты в программы реформы отдельных стран. Всемирный банк и МВФ сотрудничают в контексте проведения обзоров государственных расходов, и в настоящее время осуществляются меры по обеспечению более эффективного учета реформ социального сектора в ходе разработки программ структурной перестройки и реформ отдельных стран, а также в целях координации технической помощи и консультативных услуг по вопросам политики.

559. МВФ проявляет интерес к вопросам распределения доходов и выступил организатором конференции по вопросам экономической политики и равенства с целью обсуждения оперативных проблем, с которыми сталкиваются правительства, стремящиеся обеспечить разработку и осуществление стратегий достижения равенства. Надлежащее управление является еще одной областью деятельности МВФ, и через посредство оказываемых им консультативных услуг и технической помощи он стремится обеспечить усовершенствование системы управления на основе повышения транспарентности и отчетности в ходе разработки и осуществления всех аспектов экономической политики (см. также пункты 563-580 ниже).

Организация Объединенных Наций по промышленному развитию

560. Миссия Организации Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО) состоит в оказании различным странам содействия в обеспечении устойчивого экономического развития. Промышленный рост содействует экономическому развитию; экономическое развитие улучшает поступление налогов и дает возможность правительствам добиться долгосрочных успехов в области социального развития и смягчения остроты проблемы нищеты. Три компонента - конкурентоспособная экономика, здоровая окружающая среда и производительная занятость - выступают в качестве руководящих ориентиров в рамках подхода ЮНИДО к своим рынкам, клиентам и заказчикам, в особенности с учетом роста международной озабоченности в связи с социальными и экологическими последствиями индустриализации.

561. ЮНИДО оказывает всеобъемлющий круг услуг: от простых консультативных услуг и рекомендаций - до предоставления инженеров для осуществления глобальных соглашений по сокращению выбросов парниковых газов и масштабов промышленного загрязнения; от оказания помощи изготовителям одежды в Африке в целях создания кооперативов по производству текстильных изделий - до передачи надлежащей технологии от одной страны другой. Специалисты ЮНИДО оказали различным странам содействие в создании местного потенциала в управлении их собственной промышленностью, решении сложных проблем удаления отходов и создании надлежащих рабочих мест.

562. Особо актуальное значение для ЮНИДО имеет содержащееся в Копенгагенской декларации обязательство 7, касающееся экономического и социального развития и развития людских ресурсов Африки и наименее развитых стран. Одна из его основных приоритетных задач состоит в содействии обеспечению промышленного роста и развития в развивающихся и наименее развитых странах, в частности в Африке. В любой отдельно взятый период времени ЮНИДО осуществляет более 1000 проектов, в частности в развивающихся и наименее развитых странах. К их числу относятся разработка стратегий промышленного развития; передача технологий с целью повышения конкурентоспособности; оказание мелким и средним производителям помощи в деле производства изделий повышенного качества; объединение мелких и средних предприятий в целях обеспечения эффективности; и предоставление комплексных услуг кустарным промыслам, в которых задействовано коренное население.

D. Новые формы международного сотрудничества и партнерства

563. В течение последних нескольких лет учреждения системы Организации Объединенных Наций совершенствовали свои коллективные действия и совместное программирование в поддержку целей в области развития, намеченных на крупных глобальных конференциях, включая Встречу на высшем уровне. Эти новые формы международного и регионального сотрудничества означали не только более тесное сотрудничество и целенаправленность действий в рамках системы Организации Объединенных Наций, но и более тесное сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и бреттон-вудскими учреждениями, а также гражданским обществом. После Встречи на высшем уровне искоренение нищеты стало центральной темой, обеспечивающей согласованность и мобилизующей оперативное сотрудничество на международном и региональном уровнях.

564. АКК постоянно подчеркивает, что искоренение нищеты является основной задачей системы Организации Объединенных Наций, требующей от нее постоянных и скоординированных усилий. Кроме того, АКК опубликовал на основной сессии Экономического и Социального Совета 1998 года заявление о приверженности мерам по искоренению нищеты, в котором административные руководители организаций системы Организации Объединенных Наций условились

сотрудничать в деле определения областей для совместных действий и налаживания партнерских связей между заинтересованными организациями в целях выполнения общих задач в этих областях (см. E/1998/73).

565. Учрежденные в 1995 году специальные межучрежденческие целевые группы АКК были беспрецедентной общесистемной мерой по оказанию комплексной, скоординированной и эффективной поддержки правительствам в их последующей деятельности в связи с крупными конференциями и встречами на высшем уровне. Целевые группы способствовали обеспечению лучшего понимания в рамках системы Организации Объединенных Наций концептуальных основ политики и повестки дня для развития на страновом уровне и акцентировали внимание на необходимости постоянного диалога между учреждениями и правительствами (см. E/1998/19 и E/1999/65).

566. Более тесное сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и бреттон-вудскими учреждениями также в значительной степени было мотивировано стремлением обеспечить большую степень оперативной согласованности последующей деятельности в связи со Встречей на высшем уровне, в частности в том, что касается главенствующей цели искоренения нищеты. После совместного аналитического обзора сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и бреттон-вудскими учреждениями в 1998 году было положено начало специальным совещаниям на высоком уровне между бреттон-вудскими учреждениями и Экономическим и Социальным Советом. Второе такое совещание на высоком уровне состоялось в Нью-Йорке 20 апреля 1999 года и было посвящено теме "Функционирование финансовых рынков и стабильность финансирования в целях развития". Обсуждение было сосредоточено на шести основных вопросах: меры, способствующие экономическому восстановлению и устойчивому экономическому развитию; структура финансовой системы и финансовые потоки в целях развития; расширение участия и межсекторальная согласованность; международная политика в области внешней задолженности; экономический кризис и инициативы в области социальной политики; и дальнейшее сотрудничество между Организацией Объединенных Наций и бреттон-вудскими учреждениями. В октябре 1999 года директора-исполнители МВФ провели первое совещание с Советом, которое в основном было посвящено обсуждению вопроса об искоренении нищеты, инициативы в отношении долга бедных стран с кризисной задолженностью, а также вопроса о постконфликтном миростроительстве. Аналогичные совместные обсуждения состоялись между Исполнительным советом Банка и ЭКОСОС в феврале 1999 года.

567. Всемирный банк сотрудничал также с другими учреждениями Организации Объединенных Наций и ОЭСР в определении показателей развития. В марте 1999 года в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций состоялось совещание группы экспертов по данному вопросу. После этого совещания группы экспертов Организация Объединенных Наций подготовила доклад о работе, проводимой системой Организации Объединенных Наций и другими соответствующими международными и национальными учреждениями по основным показателям для определения прогресса в деле осуществления комплексной и скоординированной последующей деятельности в связи со всеми аспектам крупных конференций и встреч на высшем уровне Организации Объединенных Наций. Этот

доклад был предметом обсуждения на неофициальном совещании Экономического и Социального Совета по показателям развития, состоявшемся в мае 1999 года в Нью-Йорке.

568. Другим примером новаторского подхода к международному сотрудничеству может служить инициатива "20/20", в рамках которой ЮНИСЕФ, выступающий в роли ведущего учреждения, взаимодействует со Всемирным банком, ПРООН, ЮНФПА, ВОЗ и другими партнерами. В сотрудничестве с ПРООН ЮНИСЕФ оказывал поддержку исследованиям по инициативе "20/20" примерно в 30 странах, стремясь улучшить контроль за объемом, справедливым распределением и эффективностью государственных расходов, а также за распределением помощи на основные социальные услуги. В Латинской Америке, в африканских странах к югу от Сахары и в Азии были организованы региональные семинары для обзора результатов и содействия созданию межправительственных сетей экспертов и лиц, занимающихся разработкой политики (см. E/ICEF/1999/4 (part I)). Региональные семинары призваны были также способствовать подготовке к межправительственному совещанию по вопросу об осуществлении инициативы "20/20", состоявшемся в октябре 1998 года в Ханое. На этом совещании ряд развивающихся и развитых стран подтвердили свою приверженность увеличению ассигнований на основные социальные услуги и обеспечению их справедливого и эффективного использования. Возглавляемой ЮНИСЕФ группе в составе представителей Организации Объединенных Наций и международных организаций было предложено подготовить предложения по различным аспектам инициативы "20/20" в свете сокращения объема ОПР, которые затем должны были быть представлены на рассмотрение Подготовительного комитета для разработки возможных дальнейших инициатив.

569. Обязательство 6 Копенгагенской декларации требует осуществления на национальном и международном уровнях усилий для эффективного смягчения значительных негативных последствий ВИЧ/СПИДа для общества. Создание Объединенной и совместно организованной программы Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНАИДС) в 1996 году представляет собой важную новую форму сотрудничества. К шести первоначальным организаторам ЮНАИДС-ЮНИСЕФ, ПРООН, ЮНФПА, ЮНЕСКО, ВОЗ и Всемирному банку - в апреле 1999 года присоединилась ЮНДКП.

570. ЮНАИДС оказывает странам информационно-пропагандистскую и техническую поддержку, необходимую для внедрения передовой практики, особенно в том, что касается профилактических подходов, вызывающих острые споры и политические разногласия, и усилий, требующих широкой социальной мобилизации. Например, система Организации Объединенных Наций оказывает странам содействие в мобилизации усилий многих различных секторов и партнеров для повышения статуса женщин, с тем чтобы они обрели большую степень экономической автономии и большую степень контроля в том, что касается их подверженности ВИЧ. В числе других примеров можно назвать программы просвещения по вопросам СПИДа и программы обмена игл для лиц, прибегающих к внутривенному применению наркотиков, а также обучение учащихся школ жизненным навыкам, которые позволили бы молодым людям избежать инфицирования. Одним из многих элементов реагирования частного сектора на эпидемию было создание Глобального совета предпринимателей по ВИЧ/СПИДу, который был учрежден в ноябре 1997 года при содействии ЮНАИДС.

571. Одним из наиболее эффективных путей преодоления нигилистического подхода является придание СПИДу "человеческого лица" с помощью инициативы, направленной на более широкое привлечение к деятельности лиц с ВИЧ/СПИДом (ГИПА), решительно поддерживаемой ЮНАИДС. Малави и Замбия стали первыми в мире странами, принявшими участие в проекте ГИПА, инициированным ЮНАИДС и Добровольцами Организации Объединенных Наций.

572. В рамках проведенной в 1997 году первой Всемирной кампании по борьбе со СПИДом ЮНАИДС и ее партнеры акцентировали внимание международной общественности на инфицированных детях, сиротах, которым грозит опасность инфицирования, или детям, живущим в семьях, затронутых СПИДом. В своих усилиях по содействию созданию глобальных союзов, ЮНАИДС демонстрирует приверженность делу налаживания на основе взаимного уважения сотрудничества с религиозными организациями, которые могут повлиять на отношение частных лиц и государств к проблеме СПИДа. ЮНИСЕФ также уделяет все больше внимания последствиям ВИЧ/СПИДа для детей и тесно сотрудничает с ВОЗ, Всемирным банком и другими партнерами в рамках глобальной инициативы по разработке вакцины. Осуществлялись программы по укреплению возможностей семей и общин по уходу за сиротами и другими детьми, пострадавшими от СПИДа. Кроме того, Всемирный банк сотрудничает с ЮНАИДС в рамках инициативы по разработке вакцины от ВИЧ/СПИДа и выделил ресурсы на более чем 60 проектов по профилактике ВИЧ/СПИДа и борьбе с ними в различных странах мира.

573. В рамках Общесистемной специальной инициативы Организации Объединенных Наций для Африки совместная программа образования ЮНЕСКО/Всемирного банка помогает странам сформулировать собственные планы развития сферы образования в целях обеспечения образования для всех. Банк выбрал ряд стран для разработки мер по сокращению разрыва в охвате девочек и мальчиков начальным образованием и по обеспечению выделения ресурсов на расширение охвата девочек начальным образованием.

574. В дополнение к совместным действиям по проблемам ВИЧ/СПИДа был разработан ряд других совместных программ в области охраны здоровья, имеющих непосредственное отношение к социальному развитию. ВОЗ, ПРООН, ЮНИСЕФ и Всемирный банк совместно инициировали кампанию по борьбе с малярией с целью сокращения смертности и заболеваемости, вызванных этой болезнью. Согласно прогнозам, курение будет одной из основных причин заболеваемости в следующем столетии. ВОЗ учредила проект под названием "Инициатива по борьбе с курением" для координации глобальных стратегических мер по борьбе с курением как важной проблемой здравоохранения. Долгосрочная задача глобальных усилий по борьбе с курением состоит в сокращении распространения курения и потребления табака во всех странах. ВОЗ сотрудничает со Всемирным банком, ЮНИСЕФ и другими партнерами в целях укрепления контроля, совершенствования политики в области налогообложения и запрещения рекламы табачных изделий.

575. Новым направлением сотрудничества является разработка принципов и эффективной практики в области социальной политики для обеспечения совместимости финансовой политики с эффективной социальной политикой и обеспечения защиты уязвимых групп населения и предоставления им возможности влиять на разработку политики. На весенних 1999 года заседаниях Комитета развития (Объединенного министерского комитета советов управляющих Банка и Фонда) Всемирный банк представил записку о принципах и эффективной практике в области социальной политики, содержащую в сжатом виде ряд принципов, вытекающих из согласованных деклараций Организации Объединенных Наций, особенно Встречи на высшем уровне, по четырем областям: обеспечение универсального доступа к основным социальным услугам; предоставление всем мужчинам и женщинам возможностей для получения надежных и стабильных средств к

существованию и достойные условия труда; развитие систем социальной защиты; и содействие социальной интеграции. В свете состоявшегося предстоящего обсуждения этого документа Банк подготовил последующий доклад, озаглавленный "Управление социальными аспектами кризисов: эффективная практика в области социальной политики". Этот документ, посвященный в основном "эффективной практике", отражает мнение Банка, что его знания и опыт следует использовать для налаживания сотрудничества с его партнерами в деле осуществления принципов, которые были коллективно согласованы в социальной сфере на межучрежденческих или межправительственных форумах. После сессии Комитета развития в апреле 1999 года Комитет предложил Организации Объединенных Наций играть, при активной поддержке Банка, активную роль в дальнейшей разработке принципов социальной политики, и этот вопрос уже обсуждается в Подготовительном комитете.

576. Содействие обеспечению высокого уровня занятости является одним из важных элементов мандата МВФ, и МВФ поддерживает основные стандарты в области труда, применения которых добивается МОТ; две организации тесно сотрудничают по вопросам, связанным с рынком труда и соответствующей перестройкой социальной политики. Контакты между сотрудниками на страновом уровне, особенно через представителей-резидентов, стали систематическими, были избраны страны для расширенного сотрудничества, активизировалось взаимодействие по общим вопросам политики, последним примером которого может служить сотрудничество в контексте азиатского кризиса. В мае 1998 года МВФ организовал семинар с МОТ с целью улучшения понимания сотрудниками МВФ основных трудовых норм и роли МОТ в установлении этих стандартов и в контроле за их соблюдением (см. A/AC.243/9/Add.2). Ведутся неофициальные переговоры между Департаментом по экономическим и социальным вопросам и МВФ по вопросам, касающимся альтернативных подходов к интеграции социальной и экономической политики.

577. МВФ и Всемирный банк сотрудничают в рамках программ, осуществляемых при содействии Расширенного фонда структурной перестройки; была также инициирована экспериментальная программа для шести стран. Экспериментальная программа предусматривает уделение особого внимания вопросам социального сектора. Предполагается, что Всемирный банк не только определит меры для смягчения негативных последствий для малоимущих и уязвимых слоев населения, но и проведет более широкую оценку социальных последствий разработки программы². Недавно РФСП был заменен новым фондом для сокращения масштабов нищеты и обеспечения роста, цель которого состоит в том, чтобы усилия стран-членов с низким уровнем дохода в области сокращения масштабов нищеты стали ключевым элементом обновленной, ориентированной на рост экономической стратегии. Новый подход предусматривает подготовку каждой страной всеобъемлющего документа по стратегии искоренения нищеты. Первоочередное внимание будет уделяться мерам по осуществлению реформы, имеющим существенно важное значение для достижения социальных целей правительства.

578. Всемирный банк и МВФ продолжают сотрудничать в рамках инициативы для бедных стран с крупной задолженностью с целью сокращения внешней задолженности наиболее бедных стран с крупной задолженностью до устойчивых уровней. Обзор этой инициативы был подготовлен совместно с сотрудниками МВФ и Всемирного банка и содержит предложения относительно более тесной увязки сокращения бремени задолженности с сокращением масштабов нищеты. Комитет развития Банка и Фонда на своей сессии в сентябре 1999 года приветствовал важную роль гражданского общества в разработке предложений относительно обеспечения более значительного, более широкого и более быстрого сокращения бремени задолженности в рамках инициативы в отношении долга БСКЗ. Министры одобрили также предложенную концепцию более тесной увязки сокращения бремени задолженности с сокращением масштабов нищеты, а также признали, что сокращения бремени задолженности самого по себе недостаточно для достижения этой цели.

579. Система Организации Объединенных Наций все более активно налаживает партнерские отношения с гражданским обществом и частным сектором по вопросам, связанным с глобальными конференциями, включая Встречу на высшем уровне. Неправительственные организации активно участвовали в осуществлении решений Встречи на высшем уровне и последующей деятельности в связи с ней. Они участвовали в работе Комиссии социального развития и в дискуссионных форумах. Они играли важную роль в информировании широкой общественности о последующих мероприятиях и инициативах. В этой связи крупные неправительственные организации провели конференции, симпозиумы и семинары по тематике Встречи на высшем уровне.

580. На Всемирном экономическом форуме, состоявшемся в 1999 году в Давосе, Швейцария, Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций предложил заключить глобальный договор между Организацией Объединенных Наций и частным сектором о реализации универсальных ценностей в области поощрения прав человека, улучшения условий труда и защиты окружающей среды. Глобальный договор призван способствовать мобилизации коллективных и индивидуальных усилий ведущих представителей предпринимательских кругов в целях содействия созданию основы для подтверждения приверженности открытым рынкам наряду с удовлетворением социально-экономических потребностей общества. Другим примером новаторских форм укрепления отношений с частным сектором являются два "форума предпринимателей", организованных МОТ в 1996 и 1999 годах. В последнем из них, Форуме предпринимателей-99, участвовали видные представители деловых кругов и профсоюзов, а также правительства; этот форум был посвящен конкурентным стратегиям, базирующимся на стратегиях в области людских ресурсов, гражданской позиции корпораций и социальным инициативам и задействованию потенциала мелких предприятий.

Е. Вывод

581. Настоящий доклад не претендует на анализ всего спектра осуществляемой деятельности и прогресса, достигнутого в области международного и регионального сотрудничества. Ряд других сфер международных действий и соответствующих институтов также заслуживает внимания. В Копенгагенской программе действий Всемирной торговой организации было предложено рассмотреть вопрос о том, как она может способствовать реализации Программы действий, включая осуществление мероприятий в сотрудничестве с системой Организации Объединенных Наций. Сессия Всемирной торговой организации, состоявшаяся в ноябре-декабре 1999 года в Сиэтле, наглядно продемонстрировала твердую убежденность общественности в тесной взаимосвязи между торговлей и социальными вопросами и стремление многих к созданию международной торговой системы, характеризуемой большей степенью открытости и участия. Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР) планирует опубликовать крупный доклад по вопросам нищеты в сельских районах, который станет источником важной информации для анализа прогресса в деле осуществления копенгагенского обязательства, касающегося искоренения нищеты. Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат) намерен переориентировать свою деятельность, чтобы более целенаправленно заниматься вопросами искоренения нищеты в городских районах в тесном сотрудничестве с городами. Он недавно начал осуществление двух крупных глобальных кампаний по обеспечению права на владение и по управлению городскими районами, которые непосредственно связаны с тремя главенствующими целями Встречи на высшем уровне. ЮНРИЗД активно участвует в процессе выполнения решений Встречи на высшем уровне как по основным направлениям работы в связи с достижением целей Встречи, так и через свой Web-сайт, который стал средством обмена мнениями. Эти и многие другие инициативы, не упоминавшиеся конкретно в настоящем докладе, впоследствии, несомненно, будут доведены до сведения Комиссии социального развития и Подготовительного комитета.

582. Однако более важно то, что настоящий доклад, содержащий информацию о всех крупных инициативах в области международного и регионального сотрудничества, свидетельствует о новой решимости и о духе сотрудничества в области социального развития, выходящего за рамки национальных границ. Фонды, программы и специализированные учреждения Организации Объединенных Наций в рамках своих соответствующих мандатов обеспечивают большую целенаправленность своей деятельности, сознавая при этом, что многие решения проблем, с которыми сталкиваются относящиеся к их мандату группы населения, лежат за рамками их компетенции.

583. Примером этого может служить тесная взаимосвязь между здравоохранением, образованием и занятостью, что оказывает серьезное воздействие на институциональные формы сотрудничества в рамках системы Организации Объединенных Наций и вне ее. Возможно, даже более примечательными являются новые инициативы и формы сотрудничества, разрабатываемые совместно организациями, которые, как ранее считалось, имеют исключительно социальные или исключительно экономические мандаты. Новый дух консультаций и сотрудничества между Организацией Объединенных Наций и ее специализированными учреждениями, бреттон-вудскими учреждениями и другими организациями, такими, как ОЭСР и Группа 7 и Группа 15, подкрепляется растущим признанием того, что экономическая и социальная политики не только тесно взаимосвязаны, но и являются частью единого целого.

ЧАСТЬ ТРЕТЬЯ

Региональные оценки хода осуществления решений Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам социального развития: достигнутый прогресс, препятствия и извлеченный опыт

584. В третьей и четвертой частях настоящего доклада предпринимается попытка не учитывать некоторые подробные данные, содержащиеся в предыдущих двух частях, которые касаются представления национальных докладов и регионального и международного сотрудничества. На основе, главным образом, национальных докладов и дополнительной информации, содержащейся в докладах Организации Объединенных Наций и других источниках, в третьей части проводится анализ тенденций, характерных для различных регионов мира, а также общемировых тенденций. Такой подход преследует далеко идущие цели. Во-первых, - и это важнее всего - цель такого анализа состоит в том, чтобы снабдить Комиссию социального развития и Подготовительный комитет информацией, необходимой для оценки прогресса, встретившихся препятствий и извлеченного опыта в контексте выполнения обязательств, взятых на Встрече на высшем уровне.

585. С учетом конкретных особенностей различных регионов часть III состоит из разделов, каждый из которых посвящен тому или иному крупному региону или группе стран. В этих региональных обзорах содержится оценка прогресса в достижении каждой из трех основных целей, поставленных на Встрече на высшем уровне, а именно ликвидации нищеты, обеспечения полной занятости и социальной интеграции. После этой оценки в каждом региональном обзоре содержится анализ встретившихся препятствий и уроков, извлеченных в процессе осуществления обязательств, которые были взяты на Встрече на высшем уровне.

586. В части IV, представляющей собой заключительную часть доклада в целом, приводится аналитический обзор, в котором на основе всего доклада определяются сквозные вопросы. Эти вопросы прежде всего являются сквозными для различных регионов мира и для стран с различным

уровнем развития, вследствие чего можно считать, что они имеют универсальную значимость. Разумеется, актуальность этих вопросов в каждом регионе будет различной. Так, в странах ОЭСР проблема распространения неофициальной занятости может означать рост численности населения, охваченного нестандартными формами занятости и краткосрочными и не подкрепленными никакими гарантиями трудовыми соглашениями, тогда как применительно к развивающимся странам эта проблема соотносится с продолжающимся ростом неорганизованного сектора, который играет положительную роль как источник новых рабочих мест и как основа для стратегии выживания. Эти вопросы носят сквозной характер, поскольку они полностью не вписываются в определения ни одной из трех основных целей Встречи на высшем уровне, а, скорее, отражают наличие тесной взаимосвязи между нищетой, занятостью и социальной изоляцией и указывают на необходимость поиска комплексных решений. Наконец, следует надеяться, что проблемы, поднятые в ходе этого аналитического обзора, послужат ценной основой для обсуждения возможных будущих инициатив, направленных на достижение поставленных в Копенгагене целей.

VIII. ЮЖНАЯ АЗИЯ

A. Введение

587. Ниже рассматривается опыт стран Южной Азии в деятельности по достижению трех основных целей, поставленных на Встрече на высшем уровне. В целом достигнутые результаты являются неоднозначными, хотя следует подчеркнуть наличие некоторых позитивных тенденций. С 1995 года некоторым странам удалось добиться умеренного прогресса в сокращении масштабов нищеты и расширении занятости. Однако в то же время многие другие крупные страны региона не смогли обеспечить достаточный и равномерный экономический рост, необходимый для достижения этой цели. Прогресс достигнут в области содействия социальной интеграции, причем все страны несколько продвинулись вперед в направлении децентрализации и демократизации. Препятствия, встретившиеся в процессе осуществления взятых на Встрече на высшем уровне обязательств, были связаны, главным образом, с высокими темпами роста численности населения, проблемами в области обеспечения образования для всех, экономической политикой и организацией эффективного и демократического управления. Некоторые уроки, извлеченные из опыта деятельности стран Южной Азии по сокращению масштабов нищеты, расширению занятости и содействию интеграции, могут иметь некоторое значение с учетом необходимости преодоления подобных препятствий в других частях мира.

B. Достигнутый прогресс

1. Сокращение масштабов нищеты

588. Нет ни одного региона мира, где цели, поставленные на Встрече на высшем уровне, были бы более труднодостижимыми, чем в Южной Азии. В этом регионе намного более 500 миллионов человек живут в условиях абсолютной нищеты. В Южной Азии, где проживает 29 процентов мирового народонаселения, имеется не менее 43 процентов от общемирового количества людей, относящихся к категории бедняков.

589. В то же время, если рассмотреть этот вопрос сквозь призму прошедших четырех десятилетий, становится ясно, что страны Южной Азии добились серьезных успехов в области ликвидации нищеты. Индия, большая половина населения которой жила в условиях нищеты, добилась к 1994 году снижения этого показателя до 40 процентов. В Пакистане показатели нищеты с точки зрения дохода уменьшились с более 50 процентов в 60-е годы и составляют

менее 25 процентов от общей численности населения к 1984 году. В Бангладеш в период с 1977 года по 1986 год удалось добиться сокращения масштабов нищеты с более двух третей до менее половины населения страны³. Таким образом, достигнутые к началу Встречи на высшем уровне результаты в области борьбы с нищетой в Южной Азии представляются достаточно положительными.

590. Что касается успехов, достигнутых после 1995 года, то следует отметить, что данные о распространенности нищеты, собранные после 1995 года, являются весьма скудными, вследствие чего любая оценка тенденций в области нищеты, начиная с этого года, должна проводиться с учетом таких факторов, как экономический рост, наличие целенаправленных программ сокращения масштабов нищеты, политическая стабильность и, в ряде случаев, стихийные бедствия. Ниже приводится обзор опыта отдельных стран.

591. Представляется, что Индия добилась определенных успехов в сокращении масштабов нищеты после 1995 года. Хотя общая доля населения, живущего ниже национального уровня бедности, уже неуклонно сократилась с 53 процентов в 1970 году⁴ до почти 41 процента в 1992 году в результате осуществления многочисленных специальных программ сокращения масштабов нищеты, нацеленных на обнищавшие группы индийского общества, умеренно высоких темпов экономического роста и относительно равного распределения этого нового богатства, эта доля продолжала сокращаться и в последующий период составила примерно 35 процентов в 1994 году и, по самым последним оценкам, 29 процентов в 1997 году^{5, 6}. Еще одной причиной очевидного успеха Индии в сокращении масштабов нищеты, как представляется, является принятие комплексного подхода к борьбе с нищетой, включающего как целенаправленную политику (нацеленную на улучшение показателей развития человека), так и макроэкономическую политику, направленную на укрепление экономического роста и расширение занятости. В своем нынешнем девятом плане экономического развития правительство обозначило свое намерение далее добиваться уменьшения общих показателей распространенности нищеты - до 18 процентов к 2002 году и до менее 5 процентов к 2012 году⁷.

592. Результаты деятельности по сокращению масштабов нищеты в Бангладеш являются неоднозначными. Если опираться на имеющиеся данные о нищете с точки зрения дохода, которые имеются у Всемирного банка, то масштабы нищеты в Бангладеш действительно сократились с указанного в докладе уровня в 43 процента в 1991-1992 годах до 36 процентов в 1995-1996 годах⁸. Тем не менее, хотя масштабы крайней нищеты сократились как в сельских, так и в городских районах, нищета в сельских районах Бангладеш по-прежнему распространена более широко, чем в городах. Сокращение масштабов нищеты беднейших слоев населения, живущих в сельских районах, показатель которой в 1995-1996 годах по-прежнему составлял 40 процентов от общей численности сельского населения, остается одной из сложнейших проблем. Более новая информация, касающаяся сокращения масштабов нищеты в Бангладеш, не вселяет оптимизма. Политическая нестабильность и наиболее катастрофические за последнее столетие наводнения, имевшие место в этой стране в 1998 году⁹, воспрепятствовали устойчивому экономическому росту, необходимому для сокращения масштабов нищеты. Утверждается также, что достаточно высокие темпы экономического роста в стране, достигнутые в 90-е годы, не были подкреплены достаточными для существенного сокращения масштабов нищеты мерами, связанными с распределением доходов. По оценкам, от одной пятой до одной третьей возможного показателя сокращения масштабов нищеты на основе экономического роста - в зависимости от того, какие конкретные меры по уменьшению нищеты применялись бы, - было потеряно в связи с растущим неравенством¹⁰.

593. Недавние исследования позволили прийти к новым выводам относительно динамики нищеты в Пакистане за период с начала 70-х годов¹¹. Показатели нищеты с точки зрения доходов сократились с примерно 40 процентов в 1970 году до примерно 20 процентов в 1990 году. Тем не менее в связи с резким сокращением объема денежных переводов от пакистанцев, работающих в странах Ближнего Востока, а также низкими темпами экономического роста показатели нищеты, как сообщается, в 1995 году вновь увеличились до 30 процентов. Как представляется, положение в области сокращения масштабов нищеты в Пакистане в период после Встречи на высшем уровне является неудовлетворительным. Факты свидетельствуют о том, что в результате продолжающегося сокращения объема денежных переводов из-за границы, уделения правительством особого внимания различным финансовым, экономическим и политическим чрезвычайным мерам и существенного замедления темпов экономического роста показатель распространенности нищеты с точки зрения доходов вновь превысил уровень в 30 процентов, который был отмечен в 1995 году¹².

594. Оценки масштабов нищеты в Непале являются иногда противоречивыми, однако нет никаких оснований полагать, что за последние три десятилетия масштабы нищеты существенно сократились. Указывается, что уровень нищеты с точки зрения доходов вырос с 36 процентов в 1976 году до 45 процентов в 1995-1996 годах¹³. Согласно другим оценкам, в течение этого периода показатели распространенности нищеты были практически идентичными¹⁴. Представляется вероятным, что за прошедшее после этого время масштабы нищеты не сократились, поскольку для периода после 1995 года были характерны низкие темпы экономического роста и фактическое сокращение объема ВВП на душу населения в 1998 году¹⁵.

595. Масштабы нищеты в Шри-Ланке всегда были меньше, чем в более крупных соседних странах региона. В 1996 году показатель распространенности нищеты сократился и составляет несколько более 20 процентов¹⁶. Тем не менее стабильные темпы сокращения масштабов нищеты по-видимому замедлились в течение второй половины 90-х годов. Хотя темпы экономического роста были удовлетворительными и составляли 4-5 процентов в год, они оказались недостаточными для ликвидации нищеты, особенно в сельских районах. Кроме того, продолжающиеся в северных и восточных районах страны боевые действия привели к значительному оттоку ресурсов, которые в противном случае могли быть направлены на цели ликвидации нищеты¹⁷.

596. О масштабах и распространенности нищеты в Афганистане известно мало. Данные об этой стране не содержатся ни в одной из подборок информации по проблеме нищеты, представленных Всемирным банком или ПРООН. Десятилетия войны и разрушений оставили большинство населения страны без устойчивых средств получения дохода или доступа к системе медицинского обслуживания и образованию.

597. В Исламской Республике Иран нищета существенно уменьшилась в 80-е годы. Значительный прогресс был достигнут в предоставлении медицинских услуг и образования для всех. В период с 1984 по 1996 годы доля сельского и городского населения, живущего за чертой бедности, в Исламской Республике Иран сократилась до почти 26 процентов и 12,2 процента соответственно с 48 процентов и 47 процентов. С 1993 года страна поднялась на 33 позиции в таблице показателей развития человеческого потенциала. По оценкам, в настоящее время около 18 процентов населения живет за чертой бедности, национальный показатель которой, следует отметить, отражает более высокий уровень жизни, чем почти во всех странах Южной Азии¹⁸.

598. Какие-либо проверенные данные за период с 1995 года, свидетельствующие о тенденциях в области нищеты в Бутане или на Мальдивских островах, отсутствуют. На Мальдивских островах значительный и устойчивый рост, особенно в секторах туризма и рыболовства, как представляется,

оказал серьезное воздействие на общее экономическое положение в стране и, возможно, положительно повлиял на распределение доходов населения в целом. В Бутане согласованные усилия правительства и международных доноров по предоставлению более широкого доступа к медицинским услугам, образованию и доходоприносящим видам деятельности для большинства населения, живущего в отдаленных сельских районах, как представляется, принесли плоды и, возможно, также оказали положительное воздействие на общий уровень жизни в стране¹⁹.

599. Подводя итоги проведенного выше анализа положения в странах за период, прошедший после принятия в 1995 году Копенгагенской декларации, можно сделать вывод о том, что показатель распространенности нищеты (выражаемый в долях народонаселения), как представляется, уменьшился в четырех из девяти стран (Бутан, Индия, Исламская Республика Иран и Мальдивские острова) и увеличился в пяти других странах (Афганистан, Бангладеш, Непал, Пакистан и Шри-Ланка).

2. Полная занятость

600. Большинство населения Южной Азии является в той или иной форме экономически активным. Открытая и полная безработица является редким явлением. Кроме того, регистрация и отслеживание изменений на рынке труда в регионе все еще не является широко распространенной практикой. Официальные сопоставимые данные о тенденциях в области занятости в период после Встречи на высшем уровне ограничиваются лишь данными по трем странам за 1996 год²⁰.

601. Тем не менее, как представляется, факты свидетельствуют о том, что экономика стран Южной Азии в основном не пострадала от финансового и экономического кризиса в Восточной и Юго-Восточной Азии. Темпы экономического роста в большинстве стран региона оставались положительными и существенными. Тем не менее пока непонятно, в какой степени средние темпы экономического роста в регионе, которые в последние несколько лет составляли 4-5 процентов, будут иметь адекватное позитивное воздействие в плане расширения занятости в относительно небольшом официальном секторе²¹.

602. Как представляется, за последние пять лет некоторые структурные особенности труда и занятости в Южной Азии стали вызывать все большую обеспокоенность. Они включают в себя постоянную и прямую взаимозависимость между нищетой и занятостью в Южной Азии; структурные изменения, происходящие в распределении труда по секторам; влияние глобализации на рынок труда; и детский труд.

603. Взаимозависимость между нищетой и занятостью в Южной Азии является очевидной. Например, в Индии, где 90 или более процентов рабочей силы занято в неорганизованном или неофициальном секторе, масштабы безработицы или неполной занятости являются относительно небольшими. Основная причина нищеты, таким образом, в большей степени связана с низкой заработной платой и низкой производительностью труда. Признание этого факта является важным, поскольку он влияет на ориентацию политики. Заработная плата в сельских районах является ключевым критерием для правительств при отслеживании и оценке тенденций в области нищеты и занятости в Южной Азии, где оба эти явления остаются в основном присущими сельским районам.

604. Тем не менее взаимозависимость между экономическим ростом и нищетой ни в коей мере не следует считать непреложной, о чем свидетельствует опыт Пакистана. В период с 1993 по 1995 год темпы экономического роста составили менее 4,3 процента, что по большинству критериев является удовлетворительным показателем. Тем не менее за этот же период численность

рабочей силы увеличилась на 2,2 процента, а занятость - лишь на 1,9 процента. Следовательно, уровень безработицы повысился с 4,7 процента до 5,4 процента, что в свою очередь способствовало резкому сокращению заработной платы - как минимум на 5,7 процента. Таким образом, в основном позитивное воздействие экономического роста на уровень нищеты было утрачено²².

