



Экономический и Социальный Совет

Distr.: General
12 December 2025
Russian
Original: English

Комиссия социального развития

Шестьдесят четвертая сессия

Нью-Йорк, 2–10 февраля 2026 года

Пункт 3 а) предварительной повестки дня*

Последующие мероприятия по итогам Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и двадцать четвертой специальной сессии Генеральной Ассамблеи: приоритетная тема: содействие социальному развитию и социальной справедливости на основе проведения скоординированной, справедливой и инклюзивной политики

Содействие социальному развитию и социальной справедливости на основе проведения скоординированной, справедливой и инклюзивной политики

Доклад Генерального секретаря**

Резюме

Целью настоящего доклада, представляемого в соответствии с резолюцией 2025/5 Экономического и Социального Совета, является изучить, каким образом проведение скоординированной, справедливой и инклюзивной государственной политики может содействовать социальному развитию и достижению социальной справедливости и ускорить осуществление Копенгагенской декларации о социальном развитии, Программы действий Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

В докладе, который был подготовлен под влиянием импульса, заданного проведением второй Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития и принятием Дохийской политической декларации, подчеркивается, что для продвижения к социальной справедливости требуется

* E/CN.5/2026/1.

** Настоящий документ был представлен для обработки службам конференционного обслуживания позднее установленного срока по техническим причинам, не зависящим от представляющего подразделения.



преодолеть фрагментарность в процессах принятия решений и привести экономическую, социальную, экологическую и цифровую политику в соответствие с общими целями. Применение подходов, предусматривающих участие всех государственных структур и всего общества, является принципиально важным для того, чтобы обязательства трансформировались в согласованные действия.

Определяются ключевые факторы, обеспечивающие согласованность политики: интегрированные системы данных, общие механизмы обеспечения подотчетности и упорядоченные механизмы финансирования.

В докладе с опорой на опыт стран и регионов показано, каким образом скоординированные действия могут быть эффективными в сокращении бедности и неравенства, поощрении достойного труда и укреплении устойчивости. В заключение доклада приводятся рекомендации относительно того, как отводить координации, справедливости и инклюзивности центральное место при разработке политики в целях достижения преобразующего, основанного на правах человека и ориентированного на нужды и интересы людей устойчивого развития, при котором никто не будет обойден вниманием.

I. Введение

1. Настоящий доклад подготовлен под воздействием нового политического импульса, ставшего результатом второй Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, а его целью является изучить, каким образом проведение скоординированной, справедливой и инклюзивной государственной политики может содействовать социальному развитию и социальной справедливости и ускорить ход достижения целей в области устойчивого развития и выполнения соответствующих обязательств Пакта во имя будущего и приложений к нему. Поскольку доклад является первым докладом Генерального секретаря, представляемым Комиссии социального развития по итогам Встречи, в нем рассматривается общий подход к политике и практике в области социального развития и приводятся директивные указания для воплощения принятых в Дохе обязательств в жизнь. В Дохинской политической декларации главы государств и правительств подтвердили приверженность Копенгагенской декларации о социальном развитии и Программе действий Всемирной встречи на высшем уровне в интересах социального развития, признав, что они сохраняют свою «актуальность и силу», и обязались продвигать решения, чтобы воплотить социальный компонент Повестки дня на период до 2030 года в конкретные действия по обеспечению социального развития для всех. В Дохинской политической декларации содержится призыв к применению смелых, ориентированных на интересы людей и комплексных стратегий и подходов, направленных на преодоление разобщенности, обеспечение социальной справедливости и поддержку процесса справедливого перехода к устойчивой экономике. В этой декларации главы государств и правительств также подтвердили, что Комиссия социального развития несет главную ответственность за последующую деятельность по итогам Встречи на высшем уровне и за обзор хода осуществления Копенгагенской декларации и Программы действий.

2. Устойчивую нищету, неравенство, отчуждение и отсутствие достойной работы невозможно объяснить только пробелами в социальной политике; среди других факторов — фрагментарность в процессах принятия и реализации решений в самых различных областях налогово-бюджетной и социальной политики. Ориентация на социальные аспекты должна присутствовать во всех областях разработки политики, а не только применяться в министерствах, отвечающих за социальные вопросы.

3. Несмотря на растущее признание важности общегосударственных подходов, институциональная разобщенность, жесткие мандаты и ограниченность мер поощрения по-прежнему препятствуют сотрудничеству. В настоящем докладе рассматриваются трудности при координации и определяются факторы, способные поддерживать принятие совместных мер, такие как интегрированные системы данных, общие механизмы обеспечения подотчетности и слаженные механизмы финансирования.