605. Второе наблюдение, касающееся расширения продуктивной занятости, связано с продолжающимися в экономике стран Южной Азии структурными изменениями. Эти подспудные процессы с наибольшей очевидностью проявляются при рассмотрении секторального распределения рабочей силы в Южной Азии за последние 20 лет. Одной из особенностей, бросающейся в глаза в первую очередь, является устойчивая зависимость экономики от сектора добывающей промышленности и сельского хозяйства в Непале и Бутане, где доля рабочей силы, занятой в сельскохозяйственном секторе, постоянно составляет не менее 94 процентов от общей численности работающего населения. Эти показатели резко отличаются от Бангладеш, Индии и Пакистана, где численность рабочей силы, занятой в сельском хозяйстве, сократилась соответственно с 73, 70 и 63 процентов в начале 80-х годов до 60, 60 и 46 процентов в 1997 году. Тогда как в Бангладеш промышленность полностью поглощает избытки рабочей силы в сельскохозяйственном секторе, в Индии и Пакистане они поглощаются более равномерно секторами промышленности и услуг. На Мальдивских Островах изменение структуры занятости идет самыми быстрыми в этой группе стран темпами: численность лиц, работающих в сельском хозяйстве, резко уменьшилась с 50 до 20 процентов, главным образом в связи с расширением сферы услуг, где в период 1980 по 1997 год наблюдался рост численности рабочей силы с 21 до 48 процентов²³.

606. Эти изменения в составе рабочей силы по секторам непосредственно связаны с третьей особенностью рынка труда в Южной Азии, а именно усилением воздействия глобализации на рынок труда. Многие страны Южной Азии все шире принимают экономические стратегии, в большей степени рассчитанные на экспорт; это подтверждается примером Мальдивских Островов, о которых говорилось выше, а также появлением ориентированных на экспорт секторов по производству программного обеспечения в Индии и готовой одежды в Бангладеш и некоторых частях Индии.

607. В то время как для неофициального сектора по-прежнему характерны нищета и низкая продуктивность, детский труд в Южной Азии, который до самого последнего времени оставался вне поля зрения, ныне привлекает к себе все более пристальное внимание международной общественности. Полагают, что в среднем около 22 процентов всех детей в возрасте от 5 до 14 лет в Азии работают в то время, когда они должны учиться. Этот показатель в странах Южной Азии, вероятно, является намного более высоким, чем средний показатель. В июне 1999 года была принята новая Конвенция МОТ о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда, таких, как рабский труд детей, сексуальная эксплуатация и работа в опасных условиях, включая насильственное привлечение детей к участию в вооруженных конфликтах. Из 250 миллионов детей в возрасте от 5 до 14 лет, работающих в развивающихся странах, больше всего работающих детей приходится на Азию, где их доля составляет 61 процент от общемирового показателя²⁴. Правительства и частный сектор все более активно реагируют на эту проблему. Так, в октябре 1998 года МОТ и Пакистанская ассоциация производителей и экспортеров ковров достигли соглашения, в результате которого предприятия этого сектора откажутся от использования в качестве рабочей силы детей в возрасте до 14 лет²⁵.

3. Социальная интеграция

608. Страны Южной Азии, отличающиеся плюрализмом и многообразием, имеют давние традиции взаимной терпимости и ответственности в обществе, а также уважения к принципам господства права и демократического управления. Тем не менее за отчетный период, как представляется, процессам дальнейшей демократизации и децентрализации был придан новый, пусть и недостаточно устойчивый, импульс. Во многих из рассматриваемых стран был предпринят ряд инициатив, нацеленных на расширение участия гражданского общества в управлении. Часто с инициативами, направленными на дальнейшее развитие демократических институтов, выступают сами правительства стран региона. В других случаях культурные и политические изменения обусловлены активностью народных масс.

609. Во многих странах региона проходят процессы конституционной реформы и демократизации. Новая конституция Мальдивских Островов, вступившая в силу в 1998 году, служит основой для укрепления демократии²⁶. В 1998 году в Бутане также имели место крупные изменения в законодательной системе, в результате которых более широкие полномочия были переданы Национальной ассамблее¹⁹. За почти 10 лет, прошедших после перехода Непала в 1990 году к конституционной монархии, в этой стране произошли крупномасштабные политические перемены.

610. Немало примеров свидетельствуют и о недавних сдвигах в регионе в сторону децентрализации. В Индии в 1993 году вступила в силу и вскоре после этого начала действовать система "Панчаяти радж", предусматривающая децентрализацию ряда функций центрального правительства и правительств штатов выборным деревенским собраниям. В Пакистане, где администрации провинций традиционно пользуются широкой автономией, импульс, направленный на расширение децентрализации, усиливается. В Исламской Республике Иран в начале 1999 года состоялись первые за всю историю страны выборы в местные органы власти.

611. В то же время в Шри-Ланке и Афганистане продолжались вооруженные конфликты, являющиеся причиной ширококомасштабных жертв и разрушений. Кроме того, некоторые демократические преобразования, как представляется, оказались чреватými определенными издержками для политической стабильности. Избранные правительства в Бангладеш, Непале, Пакистане и Индии часто сменялись до истечения предусмотренного срока, причем, к сожалению, не всегда путем проведения новых выборов. Это привело к ослаблению эффективности и действенности мер правительств ряда стран, направленных на сокращение масштабов нищеты, расширение занятости и содействие социальной интеграции.

612. Обзор любых тенденций, связанных с интеграцией находящихся в неблагоприятном и уязвимом положении групп населения Южной Азии, - это непростая задача. В регионе, где более полумиллиарда человек живут в условиях нищеты, интеграция бедняков в общество имущих достижима лишь путем сокращения масштабов нищеты. Тем не менее следует признать, что между социальными группами в каждой стране существуют значительные различия в плане участия в управлении и доступа к медицинским услугам, образованию, доходам и, по сути дела, процессам принятия решений.

613. На протяжении многих лет некоторые правительства предпринимали целенаправленные шаги по преодолению проблемы недостаточного доступа к этим возможностям. Например, Индия недавно приняла конституционное положение, предусматривающее, что 22,5 процента всех рабочих мест в государственных учреждениях должны выделяться маргинализированным группам, лицам, находящимся в неблагоприятном положении, и лицам, подвергшимся дискриминации. Другие страны взяли на вооружение аналогичные стратегии антидискриминационных мер, нацеленные на расширение возможностей уязвимых групп населения и содействие социальной интеграции. Эти группы включают беженцев, престарелых, инвалидов, коренные народы, лиц,

инфицированных ВИЧ/СПИДом, количество которых возрастает (особенно в Индии и Непале), и, главным образом, женщин.

С. Встретившиеся препятствия

614. Социальное развитие в Южной Азии всегда рассматривалось на фоне двойственного и зачастую противоречивого положения, характеризующегося широкой распространенностью нищеты и богатством и разнообразием культуры. Маловероятно, чтобы эта ситуация претерпела изменения в краткосрочном плане. Тем не менее для достижения в нынешнем столетии трех основных целей, поставленных на Встрече на высшем уровне, необходимо приступить к решению ряда важнейших вопросов.

615. Первой важной задачей для населения и правительств стран Южной Азии по-прежнему будет снижение высоких темпов роста численности населения. В настоящее время население региона насчитывает приблизительно 1,5 млрд. человек, причем в Индии численность населения превышает 1 млрд. человек. За единственным исключением Шри-Ланки темпы роста народонаселения остаются высокими. Показатели темпов роста в Пакистане, составляющие 5,0, намного выше темпов роста народонаселения в Бангладеш (3,1), Индии (3,6) и Шри-Ланке (лишь 2,1)²⁷. Поскольку основная доля прироста приходится на бедные сельские и городские районы, рост численности народонаселения приводит к существенному увеличению и без того значительного количества неимущих. При этом речь идет не только об арифметике: давление народонаселения на базу природных ресурсов стран Южной Азии привело к сокращению площадей лесов, деградации пастбищ и понижению уровня грунтовых вод. Хотя за годы независимости Индия утроила объем производства зерновых, темпы наращивания производства продовольствия в Южной Азии с трудом поспевают за темпами роста численности населения. Кроме того, темпы повышения продуктивности земель во многих странах Южной Азии замедляются, и продолжающееся сокращение возделываемых площадей на душу населения угрожает продовольственной безопасности в регионе.

616. Во-вторых, что касается образования, то Южная Азия в целом добилась прогресса в предоставлении образования для детей. Уровень неграмотности среди взрослых сократился в период с 1970 года по 1995 год с 49 до 32 процентов. Тем не менее региону еще предстоит пройти долгий путь до того, как он сможет выйти на уровень, достигнутый другими развивающимися регионами мира. С начала 70-х годов Восточная Азия добилась почти всеобщей грамотности, а страны Африки, расположенные к югу от Сахары, и арабские государства почти удвоили темпы роста грамотности среди взрослых. Если исходить из этих фактов, то Южная Азия отстает. Кроме того, прогресс в области образования является неравномерным среди различных стран региона. Шри-Ланка и Мальдивские Острова уже близко подошли к достижению полной грамотности среди взрослых, тогда как в Непале процент грамотных возрос с 13 в 1970 году до лишь 28 в 1995 году.

617. Тем не менее наиболее устойчивой статистической тенденцией, отражающей уровень образования в Южной Азии, является сохранение значительного разрыва в возможностях получения образования, которые имеются у мужчин и у женщин. Разрыв между грамотностью среди мужчин и женщин составляет 28 процентных пунктов; если показатель грамотности среди женщин не превышает 38 процентов, то у мужчин он достигает 66 процентов. Эти разрывы можно объяснить имевшим место в прошлом дискриминационным отношением к девушкам в плане предоставления доступа к услугам. Тот факт, что на каждые 100 мужчин в Южной Азии приходится лишь 93 женщины, тогда как во всем мире это соотношение составляет 106 женщин на каждые 100 мужчин, отражает их низкий статус и служит дополнительным подтверждением их

бедственного положения. Многочисленные формы дискриминации, с которыми сталкиваются женщины, крайне ограничивают их возможности.

618. Большинство стран Южной Азии добились серьезных успехов в охвате обучением молодежи. Тем не менее нужны дополнительные усилия. Как представляется, другие проблемы в области образования в Южной Азии связаны с необходимостью охвата всех детей начальным обучением, повышения качества и актуальности образования, увеличения количества и повышения качества подготовки учителей, формирования актуальных технических навыков и мобилизации адекватных финансовых ресурсов.

619. Третья группа проблем, встретившихся в процессе осуществления поставленных на Встрече на высшем уровне целей, связана с некоторыми используемыми экономическими стратегиями. Как указывалось ранее, ограниченные успехи Индии в области сокращения масштабов нищеты можно объяснить наличием на политическом уровне решимости бороться с нищетой в сочетании со стимулирующей рост экономической политикой. Программы были нацелены в основном на сокращение масштабов нищеты в сельских районах, где проживает наиболее устойчивый контингент неимущего населения, и основное внимание в их рамках уделялось программам обеспечения самостоятельной занятости и работы по найму. Кроме того, в период, прошедший после Встречи на высшем уровне, темпы экономического роста в Индии были более высокими, чем в любой другой предыдущий период индийской истории. Соответственно, имелись возможности для сокращения масштабов нищеты.

620. Тем не менее в других странах результаты не являются настолько положительными. Экономическая политика не привела к достаточному экономическому росту, а в тех случаях, когда его удавалось обеспечить, - экономический прогресс оказался недостаточным для существенного уменьшения нищеты. Расширение масштабов нищеты в Пакистане можно объяснить низкими темпами экономического роста и неспособностью страны добиться такого распределения результатов роста, который отвечал бы интересам неимущих. В настоящее время лишь 0,22 процента ВВП передается бедным по линии традиционного "заката"²⁸, менее 3 процентов выделяется на образование и 1 процент - на медицинское обслуживание. Тем не менее национальные инициативы, нацеленные на изменение этой ситуации, такие, как продолжение Программы социальных действий, работа Фонда сокращения масштабов нищеты и другие инициативы, могут со временем принести плоды²⁹.

621. Усилия Бангладеш и Непала по сокращению масштабов нищеты также не были весьма успешными, отчасти в связи с низкими темпами экономического роста, а отчасти - в связи с политической нестабильностью в Непале и крупными наводнениями, которые несколько лет подряд имели место в Бангладеш. Тем не менее следует отметить, что, несмотря на низкие темпы экономического роста, в Бангладеш были приняты важные меры, нацеленные на формирование широкой базы трудовых ресурсов. Общие ассигнования на развитие социального сектора в 1998/99 году составили 18 процентов государственных расходов. Свой вклад в эту активную работу в интересах социального сектора вносят и неправительственные организации. Наконец, меньшие масштабы нищеты в Шри-Ланке объясняются главным образом решительными усилиями правительства, предпринимаемыми в целях развития социального сектора и формирования инфраструктуры здравоохранения, образования и других социальных услуг. Общеизвестно, что Шри-Ланка добилась бы намного более быстрого прогресса, если бы не идущая в стране гражданская война.

622. В заключение следует отметить, что демократические процессы, ведущие к утверждению благого управления, позволили добиться в странах региона существенных успехов и привели к

активизации процесса социальной интеграции в регионе, о чем говорилось выше. Тем не менее слабость коалиционных правительств в Индии, Шри-Ланке и Непале, политическая нестабильность в Бангладеш и военный переворот в Пакистане по-прежнему угрожают подорвать потенциал и масштабы развития. Эти факторы во многом не позволили уделить надлежащее внимание трем основным проблемам социального развития. Кроме того, значительное неравенство в распределении доходов свидетельствует о том, что нынешний уровень управления не обеспечивает достаточно эффективной передачи неимущественным благ, обеспечиваемых благодаря экономическому росту. Одним из важных условий укрепления связей между населением и правительством является укрепление гражданского общества.

D. Извлеченные уроки

623. С учетом опыта Южной Азии в решении вопросов, связанных с достижением трех основных целей Встречи на высшем уровне, можно сделать определенные выводы, которые излагаются ниже.

624. Во-первых, быстрые темпы роста численности населения по-прежнему ложатся на многие страны Южной Азии тяжелым бременем. Маловероятно, что без устойчивого снижения рождаемости страны смогут развиваться теми темпами, на которые они рассчитывают. Во-вторых, опыт Южной Азии указывает на то, что одним из основных условий устойчивого сокращения масштабов нищеты является имеющее широкую и справедливую основу экономическое развитие, охватывающее различные по своим доходам группы населения. Капиталовложения, нацеленные на обеспечение экономического роста, и инвестиции в социальный прогресс являются взаимодополняющими видами деятельности, которые необходимо осуществлять параллельно.

625. В-третьих, поскольку факторы, обуславливающие нищету, различны в сельских и городских районах, для них необходимо разработать отдельные стратегии. Тем не менее, так как более 80 процентов неимущих в Южной Азии живут в сельской местности, для ликвидации нищеты в сельских районах потребуется значительное расширение программ инвестиций в сельских районах и поддержки сельского хозяйства. Поскольку инстанции, отвечающие за формирование политики в области сокращения масштабов нищеты, работают в различных условиях, важно будет брать за основу положительный опыт и распространять его.

626. В-четвертых, существует настоятельная необходимость в увеличении ресурсов, выделяемых на цели образования. В регионе проживает 395 млн. неграмотных взрослых, из которых 60 процентов составляют женщины, и 50 млн. детей, не обучающихся в школах, причем ежегодно в связи с темпами роста численности населения к их числу добавляется 2,2 млн. детей. По оценкам, для достижения всеобщего начального образования необходимо создать условия для обучения еще 65 млн. детей. Широкомасштабные инвестиции в развитие человеческого потенциала стали одним из важнейших слагаемых экономического успеха в Восточной Азии, который можно было бы повторить и в Южной Азии.

627. В-пятых, для сокращения разрыва между государством и его гражданами и содействия тому, чтобы человек имел больше возможностей быть хозяином своей судьбы, а также поощрения правительств к сотрудничеству с населением на более эффективной основе существенно важное значение будет иметь укрепление гражданского общества. В-шестых, одним из предварительных условий развития в Южной Азии является мир. Военные ассигнования в регионе в настоящее время отвлекают слишком значительные ресурсы, которые можно было бы использовать на цели развития. Хотя в регионе проживают 40 процентов неимущего мирового народонаселения, он

тратит на оборону 12 млрд. долл. США. Необходимо изыскать пути формирования "дивиденда мира", который можно было бы использовать в целях сокращения масштабов нищеты.

628. Наконец, культурные и исторические связи, существующие между странами Южной Азии, свидетельствуют о наличии колоссальных возможностей регионального сотрудничества между ними. Поскольку в регионе проживает 1,5 млрд. потенциальных потребителей и имеются многочисленный и динамичный средний класс и дешевая рабочая сила, существуют широкие возможности для творческого раскрытия экономического и социального потенциала обществ. В эпоху глобализации наращивание регионального сотрудничества может иметь ключевое значение для повышения благосостояния населения.

IX. РЕГИОН ВОСТОЧНОЙ АЗИИ И ТИХОГО ОКЕАНА

А. Введение

629. Большинство стран региона Восточной Азии и Тихого океана добилось за последние несколько десятилетий значительного прогресса в сокращении масштабов нищеты и улучшении положения в социальной сфере. Темпы экономического роста в регионе были более высокими, чем в большинстве других развивающихся стран. Доходы на душу населения сегодня более чем в семь раз выше, чем в 1960 году, и в три раза выше, чем в 1980 году³⁰.

630. Экономический рост сопровождался вложением крупных средств в развитие человеческого потенциала во всем регионе. Были достигнуты большие успехи в предоставлении населению региона услуг в области образования, здравоохранения и других сферах. Значительно улучшилось положение женщин. Эти успехи объясняются высокими темпами экономического роста, большими внутренними сбережениями и увеличением объема государственных расходов в ключевых областях социального развития, таких, как здравоохранение и образование.

631. Важно отметить разнообразный облик этого региона. В то время как Восточная Азия добилась многочисленных успехов в деле обеспечения социального и экономического развития, попытки некоторых других стран ликвидировать нищету натолкнулись на серьезные препятствия. Тихоокеанские островные страны, которые в экологическом, экономическом и социальном планах весьма сильно отличаются от соседних с ними стран Азии, продолжали сталкиваться с проблемами, вызванными их относительной изоляцией и отсутствием устойчивого роста.

632. Несмотря на эти успехи, некоторые из стран, добившихся значительного прогресса, испытали в ряде случаев сильный спад после начала азиатского финансового кризиса в середине 1997 года. Таиланд, Индонезия и Республика Корея упорядочили государственные расходы на социальное развитие именно в тот период, когда в результате экономического спада возросли масштабы нищеты, безработица и общая уязвимость населения к внешним потрясениям. Хотя в большинстве из затронутых стран были отмечены признаки возобновления роста, кризис помог высветить многие проблемы структурного свойства, без решения которых невозможно будет вернуться к задаче построения свободных от нищеты обществ с полной занятостью.

В. Достигнутый прогресс

1. Сокращение масштабов нищеты

633. Экономический спад в Восточной Азии, вызванный девальвацией тайского бата в июле 1997 года, был резким и неожиданным. В 1998 году на смену необычайно высоким темпам экономического роста, наблюдавшимся в регионе в начале 90-х годов, пришла рецессия. В 1998 году она угрожала охватить почти все более населенные страны Юго-Восточной Азии. Однако прогнозы на 1999 год, по-видимому, являются более оптимистическими. Ожидается, что темпы роста в Китае и Республике Корея будут составлять порядка 7 или 8 процентов, а во многих остальных странах - 2-3 процента³¹.

634. Каким образом такой мощный экономический подъем отразился на положении бедноты в регионе? В период до кризиса масштабы нищеты были существенно сокращены благодаря быстрому экономическому росту. За 20-летний период начиная с 1975 года в Азии примерно вдвое сократилось число людей, проживавших на менее чем 1 долл. США в день. В соответствии с пороговым показателем Всемирного банка в размере 1 долл. США в день число людей, проживавших в условиях крайней нищеты, сократилось с 720 миллионов в 1975 году до 345 миллионов в 1995 году. Кроме того, масштабы нищеты в этом регионе сокращались более быстрыми темпами, чем в каком-либо другом регионе третьего мира. При том что в середине 70-х годов каждые шесть из десяти человек в регионе проживали в условиях абсолютной нищеты, в середине 90-х годов в таких условиях находилось лишь два человека из десяти. Существенное сокращение масштабов нищеты, а в некоторых случаях и ее ликвидация позволили странам региона сместить упор в борьбе с нищетой на удовлетворение потребностей относительно бедных слоев населения.

635. Любой анализ тенденций в изменении масштабов нищеты в Восточной Азии за период с 1995 года следует начинать с Китая, на который в 1995 году приходилось 78 процентов всего бедного населения Восточной Азии. Китай добился впечатляющих успехов в деле сокращения масштабов нищеты. В соответствии с обычно применяемым стандартным показателем Всемирного банка в размере 1 долл. США в день численность бедного сельского населения в Китае уменьшилась с 280 миллионов человек в 1990 году до 200 миллионов человек в 1995 году и до 124 миллионов в 1997 году. По оценкам, за 1999 год общая численность бедного сельского населения в Китае еще больше сократилась - до 75 миллионов человек, что, без всяких сомнений, представляет собой огромное достижение³². Если использовать другие критерии, то анализ официальных данных показывает, что к концу 1998 года численность сельской бедноты составляла 42 миллиона человек³³. Поскольку этой стране пока удавалось сводить к минимуму какие-либо последствия кризиса в соседних странах, она смогла сохранить относительно высокие темпы экономического роста, которые сыграли главную роль в сокращении масштабов нищеты в сельских районах.

636. Индонезия добилась впечатляющих результатов в деле сокращения масштабов нищеты в предкризисный период. Число бедных в Индонезии уменьшилось с 88 миллионов человек в 1970 году до лишь 22 миллионов человек в 1995 году. Однако сравнение с соседними странами показывает, что в Индонезии, по-видимому, кризис в наибольшей степени способствовал обнищанию населения. С начала кризиса в 1997 году доля бедного населения, если использовать национальные показатели нищеты, в Индонезии почти удвоилась - с 11 процентов до 19,9 процента (около 36 миллионов человек), достигнув максимального уровня в конце 1998 года³⁴. Однако, как и в ряде других стран региона, наблюдаются, по-видимому, некоторые признаки улучшения положения. По данным обследования домашних хозяйств, которое было проведено ЮНИСЕФ и материалы которого цитируются Всемирным банком, в 1998 году доля семей, проживавших за чертой бедности, сократилась на 2,8 процентных пункта, чего было бы достаточно для устранения 40-процентного повышения показателя нищеты, вызванного кризисом. Однако эти данные имеют предварительный характер, и при их толковании следует проявлять

осторожность: масштабы нищеты на Индонезийском архипелаге традиционно весьма сильно различались в разных регионах и кризис имел неодинаковые последствия для различных географических районов; больше всех от кризиса пострадали, по всей видимости, городские районы, и некоторые острова пострадали больше других.

637. В Республике Корея показатель нищеты также вырос вдвое - с 8,6 процента в 1997 году до 19,2 процента в 1998 году. Показатель нищеты в городах, который постепенно сокращался с 20 процентов в 1975 году, вырос со своего самого низкого уровня в 9 процентов в 1997 году до максимальной величины в 23 процента в третьем квартале 1998 года. В период после кризиса этот показатель вновь снизился, согласно сообщениям, до 16 процентов в начале 1999 года³⁵. Неожиданный резкий рост безработицы и масштабов нищеты вновь на горьком опыте продемонстрировал необходимость создания всеобъемлющих систем социальной безопасности, которые до этого считались ненужными³⁶.

638. В Таиланде - одной из стран, которые первыми добились ускорения экономического и социального развития, доля бедного населения выросла лишь незначительно - с 11,4 процента в начале кризиса в 1997 году до 12,9 процента к концу 1998 года³⁷. Однако наиболее тяжело кризис отразился на самом бедном - северо-восточном районе страны, в котором доля бедного населения выросла за этот период с 19 до 23 процентов. Социальные последствия кризиса в Таиланде полностью не известны. Недавно полученные данные свидетельствуют о том, что семьям и правительству в рамках его программ удалось ослабить воздействие кризиса на секторы здравоохранения и образования. Это было достигнуто тремя различными способами. Во-первых, семьи отреагировали на сокращение бюджетов путем расходования гораздо более значительных сумм из семейного бюджета на такие основные статьи, как продовольствие, жилье, образование и медицинские принадлежности; во-вторых, существенно возросли государственные расходы на секторы здравоохранения и образования; и наконец, стали шире использоваться эти государственные ассигнования на здравоохранение и образование (а именно: возросло число учащихся в государственных школах и число амбулаторных пациентов, обращающихся за помощью в государственные больницы)³⁸. Одним из факторов, способствовавших оживлению тайской экономики и смягчению негативных последствий кризиса, была также социально-экономическая и политическая стабильность³⁹.

639. В Малайзии, где показатель бедности составлял менее 10 процентов в течение большинства 90-х годов, было зарегистрировано лишь незначительное увеличение этого показателя. Доля бедного населения на Филиппинах уменьшилась на 3,4 процентных пункта - с 35,5 процента в 1994 году до 32,1 процента в 1997 году⁴⁰. Однако вызванное кризисом замедление экономического роста приведет, скорее всего, к замедлению общего процесса сокращения масштабов нищеты в период после 1997 года. Согласно другим показателям, доля людей, проживающих за чертой бедности, на Филиппинах сократилась с 50 процентов в 1988 году до 38 процентов в 1997 году⁴¹. Крайнюю обеспокоенность филиппинского правительства по-прежнему вызывали сохранявшиеся широкие масштабы нищеты в сельских районах, которые в течение того же периода неизменно составляли 51 процент.

640. Что касается нищеты в тех странах с переходной экономикой в Юго-Восточной Азии, все из которых за рассматриваемый период стали новыми государствами - членами Ассоциации государств Юго-Восточной Азии (АСЕАН), то в них сложилась совершенно иная ситуация. Показатель нищеты был высоким в течение многих десятилетий во Вьетнаме, Камбодже, Лаосской Народно-Демократической Республике и Мьянме. Вьетнам, который пережил кратковременный, но впечатляющий рост иностранных инвестиций и экономики в период 1994-1996 годов, уже переживал спад в предкризисный период. Следует сразу отметить, что другим странам никогда не

доводилось испытывать какого-либо быстрого экономического роста, который привел к сокращению масштабов нищеты в других странах. Тем не менее кризис имел негативные последствия с точки зрения динамики экономического роста в этих странах и тем самым, без всяких сомнений, для положения бедного населения.

641. В этой связи следует отметить в заключение, что, несмотря на спад, вызванный нынешним экономическим кризисом в ряде стран региона, за последние пять лет, как и в предыдущие годы, был достигнут прогресс в сокращении масштабов нищеты. Самое значительное снижение показателя нищеты - как в плане абсолютной нищеты, так и с точки зрения абсолютной численности бедного населения - произошло в Китае. Экономический кризис, последствия которого еще предстоит полностью проанализировать и осознать, отразился на ограниченном числе стран региона, и в этих странах наблюдаются признаки его ослабления.

2. Полная занятость

642. За последние два десятилетия до финансового кризиса высокие темпы экономического роста позволили многим странам региона добиться почти полной занятости. В 1996 году уровень безработицы в Таиланде, Республике Корея, Малайзии и Сингапуре составлял, как правило, менее 3 процентов.

643. Благодаря высокому уровню интеграции в мировую экономику и гибким рынкам труда значительно увеличилось число работающих и повысилась реальная заработная плата. С 1980 года размер заработной платы увеличился в четыре раза в Республике Корея, в три раза в Сингапуре и в два раза в Индонезии и Малайзии. Размер заработной платы в формальном секторе и занятость в частном секторе росли более быстрыми темпами, чем в каком-либо другом районе мира. В структуре занятости произошел сдвиг с низкопроизводительного сельского хозяйства в сторону более производительных видов деятельности в промышленности и сфере услуг, и в некоторых менее крупных странах региона возник общий дефицит рабочей силы. Более высоким темпам роста занятости способствовало также целенаправленное развитие экспорта трудоемкой готовой продукции. В то же время сельскохозяйственный сектор в некоторых странах окреп и расширился и во многих случаях стал в большей степени ориентироваться на экспорт. Таким образом, заработная плата в сельскохозяйственном секторе возросла в соответствии с общей тенденцией роста всей экономики. Как указывалось выше, ускорение темпов экономического развития и широкомасштабный рост занятости помогли значительной части населения вырваться из тисков нищеты.

644. Все это изменилось, когда в середине 1997 года разразился финансовый кризис. Девальвация привела к колоссальному оттоку капитала. В 1997 и 1998 годах иностранные инвесторы изъяли более 30 млрд. долл. США из Индонезии, Малайзии, Филиппин и Таиланда⁴². За этим последовал резкий спад в экономике. По сравнению со средним 4-процентным показателем роста в 1997 году на следующий год показатель снижения темпов экономического роста составил примерно 7 процентов. Прямым социальным последствием кризиса стал резкий рост безработицы. Согласно сообщениям, в этих странах работы лишилось более 20 млн. трудящихся⁴³.

645. По всему региону на начальном этапе экономического кризиса произошел значительный отток трудящихся-мигрантов. К середине 1998 года общее число трудящихся-мигрантов в Таиланде, Республике Корея и Малайзии сократилось почти на 1 миллион, т.е. значительно, если учесть, что в регионе насчитывалось в общей сложности примерно 6,5 миллиона трудящихся-мигрантов. Кризис вызвал также широкомасштабную внутреннюю миграцию обратно из городских районов в сельские, особенно в Таиланде и Индонезии. Хотя масштабы этой обратной миграции не

анализировались, она охватила, возможно, десятки миллионов людей в затронутых кризисом странах. В обоих случаях первыми были вынуждены покинуть свою работу менее квалифицированные рабочие и лица, не имевшие разрешений на работу. При этом низкоквалифицированные рабочие были заняты главным образом в тех отраслях, которые больше всех пострадали от кризиса, например в строительном и промышленном секторах. Что касается условий, сложившихся в отдельных странах Восточной Азии, то они весьма серьезно различались.

646. С начала 90-х годов в Китае продолжало увеличиваться число работающих благодаря быстрому развитию его экономики. Он продолжал проводить политику макроэкономических реформ и более гибкого регулирования рынка труда. Однако оказавшимся лишними рабочим, которых уволили с реорганизуемых государственных предприятий, пришлось заняться поиском стабильной альтернативной работы. Правительство приступило с этой целью к осуществлению широкомасштабной учебной программы для этих рабочих, установив цель обеспечить в течение трех лет профессиональную подготовку 10 миллионов человек и устроить их на новую работу. Кроме того, давление, оказывавшееся на рынок труда в результате миграции населения из сельских районов в городские, по-прежнему представляло собой серьезную проблему. В середине 1998 года уровень безработицы достиг примерно 3 процентов, и еще примерно 5 процентов населения трудоспособного возраста составляли рабочие, уволенные с государственных предприятий⁴³.

647. В Индонезии кризис разразился в период, когда экономика испытывала на себе последствия беспрецедентной засухи. В 1998 году было ликвидировано каждое пятое рабочее место в формальном секторе, в результате чего у 5 миллионов рабочих, главным образом в городских районах, перспективы получения дохода являются неопределенными. К концу 1998 года уровень безработицы оценивался в 15-20 процентов. Как указывалось выше, некоторым безработным из городских районов удалось устроиться в сельскохозяйственном секторе благодаря их крепким семейным связям. Те, кто смог сохранить свою работу, неожиданно столкнулись с резким падением реальной зарплаты, вызванным стремительным ростом инфляции.

648. В Республике Корея в результате кризиса работы лишился каждый двадцатый рабочий. Открытая безработица выросла с 2,3 процента до своего максимального уровня в 8,7 процента в феврале 1999 года. Согласно данным за май 1999 года, уровень безработицы снизился до 6,5 процента; кроме того, в экономике вновь наблюдается довольно устойчивый подъем. Ожидается, что ВВП, выросший на 9,8 процента во втором квартале 1999 года, возрастет в течение года на 8 процентов⁴⁴. Однако этот показатель не охватывает 400 000 безработных, занятых на временных общественных работах. Программы общественных работ были разработаны для того, чтобы создать возможности хотя бы для временной занятости. Правительство приступило также к осуществлению финансовых программ, в рамках которых предоставляются кредиты, предназначенные для стимулирования самостоятельной занятости, и стало предоставлять более широкий пакет пособий по безработице⁴⁵. Наиболее высокий уровень безработицы в Республике Корея наблюдался среди менее квалифицированных рабочих.

649. В Таиланде уровень открытой безработицы возрос более чем в два раза - с 2,3 процента в феврале 1997 года до 5,4 процента в феврале 1999 года. Предварительные данные о внутренней миграции рабочей силы в Таиланде свидетельствуют о том, что сельскохозяйственный сектор позволил, по-видимому, смягчить участь некоторых безработных, в том числе строитель и фабричных рабочих в Таиланде, возвращавшихся в свои родные места в сельских районах. Однако, поскольку многие из таких бедных расширенных семей в сельских районах зависели от этих заработков трудящихся-мигрантов, данные семьи больше всего пострадали от кризиса. Это нашло свое отражение в значительном расширении масштабов нищеты в северо-восточной части

страны, о чем говорилось выше. В рыбопромысловом и строительном секторах, в частности, высокий уровень безработицы снизился отчасти вследствие возвращения на родину почти полмиллиона трудящихся-мигрантов, большинство из которых прибыло из Мьянмы, а также из Камбоджи и Лаосской Народно-Демократической Республики.

650. В Малайзии уровень безработицы снизился сначала благодаря отъезду примерно 400 000 трудящихся-мигрантов. Уровень безработицы возрос в начале 1999 года примерно с 2,5 процента до 3,9 процента⁴⁶. Уровень безработицы на Филиппинах, традиционно более высокий, чем в других странах региона, снизился более чем с 10 процентов в конце 1998 года до 9 процентов в первом квартале 1999 года. Сингапур, хотя и не так серьезно пострадавший от кризиса, как некоторые из соседних стран, тем не менее сообщил о том, что в 1998 году рынок труда сократился в целом примерно на 20 000 рабочих мест по сравнению с увеличением на 120 000 рабочих мест в предыдущем году⁴⁷. В Гонконге, Китай, уровень безработицы возрос с 2 процентов до более 5 процентов к концу 1998 года. Во Вьетнаме, как и в Китае, все большее число рабочих лишалось работы в результате реорганизации и закрытия государственных предприятий. Усугубляемая сокращением объема экспорта и иностранных инвестиций безработица в городских районах достигла примерно 7 процентов к началу 1999 года⁴⁸. В других странах с переходной экономикой в Юго-Восточной Азии, таких, как Камбоджа и Лаосская Народно-Демократическая Республика, правительства также приступили к осуществлению программ трудоемких общественных работ в целях борьбы с растущей безработицей, вызванной экономическим спадом в соседних странах и усугублявшейся возвращением рабочих, в частности из Таиланда и Малайзии.

651. В тихоокеанских островных странах значительные различия в уровне экономического развития и степени защищенности от воздействия внешних факторов продолжают сказываться на и без того уязвимом небольшом организованном секторе. Однако последствия такого состояния экономики для усилий по расширению производительной занятости являются, по-видимому, в целом отрицательными. В большинстве стран замедление темпов экономического роста и создания новых рабочих мест произошло еще до начала кризиса. Темпы роста в Самоа снизились с 6,9 процента в 1996 году до 0,8 процента в 1997 году и до лишь 0,4 процента в 1998 году; на Фиджи ВВП сократился в 1998 году не менее чем на 3,2 процента, хотя это и было вызвано факторами, в основном не связанными с экономическим кризисом в Азии; вместе с тем Папуа-Новой Гвинее удалось добиться высоких темпов роста, несмотря на падение цен на сырьевые товары и азиатский кризис.

652. Таким образом, экономический кризис имел серьезные негативные последствия для положения в области занятости в большинстве стран Восточной Азии. За исключением, наверно, Китая, в котором наблюдается иная динамика на рынке труда, значительное количество рабочих было уволено вследствие сокращения объема экспорта и иностранных инвестиций и отсутствия спроса на национальную продукцию. Однако к середине 1999 года в некоторых странах появились первые признаки активизации экономической деятельности. Несмотря на воздействие любых других внешних факторов на экономику региона, разумно ожидать дальнейшего расширения занятости в регионе в ближайшее будущее.

3. Социальная интеграция

653. Одной из основных задач правительств стран этого региона, особенно после начала кризиса, было вовлечение бедных, обездоленных и уязвимых групп населения в процесс развития. Неожиданное ослабление ресурсной базы еще больше затруднило осуществление соответствующих директивных мер.

654. Кризис заставил по-новому взглянуть на демократизацию и децентрализацию, и это привело в ряде случаев к тому, что население стало требовать проявления большей открытости, справедливости и равенства в области управления. В некоторых странах возникновение экономических трудностей совпало с социальными волнениями и сопровождалось призывами к коренным общественным изменениям, в результате чего иногда серьезно нарушались общественные связи и ставилась под угрозу долгосрочная стабильность.

655. Последствия экономического кризиса в Восточной Азии для социальной интеграции трудно проанализировать в виде конкретных показателей. Пока имеется весьма мало практической информации о последствиях кризиса для обездоленных групп в странах региона. Усилия по содействию интеграции этих групп в общество были затруднены, безусловно, по крайней мере на начальном этапе кризиса, из-за ограниченности ресурсов и перехода в социально-экономической политике к принятию чрезвычайных мер по смягчению негативных последствий кризиса. Несмотря на это общее замечание, ниже приводится обзор некоторых факторов, которые явно повлияли на процесс социальной интеграции в странах региона.

656. Во-первых, каким образом кризис отразился на распределении дохода и разнице в доходах? До кризиса впечатляющий экономический рост в Азии, по крайней мере в большинстве стран, сопровождался справедливым распределением дохода. Исследования показывают, что в 80-х годах коэффициенты Джини (показатель, характеризующий неравенство) значительно сократились (т.е. неравенство уменьшилось) в Республике Корея, Индонезии и Малайзии. В то же время в Таиланде в последние два десятилетия, как и в Малайзии в 90-е годы, наблюдалась более значительная разница в доходах⁴⁹. После некоторого снижения уровня более высоких доходов в городах в этих четырех странах произошло, по-видимому, краткосрочное уменьшение разницы в доходах, вызванное кризисом. С другой стороны, большое число увольнений среди низкооплачиваемых неквалифицированных рабочих способствовало, наоборот, увеличению этой разницы.

657. Вторым таким фактором стало возобновление призывов к использованию традиционных систем социальной защиты для смягчения последствий кризиса. В предкризисный период некоторые страны региона были обеспокоены постепенным распадом традиционных систем социальной защиты, которые занимались проблемами безработных, инвалидов и престарелых. Большинство стран не имеют или имеют лишь ограниченные системы гарантирования занятости или социальной защиты для бедных и выплачивали небольшие пенсионные пособия пожилым людям. Хотя прогресс приводил к постепенному распаду традиционных систем семейных связей и общинной помощи, их в достаточной степени не заменили ни официальные механизмы социальной защиты, ни принятие директивных мер в целях повышения благосостояния семей, ни институты, занимавшиеся проблемой массовых увольнений. Предполагалось, что вместо этого социальная защита будет обеспечена благодаря быстрому росту и занятости на протяжении всей жизни. Лишь несколько стран региона обладали такими официальными системами, охватывавшими, однако, небольшую часть населения.

658. В-третьих, в этой связи следует упомянуть сельскохозяйственный сектор, который сыграл важную роль в смягчении негативных социальных последствий кризиса. Сельское хозяйство выступило в качестве "неофициальной системы социальной защиты" в том смысле, что уволенные рабочие из городского сектора были привлечены к работе на семейных сельскохозяйственных предприятиях. Это имело, безусловно, важное значение для смягчения негативных последствий кризиса в странах Юго-Восточной Азии (Таиланде, Индонезии, а также в меньшей степени в Малайзии и на Филиппинах). Вместе с тем в Республике Корея за более чем 30 лет индустриализации сельскохозяйственный сектор практически прекратил свое существование. Официальные системы социальной защиты, созданные в этой стране за данный период, имели привилегированный характер и не смогли оказать достаточной помощи, когда разразился кризис.

659. В-четвертых, во многих различных случаях на переднем крае борьбы с социальными последствиями кризиса оказались женщины, которые как внутри, так и за пределами семей взяли на себя роль кормильцев семей и рабочих. Последствия кризиса имели сложный и разнообразный характер и, по всей видимости, различались по разным районам и возрастным группам внутри стран. В Таиланде из-за кризиса безработных мужчин стало больше, чем безработных женщин; в Индонезии не было отмечено никаких различий в данных по мужчинам и женщинам⁵⁰. В Республике Корея доля работающих женщин сократилась в большей степени, чем доля работающих мужчин; с другой стороны, больше женщин приступило к работе в неформальном секторе в целях увеличения семейного дохода. В ряде случаев сокращения носили более серьезный характер в секторах, где занято много женщин. В текстильной промышленности Индонезии, где заняты главным образом женщины, к марту 1998 года было уже уволено полмиллиона рабочих. Что касается образования, то подробный анализ школьной посещаемости в Таиланде не показывает каких-либо существенных различий в данных по девочкам и мальчикам, бросающим школу или

начинающим ее посещать. Что касается других стран, пострадавших от кризиса, то такие различия просто не известны.

660. В-пятых, кризис имел, по-видимому, различные последствия для разных возрастных групп. В Таиланде кризис наиболее серьезно отразился, согласно сообщениям, на молодых людях в возрасте от 15 до 24 лет. Для молодежи Азии перспективы выхода на рынок труда значительно изменились. Хотя раньше занятость была практически гарантирована, сегодня у молодежи нет гарантий того, что они найдут работу, которая позволит им устроить свою жизнь и принимать всестороннее участие в общественной деятельности. Во всем регионе молодежь была движущей силой социальных преобразований и политических мероприятий, вызванных кризисом. Что касается детей, то первоначальные сообщения о расширении масштабов эксплуатации детского труда в Таиланде были опровергнуты результатами недавно проведенного правительством обследования рабочей силы, которые показали, что никакого существенного расширения масштабов детского труда вследствие кризиса не наблюдалось. Нет никаких прямых доказательств расширения масштабов эксплуатации детского труда в Индонезии и на Филиппинах. В результате повышения общего уровня безработицы родители, по-видимому, уже не так, как раньше, стремятся забирать своих детей из школы, а у детей уже нет прежнего желания ее добровольно бросить. Кризис отразился также на престарелых, поскольку некоторым из них пришлось вновь устраиваться на работу в своем пожилом возрасте в целях увеличения семейного дохода. В тех немногих странах, где пожилым выплачиваются пенсии, например в Республике Корея, стоимость их пенсий упала в результате инфляции. Социальные службы для престарелых сталкиваются с финансовыми трудностями, что еще больше усугубляет тяжелое положение престарелых.

661. В-шестых, в результате кризиса стало совершаться, по-видимому, больше актов насилия, преступлений и правонарушений. В некоторых странах возникновение экономических трудностей совпало с социальными волнениями и коренными социальными преобразованиями. В результате социальных волнений были серьезно нарушены социальные связи и подорвана долгосрочная стабильность. Ослабление доверия, конкуренция в борьбе за выживание и связанный с кризисом стресс стали, по-видимому, причинами увеличения числа случаев насилия в семье и в общинах.

С. Встретившиеся трудности

662. "Экономическое чудо" в Восточной Азии часто рассматривается как результат постоянных и значительных капиталовложений в развитие людских ресурсов и перспективных стратегий экономического развития. Такая большая открытость стран создала широкие возможности для экономического роста и социального благосостояния. Большинство стран воспользовались этими возможностями с колоссальным успехом. С другой стороны, когда разразился кризис, эта открытость в конечном итоге также вскрыла недостатки, присущие системам управления, обеспечения занятости и социальной защиты. Поэтому встретившиеся трудности часто связывались с уязвимостью их экономических систем, которые привели столь многие из этих стран к такому успеху.

663. Таким образом, трудности, возникавшие в предкризисный период, в первую очередь касались общей направленности социальной политики в условиях небывалых иностранных инвестиций в экономику и экономического роста. Считалось, что проблемы нищеты, трудоустройства и социальной интеграции в конечном итоге исчезнут, если только удастся просто поддерживать высокие темпы экономического роста. Например, эта неограниченная вера в рыночные силы привела к возникновению своего рода неприязни к комплексным планам страхования на случай потери работы; считалось, что небольших вычетов из зарплаты наемных работников в странах Юго-Восточной Азии в период с 1991 года будет достаточно для выплаты

всем тем, кто потерял работу за это время, включая и нынешний кризис, пособий в течение целого года⁵². Когда разразился кризис, стало очевидно, что систем социальной защиты недостаточно для удовлетворения потребностей пострадавших людей. Стратегии и программы социальной помощи в Индонезии, Республике Корея и Таиланде обеспечивали защиту лишь работников формальных секторов, причем их охват большей частью был весьма ограниченным. Кроме того, эти страны имели незначительные организационные возможности для адекватного решения проблемы массовых увольнений и лишь слабые формальные механизмы для защиты людей от потери работы и ее последствий⁵³.

664. Другие трудности предкризисного периода в разных странах были различными и определялись тем, на каком этапе экономического развития находилась та или иная страна. Например, в некоторых странах этого региона с переходной экономикой, таких, как Китай и Вьетнам, участились сокращения работников государственных предприятий. Другие страны, такие, как Индонезия и Мьянма, столкнулись с проблемой внезапного притока возвращающихся из-за границы рабочих. Правительства Камбоджи и Лаосской Народно-Демократической Республики утратили имевшиеся у них эффективные рычаги, когда произошла неожиданная девальвация их валют, тесно привязанных к тайскому бату.

Д. Извлеченные уроки

665. Из недавнего опыта стран Восточной Азии, в частности тех, которые после периода высоких темпов экономического роста пережили этап усиления безработицы, нищеты и социальных потрясений, можно извлечь несколько уроков.

666. Первый урок, который можно извлечь из порою впечатляющего роста и его позитивного влияния с точки зрения борьбы с нищетой и занятости, заключается в том, что такие последствия не всегда были результатом целенаправленной правительственной деятельности, а скорее возникали благодаря усилиям домашних хозяйств и семей, которые получали дополнительные возможности за счет возросшего спроса и были полны решимости повысить свой жизненный уровень. В то же время смягчение негативного влияния кризиса на положение дел в области здравоохранения и образования можно скорее объяснить рациональностью азиатских семей, предпочитающих расходовать более значительную часть своих семейных бюджетов на здравоохранение и образование, чем попытками правительства заставить их сделать это. Естественно, следует отдать должное важной роли правительств, которые создали возможности для того, чтобы семьи могли принимать такие решения.

667. Во-вторых, политическая реакция стран на кризис вполне обоснованно заключалась не в том, чтобы выступать против сил глобализации, а в том, чтобы уменьшить свою уязвимость, вызванную возросшей открытостью, а также в том, чтобы решать макроэкономические вопросы, сделавшие их уязвимыми с самого начала кризиса, как-то управление, политика в области валютных курсов, государственная и частная задолженность и перестройка корпоративных структур.

668. Третий очевидный урок из недавнего опыта Восточной Азии заключается в том, что в периоды внешних потрясений требуется быстрая политическая реакция. Стала очевидной необходимость интеграции политики социальной помощи, непосредственно направленной на уменьшение последствий внешних потрясений для систем обеспечения занятости, здравоохранения и школьного образования, со стратегией борьбы с кризисом сразу же после его возникновения. Для этого, конечно же, требуется, чтобы правительства имели хорошие возможности пристально следить за такими социальными последствиями. В порядке иллюстрации этого последнего момента можно указать на то, что спустя почти три года с начала кризиса его последствия лишь

незначительно сказываются на уровне дохода домашних хозяйств в Индонезии и еще в меньшей степени - на положении дел в области занятости. Эмпирических данных, говорящих об усматриваемом негативном влиянии кризиса на преступность, правонарушения и наркоманию, весьма мало.

669. Наглядной демонстрацией четвертого урока стала реакция Республики Корея на кризис в области занятости: в 1997 году выяснилось, что крупномасштабные проекты общественных работ могут, по крайней мере временно, облегчать ситуацию уволенных рабочих. То, что сработало в начале 30-х годов, в период выхода Соединенных Штатов Америки из "великой депрессии", по-видимому, сработало вновь 70 лет спустя в Азии. Эти проекты, как представляется, увеличили спрос внутри страны, при этом ослабив на какое-то время остроту проблемы безработицы. Выше отмечалось, что Республика Корея не имела широкой сельскохозяйственной основы, способной поглотить излишки рабочей силы из городов, как это имело место в Таиланде, Индонезии и других странах Юго-Восточной Азии. Однако для достижения успеха эти проекты общественных работ не должны увеличивать значительные излишки производственных мощностей, в настоящее время существующие во многих промышленных секторах Азии; они должны основываться на разумных экономических принципах и давать явные экономические и социальные выгоды обществу и не должны предназначаться для поддержки неэффективно управляемых частных компаний за счет государственных средств.

670. Последний урок, извлеченный на сегодняшний день из посткризисного опыта в Юго-Восточной Азии, заключается в том, что уделение постоянного внимания развитию людских ресурсов является одним из важнейших элементов любого комплекса мер по проведению реформ и оказанию помощи. До кризиса азиатский успех частично объяснялся капиталовложениями в сектора здравоохранения и образования. Одним из основных элементов стратегии развития людских ресурсов в регионе было повсеместное предоставление услуг в области базового образования и здравоохранения. Была значительно увеличена продолжительность жизни и снижены показатели младенческой смертности. Средняя предполагаемая продолжительность жизни в регионе достигла почти 70 лет. Столь же впечатляющими были достижения региона в области образования: в нем был достигнут чистый уровень охвата различными видами обучения, сопоставимый с промышленно развитыми странами. Многие страны вплотную подошли к обеспечению всеобщего начального образования; значительно возросли и масштабы среднего образования. Кроме того, в отличие от Южной Азии, на уровне начального образования был почти полностью ликвидирован разрыв между мальчиками и девочками.

Х. ВОСТОЧНАЯ ЕВРОПА, ГОСУДАРСТВА БАЛТИИ И СОДРУЖЕСТВО НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ

А. Введение

671. Процесс достижения трех целей Встречи на высшем уровне оказался особенно трудным в Восточной Европе, государствах Балтии и странах Содружества Независимых Государств. Эти страны осуществляли переход от централизованно планируемой к рыночной экономике без надежного плана. Неожиданно создание институциональной инфраструктуры оказалось значительно более сложным и длительным делом, чем, например, восстановление в Германии основного капитала, разрушенного в ходе второй мировой войны физической столицы. Все еще продолжают глубокие преобразования в политической, экономической и социальной сферах, затрагивающие отдельных лиц, семьи, этнические группы и народности, а созидательные силы до сих пор пытаются демонтировать структуры, которые удерживали общества до падения Берлинской

стены в 1989 году. Крушение старого порядка привело к изменению отношений между государством и предприятиями, между государством и обществом и между государством и отдельным человеком. Частная предпринимательская деятельность, подотчетность правительства перед обществом и соблюдение прав человека стали определяющими чертами нового порядка. Все это потребовало создания совершенно новых институтов, которые большей частью были неизвестны этим обществам в годы, непосредственно предшествовавшие 1989-му.

672. Прогресс в создании новых институтов в различных странах был неодинаковым. Впереди других идет группа, включающая Чешскую Республику, Венгрию, Польшу и Словению; экономика этих стран ближе к тому, чтобы полностью зависеть от рыночных сил; объем производства вернулся на тот же уровень, что и в 1989 году, или близок к нему. Быстрыми темпами осуществляется переход в политической сфере к демократии на основе широкого участия населения. В Болгарии, Румынии и государствах Балтии изменения первоначально происходили медленно, однако в последующие годы стали набирать темпы. В странах СНГ реформа осуществляется медленно и даже пробуксовывает. В некоторых из этих стран общий объем производства в настоящее время составляет лишь половину от показателей 1989 года; резко снизился и уровень жизни. Даже в 1998 году суммарный показатель ВВП по региону СНГ сократился на 3,4 процента, что стало одним из результатов финансового кризиса, разразившегося в Российской Федерации в феврале указанного года⁵⁴.

673. Принятию новых мер в области социальной политики еще больше препятствовал тот факт, что они должны были осуществляться в условиях спада, характерного для переходного периода, и продолжающегося снижения уровня жизни. В период с 1990 по 1997 годы, реальная заработная плата во всех странах, за исключением Чешской Республики, сократилась, причем это сокращение составляло от 77 процентных пунктов по сравнению с предпереходным периодом в Азербайджане до 7 процентов в Словении. Во всех странах, за исключением Чешской Республики и Словакии, неравенство в распределении доходов, измеряемое в соответствии с коэффициентом Джини, возросло на 5-25 процентов. Во всех странах увеличилась дифференциация заработной платы, которая зависела от уровня образования, уровня и характера квалификации, типа работодателя (частный или государственный), сектора промышленности и его местоположения, а также возраста и пола работника⁵⁵.

674. Естественно, что сокращение объема производства вызвало уменьшение объема ресурсов, выделяемых на цели социального развития. Одним из основных вопросов стала осуществимость социальных программ. Осуществляя переход от бюджетных субсидий к убыточным предприятиям, многие страны с переходной экономикой были вынуждены столкнуться с практикой "скрытых" субсидий, как, например, терпимое отношение к задолженности по налогам. В большинстве стран крупномасштабные сокращения бюджетных субсидий стали прелюдией к сокращению государственных ассигнований и значительному уменьшению объема государственных средств, выделяемых для социальных программ. Особенно резкими сокращения расходов на социальные нужды были в странах СНГ. В то же время в большинстве стран прекращение субсидирования потребителей оказалось сложным и болезненным процессом. Не менее сложным был процесс сбора задолженностей по налогам и увеличения объема поступлений. В условиях сокращения в этих странах объема производства невозможно было поддерживать прежний уровень социальных расходов в абсолютном выражении, хотя некоторые правительства прилагали активные усилия для сохранения их относительной доли в бюджете.

675. В результате увеличения разницы в размере доходов в обществах, совершенно не привыкших к социальной поляризации, образовались новые классы бедных и богатых. Уничтоженные механизмы предоставления социальных услуг, существовавшие в социалистический период, пока

еще не заменены новыми механизмами, которые могли бы обеспечивать мобилизацию ресурсов для этих целей. Еще больше выполнение этих задач усложняется возникновением обширной "теневой" экономики. Сохраняющаяся неспособность правительства обеспечивать поступления по линии налогообложения обуславливает особую сложность осуществления в этих странах политики социального развития.

676. Деятельность по решению этих проблем осуществляется по трем направлениям: во-первых, обеспечение большей избирательности при оказании социальной помощи с уделением особого внимания наименее обеспеченным группам, таким, как дети, престарелые, безработные и самые низкооплачиваемые категории трудящихся; во-вторых, обеспечение диверсификации источников финансирования, например, путем разработки программ по созданию сетей социального обеспечения в перестроенных промышленных и банковских предприятиях; и наконец, повышение эффективности использования ресурсов в сфере социального развития. Проведены исследования условий и проблем, присущих уязвимым слоям населения, и последствий новых стратегий для неимущих слоев и для безработных.

В. Достигнутый прогресс

1. Уменьшение масштабов нищеты

677. Резкое сокращение объема производства, а также снижение среднего размера доходов в сочетании с более широким неравенством в распределении доходов и долгосрочной безработицей вызвали резкое расширение масштабов нищеты с точки зрения доходов. Проблема нищеты затронула все страны с переходной экономикой, хотя и в разной степени. В различных странах показатели роста нищеты были разными и зависели от масштабов и глубины нищеты в прошлом, а также от характера и успешного осуществления макроэкономических реформ, проводимых на национальном уровне. В то же время одним общим элементом является то, что массовая нищета стала одной из важнейших социальных задач в большинстве стран с переходной экономикой. Если исходить из показателя нищеты в размере 4 долларов США в день (в долларах с покупательной способностью 1990 года), то масштабы нищеты в Восточной Европе и странах СНГ увеличились с 4 процентов от общей численности населения в 1988 году до 32 процентов в середине 90-х годов⁵⁶. Возникновение массовой нищеты является крупным поворотом вспять в социальной сфере, глубоко затрагивающим благополучие миллионов людей. Как оказалось, существующая система социальной защиты не готова к решению этой колоссальной социальной задачи.

678. В рамках мер по борьбе с нищетой одна из центральных тенденций второй половины 90-х годов заключается в рационализации социальной поддержки неимущих и создании правовых и институциональных основ ориентированной на достижение практических целей системы социальной защиты. В то же время, по мере того как основное внимание при оказании помощи стало уделяться потребностям беднейшей части населения, в значительной степени возросла важность новых вопросов, связанных, в частности, с определением целевых групп, управлением системами оказания помощи и контролем за их функционированием.

679. В странах, которые успешнее других движутся по пути к рыночной экономике, таких, как Чешская Республика и Словения, улучшение показателей экономической деятельности помогло приостановить расширение масштабов нищеты; в Венгрии и Польше рост нищеты значительно замедлился. Однако эти страны являются лишь отрядным исключением. При отсутствии устойчивых экономических сдвигов в большинстве других стран с переходной экономикой "зоны нищеты" продолжают расширяться. Уменьшение среднего уровня доходов и ухудшение возможностей в области трудоустройства в сочетании с растущей стоимостью жизни по причине

инфляции, сокращением заработной платы, задержками с выплатами, уменьшением числа и реальной величины большинства выплат и ослаблением имеющихся у государства возможностей по перераспределению - все это привело к расширению и углублению проблемы нищеты в этих странах.

680. Характер стратегий в социальной области и в области предотвращения нищеты становится все более различным в странах, наиболее успешно проводящих реформы, с одной стороны, и в остальных странах с переходной экономикой - с другой. В этих странах масштабы нищеты являются весьма неодинаковыми: в Центральной и Восточной Европе в нищете живет порядка 20-25 процентов населения (в Союзной Республике Югославии - более 30 процентов), а в тех странах СНГ, по которым имеются данные, показатель нищеты является существенно более высоким, составляя от 29 процентов населения в Казахстане до более 50 процентов в Азербайджане, Грузии, Кыргызстане и Республике Молдова и до 90 процентов населения в Таджикистане⁵⁷.

681. При оценке масштабов нищеты в Российской Федерации, самой крупной из стран этой группы, можно наблюдать резкое негативное изменение уровня жизни населения после финансового кризиса августа 1998 года. До этого кризиса доля населения с доходами ниже официально установленной черты нищеты сократилась с 24,7 процента в 1995 году до 20,8 процента в 1997 году. Однако после августа 1998 года число неимущих увеличилось на 10 миллионов человек, доведя масштабы нищеты в стране до примерно 30 процентов от общей численности населения. По некоторым оценкам, к январю 1999 года масштабы нищеты возросли до 38,2 процента от общей численности населения⁵⁸.

682. В Российской Федерации и некоторых других странах СНГ все более широким явлением становятся задержки с выплатой заработной платы или выплаты зарплаты натурой. До 50 процентов от общей численности работающих не получают регулярной заработной платы и живут за счет обмена получаемых ими от работодателей платежей "натурой", а также за счет обработки небольших участков земли. В результате обнищания в большинстве стран этого региона черта, отделяющая средний класс общества от менее обеспеченных групп населения, перемещается вверх, что вызывает количественное сокращение групп со средним доходом. Одна из новых (и тревожных) тенденций состоит в упорном перемещении экономической деятельности среднего класса в неформальный сектор экономики, что вызывает дальнейшее ослабление организационных структур.

683. В Центральной и Восточной Европе и в СНГ нищета характеризуется двумя основными чертами: ее четкими региональными границами и большим числом так называемых "новых нищих". В большинстве стран уровень нищеты (и безработицы) является значительно более низким в крупных городских районах по сравнению со средними показателями по стране. В районах, в которых в дореформенный период существовала серьезная проблема недостаточной занятости, открытая безработица и проблема нищеты разрастаются значительно быстрее, чем в других областях. Помимо безработных, уязвимые группы населения включают в себя многодетные семьи, инвалидов, родителей-одиночек, пенсионеров и другие категории граждан с низким уровнем дохода. В Российской Федерации и некоторых других странах СНГ проблема нищеты особенно больно бьет по пенсионерам по причине низкой покупательной способности пенсионных пособий (которые часто бывают значительно ниже прожиточного минимума). В Центральной и Восточной Европе в условиях нищеты в основном находятся семьи с детьми, даже когда один или оба родителя имеют работу. Показатели нищеты в сельских районах, как правило, являются более высокими, чем в городских.

684. Помимо значительного роста в этом регионе нищеты с точки зрения доходов также имел место рост нищеты с точки зрения состояния человека, непосредственно связанный с резким ухудшением состояния здравоохранения населения и с плохим питанием. Во многих странах СНГ вновь появились характерные для нищеты заболевания, такие, как туберкулез и дифтерия, в том числе произошел резкий рост заболеваний среди детей. Снижение уровня доходов в реальном выражении также привело к негативным изменениям в структуре питания населения, когда вместо более дорогих продуктов, богатых витаминами, люди часто употребляют в пищу более дешевые продукты. Неполюценное питание стало серьезной проблемой в таких странах, как Беларусь, Российская Федерация и Украина. Даже в Польше, где, по общему признанию, реформы были более успешными, недавнее исследование показало, что 60 процентов детей страдают от той или иной формы недостаточного питания, а 10 процентов – постоянно недоедают⁵⁹.

685. Хотя многие правительства стремятся сохранять объем социальных ассигнований на здравоохранение и образование на уровне, достигнутом в допереходный период, большинству это сделать не удается. Даже когда приблизительно такая же доля государственного бюджета выделяется на эти цели, все-таки имеет место весьма значительное сокращение объема выделяемых финансовых ресурсов в абсолютном выражении.

686. Сталкиваясь с проблемой роста нищеты в условиях недостаточной мобилизации внутренних ресурсов и значительного сокращения бюджетных ассигнований на цели социального развития, многие страны с переходной экономикой вносят изменения в новый вариант программ по борьбе с нищетой. Во второй половине 90-х годов ряд стран СНГ, включая Азербайджан, Грузию, Российскую Федерацию, Казахстан, Республику Молдова, Узбекистан и Кыргызстан, сделали первые шаги по пути принятия целевого подхода в качестве одного из основных политических средств для обеспечения того, чтобы оказываемая за счет государства поддержка предоставлялась исключительно наименее обеспеченным группам населения. Большинство стран объявили о своем намерении создать эффективную и всеобъемлющую сеть социальной защиты, дополняемую усилиями по контролю над издержками и непроизводительными расходами, что ведет к повышению эффективности использования ресурсов.

687. В условиях резкого экономического спада население многих стран СНГ вынуждено разрабатывать альтернативные стратегии выживания, в значительной степени основанные на неформальной экономической деятельности, а также на более активном использовании лесных, земельных и водных ресурсов, миграции в другие районы в поисках возможностей для получения дохода и использовании любой социальной помощи, оказываемой местными властями.

2. Обеспечение полной занятости

688. Резкое уменьшение спроса на рабочую силу стало общим явлением после начала перехода к рыночной экономике. Поскольку скрытая безработица была составной частью экономической структуры государственного социализма, некоторое уменьшение занятости ожидалось как своего рода "цена", которую необходимо было заплатить за создание рыночной экономики и перераспределение людских ресурсов в более производительные сферы деятельности. Однако в большинстве стран с переходной экономикой масштабы проблем, а также продолжительность и распространенность безработицы оказались значительно более серьезными, чем предполагалось. Кроме того, несмотря на некоторое увеличение производства в ряде стран в середине 90-х годов, сопровождавшееся значительной активизацией деятельности частного сектора, новые создаваемые рабочие места не могут компенсировать рабочие места, утраченные во время переходного периода.

689. С середины 90-х годов уровень безработицы на рынках труда в странах Центральной и Восточной Европы был значительно выше среднего уровня по странам Европейского союза (более 10 процентов от общей численности рабочей силы). Высокая безработица сопровождалась тревожным увеличением числа людей, долгое время не имеющих работы, и/или людей, которые отчаялись найти работу и полностью исчезли с рынка рабочей силы.

690. Вышеупомянутые изменения в положении на рынке рабочей силы повлияли на политику в области обеспечения занятости, проводимую в этом регионе после 1995 года. На ранних этапах реформ доминировала более пассивная политика в отношении рынка рабочей силы, которая включала в себя оказание государством помощи в поиске работы и выплату довольно щедрых пособий по безработице. Во второй половине 90-х годов была введена практика целевого ориентирования стратегий в области обеспечения занятости на конкретные категории безработных.

691. Сталкиваясь с трудностями бюджетного характера, многие страны с переходной экономикой были вынуждены изменить само построение своих систем выплаты пособий по безработице и ужесточить критерии определения права на получение пособий. Большинство стран стремятся увязать систему пособий, выплачиваемых безработным, с активной политикой в отношении рынка рабочей силы, с тем чтобы поощрять более активный поиск работы безработными и их участие в программах переподготовки. Среди различных осуществляемых программ активной деятельности в отношении рынка рабочей силы (переподготовка, кредиты малым предприятиям, общественные работы, субсидируемая занятость, специальные программы для молодежи) чаще всего используются планы субсидируемой занятости в интересах уязвимых групп и в поддержку малых предприятий.

692. Однако усилия, прилагаемые государственными органами в целях предотвращения дальнейшего роста безработицы, приводят (в частности, во многих странах СНГ) к возникновению высокого уровня скрытой безработицы по причине постоянного перенакопления рабочей силы. Хотя такая политика позволяет смягчать социальную напряженность и в некоторой степени способствует эволюционному развитию рынка рабочей силы, ее негативные последствия включают в себя снижение эффективности предприятий, сокращение размера заработной платы в реальном выражении и ослабление стимулов к нахождению работы.

693. Финансовый кризис 1998 года в Российской Федерации имел отрицательные экономические и социальные последствия для рынков рабочей силы и нарождающегося среднего класса. В Российской Федерации после происшедшего там финансового кризиса личный доход населения в реальном выражении сократился на одну четверть, а реальная заработная плата была уменьшена на 35 процентов. Поскольку кризис затронул относительно богатые районы крупных городов, значительно возросла напряженность на рынке рабочей силы. Усиливается процесс сокращения рабочих мест, что отражает как снижение объема производства, так и постепенную корректировку экономической деятельности в соответствии с новыми уровнями совокупного спроса, поскольку предприятия пытаются сокращать свои затраты на рабочую силу. В результате этого в послекризисный период безработица в Российской Федерации поднялась до уровня, значительно превышающего тот, который существовал до краха, происшедшего в августе 1998 года. В течение года после кризиса общее число безработных увеличилось на 1 млн., достигнув к середине 1999 года 9 млн. человек или порядка 12,5 процента экономически активного населения⁶⁰. Несмотря на стремительно растущую безработицу, с 1999 года в Российской Федерации не осуществляется никаких новых широкомасштабных общенациональных программ обеспечения занятости. Наиболее активная политика в отношении рынка рабочей силы осуществляется на местном (в основном областном) уровне.

694. В странах СНГ в целом общее число фактических безработных в 1998 году превышало 13 млн. человек (или 10 процентов от общей численности экономически активного населения), а число официально зарегистрированных безработных составляло 20-30 процентов от общего числа безработных⁶¹. Значительная разница между показателями фактической и официальной безработицы может в некоторой степени объясняться отсутствием стимулов для регистрации лиц, ищущих работу, в службе трудоустройства по причине очень малого размера пособий по безработице, многомесячных задержек с выплатой пособий и сложного процесса регистрации.

695. В Центральной и Восточной Европе, а также в государствах Балтии и СНГ деятельность в области социальной защиты безработных сдерживается постоянной нехваткой финансовых средств. Имеющихся средств недостаточно ни для выплаты пособий, ни для создания рабочих мест и подготовки кадров. В некоторых странах СНГ пособия по безработице выплачиваются в натуральной форме. В результате этого фактическое число людей, получающих пособия по безработице, как процентная доля от общего числа безработных постоянно изменяется.

696. В заключение следует отметить, что системы социальной защиты, сталкиваясь с проблемой сокращения ресурсов на цели социального развития, вынуждены прибегать к большей избирательности при распределении пособий. В то же время к предприятиям предъявляются новые требования в отношении обеспечения конкурентоспособности и ликвидации "затоваривания" рабочей силой, когда безработица и так уже достигла уровня, недопустимого ни в социальном, ни в политическом отношении. Дальнейший рост безработицы приведет лишь к уменьшению совокупного спроса одновременно с необходимостью расширения и углубления пособий по безработице. Поэтому для решения проблем, с которыми сталкивается регион, необходимо переосмыслить характер рыночной реформы и признать растущую потребность в укреплении государственных институтов, что должно сопровождать эту реформу.

3. Социальная интеграция

697. Для стран, осуществляющих крупные экономические, политические и социальные преобразования, создание общества для всех является многогранной и чрезвычайно сложной задачей. Во многих странах существуют нерешенные этнические проблемы; для ряда других стран главной проблемой является постконфликтное восстановление экономики. Осуществляемые процессы демократизации расширили возможности для более эффективного и активного участия граждан в общественной жизни как на местном, так и национальном уровнях. Вместе с тем во многих странах гражданская активность сохраняется на низком уровне. Расширение деятельности неправительственных организаций, что само по себе является позитивным признаком активизации гражданского общества, во многих случаях не сопровождается активным участием граждан в их повседневной деятельности. В большинстве случаев наблюдается заметное ослабление деятельности учреждений, в частности организаций по вопросам занятости и молодежи, основная функция которых заключается в обеспечении социальной целостности.

698. В странах Центральной Азии, а также ряде других стран, включая Азербайджан, Албанию и Грузию, на смену официальным учреждениям, отвечающим за обеспечение социальной интеграции, все чаще приходят такие неофициальные учреждения, как сети семей, состоящих из нескольких поколений, и сети, основанные на родстве. В других случаях сохранились неофициальные связи, установленные в предшествующий преобразованиям период; в этих целях объединяются бывшие члены партийной элиты, руководители государственных предприятий и т.д.

699. Заметно ослабили активность семейной жизни и сплоченность в кругу семьи, а также уход за детьми. В ряде стран увеличилось число случаев оставления детей, преступности среди молодежи

и самоубийств. В 10 странах возросла доля детей в возрасте до трех лет, которые воспитываются в специализированных учреждениях; самые высокие показатели отмечены в Болгарии, Румынии и Латвии. В Эстонии в период 1989-1995 годов доля таких детей возросла на 75 процентов, а с 1995 по 1996 год она увеличилась в два раза⁶². Число детей более старшего возраста, находящихся в специализированных учреждениях, также возросло в государствах Балтии, Румынии, Российской Федерации и Словакии.

700. Увеличивается число детей, которые вынуждены работать в результате тяжелого экономического положения и серьезных проблем в системе образования. Во многих случаях дети используются преступными организациями, особенно для незаконной продажи и распространения наркотиков. Все больше фактов свидетельствуют об использовании детей в сексиндустрии.

701. В ряде стран с переходной экономикой резко возросла преступность среди взрослого населения. С 1989 по 1996 год в Румынии общее число преступлений (на 1000 человек) увеличилось почти в семь раз, в Болгарии и Чешской Республике - в три раза, а в Венгрии, Литве, Словакии и Украине - в два раза⁶³. Особую обеспокоенность вызывает организованная преступность в Центральной Азии, Российской Федерации, Украине и странах кавказского региона. Другими признаками социального бедствия являются увеличение числа бездомных людей, попрошайничество на улицах, торговля женщинами и детьми.

702. В ряде стран произошло этническое расслоение, в результате которого в ряде стран имели место вооруженные конфликты (Азербайджан, Армения, Грузия, Республика Молдова, Российская Федерация и бывшая Югославия). По состоянию на конец 1997 года общее число людей, ставших беженцами в результате этнических конфликтов в странах с переходной экономикой, достигло 1,3 миллиона. В ряде стран (например, в Боснии и Герцеговине) был установлен - главным образом благодаря внешнеэкономической помощи - временный мир. Разразившийся в Косово (Союзная Республика Югославия) ожесточенный конфликт был урегулирован путем военного вмешательства извне. Возобновление осенью 1999 года конфликта в Чечне, входящей в состав Российской Федерации, привело к существенному увеличению числа беженцев в соседних районах и странах и созданию новых угроз мирному разрешению этой проблемы. Каких-либо программ или формул, позволяющих урегулировать этнические разногласия, нет.

703. Ряд групп этнического меньшинства в постсоциалистических странах по-прежнему сталкиваются с дискриминацией. Наиболее ярким примером этого являются почти 5 миллионов цыган в Центральной Европе. Многим работодателям в этих странах не позволяют нанимать цыган даже для выполнения неквалифицированной работы; отсутствие возможностей трудоустройства и жизненных перспектив приводит к тому, что их образом жизни становится преступность. В Чешской Республике, Словакии и Венгрии число их детей, помещаемых в специальные школы для умственно отсталых детей, является чрезвычайно высоким и во многих случаях превышает 50 процентов; в целом сообщается о недостаточном внимании, уделяемом им в обычных школах. Для обеспечения их интеграции в общество в целом необходимо сократить неблагоприятные социальные факторы, с которыми сталкиваются эти этнические группы.

704. В ряде стран бывшего СССР, таких, как Эстония и Латвия, проводимое с учетом знания или незнания местного языка разделение общества на граждан и неграждан по-прежнему является острой социальной проблемой. Более одной трети или еще большее число людей, относящихся к этническим меньшинствам, вынуждены вести борьбу в связи с отсутствием статуса гражданина и соответствующих гражданских и политических прав.