4. Справедливость и инклюзивность представляют собой ценности, направляющие социальное развитие и являющиеся его конечной целью; ими определяется, справедливы ли исходы и легитимны ли процессы. Координация — это средство, посредством которого эти ценности могут реализовываться на практике.

II. Почему проведение скоординированной, справедливой и инклюзивной политики принципиально важно для содействия социальному развитию

5. При проведении хорошо скоординированной политики намеренно согласовываются цели, инструменты и работа различных уровней государственного управления с тем, чтобы определять и регулировать соотношение преимуществ и недостатков и добиваться максимального синергетического эффекта. Координация должна начинаться на ранних этапах, на стадии предварительной разработки политики, и не прерываться в ходе процессов реализации и финансирования, поскольку несогласованным инициативам, даже осуществляемым с благими намерениями, сопутствует риск того, что различные стратегии окажутся разнонаправленными и будут снижать эффективность друг друга — например, реформы в сфере занятости, проводимые без параллельных инвестиций в социальную защиту и развитие навыков, или цифровые стратегии, в которых не уделяется внимание вопросам ценовой доступности и доступа. Координация связана с временными затратами и затратами в плане использования потенциала и ресурсов, однако эти затраты с лихвой компенсируются преимуществами: уменьшением фрагментации и дублирования, приростом эффективности и достижением более справедливых результатов в различных областях политики. Координация приобретает все более важное значение, поскольку сегодня неравенство обусловлено не только неудачами во внутренней политике, но и функционированием глобальных систем торговли, финансов и знаний, которые зачастую благоприятствуют самым богатым, усиливая неравенство как внутри стран, так и между ними.

6. Справедливая политика обеспечивает справедливое распределение связанных с развитием выгод и издержек, тогда как инклюзивная политика способствует участию в общественной жизни, что делает процесс выработки политических решений более легитимным и эффективным. Справедливость и инклюзивность — это не просто предпочтительные цели при реализации политики; они являются центральными элементами подхода, основанного на правах человека. Благодаря эффективной координации политика и институты приводятся в соответствие с этими принципами, что обеспечивает, что никто не будет забыт — обязательство, приверженность выполнению которого была подтверждена в Дохинской политической декларации. Вместе справедливость и инклюзивность являются основными ценностями социального развития, которые воплощаются в жизнь посредством скоординированных действий. Все большее неравенство и богатства свидетельствует о том, что неравенство — это результат выбора политики, который подрывает доверие и способствует созданию впечатления несправедливости и раздробленности, если не принимать меры в его отношении.

7. Принцип «ни о ком не забыть» основан на признании того, что люди могут быть подвержены действию одновременно нескольких неблагоприятных факторов, что подчеркивает ограниченную результативность изолированных мер. Политика, при проведении которой не учитываются взаимосвязи между гендерными аспектами, инвалидностью, возрастом, этнической принадлежностью или миграционным статусом, сопряжена с риском усугубления неравенства, тогда как применение скоординированных механизмов может устранять комплексные барьеры и более эффективно реагировать на различные ситуации. Решение проблемы множественных и перекрестных форм дискриминации требует применения комплексной и инклюзивной политики в секторах социальной защиты, здравоохранения, занятости, образования и в других секторах. Например, женщины-инвалиды сталкиваются с препятствиями при доступе как к занятости, так и к социальной защите; применение целостного и скоординированного подхода, включающего развитие навыков, предоставление возможностей трудоустройства и

оказание доступных для инвалидов услуг, может помочь разорвать порочный круг отчуждения.

8. Скоординированная, справедливая и инклюзивная политика неизменно имеет основополагающее значение для поддержания достижений в области социального развития на имеющемся уровне и для укрепления государственных институтов, поскольку при ее осуществлении прогресс в одной области подкрепляется принятием согласованных мер во всех секторах. Факты показывают, что для искоренения нищеты и обеспечения достойной работы для всех необходимы согласованные действия в рамках проведения налогово-бюджетной политики¹ и политики в сферах занятости, образования, социальной защиты, жилья, здравоохранения и охраны окружающей среды². Помимо принятия перераспределительных мер, политика, изначально направленная на достижение более справедливых результатов, таких как доступ к качественным образовательным системам и системам здравоохранения, инклюзивные институты рынка труда, справедливые стратегии развития промышленности и равноправное регулирование рынков, может снизить степень, в которой социальные платежи необходимы для компенсации неравных результатов, и устранить структурные факторы неравенства. В одной из своих работ Международная организация труда (МОТ) показывает, что признание, сокращение и перераспределение неоплачиваемого труда по уходу с помощью доступных услуг по уходу за детьми, мер социальной защиты и применения на рабочем месте стратегий, учитывающих интересы семьи, ведет к расширению возможностей трудоустройства и способствует инклюзивному росту. Смежные меры, такие как предоставление родительских отпусков, образования для девочек и инфраструктуры, позволяющей экономить время, дополнительно способствуют расширению экономических прав и возможностей женщин³.