705. Во многих посткоммунистических обществах усиливается дискриминация в отношении женщин, которая носит либо открытый, или скрытый характер; как правило, принимаемые на директивном уровне меры в целях изменения такого положения являются недостаточными. Женщины как группа населения оказываются в особо сложном положении, поскольку в более чем половине стран с переходной экономикой число безработных женщин превышает число безработных мужчин. Прежняя всеобъемлющая система социальной защиты была направлена на обеспечение высоких показателей представленности в трудовых ресурсах женщин, которые могли одновременно выполнять семейные обязанности. Зарождающаяся новая система социального обеспечения не позволяет женщинам находиться в таких же условиях. Независимо от страны женщины вынуждены оставаться дома. Во многих случаях наблюдается предвзятое отношение работодателей к женщинам и дискриминация по месту работы, включая несправедливые увольнения, дискриминацию при найме на работу и сексуальные домогательства⁶⁵.

С. Встретившиеся препятствия

706. Неполный переход от тоталитарных государств к демократическим формам правления и от централизованного планирования к рыночной экономике, а также отсутствие устойчивого экономического роста по-прежнему являются основными препятствиями на пути социального развития, лишаящими страны с переходной экономикой ресурсов, необходимых для осуществления программ социального развития. Прежние режимы глубоко проникали в жизнь людей. Существует прочно укоренившаяся вера в "отеческую" роль государства и ограниченная индивидуальная ответственность. Вместе с тем необходимо активно формировать предпринимательские навыки.

707. Вооруженные конфликты в ряде стран в еще большей степени осложнили положение и привели к людским и материальным потерям. Их следствием стало уничтожение социальных инфраструктур и всей системы социальной помощи, а также увеличение числа беженцев и вынужденных переселенцев.

708. Еще одной серьезной проблемой является широко распространенная коррупция. Из обследованных в странах с переходной экономикой фирм взятки "часто" платят около трети или более фирм (29 процентов в Российской Федерации, 31 процент в Венгрии, 33 процента в Польше и 51 процент в Румынии)⁶⁶.

709. Рост теневой экономики привел к сокращению доходов государства от налогов и, как следствие этого, ресурсов на цели социального развития. Резкий всплеск преступной деятельности привел к ослаблению убежденности граждан в эффективности государственного аппарата. Даже в странах с переходной экономикой, добившихся наибольших успехов, таких, как Венгрия, число пострадавших от процесса преобразований значительно превысило число лиц, улучшивших свое положение, что ставит под сомнение законность новых учреждений и приводит к замедлению темпов реформ. Особенности политической культуры стран, включая неоднозначное или негативное отношение к действиям правительства, являются еще одним барьером на пути осуществления решений Встречи на высшем уровне в интересах социального развития. Во многих странах наблюдается низкий уровень гражданской активности и участия в социальной и политической жизни, поскольку общественные организации по-прежнему слабы и неэффективны. Слабость учреждений гражданского общества в свою очередь приводит к неэффективности государственных программ и мер. Университеты, государственные службы и правоохранительные учреждения изменяют свои модели поведения весьма медленно. Хотя широко признается важность учреждений, выступающих в поддержку рыночной экономики, на практике лишь несколько стран смогли создать функционирующую и эффективную институциональную основу. Отсутствие транспарентности и подотчетности государственных служащих и учреждений подорвало доверие населения к новым

учреждениями и политике, что в свою очередь привело к ослаблению социальной сплоченности и поддержки процесса преобразований.

Д. Извлеченные уроки

710. Преобразование основных институтов общества в Восточной Европе, государствах Балтии и странах СНГ оказалось более сложным и длительным процессом, чем в целом ожидалось. Последствиями этих проблем и задержек являются экономический спад, нищета, безработица и расслоение общества в течение периода, прошедшего с момента проведения Встречи на высшем уровне. Среди представителей директивных органов и общественности в целом растет осознание того, что социальные аспекты развития являются составной частью осуществляемых процессов преобразований. Хотя вполне определенно признается потребность в краткосрочных и мелкомасштабных мерах, необходимость решения проблем нищеты, создания рабочих мест и социальной интеграции рассматривается по существу в долгосрочной перспективе. Важным необходимым условием поиска таких решений является реальное участие и вовлечение населения. Акцентирование внимания на мнениях групп, находящихся в неблагоприятном положении, имеет огромное значение для поиска решения их проблем. Необходимо также, чтобы они были партнерами в процессе принятия и осуществления решений.

711. Правительства и процессы управления должны быть в значительной мере более действенными, эффективными и подотчетными населению. Задача заключается не в том, чтобы возвращаться к состоянию "вездесущности", а в том, чтобы сделать все возможное для выполнения обязанностей, связанных с социально-экономическим развитием. Во многих случаях общая слабость государств и правительств в течение этого длительного переходного периода позволила мелким группам воспользоваться преимуществами таких изменений в своих личных целях в ущерб социально-экономическому развитию. Оборудование работающих предприятий было демонтировано и продано для индивидуального обогащения, доходы, полученные незаконным путем, были переведены за границу, работники, которые в течение длительного времени были безработными, утратили свою квалификацию, а нищета и отчуждение стоили многих жизней.

712. В этих странах необходимо создать новый институциональный потенциал для обеспечения действенного и эффективного функционирования. Возможно, наиболее ярко это проявилось в неспособности налоговых служб осуществить сбор средств для финансирования государственных расходов. В результате этого значительная часть экономики стран перешла в неофициальный сектор.

713. Одной из основных задач в постсоциалистических обществах по-прежнему является необходимость активизировать деятельность учреждений гражданского общества и повышать стабильность гражданского общества. Реальное участие населения в жизни общины и общества является необходимым для усиления ответственности граждан за управление своими общинами и за формирование политической и экономической программы, способствующей социальному прогрессу и развитию.

XI. ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА И КАРИБСКИЙ БАССЕЙН

А. Введение

714. Социальное положение стран этого региона весьма неоднородно, что обусловлено существенными историческими, этническими, культурными и политическими различиями. Это

проявляется в неодинаковых показателях социального развития: показатель развития человека в Южной Америке колеблется от 0,893 (Чили) до 0,593 (Боливия), в Центральной Америке - от 0,889 (Коста-Рика) до 0,547 (Никарагуа), а в Карибском бассейне - от 0,909 (Барбадос) до 0,340 (Гаити). В двух субрегионах совершенно разные показатели характерны для двух соседних стран: Чили и Боливия и Коста-Рика и Никарагуа. Существенные различия в социально-экономических моделях могут быть также определены по коэффициентам Джини, характеризующим неравенство в получении доходов (чем выше коэффициент Джини, тем больше неравенство), которые варьируются от более 0,5 в Бразилии до менее 0,3 в Уругвае; весьма отличающиеся по этим показателям Бразилия и Уругвай являются соседями⁶⁷. Даже в самих странах уровни экономического и социального развития существенно отличаются. Преимущественно сельская и относительно бедная северо-восточная часть Бразилии во многих случаях противопоставляется урбанизированному и более богатому югу.

715. В Боливии, Гайане, Гватемале, Мексике, Перу, Тринидаде и Тобаго и Эквадоре различные этнические группы, как правило, проживают компактно в определенных районах, что порождает проблемы социальной интеграции. В результате насилия и преступности снизилось качество экономической и социальной жизни в Колумбии. Сальвадор, Гватемала и Никарагуа еще не полностью оправились от серьезных внутренних конфликтов начала 90-х годов, которые стали причиной массового потока беженцев в соседние страны. Недавно Гондурас и Никарагуа серьезно пострадали от разрушительных стихийных бедствий (ураганы и наводнения). Учитывая высокий уровень нищеты и огромную внешнюю задолженность, им потребуется 40 лет постоянного экономического роста по 6 процентов в год для достижения уровня доходов и развития человека их субрегионального соседа Коста-Рики.

716. В отличие от государств, расположенных на материке, ряд стран Карибского бассейна получили независимость во второй половине нынешнего столетия, а некоторым странам еще предстоит покончить со своим колониальным статусом. Эти страны полностью открыты для остального мира, и их внешняя торговля в значительной степени зависит от бывших колониальных держав. Страны Карибского бассейна испытывают ряд других трудностей. Серьезной проблемой является внешняя задолженность. В 1997 году на обслуживание внешней задолженности приходилось 82 процента ВВП на Ямайке, 65 процентов в Барбадосе и 35 процентов на Багамских Островах⁶⁸. Эти зависимые страны уязвимы от внешних факторов, которые они не могут контролировать. В связи с небольшими размерами этих стран создавать национальный потенциал для разработки, осуществления и контроля политики и программ социального развития является весьма дорогостоящим делом. По этим же причинам оказание высококачественных услуг в области здравоохранения и образования сопряжено с очень высокими затратами.

717. Ухудшение международных условий торговли и свертывание программ структурной перестройки оказали негативное воздействие на весь регион. Отрицательные последствия для региона имели также экспортные квоты, торговые барьеры и сокращение потоков иностранного капитала и помощи (относительным исключением из этой тенденции являются Бразилия и Мексика, которые в последние годы получили крупные суммы внешних инвестиций, причем Мексике они были предоставлены в связи с ее членством в Североамериканском соглашении о свободной торговле). Азиатский финансовый кризис 1997-1998 годов привел к обострению проблем, сокращению объема внешних ресурсов в регионе, дальнейшему снижению цен на сырьевые товары и сокращению рынков для экспорта.

718. В результате осуществления политики структурной перестройки уменьшились расходы государства в социальной области и была ослаблена способность содействовать экономическому росту. Основное внимание в рамках национальной макроэкономической политики сосредоточено на

сокращении дефицита государственного бюджета, усилении способности обслуживания задолженности и поддержании стабильного обменного курса. Усиление внимания такой политике, а также приватизации обеспечивалось в ущерб приоритета в области социальной политики. В 90-х годах государственные расходы в социальной области возросли в 14 из 17 стран, по которым имеются данные. Вместе с тем в 1996-1997 годах темпы роста социальных расходов сократились до 3,3 процента по сравнению с 6,4 процента в 1990-1995 годах. Более высокие темпы роста социальных расходов наблюдались в странах, в которых показатели социальных расходов в начале периода были более низкими. Около двух третей роста социальных расходов в 90-х годах в странах с высоким и средним доходом может быть объяснено экономическим ростом. В странах с более низким уровнем доходов увеличение социальных расходов явилось результатом повышения доли государственных расходов в области социального развития. Признание правительствами потенциального вклада неправительственных организаций уже способствовало социальному прогрессу в ряде стран и обещает принести существенные результаты в будущем.

В. Достигнутый прогресс

1. Смягчение остроты проблемы нищеты

719. В Латинской Америке доля семей, проживающих в условиях нищеты, сократилась с 41 процента в 1990 году до 36 процентов в 1997 году. В ряде стран наблюдался устойчивый прогресс в области сокращения нищеты с 1990 по 1993/94 год и 1996/97 год (Бразилия - 41, 37 и 29 процентов; Чили - 33, 24 и 20 процентов; Панама - 36, 30 и 27 процентов, соответственно). В ряде других стран прогресс был неустойчивым (в Гондурасе - 75, 73 и 74 процента в течение тех же периодов). Вместе с тем в течение тех же периодов в ряде других стран показатели нищеты ухудшились или остались без изменений (в Сальвадоре - 48 процентов в 1995 и 1997 годах; в Мексике - 39, 36 и 43 процента; в Венесуэле - 34, 42 и 42 процента, соответственно). Из 12 стран, по которым имеются данные, число семей, которые проживали в условиях нищеты в 1997 году, сократилось по сравнению с 1990 годом в 9, а в 3 странах такой показатель остался без изменений или возрос.

720. Уровень нищеты в сельских районах по-прежнему выше по сравнению с городскими районами. Вместе с тем за прошедший период он снизился и в сельских районах. С 1994 по 1997 год уровень нищеты в сельских районах Латинской Америки в целом сократился с 56 до 54 процентов по сравнению с уровнем в городских районах, где он сократился с 32 до 30 процентов. В целом, что касается сокращения нищеты в эти годы, регион преуспел лишь в том, что вышел на уровень 1980 года. Экономические условия 1998-1999 годов могут ухудшить показатели нищеты в ряде стран региона.

721. В странах Карибского бассейна уровень нищеты по-прежнему является высоким. В субрегионе среднестатистический показатель семей, проживающих в условиях нищеты, составляет 38 процентов от общей численности населения. Между странами существуют значительные различия: от низкого показателя в 5 процентов на Багамских Островах до 25 процентов в Сент-Люсии, 40 процентов в Доминиканской Республике, 42 процентов в Сент-Винсенте и Гренадинах, 46 процентов в Гайане и 65 процентов на Гаити⁷⁰.

722. Важным результатом Встречи на высшем уровне в интересах социального развития является принятие в качестве цели государственной политики региона искоренения нищеты. Большинство стран региона имеют четкие политику или программы борьбы с нищетой или по крайней мере осуществляют ту или иную деятельность, направленную на решение этой проблемы. Практически все они на регулярной основе регистрируют статистические показатели масштабов нищеты. Все

чаще используются ежегодные бюджетные процедуры для анализа воздействия макроэкономической и секторальной политики на бедные слои населения. Кроме того, признано, что контроль и оценка требуют активного участия правительства и сотрудничества заинтересованных сторон, включая организации гражданского общества.

2. Полная занятость

723. В 1997 году уровень безработицы во многих странах Латинской Америки был выше, чем в 1990 году; в 1998 году средний показатель безработицы составил более 8 процентов, что более чем на 1 процент выше по сравнению с предыдущим годом⁷¹. В большинстве стран Карибского бассейна уровень безработицы составляет более 12 процентов, причем среди женщин и молодежи он еще выше; несмотря на огромные усилия многих стран региона, направленные на восстановление темпов роста, создание рабочих мест и сокращение безработицы почти наполовину, в целом сократить уровень безработицы до менее чем 10 процентов не удастся⁷². Кроме того, в официальных показателях безработицы серьезность проблемы недооценивается: распространение видов работ без каких-либо гарантий, а также расширение возможностей заключения срочных гибких контрактов и субконтрактов явилось результатом реорганизации промышленных предприятий и предприятий сферы обслуживания, обычно вследствие приватизации. Хотя уровень занятости возрос, одновременно возросли и ее неопределенность и нестабильность. Существенное расширение неофициального сектора свидетельствует о том, что обеспеченная занятость характеризуется низкой производительностью труда и низкими доходами. Кроме того, снижение доходов неквалифицированных рабочих ставит под угрозу устойчивость жизни наиболее уязвимых слоев населения.

724. Во многих странах увеличение чистой занятости происходит не только за счет неофициального сектора, но и за счет увеличения самостоятельной занятости. Вместе с тем увеличение объема работы по контрактам и более широкое использование компаниями различных методов выполнения работы субподрядчиками приводит к сокращению обеспеченности работой и социальной защиты, которые имеют кумулятивный эффект.

725. Как и во всем регионе, программы стабилизации и структурной перестройки в странах Карибского бассейна привели к сокращению числа служащих в государственном секторе и созданию рабочих мест на предприятиях частного сектора. Два десятилетия политики преобразований, а также новые задачи, возникшие в результате усиления интеграции мировых рынков, ослабили способность правительств играть центральную роль в области исследований, разработки и осуществления политики на рынке труда. В результате на национальном уровне были утрачены целенаправленность и четкие ориентиры. Эти два фактора считаются необходимыми для управления процессом консультаций на национальном уровне по вопросам рынка труда и успешного включения политики в области рынка труда в макроэкономические рамки⁷³.

726. В 90-х годах в ряде стран различия между мужчинами и женщинами сократились. В 1990 и 1997 годах Гондурас и Мексика сообщили о более низком уровне безработицы среди женщин по сравнению с мужчинами. В Венесуэле в эти же годы уровень безработицы среди женщин возрос с 9 до 14 процентов, а общий уровень безработицы сохранился практически без изменений.

3. Социальная интеграция

727. Как и в других областях социального развития, характер и значимость социального разнообразия и тем самым исключения и необходимость интеграции существенно различаются в

странах региона. Как отмечалось выше, этническая разнородность наиболее заметно влияет на экономическое и социальное развитие в Боливии, Эквадоре, Гватемале, Гайане, Мексике, Перу и Тринидаде и Тобаго. Недавние конфликты в Гватемале и Мексике свидетельствуют о том, что коренное население не участвует в процессе национального социально-экономического развития. В контексте обществ с многообразными этническими традициями и культурой широко распространенные нищета и безработица препятствуют достижению целей социальной целостности и интеграции. Хотя разрабатывается законодательство и осуществляются другие меры по обеспечению равных прав и доступа к базовым социальным услугам, такая деятельность по-прежнему является одной из основных задач во многих странах.

728. Разочарование, являющееся результатом нищеты и безработицы, служит барьером, препятствующим активному участию значительного числа молодежи в жизни общества. Многие молодые люди имеют лучшее образование, чем их родители, однако им приходится иметь дело с более высоким уровнем безработицы. Кроме того, "эффект показа" и более высокий уровень потребления, пропагандируемый средствами массовой информации, повышают их подверженность влиянию информации о новых и разнообразных товарах и услугах, которые считаются символами повышающейся социальной мобильности, но которые по-прежнему не доступны для большинства из них⁷⁴. Хотя в некоторых странах, особенно в районе Карибского бассейна, социальной интеграции детей уделяется значительное внимание, социальная интеграция мальчиков по-прежнему является острой социальной проблемой. Среди несовершеннолетних преступников, преждевременно выбывающих из школ учащихся, и лиц, потребляющих незаконные наркотики, и наркоманов мальчики составляют подавляющее большинство; в последних классах средней школы количество мальчиков, бросающих школу, таково, что доля девочек превышает 60 процентов от общего числа учащихся⁷⁵.

729. Могут быть также выявлены и другие социально обездоленные группы. В результате последних конфликтов в Сальвадоре, Гватемале и Никарагуа в соседних и других странах оказалось большое число беженцев; проблемы их социальной интеграции по-прежнему остаются в значительной степени неразрешенными.

730. Большинство стран региона осуществляют политику содействия равенству между мужчинами и женщинами. Признается, что, хотя с середины 80-х годов женщины добились существенного прогресса, во многих отношениях такой прогресс означал процесс "наверстывания" давно достигнутых мужчинами успехов. Предстоит еще многое сделать для обеспечения не только равных прав, но также равного выполнения обязанностей⁷⁵.

731. Многие страны разработали также политику, законодательство и программы защиты и поддержки пожилых людей в контексте Международного года пожилых людей. На основе показателя, который отражает представление инвалидов о том, как общество относится к ним (разработан Советом организаций инвалидов Дании), в масштабе от 0 (отрицательный показатель) до 100 (положительный показатель), удалось определить показатель для стран Латинской Америки, который колеблется от 10 (Боливия) до 30 (Аргентина)⁷⁶.

С. Встретившиеся препятствия

732. Между этими странами наблюдаются существенные различия с точки зрения характера проблем, препятствующих достижению целей Всемирной встречи на высшем уровне. Ниже представлен ряд вопросов, которые являются общими для многих стран региона. Практически все страны региона в значительной степени зависят от внешних финансовых ресурсов. Во многих странах государства расходуют значительную долю финансовых средств на обслуживание

задолженности, что сокращает объем ресурсов для государственных социальных услуг и развития. На Багамских островах, в Гондурасе и Никарагуа на обслуживание задолженности уходит 35 процентов экспортных поступлений; на Барбадосе этот показатель составляет 65 процентов, а на Ямайке - 82 процента. Такое положение и ухудшение международных условий торговли в этих странах, которые открыты для остального мира, серьезно затрудняют мобилизацию ресурсов на цели социального развития.

733. Страны региона проводят решительную политику, направленную на сбалансирование бюджетов и ограничение денежной массы в целях обеспечения внешнего и внутреннего финансового баланса. Какие-либо конкретные факты, свидетельствующие о том, что осуществление этих программ привело к повышению экономической активности, отсутствуют. Они способствовали сокращению инфляции, благодаря чему повысились реальные доходы для официально занятых лиц, но не для безработных и бедных слоев населения. В результате осуществления программ структурной перестройки сократился объем финансовых средств, выделяемых на социальные услуги. Кроме того, были также сокращены государственные услуги в области сельского хозяйства, включая финансовую и техническую поддержку.

734. В результате сокращения государственных услуг и приватизации государственных предприятий неравномерность распределения поступлений стала еще более заметной, чем ранее. Для борьбы с такой тенденцией налоговая политика, традиционно используемая для непосредственного повышения эффективности распределения поступлений, оказалась неадекватной. Что касается политики расходования средств, в частности в области образования, то для достижения соответствующих результатов требуется больше времени; кроме того, в рамках такой политики труднее сосредоточить внимание на группах населения с низким доходом.

735. Хотя в 90-х годах в Сальвадоре, Гватемале и Никарагуа были подписаны мирные соглашения, недавние конфликты в этих странах привели к возникновению серьезных социальных и экономических проблем, включая перемещение большого числа людей внутри страны и перемещение беженцев в соседние или другие страны. Социальные и экономические потери соответствующих стран определены еще не в полной мере.

736. Что касается малых стран Карибского бассейна, то можно отметить ряд других проблем. Они в особой степени уязвимы от разного рода внешних факторов, не поддающихся их контролю, будь то экономические, социальные или культурные факторы. Как правило, малые страны оказываются в более неблагоприятном положении в результате оттока важных для них групп населения в зарубежные страны, во многих случаях - в бывшие колониальные державы, в которых индивидуальные экономические перспективы могут быть лучше.

D. Извлеченные уроки

737. В связи с опытом стран Латинской Америки и Карибского бассейна за последние пять лет возникают три основных вопроса, которые имеют важные последствия для будущего. К ним относятся расширение участия неправительственных организаций и их сотрудничество с правительствами, учет проблем нищеты в государственной политике и эффективность расходования средств государством при четкой направленности деятельности.

738. Для обеспечения социального прогресса необходимо значительно увеличить объем национальных и внешних ресурсов на цели социальных программ. Ослабление бремени задолженности и повышение стабильности международных финансовых потоков в значительной

степени будут способствовать усилиям по обеспечению социально-экономического развития в регионе.

739. Для достижения необходимых результатов распределение ресурсов на цели социального развития должно определяться четкими руководящими принципами, касающимися эффективности, действенности, целенаправленности мер и отчетности. В Бразилии и Чили, в которых с 1990 по 1996 год доля семей, проживающих в условиях нищеты, сократилась соответственно на 12 и 13 процентов, есть подтверждения тому, что соответствующая политика, разработанная с учетом этих характерных особенностей, может принести позитивные результаты.

740. Для обеспечения политической устойчивости процессов необходимо повысить эффективность сотрудничества между правительством и гражданским обществом на всех стадиях разработки и осуществления политики. Разработка политики в областях, не связанных с социальным развитием, особенно в экономической области, должна увязываться с социальной политикой и задачами. Для усиления поддержки со стороны населения и повышения осведомленности задачи социального развития должны получить такую же степень приоритетности, как экономические и другие национальные вопросы. Необходимо расширять возможности подготовки полезных и надежных данных о социальных показателях. Необходимо всеобъемлющий подход к разработке и осуществлению политики усиления социальной интеграции. Такая политика должна охватывать не только бедные слои населения и лиц, находящихся в неблагоприятном положении, но и другие уязвимые группы в целях предотвращения риска того, что их положение будет ухудшаться, а положение других людей улучшаться.

741. Любая стратегия борьбы с нищетой должна включать компонент предотвращения кризиса и обеспечивать, чтобы приоритетное внимание уделялось потребностям наиболее бедных слоев населения. Принятие мер в связи с экономическими кризисами с учетом интересов бедных слоев населения должно основываться на защите государственных программ, нацеленных на оказание поддержки бедным слоям населения.

ХІІ. ЗАПАДНАЯ АЗИЯ И СЕВЕРНАЯ АФРИКА

А. Введение

742. Достижение целей в области борьбы с нищетой, обеспечения занятости и социальной интеграции в Западной Азии и Северной Африке весьма значительно зависит от обеспечения в регионе мира, действенных экономических стимулов и экономической либерализации. Защита государственного сектора, протекционизм в сфере внешней торговли и большие затраты на содержание гражданской службы сильно мешают быстрому развитию этого региона. Главным фактором, способствующим стабилизации экономики многих из стран этого региона, были более удовлетворительные цены на нефть. С 1996 года годовые темпы экономического роста в регионе составляли от 4 до 5,6 процента, что существенно выше, чем за предыдущие десять лет.

743. В некоторых отношениях этот регион представляется однородным: например, население стран региона говорит на одном языке и исповедует одну и ту же религию. Вместе с тем между странами региона имеются как экономические, так и социальные различия, которые служат основанием для деления этого региона на три субрегиона: Северная Африка (Магриб), Западная Азия (Машрик) и Аравский полуостров, страны которого входят в Совет сотрудничества стран Залива (ССЗ).

744. Приведенная в настоящей главе оценка представляется с учетом этих факторов.

В. Достигнутый прогресс

1. Смягчение остроты проблемы нищеты

745. Оценить масштабы и остроту проблемы нищеты в регионе не позволяет отсутствие надежных данных. По ряду стран оценки нищеты расходятся⁷⁷, и полностью отсутствуют какие-либо оценки за период после Встречи на высшем уровне⁷⁸. В настоящее время уровень нищеты в регионе ниже, чем в Южной Азии и в Африке к югу от Сахары, но выше, чем в Восточной Азии, Тихоокеанском регионе и Латинской Америке и Карибском бассейне.

746. В Египте в период 1990/91-1995/96 годов отмечалось сокращение процентной доли населения, живущего в условиях хронической нищеты⁷⁹. С 1994 года в стране отмечался рост реальной заработной платы, и, таким образом, в период 1995-1999 годов уровень нищеты в Египте, вероятно, снизился. Наблюдавшаяся до конца 1998 года тенденция к снижению цен на нефть, вероятно, способствовала обострению нищеты в странах ССЗ и Сирийской Арабской Республике. В Ираке глубокий кризис, вызванный введенными против этой страны санкциями, привел к общему снижению уровня жизни и обострению нищеты. В Марокко сильная засуха оказала отрицательное воздействие на рост производства в 1996/97 году⁸⁰. Скорее всего, несмотря на отдельные островки благополучия, масштабы нищеты в регионе за десятилетие возросли.

747. Программы структурной перестройки, вероятно, привели к снижению расходов на нужды бедных слоев населения. Исключение составляет увеличение процентной доли расходов на социальные услуги в период осуществления программ структурной перестройки в Египте. Последствия отмены субсидий на продовольствие в некоторой степени были смягчены за счет обеспечения более полного учета потребностей малоимущих при разработке программ.

2. Полная занятость

748. В Западной Азии и Северной Африке остро стоит проблема производительной занятости. В Алжире, Иордании, Йемене, Ливане и на Западном берегу одну пятую самодельного населения составляют безработные⁸¹. В Ираке уровень безработицы, возможно, еще выше⁸². Увеличения спроса на рабочую силу не произошло в силу трех причин. Во-первых, снижение цен на нефть привело к ухудшению конъюнктуры в странах ССЗ. Во-вторых, сокращение государственных расходов в результате проведения программ структурной перестройки привело к уменьшению спроса со стороны государственного сектора, который прежде был одним из основных источников занятости, особенно в том, что касается более образованной части молодежи. В-третьих, в странах региона не сложился развитый частный сектор, который мог бы обеспечить значительное число дополнительных рабочих мест. И наконец, более жесткая иммиграционная политика Европейского союза резко сузила перспективы трудоустройства в европейских странах. В результате этого население трудоспособного возраста, численность которого из-за произошедшего около 20 лет назад снижения смертности стремительно увеличивается, имеет крайне ограниченные возможности в отношении трудоустройства. В Западной Азии и Северной Африке численность как безработных, так и неполностью занятых, вероятно, возросла.

3. Социальная интеграция

749. В странах региона активно идет процесс социальной интеграции, хотя в последнее время в его развитии отмечаются определенные трудности. Дифференциация населения по уровню доходов,

этнической принадлежности или религии в этом регионе не столь заметна, чем в других. Неравномерность распределения доходов не принимает крайние формы⁸³. Сокращению имущественного неравенства способствовало проведение аграрных реформ. Для стран региона характерны сравнительно высокие государственные расходы на образование и здравоохранение, что обеспечивает населению примерно равные возможности в отношении доступа к человеческому капиталу⁸⁴. В Египте доля государственных расходов на социальное обеспечение с 1995 года в течение пяти лет увеличивалась.

750. Подавляющее большинство населения составляют лица одного вероисповедания. Крупными донорами, жертвующими средствами на цели социального обеспечения, являются исламские благотворительные организации (Вакуф и Закят)⁸⁵. Согласно имеющимся - хотя и неполным - данным, эти программы способствуют улучшению положения значительной части населения, особенно пожилых людей, вдов и детей. Для стран региона, особенно сельских районов, типичны семья с сильными внутрисемейными связями и наличие механизмов коллективной взаимопомощи в городских районах и деревнях, которые продолжают обеспечивать сплоченность общин.

751. Два фактора ставят под угрозу сложившиеся в обществе прочные интеграционные связи. Первый - стремительная урбанизация, в результате которой сужается круг членов семьи и семья начинает утрачивать прежнюю готовность помогать нуждающимся соседям⁸⁶. Второй - обострившаяся дискуссия по вопросу о сущности ислама. Обсуждение этой темы перекликается и перекрестывается с обсуждением других вопросов, таких, как социальное равенство и демократические институты, представляющие угрозу для традиционных норм и ценностей.

С. Встретившиеся препятствия

Рост численности населения

752. В данном регионе отмечаются более высокие темпы прироста населения, чем в каком-либо другом регионе. Общий коэффициент фертильности в регионе ЭСКЗА в 1992 году, согласно оценкам, составлял 6,2 ребенка в расчете на одну взрослую женщину. Сильное демографическое давление в странах региона объясняется уязвимостью физической среды. Значительную часть территории региона занимают пустыни, где имеют место дефицит воды, высокая стоимость водоснабжения и где нередко приходится говорить о невозможности водных ресурсов в тех случаях, когда используется вода из древних подземных озер. Большие инвестиции требуются в сфере образования и здравоохранения. Странам региона необходимо добиваться ускорения экономического роста, который позволяет обеспечивать трудоустройство быстро увеличивающейся по численности рабочей силы. Мобилизация ресурсов в таких масштабах представляет собой трудную задачу.

753. Физическая среда региона всегда была уязвимой. Значительную часть его составляют пустыни и необжитые территории. В некоторых частях региона, особенно в Магрибе, ситуацию усугубляли засухи, которые в последние годы приобрели более регулярный и опасный характер. В сельской местности наблюдалось снижение уровня жизни населения, что побуждало его к внутренней и международной миграции.

Трудности в области государственного управления и борьбы с нищетой

754. Государство играет центральную роль во всех сферах общественной жизни. На протяжении десятилетий государство было самым важным источником занятости для образованной части населения. Несмотря на низкий уровень заработной платы, работа в государственных учреждениях

гарантировала сохранение рабочего места и давала право на получение довольно щедрых пособий, включая пенсии. В некоторых странах до последнего времени всем выпускникам университетов было гарантировано трудоустройство в государственном секторе.

755. Для государственного аппарата в странах региона, как правило, характерна сильная централизация. Несмотря на то, что по пути децентрализации сектора услуг, особенно системы социального обслуживания, идет все больше стран, правительства стран региона по-прежнему упорно не желают делегировать управления на места и, в частности, передавать полномочия местным органам управления. Широкое распространение имеет практика назначения местных органов власти центральным правительством. Даже в тех случаях, когда такие органы избираются, их самостоятельность ограничивается центральным правительством.

756. Несмотря на значительный прогресс, достигнутый за последние несколько лет, роль негосударственного сектора в управлении государственными делами довольно невелика. В странах Магриба новое законодательство о НПО, которое находится еще на этапе своего становления, а также поддержка со стороны международных доноров создали условия для развития этого сектора. Законы о добровольных ассоциациях все еще не способствуют формированию динамично развивающегося плюралистического общества, в котором добровольные организации оказывали бы услуги и защищали коллективные интересы. В странах региона работают профсоюзы, но во многих случаях их деятельность контролируется и ограничивается правительством.

757. Во многих странах региона у власти находятся устойчивые и стабильные правительства. Тем не менее в регионе нет зарекомендовавших себя институтов, которые могли бы обеспечить беспрепятственное правопреимство и передачу власти.

Неравноправие мужчин и женщин в сфере образования

758. В странах региона отмечалось ярко выраженное неравноправие мужчин и женщин в отношении доступа к социальным услугам, включая образование, и политической власти.

759. В регионе по-прежнему наблюдается более низкий, чем в каком-либо другом развивающемся регионе, за исключением Южной Азии, уровень грамотности среди взрослых женщин, причем, согласно прогнозам, положение в этой области в 2005 году к лучшему не изменится⁹⁷. Девочки не посещают школу из-за того, что в будущем у них не будет возможностей для трудоустройства, что, в свою очередь, снижает вероятность того, что они когда-либо возобновят учебу, а также по причине распространения стереотипных представлений, особенно в сельских районах, о том, что женщина должна заниматься ведением домашнего хозяйства и не должна участвовать в общественной жизни. В школах не предусмотрено помещений специально для девочек. А между тем образование для женщин – это, быть может, самый эффективный стимулирующий фактор социального развития. Образованная женщина имеет меньше детей, лучше ухаживает за ними, учит их основам гигиены и следит за тем, чтобы они ходили в школу. Она с большей отдачей работает на семейной ферме и имеет больше шансов на трудоустройство где-либо еще.

Неурегулированные конфликты

760. Неурегулированные конфликты тормозят социально-экономический прогресс. В непосредственно затрагиваемых ими странах они создают неблагоприятный инвестиционный климат, вызывают миграцию самой производительной и творческой части населения из зон конфликтов и приводят к широкомасштабному разрушению социально-экономической инфраструктуры. Во всем регионе происходит перенаправление ресурсов с задач социально-экономического развития на

военные цели⁸⁸. С самыми серьезными трудностями в плане достижения целей Всемирной встречи на высшем уровне сталкиваются иракские и палестинские беженцы в лагерях. Кроме прочего, им грозит опасность стать жертвами новых конфликтов.

D. Извлеченные уроки

761. Опыт стран Западной Азии и Северной Африки позволяет сделать ряд выводов, которые можно разбить на четыре группы. Во-первых, арабские страны получили немалые преимущества в результате в основном эгалитарной системы распределения дохода и богатства, обеспечения населению довольно равноправного доступа к социальным услугам, почти полного отсутствия межрелигиозных конфликтов и наличия механизмов неформальной взаимопомощи и поддержки. Такие неформальные отношения следует укреплять. Руководители, ответственные за разработку политики, должны стремиться не допускать усиления неравноправия. Неформальные механизмы помогают создавать учреждения по вопросам социального обеспечения. В некоторых странах важными партнерами национальных учреждений по вопросам социального обеспечения были исламские благотворительные организации. В других сохранялось четкое распределение функций между религиозными учреждениями и государственными учреждениями по вопросам социального обеспечения. Тем не менее во всех странах с учетом того, что исламские благотворительные организации мобилизуют значительные ресурсы и играют важную роль в области социального обеспечения, было бы неплохо, чтобы такие организации работали более эффективно и результативно.

762. Во-вторых, было бы очень полезно получить дополнительную информацию о масштабах проблемы нищеты и об осуществлении политики и программ, направленных на смягчение остроты проблемы нищеты. В нескольких странах, включая Алжир, Египет, Иорданию, Ирак, Ливан, Марокко и Тунис, - в ряде случаев при содействии со стороны системы Организации Объединенных Наций - были проведены исследования, посвященные оценке проблемы нищеты.

763. В-третьих, значительный вклад в разработку, осуществление, контроль и оценку политики в области социального развития вносят государства. На данном этапе надо уделять особое внимание координационным механизмам и сбору данных. Координация и оценка имеют особенно важное значение в странах с сильным централизованным государством и несколькими государственными учреждениями. Невозможно переоценить важность регулярного контроля и оценки результативности политики и программ. Вместе с тем, как бы умело ни были разработаны политика и программы, их осуществление может иметь неожиданные последствия. Изменения внешних условий и недостаточно полное знание местной культуры могут вкуче сделать бесполезной самую рациональную политику. Во многих странах Магриба были созданы центры для наблюдения за положением в социальной сфере, которые должны отслеживать последствия осуществляемых социальных стратегий. В других странах региона отмечается заметное повышение качества и увеличение количества данных о социальном развитии и нищете. При этом в регионе не получило широкого распространения государственное финансирование мероприятий в области оценки осуществления программ. Когда такие финансируемые государством мероприятия не проводятся, было бы желательно осуществлять оценки социального положения более оперативно и при меньших затратах.

764. И наконец, во многих странах региона высказываются опасения по поводу того, что в результате безудержной глобализации произойдет размывание их культуры. Опасения также выражаются по поводу того, что ориентация на Запад приведет к утверждению потребительства, усилению преступности и ослаблению внутрисемейных связей, поколеблет веру в бога и вызовет девальвацию традиционных социальных ценностей. Глобализация в своих многочисленных проявлениях - от туризма до повышения доступности товаров, произведенных в странах Запада, - воспринимается многими как потенциальная угроза для социального и культурного единства общества. Главный вывод, который следует сделать из этого, по-видимому, состоит в необходимости создания потенциала, позволяющего получать выгоды от глобализации, не

отказываясь при этом от основных ценностей и норм своей культуры. Это очень трудная задача, для решения которой потребуются, в частности, провести институциональную реформу, обеспечить более широкий доступ к информации и повысить эффективность системы образования.

ХІІІ. СТРАНЫ АФРИКИ, РАСПОЛОЖЕННЫЕ К ЮГУ ОТ САХАРЫ

А. Введение

765. Политическое руководство стран Африки, расположенных к югу от Сахары, и его партнеры по развитию разделяют мнение о том, что усилия по обеспечению развития должны быть в первую очередь направлены на сокращение масштабов нищеты, которая стала характерной чертой этого континента. С 1995 года после полутора десятилетий экономического застоя или спада в странах Африки наблюдается рост уровня дохода на душу населения, хотя и медленный, за исключением Ботсваны, Экваториальной Гвинеи, Маврикия и Конго, где экономический рост наблюдается на протяжении более длительного периода⁸⁹. Начиная с 1980 года в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, уровень ВВП на душу населения сокращается на 1 процент в год, при этом в 1999 году население 32 стран находилось в более худшем экономическом положении, чем в 1980 году⁹⁰.

766. Однако продолжительное и повсеместное сокращение доходов населения не сопровождалось снижением ряда показателей социального развития; наоборот, в 18 странах уровень смертности детей в возрасте до пяти лет в 1995 году был ниже, чем в 1980 году, показатели смертности с разбивкой по признаку пола не изменились, доля неграмотных среди взрослого населения сократилась с 60 процентов в 1970 году до 40 процентов в 1995 году, показатель посещаемости школ девочками превышал аналогичный показатель, касающийся мальчиков, доля населения, имеющая доступ к безопасной для употребления воде, возросла с 20 процентов в 1975 году до 40 процентов в 1996 году, младенческая смертность сократилась с 166 мертворождений на 1000 в 1960 году до 97 мертворождений в 1994 году⁹¹. Нет никаких оснований полагать, что эти тенденции существенно изменились, однако необходимо найти какое-то объяснение тому, каким образом этим странам удалось добиться улучшения этих показателей в столь неблагоприятных условиях.

767. К достижениям в области образования следует относиться весьма осторожно, поскольку имеются свидетельства существенного сокращения расходов на эти цели. Так, в 90-е годы в Сьерра-Леоне реальный объем расходов на образование в расчете на душу населения составлял лишь 13 процентов от уровня расходов, достигнутого в 80-е годы. По имеющимся сведениям, Бенин сталкивается с проблемой острой и хронической нехватки школьных учебников⁹².

768. Однако наиболее распространенной проблемой в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, является нищета: 42 процента населения этих стран проживает на сумму менее чем 1 долл. США в день. В период с 1987 года по 1993 год численность этой группы населения возросла на 40 процентов, в то время как положение во всех других развивающихся регионах существенно отличалось. В данном регионе проживает 220 млн. неимущих, и если нынешние тенденции сохранятся, то число африканцев, проживающих в условиях нищеты, увеличится к 2000 году до 300 млн. человек⁹³. Четыре из каждых пяти стран с высокими темпами роста численности населения, низким уровнем доходов, низким уровнем грамотности и низкими показателями ожидаемой продолжительности жизни находятся в Африке. Разрыв между бедными и самыми бедными еще более увеличился, что свидетельствует о том, что часть населения с наиболее низким уровнем дохода быстрее лишается средств к существованию, чем остальная часть

неимущего населения. Между уровнями нищеты различных стран и регионов имеются существенные различия: так, в странах Северной Африки у 22 процентов населения уровень дохода составляет менее 54 долл. США в месяц, а в странах Африки, расположенных к югу от Сахары, у 51 процента населения уровень дохода не достигает и 34 долл. США в месяц. Большинство неимущего населения проживает в сельских районах, где средством их существования является богарное земледелие, уязвимое от стихийных бедствий, включая засухи, наводнения и нашествия сельскохозяйственных вредителей. Масштабы нищеты расширяются и в городских районах. Среди неимущих насчитывается больше женщин, чем мужчин.

769. В ряде стран непреодолимым препятствием на пути к искоренению нищеты и улучшению социальных условий стали внутренние конфликты. Наибольшие масштабы нищеты отмечаются в Анголе, Эфиопии, Мозамбике, Судане и Демократической Республике Конго, поскольку все эти страны подверглись разрушительному воздействию продолжительной гражданской войны и межэтнических конфликтов. Распространение ВИЧ/СПИДа легло исключительно тяжким бременем нищеты и болезней на ряд стран континента - Кению, Южную Африку, Уганду, Замбию и Зимбабве. Внешняя задолженность, составляющая около 165 млрд. долл. США, также является слишком тяжелым бременем для Африки, препятствующим ее развитию. В Конго и Мозамбике задолженность внешним кредиторам втрое превышает объем их ВВП.

770. Характерной чертой международного экономического развития в течение последних двух десятилетий является продолжающаяся маргинализация Африки в мире, который стремится ко все большему объединению, будь то в плане торговли со странами Африки, потоков капитала в эти страны и миграция их рабочей силы в другие регионы. Для того чтобы вернуть Африку в русло мировой торговли и на международные финансовые рынки, необходимо приложить согласованные и целенаправленные усилия.

771. Во всех странах Африки в государственном секторе отмечается отсутствие потенциала по управлению устойчивым ростом и развитием в долгосрочной перспективе. В странах Африки, расположенных к югу от Сахары, программы структурной перестройки позволили сократить размеры бюрократического аппарата, и в 1996 году численность их гражданских служащих составляла 1 процент общей численности населения, в то время как в других развивающихся странах доля государственных служащих составляла 3 процента, а в странах - членах ОЭСР - 7 процентов⁹⁴. В этих странах, в отличие от большинства других развивающихся регионов, также отсутствует значительный и жизнеспособный частный сектор. В связи с этим на правительства стран Африки, как ни парадоксально, возлагается более широкий круг функций, чем в других развивающихся регионах. Однако для выполнения этих функций они не располагают соответствующим потенциалом. Политика стабилизации и структурной перестройки, осуществлявшаяся на протяжении последних нескольких лет, затрудняла процесс создания соответствующего государственного сектора. Определенные позитивные изменения, происходящие в гражданском обществе, такие, как рост числа групп взаимопомощи и общинных организаций, внушают определенный оптимизм, однако масштабы этих изменений совершенно не соответствуют тем сложным задачам, которые предстоит решать.

772. Для того чтобы Африка могла вдвое сократить к 2015 году масштабы своей нищеты и добиться прогресса в области социального развития, необходимо, чтобы экономический рост в странах Северной и Южной Африки составлял 5-6 процентов в год, в странах Центральной Африки 6-7 процентов, а в Восточной и Западной Африке - 7-8 процентов. Это также потребует эффективного инвестирования порядка 33-35 процентов ежегодного ВВП этих стран, что недвусмысленно указывает, в частности, на необходимость существенного увеличения объема внутренних накоплений и иностранных инвестиций⁹⁵. Столь высокие целевые показатели

свидетельствуют о необходимости огромных усилий, которые придется приложить в Африке, и о том, что остальному миру необходимо взять на себя обязательство выполнить в течение ближайших двух десятилетий те решения Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, которые касаются Африки.

773. Искоренение нищеты, создание рабочих мест и социальная интеграция вряд ли возможны лишь на основе обеспечения высоких темпов экономического роста. Для этого также необходима политика рационального использования результатов такого экономического роста как в физическом, так и в социальном плане. Исключительно важную роль для такой комплексной политики играют программы, направленные на обеспечение доступа к капитальным активам для всех, независимо от пола, а также на повышение эффективности оказания социальных услуг⁹⁵.

774. Политика, направленная на искоренение нищеты, создание рабочих мест и социальную интеграцию должна обеспечиваться необходимыми ресурсами. Повторение прошлой практики, когда далеко идущие планы и политика не обеспечивались соответствующими ресурсами и квалифицированными кадрами, приведет к растрате ресурсов, которые можно эффективно использовать. Упомянутая политика не должна содержать элементы, которые могли бы препятствовать достижению намеченных целей. Искусственное завышение обменных курсов и установление цен на сельскохозяйственную продукцию административными методами в прошлом лишь ухудшало положение неимущих слоев населения. Необходимо, чтобы принятая политика разрабатывалась в консультациях с населением и пользовалась его широкой поддержкой. В интересах населения - сформировать гражданское общество, с тем чтобы наблюдать за ходом осуществления той или иной политики. Наличие большего объема информации, касающейся экономики и общества, в том числе по проблемам нищеты, безработицы и интеграции, будет способствовать решению этих проблем.

В. Достигнутый прогресс

1. Смягчение остроты проблемы нищеты

Общий обзор

775. В Ботсване, Кении и Южной Африке программы, направленные на искоренение нищеты, являются составной частью национальных программ развития; в Лесото, Намибии и Замбии осуществляются конкретные национальные программы по ликвидации нищеты. Как правило, такие программы предусматривают содействие обеспечению самостоятельной занятости населения, обеспечение микрофинансирования, поддержку осуществлению проектов по созданию мелких предприятий и выявление очагов нищеты как в сельских районах, так и в городских пригородах. В этих программах особо учитывается необходимость обеспечения доступа к основным социальным услугам и создания сети социальной защиты для беднейших слоев населения (Замбия, Маврикий, Малави, Мозамбик, Эфиопия и Южная Африка). Целевые фонды для программ по борьбе с нищетой созданы в Ботсване, Кении, Малави, Мозамбике и Свазиленде. В Замбии, Кении, Лесото, Малави, Намибии и Эфиопии существуют также механизмы контроля за осуществлением этих программ. В программах, как правило, подчеркивается необходимость обеспечения широкого участия населения в процессе развития, укрепления местных общин и привлечения НПО к этой деятельности. Однако свидетельства действенности и эффективности участия НПО пока являются недостаточно убедительными⁹¹. В анализе и планах деятельности в основном отмечаются три недостатка: во-первых, необходимо более четко определять причины нищеты, с тем чтобы можно было разрабатывать эффективную политику ее искоренения; во-вторых, поставленные цели и задачи являются слишком амбициозными, поэтому неудачи с их осуществлением могут привести к

глубокому разочарованию; и наконец, в этих планах отсутствуют четко сформулированные стратегии осуществления и не определены средства для мобилизации необходимого объема ресурсов.

Восточная Африка

776. В Уганде нищета является повсеместной, особенно в северных и восточных районах страны. В ее центральных и западных районах в деле борьбы с нищетой были достигнуты определенные успехи, когда в результате либерализации политики в области производства и реализации кофе возрос уровень доходов населения. В Кении, где от нищеты в большей степени страдает население сельских районов, сколько-нибудь существенных сдвигов в сокращении масштабов нищеты не наблюдалось. В Малави, где в 1998 году ухудшилось экономическое положение, повышение цен на продовольствие, топливо и другие потребительские товары способствовало существенному увеличению масштабов нищеты. Большинство домашних хозяйств в стране покупают кукурузу, которая является основным продуктом питания. Повышение цен на кукурузу способствовало увеличению числа случаев недоедания и росту уровня заболеваемости, особенно среди женщин и детей. Во всех трех странах эпидемия ВИЧ/СПИДа была причиной гибели молодых квалифицированных работников - продуктивных членов общества, что способствовало сокращению объема производства и увеличению потребностей в расходах на социальные услуги.

777. Военные действия, ведущиеся между Эритреей и Эфиопией, по-прежнему истощают их ресурсы, которые можно было бы использовать на цели развития и сокращения масштабов нищеты. Из-за военных действий не удалось осуществить программы гуманитарной помощи и послевоенного восстановления Эфиопии, финансируемые за счет учреждений системы Организации Объединенных Наций и других организаций. В Эфиопии менее 24 процентов населения имеют доступ к услугам здравоохранения, менее 26 процентов - к безопасной для употребления воде и менее 16 процентов - к санитарии.

Юг Африки

778. В Южной Африке в эпоху апартеида высокий уровень жизни, достигнутый белым населением, не распространялся на его черное большинство. Новое правительство, избранное в 1994 году демократическим путем, предприняло энергичные усилия по сокращению масштабов нищеты и устранению неравенства. В настоящее время правительству приходится решать исключительно сложную задачу - добиться претворения в жизнь завышенных ожиданий большинства населения и найти средства для обеспечения устойчивого роста. Во многих районах страны достигнуты определенные успехи в обеспечении жилья, санитарии и доступа к образованию для неимущих слоев населения. В Зимбабве резкое падение уровня жизни в течение последних нескольких лет стало причиной продовольственных бунтов, а в 1998 году профсоюзы страны потребовали повышения заработной платы, угрожая забастовками. Правительству удалось в какой-то степени ограничить масштабы нищеты посредством укрепления механизмов по оказанию поддержки мелким фермерам.

Западная Африка

779. Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития побудила правительства стран этого региона уделять первоочередное внимание искоренению нищеты. В Гамбии, Гане, Мали, Мавритании и Нигере были разработаны и осуществляются целенаправленные стратегии борьбы с нищетой. В 1998 году Мали и Нигер провели в Женеве конференции "за круглым столом" с целью мобилизации ресурсов на искоренение нищеты. Вдохновленные решениями, принятыми на Встрече на высшем уровне, учитывая внутренние потребности и пожелания иностранных доноров, правительства Бенина, Кабо-Верде и Кот-д'Ивуара в своих стратегиях в области развития уделяют искоренению нищеты первоочередное внимание. В Буркина-Фасо и Гвинее программы, направленные на борьбу с нищетой, были разработаны еще в начале 90-х годов.

Основные проблемы

780. Осуществление стратегий и программ искоренения нищеты наталкивается на серьезные трудности. Для решения поставленных задач имеющихся возможностей в плане разработки и осуществления стратегий и программ абсолютно недостаточно. Положение в этой области еще более ухудшилось из-за последствий эпидемии ВИЧ/СПИДа во многих районах Африки. Согласно совместному докладу Объединенной и совместно организованной программы Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНАИДС) и ВОЗ, примерно 12,2 млн. африканских женщин и 10,1 млн. африканских мужчин в возрасте 15-49 лет являются в настоящее время носителями этого вируса⁹⁶. По имеющимся прогнозам, средняя продолжительность жизни при рождении в девяти африканских странах, в которых масштабы распространения ВИЧ среди взрослых составляют 10 или более процентов, достигнет в 1995-2000 годах 48 лет, в то время как при отсутствии СПИДа она достигла бы 58 лет: все это означает потерю 10 лет жизни. К этой группе относятся Ботсвана, Замбия, Зимбабве, Кения, Малави, Мозамбик, Намибия, Руанда и Южная Африка⁹⁷. Социально-экономическая инфраструктура сельских районов не в состоянии выдержать бремя реализации политики, направленной на борьбу с нищетой, для осуществления которой требуется, по меньшей мере на начальном этапе, значительный рост производительности сельского хозяйства. Имеющаяся инфраструктура не в состоянии обеспечить повышение продуктивности сельского хозяйства, имеющего преимущественно богарный характер. Долгосрочное ухудшение международной конъюнктуры торговли сырьевыми товарами, экспортируемыми из африканских стран, в основном минеральными ресурсами, привело к снижению реальных национальных доходов, что вызвало ухудшение условий жизни, а также

сокращение сбережений, необходимых для инвестиций. Бремя внешней задолженности обусловило сокращение имеющихся ресурсов для целей развития и возможностей государственного сектора в плане обеспечения средств для потребностей планирования и осуществления стратегий сокращения масштабов нищеты. Положение еще более ухудшилось вследствие оттока капитала, вызванного внутренними конфликтами и отсутствием надлежащей экономической политики. Имевшие место в течение прошедшего десятилетия социальные волнения, политическая нестабильность и внутренние боевые действия в ряде стран, включая Анголу, Бенин, Демократическую Республику Конго, Конго, Либерию, Мозамбик, Нигер, Руанду, Сомали, Судан, Сьерра-Леоне, Уганду, Эритрею и Эфиопию, препятствовали осуществлению деятельности в области развития, направленной на искоренение нищеты⁹⁸.

2. Полная занятость

781. В контексте стран Африки, как и в контексте большинства других развивающихся стран, занятость и безработица являются концепциями, с трудом поддающимися количественному определению; и все же все имеющиеся данные свидетельствуют о том, что во всех странах показатели производительной занятости отставали от показателей роста предложения рабочей силы, которая возрастала на 3 процента в год. Уровень занятости в сфере наемного труда сократился, реальная заработная плата снизилась, а условия жизни ухудшились. Предварительные данные по большинству стран свидетельствуют о том, что уровень безработицы составляет 20-30 процентов, причем соответствующие показатели для женщин в 2 раза превышают показатели для мужчин, в то время как среди молодежи они составляют 25-40 процентов.

782. В 1996-1997 годах в Гане, Замбии, Кот-д'Ивуаре, Центральноафриканской Республике и Южной Африке, уровень занятости сократился, а в Бурунди, Зимбабве и Сьерра-Леоне он возрастал значительно меньшими темпами, чем соответствующие показатели роста рабочей силы. Темпы роста занятости были исключительно высокими в Ботсване и Маврикии⁹⁹.

783. Для населения большинства стран Африки характерна самозанятость. Люди в этих странах "не теряют рабочих мест" по мере сокращения объема работы и доходов. Весьма часто встречается опубликованная информация о показателях безработицы на уровне ниже 5 процентов в странах Африки к югу от Сахары и даже ниже 1 процента во многих других странах¹⁰⁰. В настоящее время принимаются меры по улучшению качества измерения этих показателей.

784. У лиц, занимающихся разработкой политики, особую озабоченность вызывают малые доходы и безработица¹⁰¹. Как отмечалось на Конференции африканских стран по вопросам планирования занятости, которая состоялась в Претории, Южная Африка, в январе 1997 года, в большинстве стран в настоящее время осуществляются стратегии, нацеленные на поощрение производительной занятости. К числу таких стратегий относятся институциональные реформы; развитие мелких предприятий; предоставление микрокредитов; модернизация сельского хозяйства; и поддержка неформального сектора и подверженных риску групп.

785. Быстрому повышению производительной занятости препятствуют проблемы структурного характера и местные условия. Естественный прирост рабочей силы не сопровождается динамичным экономическим ростом, создающим соответствующие возможности в области занятости. В некоторых странах имеющиеся ресурсы отвлекались на борьбу с чрезвычайными ситуациями, вызванными климатическими явлениями и гражданскими волнениями. В целом показатели производительности труда и доходов оставались на низком уровне.

786. Был предложен ряд мер поощрения производительной занятости. Предполагается, что росту занятости будут способствовать улучшение положения мелкотоварных сельскохозяйственных производителей и стимулирование торговли и инвестиций внутри субрегиона и за его пределами. Законы, предусматривающие ликвидацию дискриминации в отношении женщин на рынке труда, будут способствовать вовлечению женщин в основную экономическую деятельность. Предполагается, что укрепление институциональных структур с целью достижения трехсторонних соглашений между правительством, частным сектором и объединениями трудящихся будет способствовать созданию условий, благоприятствующих ускорению темпов роста занятости.

3. Социальная интеграция

787. Войны и другие гражданские волнения приводят к расколу общества и разрушению физической и социальной инфраструктуры. Продолжавшиеся десятилетиями военные действия в Анголе и в течение более короткого периода времени в Бурунди и Демократической Республике Конго стали причиной гибели и массового перемещения населения. Военные действия в Гвинее-Бисау, Либерии и Сьерра-Леоне привели к разрушению социальной структуры этих стран.

788. Во всех этих странах радикальным образом сократились бюджетные ассигнования, выделяемые на социальное обеспечение. Согласно сообщениям, в Бенине, Замбии, Камеруне и Кении также были отмечены низкие сокращающиеся уровни ассигнований на социальные услуги. В Кении и Южной Африке на нужды образования поступило 80 процентов общих государственных бюджетных ассигнований, выделяемых на обеспечение основных социальных услуг¹⁰². В результате снижающихся и низких цен на нефть в период до середины 1999 года, а также злоупотреблений, обусловленных коррупцией, сократился объем ресурсов, выделяемых в Нигерии на покрытие расходов на социальные услуги.

С. Возникшие препятствия/извлеченные уроки

789. Наиболее тяжелым уроком, полученным в рамках накопленного в Африке опыта в деле достижения целей Встречи на высшем уровне через посредство экономического и социального развития, является несоответствие существующих политических рецептов в отношении надлежащего и эффективного реагирования на задачи экономического развития и улучшения социальных условий в странах Африки. Если основная проблема состоит в отсутствии требуемых ресурсов, то возникает вопрос о том, почему эти ресурсы не были мобилизованы на внутреннем уровне и почему объем иностранных инвестиций был столь незначительным. В тех случаях, когда имеются лишь небольшие островки процветания, а население в целом является в основном бедным, прения относительно уточнения методов определения "черты бедности" и наиболее удовлетворительных критериев ее определения имеют менее важное значение. Вполне возможно, что существующие парадигмы могут не обеспечить надлежащих стратегий и что необходимо стремиться к достижению новых уровней понимания путем изучения ситуаций под различными углами зрения.

790. Во многих странах Африки учреждения, имеющие решающее значение для экономического и социального развития, либо отсутствуют либо являются совершенно неадекватными. Ни один из этих институтов не имеет более важного значения, чем институт государственного управления. В одних странах правительства утратили эффективность из-за гражданских войн или военных конфликтов, в других, согласно имеющимся данным, бесхозяйственность и коррупция становятся повсеместным явлением. Кроме того, некоторые правительства не могут действовать с необходимой эффективностью из-за политики сдерживания государственных расходов, предусмотренных программами стабилизации и структурной перестройки. Недостаточная оплата и неудовлетворительные условия труда сотрудников гражданской службы сказываются на их морали.

Хотя эти проблемы характерны не только для Африки, их серьезный характер требует срочного внимания.

791. Наличие слабых или недееспособных правительств означает в первую очередь отсутствие господства права, в результате чего расходы на операции возрастают до такого уровня, что это затрудняет все, за исключением простейших и наиболее краткосрочных инвестиций. В условиях отсутствия установленных судебных процедур, осуществляемых на независимой основе и без неоправданных задержек, нельзя обеспечить выполнение контрактов, и поэтому иностранные инвесторы ищут возможности капиталовложений с меньшим риском. Можно рассчитывать на то, что установление демократических форм правления в последнее время в таких крупных странах, как Нигерия и Южная Африка, может способствовать улучшению положения. Оказание социальных услуг может быть неэффективным из-за нехватки учителей, необеспеченности больниц медикаментами и использования ресурсов не по назначению. В этой связи необходимо укреплять важные функции и вклад ответственных граждан и неправительственных организаций. Децентрализация системы государственного управления, повышение общеобразовательного уровня и обеспечение более активного участия населения в государственном управлении улучшат сложившееся положение.

792. Эффективному и активному государственному управлению в рамках деятельности в области развития Африки альтернативы нет. В большинстве африканских стран отсутствует динамичный частный сектор, пресловутая энергия которого может быть мобилизована для развития континента. Общественное здравоохранение, начальное образование, транспорт и связь, создание органов системы правосудия и нормотворческих механизмов и многие другие функции являются ответственностью правительств, и в случае их неисполнения эти страны останутся без институциональной инфраструктуры, имеющей решающее значение для обеспечения эффективного управления, экономического и социального развития и прав человека.

793. Было бы наивно полагать, что темпы экономического роста в большинстве стран Африки составят порядка 5-8 процентов в год. Какими бы желательными ни казались эти цели, в большинстве случаев они так и останутся несбыточными мечтами. В тех весьма немногочисленных случаях, когда обеспечено достижение этих целей, необходимо сделать все возможное для закрепления достигнутых показателей. Экономике всех других стран необходимо изучать с как можно меньшим предубеждением с целью определения тех стратегий, которые обеспечат повышение темпов экономического и социального развития. Те страны, экологические системы которых неустойчивы, подвергаются риску быстрого ухудшения экологического баланса и поэтому требуют особого внимания.

794. Основным механизмом достижения этих целей должно быть и в дальнейшем ускорение экономического развития еще и потому, что в Африке уже почти исчерпаны возможности перераспределения ресурсов. Массовая нищета будет преодолена лишь тогда, когда уровень оплаты неквалифицированного труда будет достаточным для улучшения материального положения бедных семей. Производительность неквалифицированной рабочей силы начнет расти тогда, когда рабочие будут здоровыми и грамотными и когда будет спрос на их услуги.

795. Ни одна из этих задач не может быть выполнена без мира и безопасности. Руководители африканских стран пытаются создать механизмы разрешения конфликтов в Африке через Организацию африканского единства, а с помощью таких региональных инициатив, как вмешательство государств - членов ЭКОВАС в Западной Африке, установить мир в Либерии, Сьерра-Леоне и Гвинее-Бисау. Содействие руководителей стран Восточной и Южной Африки также необходимо для разрешения ряда конфликтов в этом субрегионе. Особенно важная роль в

установлении мира, формировании эффективных правительств и создании процветающей экономики призваны сыграть политические и общественные лидеры, интеллигенция и авторитетные деятели каждой страны.

796. Серьезную ответственность в этом процессе, несомненно, несет и остальной мир. В эпоху либерализации мировой торговли товарами и услугами, расширения и ускорения притока и оттока капитала и более свободного движения людей и знаний Африка остается в относительной изоляции. Надежды в 70-е годы на предоставление официальной помощи в целях развития развивающимся странам в целом и наименее развитым странам в частности не сбылись. Из-за нехватки ресурсов сократились масштабы технического сотрудничества, обеспечиваемого Организацией Объединенных Наций и ее учреждениями. Выгоды, обусловленные использованием новых технологий, связанных с применением компьютеров, спутников и новых средств информации, в значительной степени остались для Африки нереализованными. Внутренние конфликты, политическая нестабильность и отсутствие необходимой инфраструктуры препятствовали поступлению частных капиталов в Африку. Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития предоставила миру возможность сосредоточить свое внимание на Африке и поставить задачу вовлечь Африку в процесс мирового развития. Больших успехов в течение прошедших пяти лет достигнуто не было. Пришло время вновь взяться за решение этих проблем.

XIV. СТРАНЫ - ЧЛЕНЫ ОРГАНИЗАЦИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И РАЗВИТИЯ: СТРАНЫ ЗАПАДНОЙ ЕВРОПЫ, СОЕДИНЕННЫЕ ШТАТЫ, КАНАДА И ЯПОНИЯ

A. Введение

797. Прогрессу в достижении трех основных целей Встречи на высшем уровне в странах - членах ОЭСР в целом способствовал непрерывный экономический рост, более 2 процентов в год, во всех этих странах, за исключением Японии. Во всех этих странах было налицо противоречие между необходимостью сохранения стабильных цен, которой в целом придавалось важное значение, и необходимостью обеспечения полной занятости. Реализация всех стратегий социально-экономического развития была серьезно затруднена вследствие сокращения государственных расходов. В одних странах уровень безработицы был низким, а в других - неизменно высоким, например в Австрии, Греции, Ирландии, Испании, Италии, Финляндии и Франции¹⁰³.

798. Темпы роста промышленного производства в Японии были невысокими или отрицательными в течение всего периода, за исключением 1996 года, однако уровень безработицы в этой стране оставался ниже, чем в большинстве стран этой группы. Новые тенденции на рынках труда ухудшили ситуацию с точки зрения гарантированной занятости. Быстрый рост в странах - членах ОЭСР в целом сопровождался более неравномерным распределением дохода, для которого было характерно снижение абсолютного уровня доходов у лиц, относящихся к нижней части диапазона распределения дохода, в ряде стран. В стратегиях ликвидации нищеты продолжали происходить изменения, отражающие попытки уменьшить зависимость от государственных структур в этой связи. С целью содействовать социальной интеграции проводились всевозможные реформы - как рынка труда, так и системы социального обеспечения, - а также принимались меры для более эффективного оказания социальных услуг. Тем не менее углубление раскола в обществе и вовлечение недавних иммигрантов в основное русло общественной жизни оставались серьезными проблемами в деле социальной интеграции в этих странах.

799. В политике социального развития стран - членов ОЭСР, делающих успехи на пути к достижению целей искоренения нищеты, полной занятости и социальной интеграции, выделяются три основных направления. Первое предполагает ограничение государственных расходов с целью сокращения дефицита текущих статей в государственном бюджете. Для того чтобы решить эту задачу, велись поиски путей и средств увеличения производительности в сфере социального обслуживания. Второе направление, дополняющее первое, - это повышение самообеспеченности граждан, которые ранее получали большую помощь от государства. Третье направление связано с поисками эффективных и действенных способов удовлетворения нужд стареющего населения без ущерба для первых двух направлений.

800. При осуществлении политики в области социального развития главный вопрос сводился к тому, насколько эффективно используются государственные ресурсы. Предметом критики стали стратегии и методы, издавна применявшиеся в сфере здравоохранения, поскольку они способствуют росту расходов по сравнению с другими странами. Проводились эксперименты с новыми механизмами оказания услуг в сфере начального и среднего образования, главным образом для повышения практической отдачи от использования ресурсов и обеспечения эффективности программ. Нередко использовался принцип взаимодополняемости с целью заручиться поддержкой местных органов власти при разработке и проведении в жизнь стратегий социального развития. Организации гражданского общества сыграли важную роль в обеспечении того, чтобы граждане получали реальную пользу от государственных затрат в социальном секторе.

801. Развитые страны - члены Европейского союза отличаются друг от друга тем, в какой степени рекомендации и решения наднациональных организаций влияют на их политику в области социального развития. Например, Европейский суд вынес юридически обязательные решения и постановления во всех областях, на которые распространяется законодательство Европейского союза, включая соблюдение основополагающих социальных прав, прав в трудовой сфере и законов о недискриминации.

802. Изменения в реальной экономической ситуации во многих из этих стран также повлекли за собой новые проблемы для политиков. Применение компьютерной и информационной технологии в целом в процессах производства и распределения благ и другие факторы обусловили разделение рынков труда по новому принципу, приведя к возникновению групп людей, получающих заработную плату, но не пользующихся плодами все более процветающей экономики этих стран. Увеличение их доходов и вовлечение их в основное русло экономической жизни - это важнейшие задачи, которые вновь встали перед обществами этих стран. В период после Встречи на высшем уровне экономики стран - членов ОЭСР, за исключением Японии, переживала устойчивый рост. Стагнация в японской экономике породила социальные проблемы, ранее не знакомые этому обществу. Трудящиеся, которые были пожизненно обеспечены работой, нередко у одного работодателя, столкнулись с проблемами безработицы. Во всех странах предприятия пытались повысить гибкость и производительность за счет ослабления гарантий занятости трудящихся.

803. Гибкость на рынках труда была достигнута ценой ослабления гарантий занятости. Краткосрочные трудовые договоры и сокращение льгот, не связанных с заработной платой, стали более распространенными явлениями, чем раньше. Членство в профсоюзах за прошедшие годы сколько-нибудь заметно не возросло. Эти изменения являются слагаемыми роста неформальной экономики в странах - членах ОЭСР. Высокий процент разводов и распространение семей с одним родителем ослабили прочность семейных отношений и способствовали усилению у людей чувства незащищенности.

В. Достигнутый прогресс

1. Уменьшение масштабов нищеты

804. Продолжающийся экономический рост, увеличение доходов и сокращение безработицы в целом в странах - членах ОЭСР способствовали сокращению в них масштабов нищеты. В Соединенных Штатах Америки в 1998 году в нищете жило, согласно сообщениям, 15-17 процентов населения. Одной из причин сохранения нищеты в этих странах является более неравномерное распределение дохода, обусловленное изменениями в экономических структурах, а также в профессиональной структуре занятости в связи с внедрением новых методов производства¹⁰⁴.

805. В условиях, когда экономика переживает постоянный рост, вполне закономерно ожидать, что все заработные платы вырастут и что домохозяйства, относящиеся к нижней части диапазона распределения дохода, выиграют больше по сравнению с домохозяйствами, имеющими средний доход и относящимися к верхнему квинтилю этого диапазона. В Соединенных Штатах в последние десятилетия происходил обратный процесс. Чистый доход верхнего 1 процента получателей дохода был равен доходу 100 млн. получателей в нижней части диапазона в 1994 году, в сравнении с 49 млн. в 1977 году. Средний чистый доход беднейших 20 процентов домохозяйств составлял 8800 долл. США в 1994 году по сравнению с 10 000 долл. США в 1977 году¹⁰⁵. По сообщениям, 10 процентов населения либо голодало, либо не имело постоянного доступа к продуктам питания¹⁰⁶.

806. Политика оказания помощи бедным слоям населения на протяжении ряда десятилетий претерпевала изменения вследствие эволюции отношения общества к проблеме нищеты, резкого увеличения затрат на оказание помощи и формирования убеждения в том, что социальная помощь, видимо, породила некую культуру зависимости. В Соединенных Штатах изменения были внесены посредством принятия закона 1996 года о личной ответственности и возможностях трудоустройства. Цель нового плана правительства состояла в том, чтобы проложить новый путь от социального обеспечения к трудоустройству, способствовать повышению ответственности родителей и предоставить штатам возможность проводить в жизнь программы, которые помогут семьям сменить получаемые ими социальные пособия на заработную плату¹⁰⁷. Власти штатов опробовали новые способы решения этих проблем. Реформы, проведенные на основании этого Закона, и рост занятости в Соединенных Штатах Америки способствовали тому, что в 1998 году численность лиц, получающих пособия по линии социального обеспечения, стала меньше, чем когда-либо в течение предыдущих 30 лет. В декабре 1998 года пособия получали 7,6 млн. человек, что на 38 процентов меньше по сравнению с 1993 годом и на 46 процентов - по сравнению с 1996 годом, когда Закон вступил в силу. Было начато проведение стратегий с целью поощрить неимущих к приобретению жилья и сократить среди них долю лиц, претендующих на государственное жилье.

807. В отличие от других регионов, в странах - членах ОЭСР абсолютная нищета - явление редкое. Примерно в половине стран - членов ОЭСР сократились масштабы даже относительной нищеты. В другой половине стран уровень относительной нищеты - определяемой как жизнь на заработки, составляющие менее 50 процентов среднего дохода, - сокращался начиная с середины 80-х годов.

808. Во всех странах, за исключением Дании, Франции и Германии, неравенство в распределении дохода как до, так и после вычета налогов и трансфертных платежей имело тенденцию к росту. Налоги и трансфертные платежи государства оказывали существенное влияние с точки зрения перераспределения располагаемого дохода и уменьшения масштабов нищеты. Доход до вычета налогов и трансфертных платежей распределяется намного более неравномерно, чем после их

вычета. Значительная часть населения, включая инвалидов, безработных и пенсионеров, получают не рыночные доходы, а трансфертные платежи от государства. Такие платежи позволяют существенно сократить долю населения, живущего в относительной нищете.

809. Одним из важнейших факторов, определяющих уровень относительной нищеты людей, является число членов семьи, занятых оплачиваемым трудом. В семьях, где никто не занимается оплачиваемым трудом, располагаемый доход значительно меньше, чем в других семьях, поскольку в материальном плане они зависят от той или иной формы социального обеспечения или денежных пособий. По оценкам, доля таких семей составляет 20 процентов и имеет тенденцию к увеличению. Лишь в считанных странах средний доход этой группы упал ниже уровня относительной нищеты (50 процентов среднего дохода). В большинстве стран, однако, средний располагаемый доход после вычета трансфертных платежей превышает 50 процентов, а в Дании, Франции и Нидерландах он составляет порядка 60 процентов.

810. Причинами отсутствия доходов в форме заработной платы являются безработица, ранний выход на пенсию и малая доля работающих по отношению ко всему населению. Для семей с одним родителем, в особенности семей, возглавляемых женщинами, в целом более характерны безработица и низкооплачиваемый труд. Правительства создают для семей с одним родителем финансовые стимулы к трудоустройству, предоставляя возможности для устройства на работу при помощи активных действий на рынках труда и оказания услуг по уходу за детьми.

811. Другой причиной относительной нищеты в странах - членах ОЭСР является низкооплачиваемый труд. Для Ирландии, Соединенного Королевства и Соединенных Штатов характерны сравнительно высокие уровни низкооплачиваемого труда, а также близкие к рекордным уровни относительной нищеты. И наоборот, для Швеции, Финляндии и Бельгии характерны низкие уровни низкооплачиваемого труда и нищеты. В странах, где щедрые социальные пособия компенсируют низкий уровень дохода, в том числе Дании и Нидерландах, уровни низкооплачиваемого труда высоки, но масштабы нищеты незначительны.

2. Полная занятость

812. В странах региона ОЭСР, за исключением Японии, в течение последних пяти лет отмечались устойчиво высокие темпы роста, и показатель уровня безработицы по региону ОЭСР в целом снизился на 1 процент¹⁰⁸. Вместе с тем ряд стран по-прежнему сталкивается со структурными проблемами, препятствующими достижению цели обеспечения полной занятости. Правительства в Европе, Канаде и Соединенных Штатах Америки начинают все четче осознавать, что проблема безработицы отражается на масштабах нищеты, в частности на степени социальной интеграции в их обществах.