9. Реагирование на переходные процессы в области народонаселения, в частности на старение населения, также требует применения скоординированных стратегий, направленных на оптимальное задействование существующего потенциала⁴. В Японии ориентированные на пожилых кадровые центры⁵, в которых осуществляется подбор работников старшего возраста для восполнения потребностей на местном рынке труда на гибких условиях, являются примером того, как согласованная политика регулирования рынка труда и обучения на протяжении всей жизни может благоприятствовать активности стареющего населения и социальной устойчивости. Такой подход также помогает снизить уровень экономической незащищенности и повысить социальную сплоченность.

10. Подобным образом, комплексные политические меры необходимо принимать в ответ на переходные процессы, связанные с окружающей средой и климатом. Справедливый переход предполагает приведение социальной защиты, рынка труда и промышленной политики в соответствие с целями в области снижения выбросов углерода и повышения устойчивости при одновременном смягчении воздействия климата на уязвимые группы населения, а также принятие активных мер на рынке труда, обеспечивающих возможность переквалификации для занятия «зеленых» рабочих мест. Медленно прогрессирующая деградация

¹ См. www.ilo.org/sites/default/files/2025-10/Policy_Brief_1_Final_Macroeconomic_policies.pdf.

² См. <https://desapublications.un.org/sites/default/files/publications/2025-04/250422%20BLS25022%20UDS%20UN%20World%20Social%20Report%20WEB.pdf>.

³ ILO, “Statistical brief: the impact of care responsibilities on women’s labour force participation”, October 2024.

⁴ Ronald Lee, “Economic consequences of population ageing in the Asia-Pacific region and the role of intergenerational support”, *Asia-Pacific Sustainable Development Journal*, vol. 32, No. 1 (April 2025).

⁵ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), *Working Better with Age: Japan, Ageing and Employment Policies* (Paris, 2018).

окружающей среды усиливает уязвимость и неравенство в области охраны здоровья, особенно в случаях, когда доступ к здравоохранению, образованию и достойной работе ограничен. Поэтому учет экологических рисков в процессах разработки политики социальной защиты, здравоохранения, труда и образования принципиально важен для того, чтобы сохранить достижения в области социального развития и предотвратить появление неблагоприятных условий. Включение вопросов социальной защиты в определяемый на национальном уровне вклад Камбоджи в глобальное реагирование на изменение климата показывает, каким образом благодаря согласованности политики повышается устойчивость.

11. Миграция, перемещение населения и периодически повторяющиеся стихийные бедствия далее подчеркивают важность комплексной разработки политики. Благодаря согласованию миграционной политики и политики в области занятости и развития городов обеспечивается, что мобильность населения будет способствовать социальной сплоченности, а не подрывать ее. *Национальная политика Республики Фиджи по снижению риска бедствий (2018–2030 годы)* является примером того, как можно использовать многосекторальные механизмы, охватывающие адаптацию к изменению климата, сокращение нищеты, управление риском бедствий и социальную защиту, в целях защиты достижений в области развития и повышения устойчивости. В условиях, когда неравенство приводит к постепенной потере доверия и подпитывает социальную напряженность, применение комплексных подходов, благодаря которым укрепляется социальная сплоченность, имеет решающее значение для предотвращения отчуждения, маргинализации и нестабильности.

III. Трудности с эффективной координацией политики, проводимой в интересах справедливости и инклюзивности

12. Обеспечение слаженности и согласованности в различных областях политики по-прежнему представляет собой трудность для многих государств-членов. Институциональные, налогово-бюджетные и политические барьеры, усугубляемые ограниченностью данных, по-прежнему препятствуют внедрению комплексных подходов. Механизмы координации в министерствах, занимающихся планированием, межведомственных комитетах или на отраслевых платформах часто не имеют достаточных полномочий или ресурсов, а согласованность далее подрывается из-за противоречивых налогово-бюджетных или нормативных положений. В результате координация может прерываться на этапах составления бюджета, реализации и мониторинга, что приводит к дублированию усилий и неэффективности.