813. В Австрии уровень безработицы увеличился с 6 процентов в 1995 году до 7 процентов в 1998 году, и ожидается, что в 1999 году он возрастет еще больше. В принятом в 1998 году национальном плане действий по обеспечению занятости предусмотрены меры по повышению квалификации рабочей силы, профессионально-технической подготовке и распространению технологий, а также меры по содействию созданию благоприятных условий для развития предпринимательства.

814. В Бельгии уровень безработицы снизился с 14 процентов в 1995 году до 12 процентов в 1998 году, и ожидается, что в 1999 году произойдет его дальнейшее сокращение. В стране не было достигнуто значительного прогресса в деле решения проблем структурной безработицы.

Имеются существенные различия в уровне безработицы между регионами: 7,7 процента во Фландрии; 17,2 процента в Валлонии; 19 процентов в Брюсселе.

815. В Канаде уровень безработицы снизился с 9,6 процента в 1995 году до 8,3 процента в 1998 году, и, согласно прогнозам, в 1999 году он должен составить 8 процентов. В 1996 году правительство провело реформу системы страхования от безработицы, и его активная политика регулирования рынка труда существенно ослабила факторы, дестимулирующие занятость.

816. В Дании уровень безработицы сократился с 10,2 процента в 1995 году до 6,5 процента в 1998 году, и, согласно прогнозам, в 1999 году он должен составить менее 6 процентов. Были ужесточены требования к лицам, имеющим право на получение пособия по безработице, и в программы страхования от безработицы были внесены другие изменения. Тем не менее влияние факторов, дестимулирующих выход на рынок труда для потерявших работу, остается значительным, особенно для представителей групп с низким доходом.

817. В Финляндии уровень безработицы сократился с 15,2 процента в 1995 году до 11,4 процента в 1998 году, и, согласно прогнозам, в 1999 году он должен уменьшиться примерно до 10 процентов. Хотя общий уровень безработицы снизился, доля лиц, не имеющих работы на протяжении длительного времени, в общем числе безработных увеличилась; половина таких лиц не имели работы в течение более двух лет. Политика поощрения занятости была переориентирована с обеспечения субсидированных рабочих мест на подготовку кадров и оказание помощи в поисках работы.

818. Во Франции уровень безработицы возрос с 11,6 процента в 1995 году до 11,8 процента в 1998 году, и, согласно прогнозам, в 1999 году он должен снизиться до 11,2 процента. Для решения проблемы безработицы среди молодежи правительство начало осуществление целевой программы обеспечения занятости молодежи, благодаря которой к 1998 году были созданы субсидированные рабочие места для приблизительно 150 000 молодых людей, относящихся к возрастной группе от 18 до 25 лет. Ожидалось, что в 2000 году эта цифра достигнет 350 000 человек.

819. В Германии уровень безработицы возрос с 9,4 процента в 1995 году до 11,1 процента в 1998 году, и ожидается, что в 1999 году он снизится до 10 процентов. Закон о стимулировании занятости с внесенными в него в 1997 году поправками был нацелен на повышение эффективности мер активного регулирования рынка труда, включая укрепление взаимосвязи между субсидированной занятостью (вторичный рынок труда) и обычной занятостью (первичный рынок труда).

820. В Греции показатель уровня безработицы с 1995 года сохранялся примерно на уровне 10 процентов. Введенное в действие в 1998 году новое трудовое законодательство предусматривало более гибкие часы работы, включая работу в течение неполного рабочего дня, установление местных ставок минимальной заработной платы и целевые программы в интересах уязвимых групп, таких, как молодежь и лица, не имеющие работы на протяжении длительного времени.

821. В Ирландии темпы экономического роста были исключительно высокими, составив 11,1 процента в 1995 году и 10,4 процента в 1998 году, и ожидается, что в 1999 году они существенно не изменятся. Уровень безработицы снизился с 12,2 процента в 1995 году до 7,7 процента в 1998 году, и, согласно прогнозам, в 1999 году он должен составить 6,4 процента. Общинная программа занятости была направлена на охват лиц, не имеющих работы на протяжении длительного времени, посредством предоставления таким лицам работы на общинном уровне и в добровольном секторе.

822. Показатели безработицы в Италии с 1995 года сохранялись примерно на уровне 12 процентов. Высокий уровень структурной безработицы сопровождался значительными различиями в показателях между регионами. В 1998 году уровень безработицы на юге Италии составлял 22,5 процента, а в северной части центральных районов страны - 7 процентов.

823. В Люксембурге уровень безработицы с 1995 года неизменно был ниже 4 процентов, и, согласно прогнозам, в 1999 году он должен уменьшиться примерно до 3 процентов.

824. В Нидерландах уровень безработицы снизился с 7 процентов в 1995 году до 4,1 процента в 1998 году, и ожидается, что в 1999 году он будет по-прежнему составлять менее 5 процентов. Существенная доля новых созданных рабочих мест предусматривала работу в течение неполного рабочего дня, и в 1999 году удельный вес занятых в течение неполного рабочего дня в общем числе занятых составлял 40 процентов.

825. В Норвегии уровень безработицы снизился с 4,9 процента в 1995 году до 3,2 процента в 1998 году, и, согласно прогнозам, в 1999 году он по-прежнему будет составлять примерно 3 процента.

826. В Португалии уровень безработицы снизился с 7 процентов в 1995 году до 5 процентов в 1998 году, и ожидается, что в 1999 году он еще более сократится. Вместе с тем в стране высок уровень застойной безработицы, который неуклонно возрастал с 1992 года.

827. В Испании уровень безработицы снизился с 23 процентов в 1995 году до 18,8 процента в 1998 году, и ожидается, что в 1999 году он не будет превышать 18 процентов. В 1997 году правительство провело реформы рынка труда, направленные на содействие обеспечению стабильной занятости, в частности, посредством разработки новых квазипостоянных форм занятости, и придания более гибкого характера переговорам о заключении коллективных договоров.

828. В Швеции уровень безработицы неуклонно снижался - с почти 8 процентов в 1995 году до 6,5 процента в 1998 году, - и, согласно прогнозам, в 1999 году он должен составить 5,6 процента. Тем не менее почти 12 процентов экономически активного населения либо являются длительно незанятыми, пользуясь механизмами активного регулирования рынка труда, либо участвуют в специальных программах образования. Принятый правительством в 1998 году национальный план действий по обеспечению занятости направлен на сокращение масштабов безработицы среди молодежи посредством обеспечения занятости молодых людей в течение не более 100 дней после их выхода на рынок труда, на предотвращение застойной безработицы путем обеспечения того, чтобы период отсутствия работы не превышал 12 месяцев, и повышение качества механизмов стратегий активного регулирования рынка труда.

829. В Швейцарии уровень безработицы снизился с 4 процентов в 1995 году до примерно 3 процентов в 1999 году. Для недопущения роста застойной безработицы правительственная политика страхования от безработицы была переориентирована с пассивного содействия обеспечению доходов на использование механизмов активного регулирования рынка труда. Были установлены более жесткие требования в отношении доступа к услугам по страхованию от безработицы, и получение помощи было обусловлено участием в этих программах.

830. В Соединенном Королевстве уровень безработицы снизился с 8 процентов в 1995 году до 4,7 процента в 1998 году, и, согласно прогнозам, в 1999 году этот показатель сохранится примерно на этом же уровне. Вместе с тем по-прежнему отмечаются высокие показатели застойной безработицы и безработицы среди молодежи, а также существенное увеличение

численности экономически неактивного населения по причине инвалидности или продолжительных болезней. В 1998 году правительство приступило к осуществлению национальной программы перехода от социального обеспечения к трудовой деятельности, проводимой в интересах уязвимых групп, особенно молодежи и лиц, не имеющих работы на протяжении длительного времени, а также родителей-одиночек, инвалидов, бывших преступников и лиц, плохо владеющих английским языком. Программа предусматривает субсидирование заработной платы, учебную и профессионально-техническую подготовку, а также занятость в добровольном секторе.

831. После Встречи на высшем уровне почти все страны - члены ОЭСР располагали благоприятными возможностями для дальнейшего снижения уровня безработицы в условиях устойчивого экономического роста. В ряде стран, включая Люксембург, Нидерланды, Норвегию, Соединенные Штаты Америки и Швейцарию, обеспечена практически полная занятость. Дания, Ирландия, Канада, Португалия, Соединенное Королевство и Швеция близки к достижению этой цели. Имеется несколько стран, в которых уровень безработицы превышает 10 процентов или близок к этой отметке и где, несмотря на постоянный экономический рост, препятствия структурного порядка затрудняли существенное снижение уровня безработицы. К этой группе относятся Бельгия, Германия, Греция, Испания, Италия, Финляндия и Франция. Только в Австрии уровень безработицы в течение рассматриваемого периода увеличился. Во всех странах значительная доля безработных не имеет работы на протяжении длительного времени (более 12 месяцев) и испытывают значительные трудности при выхода на рынок труда.

3. Социальная интеграция

832. Одним из знаменательных событий в области социальной интеграции в период после Встречи на высшем уровне явился прогресс, достигнутый на пути к прекращению вооруженного конфликта и насилия и разоружению в Северной Ирландии. Он пробудил надежды на то, что в ближайшем будущем этому конфликту, который серьезнейшим образом дестабилизировал политическую и общественную жизнь в странах - членах ОЭСР, будет положен конец. Как и прежде, продолжались попытки более тесного объединения этнических групп в Бельгии и Канаде. В Соединенном Королевстве передача полномочий парламентам Шотландии и Уэльса стимулировала применение принципа взаимодополняемости и была осуществлена с учетом чаяний тех слоев их населения, которые хотели пользоваться большей автономией в сфере управления.

833. Европейский союз продолжал движение по пути к более тесной интеграции экономик, органов государственного управления и обществ стран-членов. Он был образован в соответствии с подписанным в 1992 году Маастрихтским договором, который включал в себя положения о завершении образования экономического и валютного союза и введении единой европейской валюты. В 1999 году была введена общая валюта - евро - и был создан общий центральный банк. Подписанный в 1997 году Амстердамский договор способствовал развитию этих процессов в таких областях, как права граждан, занятость и внешняя политика. В 1995 году вступил в силу Шенгенский договор. В последующий период положения этого договора охватили все страны Европейского союза, за исключением Соединенного Королевства и Ирландии. Согласно этим положениям граждане могут перемещаться по территории стран Европейского союза без проверки на границе. Страны Европейского союза предприняли все эти шаги в целях более тесного объединения экономик и в конечном итоге - общества.

834. Маргинализации и изоляции в странах - членах ОЭСР способствовали безработица, размывание традиционных семейных структур, сокращение объема социального обслуживания и масштабов социальной защиты уязвимых групп. Подвергающиеся угрозе маргинализации уязвимые группы включают женщин и молодежь, длительно не занятых, а также мигрантов и этнические

меньшинства. Эти группы продолжают сталкиваться со значительными проблемами, препятствующими участию в жизни общества в их странах, особенно на рынке труда. Главной причиной социальной изоляции в странах - членах ОЭСР является застойная безработица. Для групп, зависящих от пособий по безработице или других денежных переводов, в большей степени характерна относительная нищета, и в ряде стран им не обеспечивается справедливый доступ к основным социальным услугам.

835. Иммигранты и этнические меньшинства сталкиваются с трудностями в получении доступа к рабочим местам и социальным услугам, а также возможности участвовать в жизни общества в целом. После того, как в странах Европейского союза были открыты границы и появилось большое число беженцев, спасающихся от политических репрессий и конфликтов в соседних странах, для Западной Европы стало характерно все большее культурное многообразие. Свой вклад в это внесли и новые иммигранты. Интеграция этих групп в общество является одной из первоочередных задач большинства правительств. В некоторых странах были внедрены конкретные механизмы регулирования рынка труда, включая консультирование и профессиональную и языковую подготовку, в целях расширения возможностей для трудоустройства и участия в национальных программах образования. Вместе с тем в нескольких странах среди меньшинств отмечается значительно более высокий уровень безработицы и для них характерен более высокий уровень нищеты и социальной изоляции, чем для других групп населения¹⁰⁹.

836. Факты, свидетельствующие о том, что после Встречи на высшем уровне в указанных областях был достигнут ощутимый прогресс, отсутствуют. Явление социальной изоляции в странах - членах ОЭСР тесно связано с проблемами нищеты и безработицы. Высокие темпы экономического роста и снижение уровня безработицы после 1995 года не предотвратили дальнейшей маргинализации отдельных определенных групп и регионов. Наиболее часто принимаемой странами - членами ОЭСР мерой для решения проблемы социальной изоляции является оказание социальной помощи обездоленным и изолированным группам, например, молодежи, иммигрантам, родителям-одиночкам и не имеющим работы на протяжении длительного времени. Государственные стратегии удовлетворения потребностей этих групп предусматривают выплату денежных пособий, оказание услуг по социальной защите и принятие мер по их реинтеграции в рабочую силу.

837. В некоторых странах была проведена реформа системы выплаты пособий по безработице. В Нидерландах, Соединенном Королевстве и Соединенных Штатах были ужесточены условия предоставления таких пособий и были сокращены их суммы и продолжительность их выплаты. Цели указанной реформы заключаются в том, чтобы получатели пособий прилагали усилия к улучшению своего положения, а не зависели от пособий в течение длительного периода времени. В Дании, Люксембурге и Соединенных Штатах получила широкое распространение практика заключения получателями пособий и государственными учреждениями соглашений о возобновлении трудовой деятельности и социально-ответственном поведении в период получения государственных пособий. Во Франции в 1998 году был принят закон о борьбе с социальной изоляцией, который, в частности, гарантировал гражданам права на получение социальных услуг¹¹⁰. В Испании, Италии и Португалии, где произошло ослабление структур поддержки семьи, были увеличены минимальные суммы социальных пособий.

838. Имеется ряд нерешенных проблем, связанных с постепенным прекращением выплаты социальных пособий безработным или малообеспеченным лицам по мере улучшения их материального положения. Если размеры пособий по социальному обеспечению превышают размеры дохода от трудовой деятельности, то прекращение их выплаты равносильно налогообложению по фактически высокой ставке при низком уровне дохода. В тех случаях, когда глава семьи с

малолетними детьми не имеет работы, сократить выплаты этой семье, с тем чтобы принудить ее главу искать работу, не причинив тем самым ущерба детям, которые являются его/ее иждивенцами, не представляется возможным.

839. Услуги по уходу за детьми приобрели важное значение по нескольким причинам. Первой из них является все более активное участие обоих родителей в трудовой деятельности. Вторая причина заключается в увеличении числа семей с малолетними детьми, которых воспитывает один родитель. Третья причина - это признание важного значения воспитания в раннем детстве для последующего развития молодых людей. Во всех странах ощущается необходимость в значительно большем объеме ресурсов и использовании новаторских подходов для планирования и предоставления услуг по уходу за детьми.

С. Препятствия, с которыми пришлось столкнуться

840. На постоянной основе идут дискуссии о приоритетах, которых необходимо придерживаться при выделении ресурсов на цели социального развития в целом и на отдельные его элементы, а также о наиболее эффективных и действенных инструментах осуществления. В рамках этих дискуссий более активно отстаивают свои интересы те социальные группы, которые лучше организованы, например, престарелые, чего нельзя сказать о не столь хорошо организованных группах населения, таких, как дети. Производители стрелкового оружия имеют гораздо большее влияние, чем разобщенные и менее состоятельные жертвы применения такого оружия.

841. Те страны региона ОЭСР, где высок средний возраст населения, сталкиваются как с экономическими, так и с социальными проблемами, обусловленными необходимостью обеспечения ухода за все большим числом пожилых людей. Для этих целей необходимо выделять ресурсы, получаемые за счет производительного труда более малочисленных групп работающего населения. Наблюдается тенденция роста расходов на медицинское обслуживание по мере увеличения числа пожилых людей. Дети сталкиваются с трудностями в удовлетворении потребностей их престарелых родителей. Эти трудности находят свое проявление в проблемах, встающих перед пенсионными фондами и фондами социального обеспечения, которым грозит опасность банкротства, если не будут изменены размеры выплачиваемых пожилым людям пособий или не увеличатся поступления в эти фонды от задействованных в настоящее время на рынке труда работников. Во многих странах одним из средств ослабления давления на фонды социального обеспечения государственного сектора является поощрение работающего населения к инвестированию средств в пенсионные планы частного сектора.

Д. Накопленный опыт

842. Несмотря на высокий уровень дохода, динамичный экономический рост и наличие адекватно функционирующих институтов, бедность, безработица и социальная дезинтеграция представляют собой серьезные социальные проблемы в странах ОЭСР. Масштабы нищеты в этих странах не такие высокие, как в большинстве развивающихся стран. Остроту проблемы безработицы почти всегда удается снимать за счет выделения

правительствами соответствующих финансовых средств. Социальная интеграция в большей мере связана с экономическими возможностями, чем с этническими или религиозными различиями.

843. В периоды быстрых экономических и социальных преобразований, когда появляются новые производственные технологии и меняются модели социального поведения, неучастие в новых производственных процессах становится одним из важных факторов обнищания и социальной изоляции. Люди, которые становятся жертвой такой маргинализации, рискуют длительное время оставаться без работы и получать невысокую заработную плату за свой труд, причем и то и другое постепенно превращает их в жертв нищеты. Если по каким-либо еще другим причинам эти люди также не могут оказывать своим семьям поддержку, их семьи и дети рискуют оказаться в числе тех, кто страдает от всех тягот, порождаемых нищетой, включая непродолжительность жизни, плохое образование и социальную изоляцию.

844. Увеличение объема ресурсов само по себе не всегда приводит к повышению качества или эффективности оказываемых социальных услуг. Как внутри стран, так и между странами отмечаются значительные различия в уровнях расходов на здравоохранение и образование, которые не всегда являются причиной ощутимых различий в качестве оказываемых услуг. Эксперименты, связанные с применением альтернативных методологий, проводятся слишком непродолжительное время, чтобы можно было дать им надлежащую оценку. Значительные уровни правительственных расходов позволяют странам ОЭСР вести работу по снижению остроты проблемы бедности, расширению занятости и обеспечению социальной интеграции. Существует несколько "комбинаций" социальных институтов, которые могли бы проводить совместно работу в целях получения примерно таких же результатов.

845. Новые программы "от социального вспомоществования к трудовой деятельности" в качестве компенсации за получаемые ими средства не всегда обеспечивают непосредственную увязку между этими двумя элементами и не всегда являются легко осуществимыми, как предполагалось вначале. В тех странах, где размеры выплат по плану социального страхования были сокращены, низкий размер заработной платы и число живущих в нищете людей точно такие же, как и в тех странах, где не уменьшаются размеры пособий по социальному страхованию для безработных: такие люди в этих странах также не могут избежать либо зависимости от выплат по плану социального страхования, либо опасности нищеты.

846. Передача некоторых полномочий правительств как более централизованным органам, таким, как Европейский парламент и Европейский центральный банк, так и большему числу местных организаций, таких, как парламент в Шотландии и Уэльсе, способствует социальной интеграции. Эти непохожие друг на друга, но взаимодополняющие механизмы связаны с различными функциями.

ЧАСТЬ ЧЕТВЕРТАЯ

Выводы

ХV. ГЛАВНЫЕ ЗАКЛЮЧЕНИЯ

А. Введение

847. За время, прошедшее после Встречи на высшем уровне, различные измерения социального развития приобрели новую остроту в глазах политиков. Независимо от того, идет ли речь о реагировании на финансовый кризис, осуществлении экономических реформ или программ структурной перестройки, сбалансированности бюджетов или принятия решений о том, где и когда осуществлять инвестиции, социальная политика все чаще ставится во главу угла при принятии таких политических решений. Наблюдается формирование глобального консенсуса в отношении того, что развитие представляет нечто большее, чем экономический рост, и что ликвидация нищеты предполагает не только увеличение показателя валового национального продукта на душу населения.

848. Был достигнут прогресс в плане признания проблемы ликвидации нищеты в качестве наиболее приоритетной или центральной в рамках политической повестки дня, а также в плане разработки планов и стратегий, направленных на ликвидацию нищеты. Вместе с тем гораздо меньший прогресс был достигнут в деле практической реализации этих планов. Увеличение числа людей, живущих в абсолютной нищете, которое имело место за прошедшее после Встречи на высшем уровне время, свидетельствует о провале предпринимавшихся из самых благих намерений попыток выйти за рамки этапа планирования и перейти к фактическому осуществлению в целях достижения конкретных результатов. Одна из крупных проблем, которая встанет перед Генеральной Ассамблеей на ее специальной сессии, будет заключаться в разработке реалистичных стратегий искоренения нищеты. Если в основу этих стратегий будет положен только экономический рост, они, вероятно, не приведут ни к чему, поскольку маловероятно, что многие регионы мира достигнут необходимых для решения этой проблемы показателей экономического роста. Опыт некоторых стран также свидетельствует о том, что динамичный рост и низкие уровни безработицы сами по себе не ведут к снижению уровня бедности.

849. Для того чтобы придать оперативный характер мероприятиям, направленным на ликвидацию нищеты, необходимо уделять внимание как прямым, так и опосредованным подходам. Хотя опосредованные подходы, такие, как расширение возможностей и создание потенциала, играют важную роль, их не следует применять в ущерб мерам, непосредственно направленным на повышение производительности, устранение дисбаланса на рынке труда, улучшение условий обмена товарами и услугами и повышение качественных показателей экономического роста, особенно тех из них, которые связаны с улучшением положения бедняков и созданием большого числа рабочих мест. Занятость стала главным аспектом, будучи как связующим звеном между экономической и социальной политикой, так и ключевым элементом в деле достижения других главных целей, поставленных на Встрече на высшем уровне, таких, как ликвидация нищеты и социальная интеграция. Вместе с тем, все более неформальный характер занятости и новое чувство неопределенности, испытываемое трудящимися во всем мире, свидетельствуют также о необходимости решения проблемы качества занятости. Тяготы "работающих бедняков" показывают, что недостаточно лишь одного наличия рабочих мест: наряду с этим необходима еще и социальная защита. И наконец, за время, прошедшее после Встречи на высшем уровне, уровень интеграции в мире весьма и весьма вырос, и в основе этой интеграции лежит ускорение темпов глобализации и технической революции. Однако прогресс в области социальной интеграции неадекватен этим

преобразованиям. Если проблемы социальной интеграции не будут решаться во всех их проявлениях (например, раздираемые конфликтами общества; местная автономия и ценности; социальная и финансовая солидарность), социальное развитие будет подорвано.

850. Межсекторальные вопросы, о которых идет речь ниже и в основе которых лежит озабоченность, выраженная в национальных докладах, нельзя отнести только лишь к какой-либо одной из трех главных целей, поставленных на Встрече на высшем уровне. Пожалуй, они должны увязываться со всеми тремя целями. Они представляют собой призму, через которую необходимо по-новому взглянуть на 10 обязательств, взятых на Встрече на высшем уровне, и, возможно, определить новые мероприятия и инициативы, нацеленные на ликвидацию нищеты, создание рабочих мест и обеспечение социальной солидарности в мире, переживающем период интеграции.

В. Межсекторальные вопросы

1. Важность восстановления государственного сектора

851. Пять лет, прошедших после Встречи на высшем уровне, знаменовались ускорением роста частного сектора и уменьшением влияния, с точки зрения бюджетных ассигнований и контроля за деятельностью экономических секторов, государственного сектора. Хотя наиболее заметные преобразования имели место в странах с переходной экономикой, крупные сектора во многих странах ОЭСР, такие, как банковский сектор и сектор телекоммуникаций, также были приватизированы. Вопрос о новой роли государственного сектора был затронут в подготовленном Всемирным банком докладе под названием "1997 World Development Report" ("Доклад о мировом развитии"). Кроме этого, в ряде стран, опустошенных вооруженными конфликтами и столкновениями на этнической почве, государство, как таковое, практически перестало существовать.

852. Слишком часто роль и масштабы государственного сектора рассматривались с точки зрения взаимного исключения, при котором предполагается, что улучшение для одного оборачивается потерей для другого. Кроме этого, "демонтаж" контролируемой государством экономики в бывшем СССР привел к тому, что государственный сектор, ассоциируемый с бывшим социалистическим государством, стал восприниматься негативно. Это негативное восприятие государства не способствует осуществлению создания действенных государственных институтов, необходимых для успешного перехода от одной системы к другой. Отсутствие эффективных и транспарентных государственных институтов и соответствующих правил является одним из факторов, обуславливающих все большее неравенство в постсоциалистическом государстве. Восстановление таких государственных институтов, не в качестве альтернативы частному сектору, а скорее в качестве дополнения к нему, по-прежнему остается одной из серьезных проблем для большинства стран с переходной экономикой.

853. Аналогичным образом процесс экономических реформ и структурной перестройки во многих развивающихся странах также продемонстрировал важное значение благого управления и эффективных государственных институтов. Структурная перестройка обычно ведет к сокращению государственных расходов и соответствующему снижению показателя оказания основных социальных услуг в таких областях, как здравоохранение и образование. Структурная перестройка также означает, что возложение на частный сектор задач по осуществлению мероприятий, ранее осуществлявшихся государством, зачастую имеет место в отсутствие активно функционирующего национального частного сектора, который был бы готов взять на себя осуществление таких мероприятий. Например, строительство, восстановление и обслуживание объектов инфраструктуры

в некоторых случаях взяли на себя многонациональные государственные предприятия, применяющие более капиталоемкие методы, что ведет к ослаблению внутреннего потенциала и сокращению числа рабочих мест.

854. В то время как роль государства в развивающихся странах изменяется, и оно становится не производителем соответствующих услуг, а механизмом, создающим необходимые условия для этого, потенциал, необходимый государственному сектору для того, чтобы играть эту новую роль, не всегда достаточно велик. Это наносит ущерб мероприятиям по созданию надлежащих благоприятных условий, о которых говорится в обязательстве 1 Копенгагенской декларации. Один из уроков прошлого заключается в том, что сильный государственный сектор является необходимой предпосылкой обеспечения справедливой приватизации и осуществления контроля за ходом экономических реформ; государственный и частный сектора должны развиваться и укрепляться на скоординированной основе. Финансовый кризис в Азии продемонстрировал опасность такой либерализации, которая протекает в отсутствие надлежащих регулирующих механизмов, четких правил и транспарентных институтов.

855. Все более важная роль частного сектора в развитых государствах, развивающихся странах и странах с переходной экономикой порождает новые проблемы для государственного сектора; его возможности в плане регулирования деятельности частного сектора в интересах общественного блага не всегда адекватны качественным изменениям в рамках частного сектора и его росту. Необходимость в таких механизмах регулирования была продемонстрирована в экологическом секторе, а связанные с этим проблемы становятся все более серьезными в таких секторах, как банковское дело, финансы, информационные технологии и биотехнология. В силу глобализации и транснационального характера деятельности частного сектора все более настоятельной становится необходимость укрепления государственных институтов на международном уровне. К числу таких механизмов укрепления государственных международных институтов относятся все более мощные региональные и международные группы, такие, как Группа 7, Группа 15 и Группа 77. Все новые требования предъявляются к системе Организации Объединенных Наций, а также к бреттон-вудским учреждениям и тем специализированным учреждениям, чьи мандаты связаны с деятельностью в таких областях, как торговля, труд и занятость, здравоохранение и образование. В конечном счете сильный и динамично функционирующий государственный сектор является особенно необходимой предпосылкой для обеспечения социального развития и достижения целей, которые поставило перед собой международное сообщество на Встрече на высшем уровне.

856. Еще одна функция государственного сектора заключается в укреплении принципа децентрализации и обеспечении того, чтобы те решения, которые в интересах дела могут приниматься на местном уровне, действительно принимались на этом уровне. Государственный сектор может помочь в создании необходимого "пространства" для местных образований в рамках глобальной экономики.

857. Хотя глобализация, возможно, является неизбежным процессом, многие инструменты экономической и социальной политики по-прежнему сохраняют свое важное значение в качестве рычагов, позволяющих контролировать процесс глобализации и придавать ему конкретную направленность. Государственный сектор предоставляет возможности для эффективного использования таких политических инструментов, а не отказа от них. Государственная политика и институты являются важным фактором обеспечения того, чтобы процесс глобализации протекал на основе участия самых широких групп заинтересованных партнеров и в условиях транспарентности, а также представляют собой инструмент, с чьей помощью можно влиять на мнение общественности, у которой понятие глобализации неизбежно ассоциируется с чем-то весьма негативным. Хотя глобализация, быть может, действительно является неизбежной, таковыми не

являются те формы, в которых она может протекать. Например, либерализация торговли и капитала является результатом политических решений, принимаемых как на национальном, так и на международном уровнях. Один из уроков последних пяти лет заключается в том, что либерализация должна протекать постепенно и на тщательно продуманной основе, а не пускаться на самотек.

858. Все большие неравенство и несправедливость как внутри стран, так и между странами привели к осознанию необходимости укрепления механизмов перераспределения, которые дополняли бы рынки, а иногда являлись бы для них и своеобразным противовесом. Государственный сектор необходим для обеспечения перераспределения с помощью соответствующих социально-экономических стратегий и институтов (таких, как механизмы налогообложения, инвестиционная политика и бюджетные ассигнования). Как указано ниже, неравенство все чаще рассматривается не как фактор, неизменно обусловленный экономическим ростом, а как угроза устойчивости роста, а значит - социальной стабильности. Выполняемая государством функция перераспределения тесно связана с ролью государственного сектора в мобилизации и распределении ресурсов на цели социального развития. Хотя новое государство может обеспечить более эффективное использование частного сектора и добровольцев для оказания социальных услуг и осуществления социальных программ, ему в то же время необходимо будет укреплять свои собственные возможности в плане мобилизации и распределения этих и дополнительных ресурсов.

859. Государственный сектор необходимо будет также "возродить" на международном уровне. Его главная обязанность будет заключаться в обеспечении того, чтобы процесс социального развития - в дополнение к торговле и потокам капиталов - приобрел глобальный характер. Проходящие в настоящее время дискуссии, посвященные социальным основам новой финансовой архитектуры, принципов и наилучших практических методов осуществления социальной политики, глобального общественного товара, реформы и укрепления международных политических институтов (как с технической, так и финансовой точки зрения), являются плодотворными в плане возможного появления новых инициатив, касающихся увеличения масштабов, рамок и активности участия государственных институтов в жизни глобализованного мира, а также степени их влияния на него.

860. В заключение следует отметить, что измерения нового государственного сектора, который необходимо "возродить", определяются тремя группами факторов. Эти факторы обуславливают необходимость принятия согласованных мер в области государственной политики на национальном и международном уровнях. К их числу относятся а) рост и укрепление частного сектора с количественной и качественной точек зрения; б) растущее неравенство; и с) более заметная тенденция к принятию решений, влияющих на социальное развитие, без участия государственных (как местного, так и национального уровня) политических механизмов. В этом контексте необходимо создать новые условия для сотрудничества и партнерства между государственным и частным секторами. "Новому" государственному сектору необходимо будет пересмотреть свои отношения с частным сектором, поощрять его к социально ответственным действиям, способствовать реализации его позитивных в социальном плане возможностей (таких, как возможность создания рабочих мест), однако при этом ему необходимо будет также обрести соответствующую силу для внедрения социальных стандартов и правил, в рамках которых он должен действовать, а также для обеспечения соблюдения этих стандартов и правил. Государственный сектор должен также создавать новые возможности и механизмы для перераспределения как на национальном, так и на международном уровнях. Он должен дать людям возможность участвовать в осуществлении политики, которая влияет на их жизнь, и определять эту политику. Для этого ему необходимо содействовать налаживанию более эффективного взаимодействия и обмена мнениями между представителями частного сектора и гражданского общества, создавая такие условия, при которых механизмы децентрализации и

перераспределения могут взаимодействовать наиболее эффективно. Новая роль государственного сектора должна заключаться в том, чтобы люди вступили в эпоху глобализации, четко представляя себе, что она несет для них.

2. Рост неравенства

861. Одной из основных тенденций, наблюдаемых после Встречи на высшем уровне, является возрастание актуальности проблемы неравенства. Неравенство имеет непосредственное отношение к трем темам Встречи на высшем уровне - искоренению нищеты, обеспечению полной занятости и социальной интеграции. Неравенство имеет различные аспекты. Растущее число людей попадает в тиски нищеты из-за несправедливого распределения ресурсов как в самих странах, так и между странами. Неравенство в вопросах заработной платы и квалификации и растущая пропасть между хорошими и плохими работами указывают на важное значение качества занятости. Неравенство является одним из основных моментов социальной изоляции, характеризуемой дифференцированным доступом к ресурсам и институтам общества, отвечающим за принятие решений, и ведущей к созданию барьеров, социальным конфликтам и насилию.

862. Некоторые склонны считать, что неравенство является той ценой, которую приходится платить за экономический рост, полагая, что, несмотря на растущее неравенство, связанные с экономическим ростом выгоды будут постепенно доходить и до малоимущих слоев населения и в конечном счете способствовать повышению их уровня жизни. Другие же считают быстрый экономический рост наиболее эффективным средством уменьшения неравенства. Однако нынешние исследования не подтверждают наличия какой-либо четкой взаимосвязи между экономическим ростом и неравенством в размере доходов. Как и в случае искоренения нищеты, политика, направленная на стимулирование роста, несмотря на ее большое значение, не улучшает автоматически распределение доходов. Ввиду этого остроту проблемы неравенства следует ослаблять с помощью специальных программных механизмов. Большая часть из этих механизмов связана с укреплением государственного сектора (см. выше).

863. Неравенство стало одним из основных препятствий на пути осуществления большинства копенгагенских обязательств. С учетом этого уменьшение неравенства может послужить общей концепцией для разработки возможных новых инициатив. Стратегии уменьшения неравенства всегда предполагают перераспределение, но процесс перераспределения должен осуществляться таким образом, чтобы не препятствовать стимулированию роста и предпринимательства. Перераспределение должно быть направлено не только на перераспределение существующих ресурсов в рамках общества, но и на создание новых возможностей для малоимущих слоев населения и тем самым на перераспределение будущих ресурсов.

864. Кроме того, перераспределение имеет также и международные аспекты, что опять же подразумевает распределение не только нынешних ресурсов, но и будущих возможностей. Организация Объединенных Наций должна играть более активную роль в обеспечении равенства возможностей и справедливости на международном уровне как основы для миростроительства и предотвращения конфликтов. Укрепление инициатив в отношении сокращения бремени задолженности позволило бы избежать растущего впечатления, что будущее одной группы стран поставлено на карту ради выгод другой группы стран.

865. Таким образом, конкретные стратегии обеспечения равенства и справедливости могут приобретать различные аспекты, в основном базирующиеся на партнерстве государственного и частного секторов в интересах мобилизации и распределения ресурсов. Нужна также политика,

направленная на укрепление институтов, приносящих наибольшие выгоды для малоимущих слоев населения. Конкретные инициативы могут быть направлены на укрепление потенциала развивающихся стран и стран с переходной экономикой в области налогообложения, предоставление малоимущим слоям населения более широких возможностей для профессиональной подготовки, с тем чтобы они получили доступ в новое общество, основанное на знаниях, и повышение эффективности механизмов социальной защиты, а также производительности в неформальном секторе.

3. Неформализация занятости

866. Мощный экономический рост по-прежнему является наиболее эффективным инструментом создания рабочих мест, а исследования показали, что опасения относительно роста, не сопровождаемого увеличением занятости, в большинстве случаев неоправданны. Однако разрыв между высококвалифицированными и малоквалифицированными работниками, а также между производительной и непроизводительной занятостью увеличивается. Хотя экономический рост, если его рассматривать в глобальных масштабах, не становится менее трудоинтенсивным, за этим обстоятельством может скрываться рост ненадежных и непроизводительных, хотя и трудоинтенсивных, форм занятости. В значительной мере такой рост наблюдается в так называемом неформальном секторе. В некоторых районах мира компании прибегают к привлечению трудовых ресурсов и товаров на условиях субподряда, стремясь таким образом избежать предоставления льгот, связанных с постоянной занятостью. Во многих районах мира наблюдается сокращение числа членов профсоюзов.

867. Традиционно неформальный сектор считается специфической особенностью экономики развивающихся стран. Однако большая гибкость рынка труда и новые субподрядные механизмы влияют на занятость и в промышленно развитых странах, и ряд стран ОЭСР сообщают о росте нестабильных и нестандартных форм занятости. Даже тем, кто занимает на рынке труда привилегированное положение, часто приходится идти на сокращение уровня вознаграждения ради стабильной занятости. Хотя неформальный сектор считался когда-то временным явлением, маргинальным сектором, который должен был постепенно интегрироваться в официальную экономику, в последние пять лет можно было наблюдать обратную тенденцию ко все большей неформализации официального сектора. Неформальный сектор не столько угрожает существованию предприятий официального сектора, сколько вступает с ними в симбиозную связь. Работа на дому, системы внешнего подряда и различные формы субподряда укрепляют связи между официальным и неформальным секторами экономики и стирают границы между ними.

868. Другой особенностью неформальной экономики является ее глобализация. Хотя неформальный сектор, как правило, ассоциируется с производством товаров и услуг бедными слоями населения и для бедных слоев населения, неформальный сектор все чаще производит трудоемкие товары и услуги для внутренних и внешних потребителей с высоким уровнем дохода. Тесная взаимосвязь между официальным и неформальным секторами, а также глобализация неформального сектора являются явлениями, указывающими на необходимость обеспечения большей социальной защищенности и минимальных стандартов занятости.

869. Нужны новые инициативы для повышения производительности, повышения уровня доходов и улучшения условий труда работников неформального сектора. Эти инициативы не должны ограничиваться традиционно применяемыми подходами, основанными на предложении. Иными словами, наряду с обеспечением неформального сектора услугами, связанными с профессиональной подготовкой, кредитами, инфраструктурой и консультативными услугами по техническим вопросам и по вопросам предпринимательской деятельности, необходимо уделять более пристальное внимание

спросу, тем самым оказывая влияние на тех, кто приобретает и использует на условиях внешнего подряда товары и услуги неформального сектора.

4. Работающие бедняки

870. Тесно связана с ростом неформальной экономики необходимость решения проблемы растущего числа работающих бедняков. К ним, например, относятся женщины, возглавляющие домашнее хозяйство и пытающиеся сочетать семейные обязанности с оплачиваемой работой; работники неформального сектора, пытающиеся свести концы с концами за счет непроизводительной занятости; и трудящиеся промышленно развитых стран, оттесненные на нижние ступеньки рынки труда в рамках программ "от социального вспомоществования к трудовой деятельности". Хотя занятость остается основным средством, позволяющим вырваться из тисков нищеты, основанные на занятости стратегии искоренения нищеты могут быть успешными лишь тогда, когда предпринимаются усилия по повышению качества занятости и соблюдению основных минимальных стандартов. По мере развития тенденции, заключающейся в переходе от социального вспомоществования к трудовой деятельности, нарастает и тенденция к увеличению числа лиц, уровень дохода которых ниже черты бедности. Хотя работающие бедняки составляют наибольшую часть трудовых ресурсов развивающихся стран, это явление не ограничивается только этими странами или же только неформальным сектором. Острота

проблемы работающих бедняков возрастает во всех странах независимо от уровня их развития, включая также лиц, работающих по найму, в промышленно развитых странах и странах с переходной экономикой.

871. Стратегии, имеющие целью помочь трудящимся вырваться из тисков нищеты, должны прежде всего быть направлены на повышение качества занятости, включая улучшение условий труда. Соблюдение международных трудовых норм, и особенно основополагающих норм, закрепленных в Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда, должно служить отправной точкой в усилиях по борьбе с нищетой в контексте занятости. Наблюдается тенденция к уступкам в отношении качества занятости в пользу количественных ее аспектов, т.е. уступкам в области социальной защищенности ради создания рабочих мест. Однако в случае работников, выполняющих малопроизводительную трудоемкую работу, улучшение условий труда, как правило, тоже положительно влияет на производительность и доход, не всегда оказывая негативное воздействие на возможности трудоустройства других работников. Таким образом, оказание трудящимся помощи в их попытке вырваться из нищеты не должно приводить к росту безработицы.

872. Стратегии решения проблемы работающих бедняков должны также способствовать укреплению солидарности и взаимоподдержки работников официального и неформального секторов. Создание профсоюзов по месту работы и участие в их деятельности также служат важными инструментами повышения качества занятости.

5. Обеспечение экономического роста, сопровождающегося большим ростом занятости

873. Одной из основных задач, стоящих перед международным сообществом, является усиление воздействия экономического роста на занятость. Хотя разумная макроэкономическая политика имеет решающее значение для экономического роста и, стало быть, для создания рабочих мест, многие страны считают, что одного роста недостаточно. Поэтому они изучают стратегии, которые позволяли бы использовать рост для обеспечения занятости всех, кто хотел бы работать, причем занятости хорошего качества. Многие промышленно развитые страны изучали программы создания новых рабочих мест в сфере социальных услуг и в сфере местной природоохранной деятельности, т.е. в так называемом третьем секторе. Эти работы сравнительно трудоемки и часто отвечают растущей потребности в личных услугах в обществе со стареющим населением. Такие услуги способствуют как созданию рабочих мест, так и социальной интеграции и солидарности представителей разных поколений.

874. Другим в основном неиспользованным источником новых рабочих мест, не связанным со значительными дополнительными расходами, является применение трудоинтенсивных методов при инвестициях в инфраструктуру в развивающихся странах и в странах с переходной экономикой. Такие технологии, используемые для некоторых категорий общественных работ, например программ строительства подъездных дорог в сельских районах, восстановления окружающей среды, орошения и благоустройства городских трущоб, доказали свою эффективность и с точки зрения затрат по сравнению с методами, основанными на интенсивном использовании оборудования, и с точки зрения создания инфраструктуры сопоставимого качества. Хотя программы общественных работ часто инициируются в качестве легкодоступного источника занятости после стихийных бедствий или в постконфликтных ситуациях, имеются огромные возможности для более широкого применения этих подходов в контексте национальных программ и политики в области инвестиций. Долгосрочная экономическая жизнеспособность таких подходов должна основываться на рыночных механизмах и относительных ценах таких производственных факторов, как труд и капитал. Вместо

субсидирования трудоинтенсивных подходов политика прежде всего должна быть направлена на устранение препятствий на пути к более широкому использованию трудовых ресурсов, часто обусловленных субсидиями на импорт оборудования и завышением стоимости местных валют. Такое предвзятое отношение к занятости может подкрепляться также донорами, ограничивающими использование предоставленной ими ОПР покрытием расходов, связанных со ввозом капитала, в ущерб расходам на местные трудовые ресурсы. Трудоинтенсивные общественные работы могут создать основу для устойчивого экономического роста и смягчения проблемы нищеты (так как виды инфраструктуры, в наибольшей степени способствующие применению трудоинтенсивных технологий, также в наибольшей степени содействуют улучшению положения бедняков), содействуя обеспечению в то же время дополнительных рабочих мест. Однако, как показали попытки выполнения программ общественных работ в качестве механизмов социального вспомоществования в контексте азиатского финансового кризиса, национальный потенциал в области оперативной разработки и осуществления программ явно недостаточен. Кроме того, наряду с растущей тенденцией к приватизации многих видов деятельности, которые ранее осуществлялись государственными департаментами общественных работ, ощущается также насущная необходимость в развитии внутреннего потенциала частного сектора в интересах мелких подрядчиков, выполняющих трудоинтенсивные работы. Короче говоря, имеются возможности для значительного расширения занятости с помощью национальных стратегий и инвестиционных программ, но для их реализации требуются конкретные действия.

875. С учетом этого выдвижение проблемы занятости на передний план в рамках стратегий и политики правительств не только требует согласованных мер на национальном уровне, но и открывает возможности для новых форм сотрудничества в целях развития. Новые инициативы в области исследований и разработки программ могут быть направлены на оценку влияния изменений в плане повышения производительности и квалификации на рост занятости в контексте общества, основанного на знаниях. Исследования могут быть также направлены на поощрение современных, эффективных и продуктивных, но в то же время интенсивных с точки зрения труда и управления методов работы и производства. Необходимы также более мощный потенциал и методы контроля и оценки для определения влияния государственной политики и программ на занятость. Такие оценка и контроль должны включать также более глубокое понимание социальных (людских и финансовых) издержек безработицы, неполной занятости и низкокачественной и непроизводительной работы. Как и в отношении загрязнения окружающей среды можно было бы разработать новые стимулы, побуждающие предприятия частного сектора к интегрированию расходов на безработицу в рамках их производственной деятельности. Благодаря более полному учету этих соображений в государственной политике и в процессе принятия решений в частном секторе можно было бы разработать новые стратегии поощрения роста, сопровождаемого ростом занятости.

6. Конфликты, кризисы и социальное развитие

876. Рост числа и масштабов вооруженных конфликтов и стихийных бедствий стал серьезным препятствием на пути социального развития. В связи с обусловленной ими необходимостью оказания гуманитарной помощи истощаются все более дефицитные ресурсы, предназначенные для долгосрочной помощи в целях развития. В то время как мир становится все более взаимозависимым, нарастают конфликты, связанные с проблемами местной автономии и этнической самобытности. Приходится с сожалением констатировать распространение после Встречи на высшем уровне такого явления, как "этническая чистка".

877. Коренные причины казалось бы бессмысленных актов насилия и стихийных бедствий, как правило, кроются, по крайней мере отчасти, в накопившихся и нерешенных социальных

проблемах. Конфликты, которые могут восприниматься как межэтнические конфликты, на самом деле могут быть вызваны нищетой и отсутствием рабочих мест. Последствия стихийных бедствий, таких, как землетрясения или ураганы, могут усугубляться также плохими жилищными условиями или плохим состоянием окружающей среды, вызванными перенаселенностью или интенсификацией сельскохозяйственного производства вследствие стремления малоимущих слоев населения к увеличению своего дохода.

878. Перед международным сообществом стоит конкретная проблема: как разорвать нынешний порочный круг кризисов, поглощающих ресурсы, столь необходимые для их предотвращения, и создать ситуацию, при которой устойчивое социальное развитие позволяло бы избегать возникновения кризисов. В периоды кризисов ресурсы, необходимые для оказания чрезвычайной и гуманитарной помощи, как правило, находятся, хотя и в недостаточном объеме. Однако гораздо труднее мобилизовать ресурсы, когда социальный кризис еще не приобрел форму открытого конфликта. Необходимо уделять более пристальное внимание определению и оценке человеческих и финансовых издержек стихийных и антропогенных бедствий по мере их возникновения. Оценка таких издержек может стать первым шагом в деле мобилизации ресурсов, необходимых для их предотвращения.

7. Финансирование механизмов социальной защиты

879. Произошел существенный сдвиг в формах финансирования социальных услуг. Этот сдвиг заключался в переходе от универсальных, представляемых государством услуг к оказанию помощи конкретным группам малоимущего населения в соответствии с установленными потребностями при использовании рыночных механизмов остальной частью общества. Эти изменения часто обусловлены необходимостью сокращения бюджетно-финансового дефицита и стремлением стимулировать малоимущие слои населения к трудовой деятельности. Специальные механизмы социальной защиты для нуждающихся наряду с обязанностью работать для остальной части населения изменили характер финансирования обществом социальных услуг.

880. Общества часто вынуждены более избирательно подходить к финансированию социальных услуг, чтобы решить проблему сокращения государственных поступлений. Такая ситуация наблюдается во многих странах с переходной экономикой в Восточной и Центральной Европе. Хотя доля государственных расходов на социальные услуги в переходный период оставалась примерно на стабильном уровне, в абсолютном выражении объем этих средств резко сократился, равно как и объем государственных бюджетов. Сокращение объема поступлений, наряду со стремлением к снижению роли государственного сектора, вынуждает правительства создавать специальные механизмы социальной защиты. Однако эти изменения в формах финансирования сопряжены для общества с определенными опасностями. Одной из жертв новой системы часто становится социальная солидарность. Поскольку система уже не базируется на универсальном вкладе и предоставлении услуг, происходит подрыв социальной солидарности и универсальности системы социального обеспечения. Кроме того, многие страны еще не создали потенциала, необходимого для проверки степени нуждаемости, вследствие чего появляется возможность злоупотребления этой системой.

881. Во многих развивающихся странах на смену принципа универсального, бесплатного предоставления основных социальных услуг, таких, как здравоохранение, образование и водоснабжение, постепенно пришло введение платы за предоставляемые услуги, а в некоторых случаях и приватизация этих услуг. Хотя введение платы за пользование услугами может восприниматься как регрессивная мера, такой переход может быть оправдан тем, что в некоторых случаях малоимущие слои населения либо имеют ограниченный доступ к услугам, либо платят за

сопоставимые услуги больше, чем имущие слои населения (такая ситуация часто встречается в сфере водоснабжения).

882. В целом же лица, ответственные за разработку политики в отношении финансирования социальных услуг, могут делать различный выбор, варьирующийся от индивидуальной ответственности до социальной солидарности. Индивидуальные системы пенсионных счетов могут налагать неприемлемое бремя на индивидуума ввиду необходимости прогнозирования и планирования его/ее будущего, в то время как системы пенсионных выплат из текущих доходов усредняет риски и способствуют укреплению солидарности различных поколений. Недавние финансовые кризисы продемонстрировали необходимость создания и укрепления систем социальной защиты трудящихся, подверженных опасности неожиданной безработицы или утраты дохода, в связи с чем возникает вопрос о путях финансирования создания и расширения социальных услуг. Точно так же, в связи с растущей неформализацией занятости (см. выше), возникла настоятельная необходимость в разработке механизмов, позволяющих распространить механизмы социальной защиты на неформальный сектор.

883. Поскольку затраты на социальную защиту часто воспринимаются как издержки для общества, наблюдается тенденция к повышению эффективности и ответственности путем перекладывания все большей части этих расходов на индивидуума, в связи с чем возникает вопрос о том, должно ли финансирование социальной защиты выполнять роль механизма перераспределения или же должно ограничиваться страхованием индивидуума на случай возможных лишений. Однако издержки, связанные с обеспечением социальной защиты, необходимо всегда сопоставлять с социальными издержками непредоставления таких услуг. Расходы на социальную защиту можно рассматривать как инвестиции, и весьма эффективные инвестиции, способствующие повышению производительности труда. В заключение следует отметить, что тенденция, состоящая в переходе от универсального предоставления к целенаправленному предоставлению социальных услуг, и тенденция к переходу от социального вспомоществования к трудовой деятельности затрагивались во многих национальных докладах и имели важные последствия для эффективности предоставления услуг, обеспечения социальной солидарности, политической поддержки и продуктивности общества.

8. Изменение тенденции сокращения официальной помощи в целях развития

884. Несмотря на принятое странами обязательство на Встрече на высшем уровне выделять 0,7 процента своего ВВП на официальную помощь в целях развития, прослеживается тенденция к дальнейшему сокращению ОПР. Кроме того, уменьшается относительная роль ОПР в более широком спектре различных форм финансирования развития. В последнее время происходило не только сокращение абсолютного объема ОПР при параллельном росте потребностей, но и изменение структуры ассигнований. Поступление средств во многие наименее развитые страны по линии ОПР сократилось в силу того, что срочно потребовались ресурсы для стран с переходной экономикой, оказавшихся в тяжелом положении из-за финансового кризиса или негативных последствий экономических реформ. Дополнительный спрос на ОПР обусловлен и гуманитарными потребностями, возникающими вследствие все более многочисленных локальных конфликтов и стихийных бедствий.

885. В настоящее время, несомненно, имеются возможности для реализации новых инициатив в деле мобилизации дополнительных ресурсов по линии ОПР и для обеспечения того, чтобы существующие ресурсы использовались как с максимальной эффективностью, так и с максимальной результативностью для процесса социального развития. В ряде национальных докладов предоставление ОПР предлагается увязать с результатами или возможным эффектом, что подразумевает переход к измерению ОПР по эффективности затрат и результатам, а не по вкладываемым ресурсам. Хотя усиление ответственности за конечные результаты и общую эффективность сотрудничества в целях развития рассматривается многими в качестве позитивного фактора, нельзя не отметить потенциальную опасность для стран с наименее развитой базой развития оказаться вне процесса сотрудничества в целях развития. Конечным результатом всего этого может быть дальнейшая маргинализация наименее развитых стран и дальнейшее углубление существующего в мире неравенства. Для укрепления политической воли в деле мобилизации предоставления ОПР требуются новые механизмы. Как и в случае финансирования социальных услуг на национальном уровне, издержки, связанные с предоставлением дополнительной ОПР, следует сопоставлять с издержками, возникающими для международного сообщества в результате невыделения инвестиций на цели социального развития.

886. Хотя в международном сообществе правительство каждой страны призвано сыграть свою роль в выполнении обязательств, взятых в отношении ОПР на Встрече на высшем уровне, особенно важно не упускать из виду общую картину. Если, например, страны, входящие в Группу семи, на коллективной основе выполняют это обязательство, тогда будут достигнуты весомые результаты в перераспределении ресурсов.

9. Сокращение задолженности

887. Многие страны сообщают о непомерно высокой процентной доле ВВП и экспортной выручки, идущих на погашение долга по кредитам на многосторонней и двусторонней основе. Для многих развивающихся стран чрезмерные расходы на обслуживание задолженности рассматриваются в качестве основного препятствия на пути к достижению прогресса в области социального развития. Кроме того, в настоящее время все более широкое признание получает концепция совместной ответственности кредиторов и должников за образование этого долга. Именно в таком контексте была оказана поддержка инициативе БСКЗ путем обеспечения более оперативного, более широкого и более глубокого уменьшения бремени задолженности. Ряд стран также сообщил о двусторонних инициативах в отношении отмены задолженности. Учитывая негативные последствия накопленной задолженности для социального развития, специальная сессия может внести

значительный вклад в осуществление инициатив БСКЗ, а также других национальных и международных инициатив в области сокращения задолженности.

888. Образование и обслуживание задолженности имеют не только негативные последствия для социального развития в настоящем, но и для будущих поколений. Поэтому, в рамках новых инициатив помимо уменьшения бремени задолженности можно было бы также изучить и проанализировать причины образования задолженности. Предоставление кредитов должно осуществляться в условиях большей гласности и более активного участия, тем более, что имеются возможности укрепления национального потенциала в области ведения переговоров с кредиторами по вопросу об условиях задолженности. Больше внимания следует уделять последствиям займов для социального развития, а также для создания производственного потенциала, необходимого для выплаты займов в будущем. И наконец, специальная сессия Генеральной Ассамблеи, возможно, пожелает рассмотреть вопрос увязывания ослабления бремени задолженности с конкретными программами искоренения нищеты и создания рабочих мест. Программы создания рабочих мест способствуют созданию национального производственного потенциала, необходимого для обслуживания задолженности, и в то же время содействуют искоренению нищеты. Еще одним важным вопросом, который необходимо рассмотреть в контексте задолженности, является вопрос о национальной политической автономии в контексте глобализации. Вопросы ослабления бремени задолженности и условия такой помощи нуждаются во внимательном рассмотрении в процессе изучения правительствами вопросов укрепления тех средств национальной политики, которые необходимы для управления процессом глобализации в целях оптимизации воздействия на социальное развитие.

10. Глобализация и либерализация

889. Глобализацию часто путают с либерализацией, причем оба эти явления обычно считаются необратимыми. В то время как все возрастающая взаимозависимость, в значительной степени обусловленная новыми коммуникационными технологиями и сокращением транспортных и операционных расходов, действительно необратимо меняет облик стран, либерализация торговли и движение капитала являются результатом осознанного политического решения, принимаемого как на национальном, так и на международном уровнях. Глобализация и либерализация связаны с двумя комплексами проблем для будущего социального развития. Первый комплекс проблем связан с повышением эффективности политических инструментов на национальном и международном уровнях в целях более рационального управления процессом глобализации в интересах социального развития. Второй комплекс проблем связан с поиском путей создания "ниш" для местной автономии и действий в контексте глобализации. Иными словами, глобализация не обязательно должна быть бессильной с точки зрения социальной политики.

890. Что касается разработки и использования средств политики в целях управления процессом глобализации, то центральным стимулирующим фактором здесь должна быть интеграция социальной и экономической политики. Хотя национальные правительства в настоящее время отказываются от ряда инструментов политики, в частности в бюджетно-финансовой и валютной сферах, в пользу региональной интеграции, можно согласовать применение других инструментов, например либерализовать торговлю и движение капитала, учитывая их прогнозируемое воздействие на процесс социального развития. Кроме того, тот факт, что правительства принимают решения об участии в региональном сотрудничестве или интеграции в области макроэкономической политики, не означает, что они отказываются от всех средств контроля над такой политикой. На региональном уровне могут применяться те же принципы демократии, гласности и участия. Для управления процессом глобализации требуется скорее активный, а не пассивный подход его участников к экономической политике.

891. Общим элементом упомянутых выше двух комплексов проблем является потенциальная разработка и использование стандартов и принципов социальной политики в качестве политического средства поощрения социального развития в контексте глобализации. Такие принципы следует разрабатывать на транспарентной и совместной основе. В рамках принципов социальной политики необходимо признать, что "универсальная" модель, "стандартизирующая" социальное развитие, будет абсолютно неуместной.

11. Местное развитие и ценности в рамках глобальной экономики

892. Одним из вопросов, которые затрагивались в докладах и которые будут рассмотрены на специальной сессии Генеральной Ассамблеи, будет способность общества формировать ценности и нормы, позволяющие людям справиться с проблемами, создаваемыми рынком и новыми технологиями. Необходимо будет найти новые механизмы защиты и развития местной культуры, разнообразия и ценностей в условиях глобализации. Такие механизмы предполагают не только придание социально-ориентированного характера процессу глобализации, но и создание с помощью рычагов государственной политики "ниш" и систем защиты, позволяющих сохранять и развивать местную культуру и ценности. Участие в жизни глобального общества не должно отрицать местную инициативу. Все больше внимания следует уделять относительным преимуществам местных учреждений, опирающихся на местные ценности, в целях выполнения обязательств, принятых в Копенгагене. Особо важное значение для большинства слабозащищенных групп общества, включая детей, может иметь укрепление семьи.

893. Сохранение ценностей и местная инициатива тесно связаны с урбанизацией и ростом городов как новых центров местной культуры. Хотя большинство бедных в мире все еще живут в сельской местности, она быстро превращается в урбанистическую планету. В XXI веке более половины населения мира будет жить в городах, и поэтому необходимо будет внести соответствующие коррективы в стратегии социального развития. Развивающиеся страны, в особенности в Африке, сталкиваются с более высокими темпами урбанизации, чем промышленно развитые страны, и не в состоянии удовлетворить элементарные потребности своих новых городских жителей, в частности в плане инфраструктуры и базовых услуг. Тем не менее городское население обслуживается лучше, чем сельское, в плане обеспечения услуг в области здравоохранения, образования, водоснабжения и других основных услуг. Однако непрекращающийся рост трущоб и бидонвелей свидетельствует о неравном распределении этих услуг. Еще одним отличительным городским явлением является социальная изоляция, и именно в городах различия между "первым" и "третьим" миром становятся все менее четкими.

894. Города создают огромные проблемы для социального развития, однако они создают также и возможности. Города обеспечивают перегруппировку экономических преимуществ, социального разнообразия и культурного наследия. Вклад городов в ВВП обычно превышает их процентную долю от населения страны. Города также обеспечивают возможность создания "ниш" для местных инициатив в условиях роста взаимозависимости. В то время как страны, возможно, теряют некоторые свои прерогативы или автономию в области социальной и экономической политики, местные органы власти, и в частности муниципальные органы власти, а с ними и гражданское общество расширили сферу своего влияния. Ряд правительств сообщил о разработке конкретных городских стратегий, и социальные задачи - борьба с социальной изоляцией, создание рабочих мест и искоренения нищеты - занимают центральное место в этих городских стратегиях. Именно на местном уровне, и в частности в городах, с наибольшей очевидностью проявляются издержки социальной изоляции и преимущества интеграции.

895. Города также обладают рядом относительных преимуществ при реализации социальной политики. Исполнение, а иногда и разработка законоположений, регулирующих создание рабочих мест в сфере малого и среднего бизнеса или неформальном секторе, нередко обеспечивается на местном уровне. Под контролем городских и местных властей находится более значительная доля национальных инвестиционных ресурсов, и они обычно в состоянии проявлять большую гибкость в предоставлении и перераспределении этих ресурсов с целью повышения степени результативности в решении социальных задач. Кроме того, программы и стратегии создания рабочих мест и борьбы с социальной изоляцией являются обычно наиболее эффективными в тех случаях, когда они основываются на взаимодействии субъектов на местном уровне, где приоритет имеют реальные достижения, а не политические игры. Такое взаимодействие может предполагать участие муниципальных органов власти, районных ассоциаций, профсоюзов, организаций работодателей и организации гражданского общества. Поэтому урбанизация, несмотря на создание новых угроз социальному развитию, может также дать некоторые ответы на вопросы, касающиеся движения вперед.

С. Выводы

896. Многие из затронутых выше вопросов тесно связаны между собой. Например, уменьшение объема ресурсов, выделяемых на социальное развитие, связано с ростом потребностей в постконфликтный период и разрешением кризисных ситуаций. Необходимость восстановления государства связана с необходимостью устранения все большего неравенства в мире с помощью новых механизмов перераспределения. Неформальный характер занятости и рост численности бедных среди работающих прямо связаны с необходимостью совершенствования механизмов финансирования социальных служб. Необходимость мобилизации новых ресурсов на нужды социального развития объясняется тем, что международное сообщество почти не имеет опыта реализации в стратегиях социального развития в условиях глобализации. По меньшей мере частичным решением проблем либерализации было бы укрепление роли местных субъектов процесса развития и гражданского общества.

897. Ряд правительств сообщил о разработке национальных планов действий по смягчению остроты проблемы нищеты или созданию рабочих мест. Хотя разработка планов и постановка задач и целей представляет собой первый шаг, их выполнение отстает от плановых заданий. Ряд развивающихся стран, которые при разработке национальных планов действий в области социального развития использовали помощь, оказываемую в рамках международного сотрудничества в области развития, обнаружили, что ресурсы, необходимые для осуществления этих планов, отсутствуют. Надежды, связанные с разработкой таких национальных планов в рамках процесса сотрудничества, не оправдались.

898. Поскольку в процессе подготовки к специальной сессии изучаются международные задачи в области социального развития, настоятельно необходимо сделать частью этого процесса конкретные меры по уменьшению разрыва между обещаниями и их выполнением, или скорее между ожиданиями и конечным результатом, не за счет уменьшения ожиданий, но скорее за счет улучшения результатов. Вышеупомянутые вопросы указывают на ряд возможных направлений деятельности по улучшению результативности. Все вопросы имеют универсальный характер, т.е. они актуальны для правительств и местных общин во всех регионах мира, независимо от уровня развития, хотя и в разной степени или в отношении различных функций. Эти вопросы были определены в качестве общих элементов, присущих большинству национальных докладов, и все они имеют оперативные последствия. Они могут обеспечить стимулы для дальнейших оперативных инициатив, которые будут приняты специальной сессией Генеральной Ассамблеи.

899. И наконец, новые инициативы должны будут включать комплексный подход к социальному развитию. Политическую волю и непосредственное участие в разработке таких инициатив необходимо обеспечить путем мобилизации конкретных групп поддержки по данным комплексам проблем, например, в области занятости, здравоохранения и образования. Вместе с тем для нахождения устойчивых решений необходимо, чтобы представители или заинтересованные стороны по данным вопросам не ограничивались своими собственными секторами. Ключом к хорошему здоровью может быть приличная работа, и ключом к полной занятости - всеобщий доступ к образованию. Успешное выполнение копенгагенских обязательств требует проявления вновь политической воли в совокупности со способностью претворения обязательств в жизнь и готовностью подняться над интересами своей собственной группы и сектора и установить комплексные партнерские связи в целях содействия социальному развитию.

900. Подготовительный комитет специальной сессии постановил, что специальная сессия Генеральной Ассамблеи не должна пересматривать обязательства, взятые в Копенгагене в 1995 году. Поэтому задача, стоящая перед Генеральной Ассамблеей, состоит скорее в мобилизации политической воли и разработке политики, конкретных стратегий и практических средств, необходимых для претворения этих обязательств в жизнь.

Примечания

¹ Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, принятая Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 45/158 от 18 декабря 1990 года, на сегодняшний день ратифицирована 12 государствами-членами и в силу пока не вступила. См. http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/m_mwctoc.htm; см. также "The rights of migrant workers", UNHCHR fact sheet, No. 24 (с этой публикацией можно ознакомиться по адресу: <http://www.unhchr.ch/html/menu6/2/fs24.htm>).

² См. IMF, "Review of social issues and policies in IMF - supported programmes", August 1999.

³ См. в издании ПРООН "Доклад о развитии человека за 1997 год" (Нью-Йорк, "Оксфорд университаи пресс", 1997 год).

⁴ Там же. Следует отметить, что показатель нищеты в Индии 1970 года возможно был рассчитан на основе других допущений по сравнению с приведенными более новыми данными о нищете в Индии.

⁵ Данные за 1992 и 1994 годы приведены Всемирным банком в документе "World Development Indicators", издания 1997 и 1999 годов.

⁶ См. Mahbub Ul Haq; см. также Khadija Haq, "Human development challenges in South Asia" (работа, представленная на Первом глобальном форуме по вопросам развития человека, Нью-Йорк, 30 июля 1999 года).

⁷ По данным, приведенным ПРООН в "UNDP Poverty Report 1998: Overcoming Human Poverty" (New York, 1998).

⁸ Всемирный банк, там же, 1997 и 1999 годы.

⁹ См. в издании Организации Объединенных Наций "Annual report of the United Nations Resident Coordinator system in Bangladesh, 1998".

¹⁰ См. в издании Всемирного банка, "1998 Bangladesh Poverty Assessment" (Washington, 1999).

¹¹ См. Ul Haq, Haq, op.cit.

¹² См. в издании Организации Объединенных Наций "1998 annual report of the United Nations resident coordinator in Pakistan", Islamabad, February 1999. См. также: World Bank, Pakistan economic report, 7 April 1999.

¹³ См. в издании ПРООН "Nepal Human Development Report, 1998".

¹⁴ См. в издании Всемирного банка "Poverty in Nepal at the Turn of the 21st Century" (Kathmandu, 1999).

¹⁵ См. в издании Организации Объединенных Наций "1998 annual report of the resident coordinator" (Kathmandu, 1999).

¹⁶ См. в издании Всемирного банка "Sri Lanka Poverty Assessment" (January 1995).

¹⁷ См. в издании Организации Объединенных Наций, "Annual report of the United Nations coordinator in Sri Lanka" (Colombo, 1999).

¹⁸ См. в издании Организации Объединенных Наций "Annual report of the United Nations coordinator on the activities of United Nations agencies and departments in the Islamic Republic of Iran" (Tehran, April 1999).

¹⁹ См. в издании Организации Объединенных Наций "1998 annual report of the United Nations resident coordinator in Bhutan" (Thimphu, 1999).

²⁰ См. в издании Международного бюро труда "World Employment Report 1998-99, Employability in the Global Economy - How Training Matters" (Geneva, 1999), таблица 3; показатели составляют 2,5 процента для Бангладеш, 11,3 процента для Шри-Ланки (оба показателя за 1996 год) и 5,4 процента для Пакистана (1995 год); никаких официальных данных о безработице в Индии за период после 1995 года приведено не было.

²¹ См. в издании Организации Объединенных Наций "Обзор мирового экономического и социального положения, 1999 год" (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.99.II.C.1); и издании Всемирного банка "World Bank Poverty Update - Trends in Poverty", May 1999.

²² См. МОТ, там же, таблица I.6, стр. 17.

²³ См. в издании Международного бюро труда "World Employment Report 1998-99; Employability in the Global Economy - How Training Matters" (Geneva, 1999), таблица 3.

²⁴ См. в издании Международного бюро труда "Facts and Figures on Child Labour" (Geneva, May 1999).

²⁵ См. пресс-релиз МОТ №. ILO/99/22 (17 июня 1999 года).

²⁶ См. в издании Организации Объединенных Наций "1998 annual report of the United Nations resident coordinator in Maldives", 1999 год.

²⁷ См. в издании Организации Объединенных Наций "World Population Estimates and Projections, 1998 Revision" (United Nations publication, Sales No.99.13.8).

²⁸ Исламский фонд социальной защиты.

²⁹ См. в издании Организации Объединенных Наций "1998 report of the United Nations resident coordinator in Pakistan", 1999 год.

³⁰ См. ПРООН, Доклад о развитии человека за 1999 год (Нью-Йорк, "Оксфорд юниверсити пресс", 1999 год).

³¹ См. "Обзор мирового экономического и социального положения, 1999 год" (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.99.II.C.1), Организация Объединенных

Наций; и Asian Development Bank, Asian Development Outlook Update 1999, 15 September 1999.

³² World Bank, China: Macroeconomic Update, 13 July 1999.

³³ См. Government of China, national report on the implementation of the outcome of the World Summit for Social Development (June 1999).

³⁴ См. World Bank, Indonesia Macro-Economic Update, 13 July 1999.

³⁵ См. World Bank, Korea Macro-Economic Update, 13 July 1999.

³⁶ См. United Nations, annual report of the resident-coordinator, Republic of Korea, 1998, Seoul, 1999.

³⁷ См. World Bank, Thailand Macro-Economic Update, 13 July 1999.

³⁸ См. World Bank, Thailand Social Monitor, Issue No. 2, August 1999.

³⁹ См. United Nations resident-coordinator system, 1998 Annual report: Thailand, January 1999.

⁴⁰ См. Government of the Philippines, progress report on the implementation of the World Summit for Social Development Commitments, June 1999.

⁴¹ См. World Bank, Philippines: Macroeconomic Update, 13 July 1999.

⁴² Asian Development Bank, Asian Development Outlook 1999 (19 April 1999).

⁴³ См. МОТ, доклад Генерального директора, озаглавленный "Достойный труд", Международная конференция труда, восемьдесят седьмая сессия, 1999 год; см. также Eddy Lee, The Asian Financial Crisis: The Challenge for Social Policy (Geneva, ILO, 1998).

⁴⁴ См. Asian Development Bank, Asian development outlook update: Asia recovers faster than expected, press release, 14 September 1999.

⁴⁵ См. United Nations, Economic and Social Survey of Asia and the Pacific, 1999.

⁴⁶ См. World Bank, Malaysia Macro-Economic Update, 13 July 1999; figure on migration is from the ILO, "The ILO's response to the financial crisis in Asia: evolution of the Asian financial crisis and determination of policy needs and response", 274th session of the ILO Governing Body, Geneva, paper No. GB.274/4/2 (March 1999).

⁴⁷ См. Government of Singapore, Singapore's country report on the implementation of the outcome of the World Summit for Social Development (August 1999).

⁴⁸ См. World Bank, Viet Nam Macro-Economic Update, 13 July 1999.

⁴⁹ См. World Bank, World Bank Poverty Update: Trends in Poverty (1999).

⁵⁰ См. World Bank, Gender Dimensions of the East Asia Crisis, January 1999.

⁵² См. Международное бюро труда, "Реакция МОТ на финансовый кризис в странах Восточной и Юго-Восточной Азии: азиатский финансовый кризис - вызов социальной политике", двести семьдесят четвертая сессия Административного совета МОТ, Женева, документ № GB.274/4/1 (март 1999 года).

⁵³ См. Yongsok Choi and Chae-Shick Chung, "Social impact of the Korean economic crisis", документ, представленный на Межрегиональном семинаре по вопросу о социальных последствиях финансового кризиса и на совещании группы экспертов по Программе действий в области социального развития в регионе ЭСКАТО, Бангкок, 25-27 мая 1999 года.

⁵⁴ См. Мировой экономический и социальный обзор, 1999 год (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № E.99.II, C.1).

⁵⁵ См. B.Milanovic, "Income, inequality and poverty during the transition from planned to market Economy" (Washington, D.C., World Bank, 1998).

⁵⁶ См. ПРООН, "Доклад о развитии человека в Центральной и Восточной Европе и СНГ, 1999 год" (Нью-Йорк, 1999 год).

⁵⁷ См. ПРООН, там же; и Oxford Analytica, East Europe Brief, 15 September, 1999.

⁵⁸ Институт экономических проблем переходного периода, Российская экономика в 1998 году: тенденции и перспективы, часть 3, Социальная сфера (Москва, 1999 год).

⁵⁹ См. ПРООН, там же.

⁶⁰ По данным Госкомстата (Москва, 1999 год).

⁶¹ См. "Межгосударственный статистический комитет Содружества Независимых Государств", Статистический обзор: вопросы народонаселения и условий жизни в странах СНГ (Москва, 1998 год).

⁶² См. UNICEF, Education for All?: The MONEE Project, Regional Monitoring Report, No. 5 (Florence, 1998), table 8.1.

⁶³ См. UNICEF.

⁶⁴ См. Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), Refugees and Others of Concern to UNHCR: 1998 Statistical Overview (Geneva, 1999), table 1.3.

⁶⁵ Women, Law and Development International (Washington, D.C., November 1999).

⁶⁶ См. European Bank for Reconstruction and Development, Transition Report 1999: Ten years of Transition (London, 1999), table 6.3.

⁶⁷ См. Inter-American Development Bank, Economic and Social Progress in Latin America, 1998-1999 (Washington, D.C.), 1999.

⁶⁸ См. ECLAC, Economic and Social Survey of Latin America and the Caribbean, 1997-1998 (Santiago, 1998).

⁶⁹ См. ECLAC, Panorama Social de América Latina, 1998 (Santiago, 1998).

⁷⁰ См. ECLAC, "Poverty in the Caribbean", Caribbean subregional review of the World Summit for Social Development and the status of the older person (Port-of-Spain, August 1999).

⁷¹ См. ECLAC, Panorama Social de América Latina (Santiago, 1998).

⁷² См. ECLAC, "Globalization and employment in the Caribbean: a review of labour market policies and development in the 1990s in light of the commitments of the World Summit for Social Development", Caribbean subregional review on the World Summit for Social Development and the status of the older person (Port-of-Spain, August 1999).

⁷³ Ibid.

⁷⁴ См. ECLAC, Social Panorama of Latin America, 1997 (United Nations publication, Sales No. E.98.II.G.3).

⁷⁵ См. ECLAC, "Progress on social integration in the Caribbean: 1994-1999", Caribbean subregional review on the World Summit for Social Development and the status of the older person (Port-of-Spain, August 1999).

⁷⁶ См. International Disability Foundation and the Winchester Group, Disability 99: The World Disability Report.

⁷⁷ Оценки Всемирного банка обычно ниже, чем других международных учреждений. Например, по Тунису оценки МОТ в два раза выше, чем оценки Всемирного банка. По Египту на основе одних и тех же данных, полученных в результате обследований домашних хозяйств 1990/91 года, были подготовлены четыре разные оценки проблемы нищеты, которые в зависимости от используемого определения порога нищеты варьируются от 20,7 процента до 46,6 процента.

⁷⁸ Согласно изданию World Bank "1999 World Development Indicators" данные за вторую половину десятилетия (1995 год) из арабских стран имеются только по Алжиру. В Египте в 1995/96 году было, однако, проведено обследование доходов и расходов домашних хозяйств.

⁷⁹ См. Египет, "National Human Development Report 1996" (Cairo); однако за этот же период произошло повышение общего уровня нищеты; ЭСКЗА не разделяет выводы этого доклада (см. E/ESCWA/ED/1997/13).

⁸⁰ В 1996/97 году ВВП Марокко снизился на 2,2 процента, а ВВП Сирии увеличился на 9 процентов (см. World Bank, "World Development Indicators", таблица 1.1).

⁸¹ См. World Bank, "Will Arab workers prosper or be left out in the twenty first century?", в издании "Regional Perspectives on the World Development Report, 1995".

⁸² См. Nader Farajani, "The challenge of full employment in Arab countries", документ подготовлен для регионального совещания по организации конференции арабских стран по вопросу о согласованном осуществлении решений глобальных конференций: последующая деятельность по итогам Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, Бейрут, 8-11 декабря 1998 года (E/ESCWA/SD/1998/ WG.1/5).

⁸³ Доля доходов 20 процентов беднейших слоев населения в Египте составляет 8,7 процента против 2,5 процента в Бразилии и 4,8 процента в Соединенных Штатах Америки; см. World Bank, World Development Indicators, table 2.8.

⁸⁴ См. ПРООН, "Доклад о развитии человека, 1999 год" (Нью-Йорк, Оксфорд юниверсити пресс, 1999 год).

⁸⁵ См. Ridwan al-Sayyid, "The role of traditional social welfare systems (Zakat and Waqf) in social development", документ, представленный на региональном семинаре ПРООН/Организации Объединенных Наций по вопросу о государственном управлении в интересах социального развития, Бейрут, декабрь 1998 года.

⁸⁶ Согласно демографическим оценкам Организации Объединенных Наций, с которыми можно ознакомиться по адресу в Интернете: <http://www.undp.org/popm/wtrends/ura/buraras.htm>.

⁸⁷ См. UNESCO, World Education Report 1998 (Paris, 1998), table 3.

⁸⁸ Издание "SIPRI Yearbook 1998" связывает усиление напряженности среди участников ближневосточного мирного процесса с созданием новых израильских поселений и вспышками терроризма. См. также G. Kossaifi, "Poverty in Western Asia: a socio-political approach" в издании UNDP/United Nations Preventing and Eradicating Poverty in the Arab Region (New York, 1998). На основании данных, полученных из различных источников, автор оценивает стоимость ирано-иракской войны, войны в Заливе и войн в Йемене и Ливане в 904 млрд. долл. США.

⁸⁹ См. ЭКА, Доклад об экономическом положении стран Африки, 1999 год: задачи борьбы с нищетой и обеспечения устойчивости (Аддис-Абеба, 1999 год).

⁹⁰ См. Paul Collier and Jan Willem Gunning, "Why has Africa grown slowly?", Journal of Economic Perspectives, vol. 13, No. 3 (summer 1999).

⁹¹ См. UNDP, Progress against Poverty in Africa (1998); T. Paul Schultz, "Health and schooling investments in Africa", Journal of Economic Perspectives (Summer 1990); John Sender, "Africa's economic performance: limitations of the current consensus", Journal of Economic Perspectives (summer 1999).

⁹² См. Lucia C. Hanmer, Graham Pyatt and Howard White, "What do the World Bank's poverty assessments teach us about poverty in Sub-Saharan Africa?", Development and Change, vol. 30 (1999).

⁹³ См. UNDP, *op. cit.*

⁹⁴ См. Sender, *op. cit.*

⁹⁵ См. ECA, *op. cit.*

⁹⁶ См. Развитие эпидемии СПИДа: состояние на декабрь 1999 года (UNAIDS/99.53E-WHO/CDS/CSR/EDC/99.9-WHO/FCH/HSI/99.6).

⁹⁷ См. United Nations Population Division, World Population Prospects: The 1998 Revision (United Nations publication, Sales No. E.99.XIII.8).

⁹⁸ См. A/52/871-S/1998/318; и ЭКА/ПРООН, доклад Конференции для восточного и южного субрегионов Африки по итогам Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, Найроби, 15-17 марта 1999 года.

⁹⁹ См. ILO World Employment Report 1996/98 (Geneva); African Employment Report, 1997/98; и ECA, African Economic Report 1998.

¹⁰⁰ См. ILO, African Employment Report 1997/98; и ECA, African Economic Report 1998.

¹⁰¹ См. ЭКА/ПРООН, доклад Конференции для восточного и южного субрегионов Африки по итогам Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, Найроби, 15-17 марта 1999 года.

¹⁰² "Country experiences in assessing the adequacy of public spending on basic social services", paper prepared by UNICEF and UNDP based on 20/20 country studies.

¹⁰³ См. Организация Объединенных Наций, "Обзор мирового экономического и социального положения" (United Nations publication, Sales No. E.99.II.C.1).

¹⁰⁴ Эти замечания не бесспорны; краткую информацию по этому вопросу см. в Robert I. Lerman "United States wage inequality and recent immigration", *American Economic Review*, vol. 81, No. 2 (May 1999).

¹⁰⁵ Данные Бюджетного управления Конгресса Соединенных Штатов, приведенные в "Нью-Йорк таймс", 5 сентября 1999 года.

¹⁰⁶ Подробнее об этом см. Robert K. Triest, "Has poverty gotten worse?", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 12, No. 1 (winter 1998).

¹⁰⁷ См. United States Department of Health and Human Services, welfare fact sheet, 9 April 1999.

¹⁰⁸ См. Данные о занятости в настоящем разделе основаны на информации из последних выпусков публикации "OECD Economic Survey" ("Экономический обзор ОЭСР") по каждой стране (1998 год или 1999 год).

¹⁰⁹ См. документ Международного совета по социальному обеспечению "From social exclusion to social integration: ICSW European Region" (Хельсинки, 1999 год).

¹¹⁰ См. документ ОЭСР "A Caring World: The New Social Policy Agenda" (Париж, 1999 год).

Приложение I

ВЕРБАЛЬНАЯ НОТА ОТ 8 ОКТЯБРЯ 1998 ГОДА О ПОДГОТОВКЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ
ДОКЛАДОВ
ОБ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ РЕШЕНИЙ ВСЕМИРНОЙ ВСТРЕЧИ НА ВЫСШЕМ УРОВНЕ
В ИНТЕРЕСАХ СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Генеральный секретарь Организации Объединенных Наций свидетельствует свое почтение Постоянному представителю при Организации Объединенных Наций и имеет честь обратиться к нему/к ней с просьбой обратить его/ее внимание на решения, принятые Подготовительным комитетом специальной сессии Генеральной Ассамблеи по рассмотрению хода осуществления решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и дальнейших инициатив.

На своей организационной сессии, проходившей с 19 по 22 мая 1998 года в Нью-Йорке, Комитет постановил, что главные цели созываемой в 2000 году специальной сессии будут заключаться в том, чтобы:

- a) подтвердить Копенгагенскую декларацию о социальном развитии и Программу действий, согласованные на Встрече на высшем уровне, но не пересматривать их;
- b) определить прогресс и возникшие препятствия, а также накопленный опыт в деле осуществления Декларации и Программы действий Встречи на высшем уровне на национальном, региональном и международном уровнях;
- c) рекомендовать конкретные меры и инициативы в целях укрепления усилий по обеспечению всестороннего и эффективного осуществления Декларации и Программы действий Встречи на высшем уровне.

Подготовительный комитет просил Генерального секретаря представить ему на его второй основной сессии в 2000 году всеобъемлющий документ, содержащий оценку общего прогресса в деле осуществления решений Встречи на высшем уровне, включая информацию о препятствиях, трудностях, достижениях и извлеченных уроках, а также рекомендации относительно дальнейших действий и инициатив на национальном и международном уровнях.

Комитет также просил Генерального секретаря как можно скорее разработать общие инструкции в отношении подготовки национальных докладов о достигнутом прогрессе и возникших препятствиях в осуществлении последующей деятельности по итогам Встречи на высшем уровне, а также определить формат и общие рамки таких докладов. Кроме того, к Генеральному секретарю была обращена просьба предложить правительствам предоставить надлежащую информацию о конкретных практических мерах, принятых во исполнение вынесенных на Встрече на высшем уровне рекомендаций, а также оказывать им, по их просьбе, содействие в предоставлении этой информации.

В соответствии с упомянутой просьбой прилагаемые инструкции (см. добавление) были сформулированы в качестве общей схемы для ответов правительств. Хотя их ответы будут, разумеется, различаться в зависимости от национальных политических и социальных условий, тем не менее ожидается, что эти инструкции обеспечат достаточную степень сопоставимости полученных от стран данных и последовательность при их анализе. С учетом выраженной правительствами обеспокоенности в связи с необходимостью более тесной координации усилий по

удовлетворению утвержденных просьб о представлении национальных докладов упор в предлагаемых инструкциях делается на конкретные направления политики, а не на данные, которые Секретариат может получить из других национальных или международных источников.

В ответах было бы целесообразно представить информацию о роли в осуществлении решений Встречи на высшем уровне и других субъектов, таких, как неправительственные организации, частный сектор и другие институты гражданского общества. Правительству страны Вашего Превосходительства также предлагается включить в ответы информацию о прогрессе в деле обеспечения учета гендерной проблематики.

Генеральный секретарь просит представить ответы не позднее 30 июня 1999 года, с тем чтобы для подготовки всеобъемлющего доклада об осуществлении решений Встречи на высшем уровне осталось достаточно времени. Для облегчения сношений по этому вопросу между правительством страны Вашего Превосходительства и Секретариатом Организации Объединенных Наций Генеральный секретарь также просит бы правительство страны Вашего Превосходительства указать то или иное конкретное государственное должностное лицо (имя, фамилия, адрес и номера телефона/факса), с которым Секретариат мог бы связаться и непосредственно к которому он мог бы обращаться. Это лицо считалось бы координатором правительства страны Вашего Превосходительства в связи с данным мероприятием.

Добавление

Инструкции по подготовке национальных докладов об осуществлении решений Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития

1. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ

Опишите национальные усилия, прилагаемые в целях выполнения обязательств согласованных на Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития, и осуществления принятой на ней Программы действий, включая стратегии, политику и конкретные меры, принятые после Встречи на высшем уровне, извлеченные уроки и возникшие препятствия, в следующих областях:

1. Основные проблемы, рассматривавшиеся на Встрече на высшем уровне

а) Искоренение нищеты

Была ли принята, усовершенствована или запланирована та или иная национальная стратегия борьбы с нищетой? Предусматриваются ли в ее рамках цели с оговоренными сроками их достижения? Какие конкретные меры были приняты в отношении городских и сельских районов? Проводилась ли или запланирована ли какая-либо оценка результатов?

b) Занятость

Как сформулирована национальная цель в области занятости? Отводится ли росту занятости центральное место в макроэкономической политике? Какие конкретные меры были приняты для содействия росту занятости, в том числе меры, связанные с: предоставлением кредита мелким и средним предприятиям; кредитно-денежной политикой, включая политику в отношении процентных ставок; задействованием консультативных служб, ориентированных на мелкие предприятия и сельское хозяйство; программами профессиональной подготовки и переподготовки; а также программами создания рабочих мест? Расширилась ли занятость в секторе коммунально-бытового обслуживания?

c) Социальная интеграция

Какие стратегические инициативы были выдвинуты или планируются для содействия социальной интеграции и ее углубления на основе уважения самобытности и обеспечения всем равных возможностей? Какие меры были разработаны для стимулирования участия в жизни общества, для борьбы с дискриминацией и для содействия обеспечению равенства возможностей, в частности для обездоленных и уязвимых групп?

2. Другие проблемы

a) Мобилизация и использование ресурсов для нужд социального развития

Были ли приняты какие-либо бюджетно-финансовые меры или проведены какие-либо реформы в этой области для того, чтобы на нужды социального развития отчислялся больший объем финансовых средств? Используются ли какие-либо новаторские подходы к финансированию социальных программ? Как оценивается использование внутренних и внешних ресурсов, выделяемых на нужды социального развития, включая конкретные усилия по повышению эффективности их использования? Укажите компромиссы и варианты, связанные с выделением ресурсов, предназначенных для программ в области социального развития.

b) Потенциал в деле осуществления социальной политики и программ

Укажите, какие меры по наращиванию потенциала для содействия осуществлению социальной политики и программ были приняты или принимаются в вашей стране (оценка институционального потенциала, законодательные меры, контроль и оценка эффективности программ и т.п.).

c) Внутренние и внешние факторы

Укажите все внутренние и/или внешние факторы, облегчающие или затрудняющие выполнение обязательств, согласованных на Встрече на высшем уровне.

d) Общая оценка хода осуществления

Пожалуйста, предоставьте информацию о результатах общего анализа хода осуществления принятых на Встрече на высшем уровне решений и укажите другие отражающие страновую специфику значимые факторы и элементы, влияющие на осуществление этих решений.

II. ДАЛЬНЕЙШИЕ ИНИЦИАТИВЫ

Хотели бы вы предложить для рассмотрения на специальной сессии какие-либо дальнейшие инициативы, в частности рекомендации в отношении институциональных или стратегических изменений или других мер на местном, национальном, региональном и международном уровнях? Какие национальные и международные меры вы могли бы предложить для преодоления трудностей, возникших в процессе выполнения согласованных на Встрече на высшем уровне обязательств?

Приложение II

ПОЛУЧЕННЫЕ НАЦИОНАЛЬНЫЕ ДОКЛАДЫ

- | | |
|--------------------------------------|-----------------------------------|
| 1. Австралия | 31. Кот-д'Ивуар |
| 2. Австрия | 32. Куба |
| 3. Азербайджан | 33. Кувейт |
| 4. Алжир | 34. Лесото |
| 5. Аргентина | 35. Ливийская Арабская Джамахирия |
| 6. Армения | 36. Литва |
| 7. Барбадос | 37. Люксембург |
| 8. Беларусь | 38. Мавритания |
| 9. Бельгия | 39. Мадагаскар |
| 10. Бенин | 40. Малайзия |
| 11. Боливия | 41. Мали |
| 12. Буркина-Фасо | 42. Марокко |
| 13. Бурунди | 43. Мозамбик |
| 14. Бутан | 44. Монако |
| 15. Гамбия | 45. Монголия |
| 16. Германия | 46. Непал |
| 17. Дания | 47. Нигер |
| 18. Демократическая Республика Конго | 48. Нигерия |
| 19. Египет | 49. Нидерланды |
| 20. Замбия | 50. Объединенные Арабские Эмираты |
| 21. Иордания | 51. Пакистан |
| 22. Ирак | 52. Панама |
| 23. Ирландия | 53. Португалия |
| 24. Испания | 54. Российская Федерация |
| 25. Казахстан | 55. Румыния |
| 26. Камбоджа | 56. Сингапур |
| 27. Камерун | 57. Сирийская Арабская Республика |
| 28. Канада | 58. Словакия |
| 29. Китай | 59. Суринам |
| 30. Колумбия | 60. Тринидад и Тобаго |

- | | |
|----------------|------------------------|
| 61. Тунис | 68. Чешская Республика |
| 62. Узбекистан | 69. Швейцария |
| 63. Украина | 70. Швеция |
| 64. Филиппины | 71. Эстония |
| 65. Финляндия | 72. Эфиопия |
| 66. Франция | 73. Ямайка |
| 67. Хорватия | 74. Япония |

Приложение III

ПРОГРЕСС В ДОСТИЖЕНИИ ЦЕЛЕЙ, ПОСТАВЛЕННЫХ НА 2000 ГОД

1. В Программе действий Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития содержались конкретные цели, связанные с удовлетворением основных потребностей всех людей. Ниже дается обзор прогресса, достигнутого в осуществлении некоторых из этих целей. Информация в настоящем приложении во многом заимствована из недавно переизданного документа "Charting the progress of populations" ("Планирование прогресса в области народонаселения")^a, исследования, подготовленного Отделом народонаселения Организации Объединенных Наций в сотрудничестве с другими органами и специализированными учреждениями Организации, а также из подготовленного ЮНИСЕФ доклада о последующей деятельности по итогам Всемирной встречи на высшем уровне в интересах детей^b.

А. Образование

К 2000 году - обеспечение всеобщего доступа к базовому образованию и завершение начального образования по меньшей мере 80 процентами детей младшего школьного возраста.

К 2005 году - ликвидация разрыва в охвате мальчиков и девочек начальным школьным образованием.

К 2015 году - обеспечение всеобщего охвата начальным образованием.

2. По имеющимся данным, в достижении этих целей в области образования достигнуты успехи, но еще сохраняются значительные диспропорции. Из 164 стран, по которым имеются данные, примерно в одной трети, или в 59 странах, совокупный охват начальным и средним образованием (мальчиков и девочек) составляет 90 и более процентов, что близко к достижению цели всеобщего доступа к образованию, тогда как в других 56 странах этот показатель колеблется в пределах 70-89 процентов. Примерно в одной пятой стран, или в 29 странах, преимущественно в Африке к югу от Сахары, охват образованием по-прежнему не достигает 50 процентов. В некоторых странах с переходной экономикой с 90-х годов отмечена тенденция к снижению валового показателя обучения в начальной и средней школе.

3. Примерно 75 процентов населения нашей планеты в возрасте до 15 лет живет в странах с уровнем охвата 70 и более процентов, тогда как 14 процентов (240 млн. человек) - в странах с уровнем охвата менее 50 процентов. Согласно оценкам, по миру в целом 130 млн. детей младшего школьного возраста не посещают школу и свыше 150 млн. детей не получили образования в минимальном объеме (пяти классов).

4. По данным ЮНИСЕФ, чистые показатели обучения детей в начальной школе на глобальном и региональном уровнях продолжают увеличиваться. В восточной части Азиатско-Тихоокеанского

^a См. документы ESA/P/WP.149 от 1 декабря 1998 года и ST/ESA/SER.R/151 от 8 декабря 1999 года.

^b См. E/ICEF/1999/9 от 5 апреля 1999 года.

региона достигнут чистый показатель охвата, близкий к развитым странам, а в Латинской Америке и Карибском бассейне он неуклонно возрастает. Страны Африки к югу от Сахары, за исключением Южной Африки, еще не обратили вспять тенденцию к снижению показателей охвата в 80-е годы, и первый класс в этих странах посещает примерно треть детей.

5. Были достигнуты некоторые скромные успехи в сокращении разрыва между мальчиками и девочками. Разница в уровнях охвата школьным обучением мальчиков и девочек составляет 12 процентных пунктов в Южной Азии, 9 процентных пунктов на Ближнем Востоке и в Северной Африке и 6 процентных пунктов в странах Африки к югу от Сахары. Около двух третей не охваченных школой детей составляют девочки. Примерно в 40 процентах стран мира охват школьным обучением мальчиков более чем на 5 процентных пунктов выше, чем девочек. Для сравнения следует отметить, что в более развитых регионах примерно в 90 процентах стран разница в показателях охвата составляет менее 5 процентных пунктов. В половине стран из менее развитых регионов показатели охвата значительно выше для мальчиков, чем для девочек, за исключением Латинской Америки и Карибского бассейна, где разница в уровнях охвата минимальна и в пятой части стран охват школьным обучением девочек на 5 процентных пунктов выше, чем мальчиков. В большинстве наименее развитых стран наблюдается перевес в пользу мальчиков.

В. Уровень неграмотности среди взрослых

Снижение уровня неграмотности среди взрослых по меньшей мере вдвое по сравнению с уровнем 1990 года с особым упором на обеспечение грамотности женщин

6. По оценкам, общий уровень неграмотности снизился с 25 процентов в 1990 году до 20 процентов в 2000 году. На рубеже столетий в мире насчитывается, согласно оценкам, 876 млн. неграмотных взрослых, 60 процентов которых составляют женщины.

7. Большинство неграмотных в мире проживает в развивающихся странах, в основном в Африке к югу от Сахары и Южной Азии. В развивающихся странах уровень неграмотности среди женщин приближается к 40 процентам, тогда как для мужчин он составляет 20 процентов. Если оперировать абсолютными цифрами, то в развивающихся странах насчитывается около 600 млн. неграмотных женщин и 300 млн. мужчин.

8. В 1995 году уровень неграмотности в Африке составлял 45 процентов, а в Латинской Америке и Карибском бассейне он был ниже - 13 процентов. Уровень неграмотности превышал 50 процентов лишь в 4 процентах латиноамериканских стран (в Африке - в 40 процентах стран). Почти в 36 процентах стран Азиатско-Тихоокеанского региона уровень неграмотности составляет менее 10 процентов. Хотя почти во всех развитых странах уровень грамотности приближается к 100 процентам, одно из недавних исследований показало, что как минимум у 25 процентов взрослого населения стран - членов ОЭСР отсутствует минимально необходимый уровень грамотности для того, чтобы надлежащим образом решать проблемы повседневной жизни и работы^с.

9. Уровни грамотности взрослых мужчин и женщин в Африке и до некоторой степени в Азиатско-Тихоокеанском регионе далеко не одинаковы. В более чем 50 процентах стран Африки и

^с См. UNDP, Human Development Report 1998 (New York, Oxford University Press, 1998).

30 процентах стран Азиатско-Тихоокеанского региона уровень неграмотности среди женщин на 20 процентных пунктов выше, чем среди мужчин. В Латинской Америке и Карибском бассейне диспропорции по полам в численности неграмотных не столь существенны.

С. Улучшение доступа к безопасной питьевой воде и средствам санитарии

Обеспечение всеобщего доступа к безопасной питьевой воде в достаточных количествах и надлежащим средствам санитарии на постоянной основе.

10. Доступ к безопасной питьевой воде продолжает улучшаться. На глобальном уровне численность людей, пользующихся безопасной водой, выросла с 2,5 млрд. человек в 1990 году до 3,3 млрд. человек в 1994 году. В период с 1990 по 1994 год доля населения, имеющего доступ к безопасной воде, выросла с 45 до 58 процентов в Африке, с 61 до 80 процентов в Азиатско-Тихоокеанском регионе и с 78 до 88 процентов в Западной Азии. В Латинской Америке и Карибском бассейне она сохранялась на уровне 79 процентов^d.

11. Из 117 развивающихся стран, по которым имеются данные за 1990-1998 годы, в 28 странах доступ к безопасной воде является практически всеобщим, а в 59 странах такой доступ имеет от 50 до 90 процентов населения. В Латинской Америке и Карибском бассейне 8 из 25 стран обеспечили практически всеобщий доступ к безопасной воде и лишь в одной стране доля населения, пользующегося безопасной водой, составляет менее 50 процентов. Почти две трети азиатских стран способны обеспечивать безопасной водой свыше 70 процентов своего населения.

12. Доступ к средствам санитарии обычно более ограничен, чем доступ к безопасной воде. В 1990 году средствами санитарии пользовалось лишь около 36 процентов населения мира. С тех пор ситуация несколько улучшилась, но в неодинаковой степени. Из 112 стран, по которым имеется информация, в 78 странах доступ к средствам санитарии имело 50 и более процентов населения. В 19 из 27 стран Латинской Америки и Карибского бассейна и в 20 из 37 стран Азии такой доступ имело 70 и более процентов населения. В Африке же перемены к лучшему были не столь заметными, и сегодня более чем в половине африканских стран большинство населения по-прежнему не имеет доступа к средствам санитарии. Эта проблема стоит еще более остро в наименее развитых странах.

^d См. WHO/UNICEF, Water Supply and Sanitation Sector Monitoring Report 1996 (1996).

Д. Недоедание среди детей в возрасте до пяти лет

К 2000 году - сокращение показателей острого и умеренного недоедания среди детей в возрасте до пяти лет вдвое по сравнению с уровнем 1990 года

13. По данным обследований, проведенных с 1987 по 1998 год, у двух из пяти детей отмечаются задержки роста (рост ниже нормы, соответствующей возрасту), у одного из трех - пониженная масса тела (вес ниже нормы, соответствующей возрасту) и у одного из десяти - гипотрофия (вес ниже нормы, соответствующей росту)^е. Кроме того, одной из главных причин смертных случаев среди детей в возрасте до пяти лет, ежегодно происходящих в развивающихся странах, считается недоедание. На глобальном уровне, по имеющимся данным, в сокращении недоедания среди детей достигнуты некоторые успехи, однако прогресс здесь в 90-х годах существенно замедлился по сравнению с 80-ми годами. Согласно оценкам, доля недоедающих детей снизилась с 34 процентов в 1985 году до 31 процента в 1990 году и 29 процентов в 1995 году. Нынешние темпы сокращения недостаточны для того, чтобы достичь целевого показателя, составляющего примерно 15 процентов, к 2000 году.

14. В разных регионах успехи в сокращении масштабов недоедания среди детей были неодинаковыми. Половина детей с низкой массой тела и задержками роста живет в Южной Азии, где наиболее высока доля недоедающих детей и весьма велика численность детей моложе пяти лет. В Африке доля детей в возрасте до пяти лет, имеющих низкую массу тела, составляет 33 процента (в Восточной и Юго-Восточной Азии - 21 процент). В Латинской Америке и Карибском бассейне эта проблема стоит не столь остро.

Е. Материнская смертность

К 2000 году - сокращение уровня материнской смертности вдвое по сравнению с 1990 годом

15. Согласно оценкам, в 1990 году от осложнений, связанных с беременностью и родами, умерло 585 000 женщин, из них более 90 процентов - в развивающихся странах. Около 3 млн. младенцев умирает в течение первой недели жизни, и в результате этих осложнений происходит еще 3 млн. мертворождений. Кроме того, около 50 млн. женщин становятся инвалидами или получают хронические травмы в результате осложнений, связанных с родами и беременностью. К числу смежных проблем можно отнести и то, что около 40-50 млн. абортотворений совершается в антисанитарных условиях, примерно 100 млн. пар нуждаются в услугах в области планирования семьи и растет заболеваемость ВИЧ/СПИДом.

16. Между развитыми и развивающимися странами существует серьезный разрыв в уровнях материнской смертности: 98 процентов всех смертных случаев приходится на развивающиеся страны. По оценкам, в развивающихся странах происходит 480 смертных случаев на 100 000 живорождений, что в 18 раз превышает показатель для развитых стран - 27 смертных случаев на 100 000 живорождений. Кроме того, риск для женщины умереть от причин, связанных с беременностью, в детородном возрасте составляет 1:10 в развивающихся странах и, для сравнения, 1:4000 в развитых странах^ф.

^е См. FAO, The State of Food Insecurity in the World 1999 (Rome, 1999).

^ф На основе пресс-релиза ВОЗ, 28 октября 1999 года.

17. В уровнях материнской смертности отмечаются серьезные диспропорции - как межрегиональные, так и внутрирегиональные. Наиболее высоки они в Африке, где, по данным 1990 года, коэффициент материнской смертности составлял 500 и более смертных случаев. Почти в половине наименее развитых стран этот показатель превышает 1000 смертных случаев. В странах с рекордными уровнями материнской смертности должны быть предприняты большие усилия для достижения цели сокращения уровня материнской смертности вдвое, так чтобы он составлял менее 125. В странах Азии и Океании разброс показателей материнской смертности весьма широк: от менее чем 30 до более чем 1000 смертных случаев на 100 000 живорождений. В большинстве стран Латинской Америки и Карибского бассейна уровни смертности составляют менее 200 смертных случаев.

Г. Младенческая смертность и смертность детей
в возрасте до пяти лет

К 2000 году - сокращение коэффициента младенческой смертности (детей в возрасте до одного года) и смертности детей в возрасте до пяти лет на одну треть по сравнению с уровнем 1990 года или до 50-70 случаев на 1000 живорождений в зависимости от того, какой из этих показателей меньше. К 2015 году - снижение коэффициента младенческой смертности до менее чем 35 случаев на 1000 живорождений, а коэффициента смертности детей в возрасте до пяти лет - до менее чем 45 случаев

18. В снижении уровней младенческой смертности были достигнуты некоторые успехи. Если говорить о мире в целом, то, по оценкам, половина стран уже достигла целевого показателя сокращения коэффициента младенческой смертности к 2015 году до менее чем 35 случаев на 1000 живорождений. Однако если во всех более развитых странах эта цель была достигнута, то в развивающихся регионах младенческая смертность ниже целевого показателя, поставленного на 2015 год, лишь в 40 процентах стран. В разных регионах успехи были неодинаковыми: в Латинской Америке и Карибском бассейне на уровень 2015 года уже вышли около 70 процентов стран, тогда как в Азиатско-Тихоокеанском регионе - 50 процентов и в Африке - 8 процентов стран.

19. Ряду стран еще предстоит достичь более непосредственной цели снижения младенческой смертности до менее чем 50 случаев на 1000 живорождений, которая была поставлена на 2000 год. Целевых показателей 2000 года не достигли почти 90 процентов стран Африки, в частности почти 48 стран Восточной, Западной и Центральной Африки. В Азиатско-Тихоокеанском регионе этого не добились 17 стран, а в Латинской Америке - только три страны.

20. В первой половине 90-х годов в африканских странах, где происходили гражданские и этнические конфликты, уровни младенческой смертности возросли. Помимо Африки, коэффициенты младенческой смертности выросли в Албании, Беларуси, Эстонии, Латвии, Литве, Украине и Ираке. Кроме того, во второй половине 90-х годов трудности со снижением уровней младенческой смертности испытывали такие страны, как Азербайджан, Армения, Болгария, Грузия, Республика Молдова, Российская Федерация, Таджикистан и Узбекистан.

21. Смертность среди детей в возрасте до пяти лет в 90-е годы сокращалась. Если говорить о мире в целом, то в развитых регионах цель снижения смертности детей в возрасте до пяти лет до менее чем 45 случаев на 1000 живорождений была достигнута во всех странах, тогда как в развивающихся регионах уровни смертности, меньшие по сравнению с целевыми показателями 2015 года, отмечены лишь примерно в 40 процентах стран. По оценкам ЮНИСЕФ, большинство детей живет в странах, не достигших этой глобальной цели, особенно в странах Африки к югу от

Сахары и Южной Азии. Что же касается ближайшей цели сокращения смертности детей в возрасте до пяти лет до 70 случаев к 2000 году, то в Латинской Америке и Карибском бассейне ее не достигли лишь 10 процентов стран, тогда как в Африке уровни смертности, превышающие этот целевой показатель, отмечены примерно в 90 процентах стран. Особенно высоки эти показатели для стран Восточной, Западной и Центральной Африки. В странах Африки к югу от Сахары и Южной Азии, на долю которых приходится 72 процента смертных случаев среди детей в возрасте до пяти лет, должны приниматься меры с целью ускорить процесс сокращения смертности детей этой возрастной группы.

Г. Продолжительность жизни

К 2000 году - обеспечение продолжительности жизни не менее 60 лет во всех странах

22. Продолжительность жизни при рождении продолжает возрастать как в развивающихся, так и в развитых странах. В среднем по миру продолжительность жизни составляет сегодня 65 лет (63 года для мужчин и 68 лет для женщин). К концу периода 1995-2000 годов поставленной на 2000 год цели доведения продолжительности жизни до 60 лет достигли примерно 70 процентов стран. На этот уровень уже вышли все развитые страны и все страны с переходной экономикой в Восточной Европе и Центральной Азии. Тем не менее в ряде стран Содружества Независимых Государств уровни продолжительности жизни, отмеченные в 1985-1990 годах, сохранить не удалось, поскольку они снизились в результате перехода к рыночной системе. Как ожидается, ряд бывших социалистических стран этой группы выйдут на уровне продолжительности жизни 1985-1990 годов лишь к 2005-2010 годам.

23. Ситуация в некоторых развивающихся странах внушает еще меньше оптимизма. В Африке продолжительность жизни менее 60 лет отмечалась в 1995-2000 годах в 41 из 53 стран. Если взять за основу нынешние предположения, то 28 стран Африки к югу от Сахары выйдут на 60-летнюю отметку только после 2020-2025 годов. В 1995-2000 годах в ряде африканских стран, в наибольшей степени затронутых эпидемией СПИДа (с долей ВИЧ-инфицированных взрослых 1,7 и более процента), эта эпидемия оказала существенное влияние на сокращение продолжительности жизни⁹. В Ботсване, к примеру, к 2000 году эпидемия СПИДа приведет к сокращению продолжительности жизни на 20 лет и унесет 5,2 процента населения. И наоборот, в Латинской Америке и

⁹ См. United Nations, The World at Six Billion.

Карибском бассейне 60-летнего показателя продолжительности жизни не достигла только одна страна. В 49 из 57 стран Азии и Океании, по которым имеются данные, продолжительность жизни уже достигла 60-летней отметки.

Н. Смертность от малярии и заболеваемость ею

Активизация усилий для сокращения смертности от малярии и заболеваемости ею в 2000 году как минимум на 20 процентов по сравнению с уровнями 1995 года по крайней мере в 75 процентах затрагиваемых стран

24. В настоящее время малярия распространена в 101 стране с общим населением в 2,4 млрд. человек, что составляет 40 процентов населения мира. По оценкам, это заболевание ежегодно уносит более миллиона жизней. Свыше 90 процентов всех больных малярией живут в странах Африки к югу от Сахары. Наибольшему риску подвергаются дети, особенно живущие в районах с плохим медико-санитарным обслуживанием. К другим группам риска относятся беременные женщины, беженцы и перемещенные лица.

25. Глобальные действия в борьбе с малярией ведутся в рамках Глобальной стратегии борьбы с малярией, осуществляемой под эгидой ВОЗ и других организаций. Первоочередное внимание уделяется странам Африки к югу от Сахары. Стратегия предполагает раннюю диагностику и лечение заболевания; проведение профилактических мероприятий; выявление эпидемий; и укрепление местного потенциала. В большинстве африканских стран, где малярия является эндемическим заболеванием, подготовлены дополнительные планы действий по борьбе с малярией. Кроме того, в новых независимых государствах Центральной Азии и Кавказа разработаны национальные планы с целью предотвратить повторные вспышки малярии в этих странах. Если говорить о мире в целом, то свыше 90 процентов стран, затрагиваемых этим заболеванием, осуществляют программы борьбы с малярией, достигая благодаря этому установленных целевых показателей. В ряде стран, однако, эти планы по-прежнему находятся на первоначальных этапах осуществления, и финансовых средств для нужд борьбы с малярией выделяется пока явно недостаточно.

26. В последнее время в международных кругах отмечается твердая и постоянно растущая готовность поддерживать действия по борьбе с малярией. Программа "Инициатива по борьбе с малярией" является одним из приоритетных направлений деятельности реформированной ВОЗ. Эта программа нацелена на сокращение заболеваемости малярией, развитие систем здравоохранения в затрагиваемых малярией странах и поиск новых средств для решения глобальных проблем здравоохранения. Эта новая инициатива будет опираться на текущую деятельность по борьбе с малярией и Глобальную стратегию борьбы с малярией. Главное внимание будет уделяться Африке. Эта кампания предполагает глобальное партнерство с участием затрагиваемых малярией стран, органов Организации Объединенных Наций, учреждений по вопросам двусторонней помощи в целях развития, банков развития, неправительственных организаций и частного сектора. 30 октября 1998 года ПРООН, ЮНИСЕФ, Всемирный банк и ВОЗ объявили, что эти четыре учреждения начинают совместное осуществление вышеупомянутой программы и будут сотрудничать во всех аспектах этой деятельности.