13. Одним из главных препятствий остается институциональная раздробленность. Министерства зачастую действуют в рамках узких мандатов и имеют мало стимулов к сотрудничеству. Министерства, ведающие социальными вопросами, могут руководить усилиями по сокращению нищеты, но при этом не оказывать значительного влияния на принятие макроэкономических и налогово-бюджетных решений, тогда как министерства, занимающиеся экономическими вопросами, часто рассматривают цели в области социального развития как побочные, что затрудняет принятие согласованных действий.

14. Ограниченный потенциал и слабое управление усугубляют раздробленность, ограничивая способность правительств разрабатывать и проводить в жизнь скоординированную политику⁶. Малоэффективные виды практики в области

⁶ Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), *Development Traps in Latin America and the Caribbean: Vital Transformations and How to Manage Them* (Santiago, 2024).

бюджетирования еще больше усиливают разобщенность; жесткое распределение средств по секторам и выделение донорами целевых средств ограничивают возможности межсекторного планирования. Не имея специально выделенных ресурсов для осуществляющих координацию подразделений или межсекторальных программ, сложно изыскать непрерывное финансирование работы по координации, что приводит к дублированию усилий и росту административных расходов⁷.

15. Межведомственные механизмы часто уже имеются, однако для того чтобы увязать конкурирующие приоритеты, им не хватает полномочий, ресурсов и политической поддержки. Из-за ограниченного кадрового и экспертного потенциала и потенциала в области обмена информацией координация по-прежнему носит преимущественно процедурный, а не преобразовательный характер.

16. Отсутствие интегрированных, совместимых систем данных препятствует разработке основанной на фактических данных политики и согласованию деятельности различных министерств. Понимание потребностей населения, в частности его маргинализированных групп, затрудняется из-за разрозненных и несопоставимых данных, а именно из-за отсутствия данных с разбивкой по признаку пола, по возрасту, инвалидности или миграционному статусу.

17. Без универсально применимых показателей, используемых для оценки коллективного воздействия, стимулы для сотрудничества остаются слабыми. В государственных системах мониторинга и отчетности многих стран приоритетное внимание по-прежнему уделяется не общим итогам деятельности, а отраслевым результатам, привязанным к годовым циклам производительности или планам отдельных министерств. Такая несогласованность усиливает институциональную разобщенность, даже при наличии долгосрочных планов развития.

18. Укоренившиеся бюрократические нормы и нормы организационной культуры препятствуют координации, поскольку виды практики, направленные на защиту институциональной сферы влияния, приоритизацию внутренней подотчетности и дестимулирование совместного несения рисков, закрепляют принятие решений в условиях изоляции и ограничивают возможность применения системных решений.

19. Институциональные изъяны усугубляются из-за политической динамики, которая ограничивает последовательную координацию. Предоставляемые в контексте выборов краткосрочные стимулы, партийная конкуренция и бюрократическое соперничество склоняют к отказу от долгосрочного сотрудничества, необходимого для достижения ведущего к преобразованиям прогресса в области образования, социальной защиты и наращивания устойчивости. Приоритеты политики и распределение ресурсов также могут определяться личными интересами различных сторон и устоявшимся экономическим влиянием, что создает препятствия для проведения справедливых реформ. В результате правительства могут отдавать предпочтение инициативам с заметным воздействием, а не системным реформам, а министерства, которые конкурируют за бюджетные ресурсы, часто рассматривают координацию как сдерживающий фактор, поскольку она требует разделения полномочий и ресурсов.

20. Данную динамику можно проиллюстрировать на примере снижения риска бедствий. Во многих странах раздробленные мандаты, краткие политические циклы и налагаемые на финансирование ограничения по-прежнему не позволяют интегрировать меры по снижению риска бедствий в национальное планирование развития, а слабый потенциал и пробелы в данных подрывают

⁷ United Nations Development Programme (UNDP), “Budgeting for the Sustainable Development Goals: aligning domestic budgets with the SDGs”, 2020.

согласованность политики. Напротив, страны, инвестирующие в базы данных о потерях от бедствий и в ориентированные на устойчивость налогово-бюджетные системы, демонстрируют, как скоординированные, выработанные с учетом рисков подходы могут укреплять социальную политику и государственные финансы перед лицом будущих потрясений.

21. Данные общих страновых оценок, проведенных страновыми группами Организации Объединенных Наций, указывают на то, что во многих странах координация между национальными учреждениями обычно является наиболее тесной на этапе разработке политики, однако слабеет на этапах исполнения бюджета и контроля за исполнением. Многие страны ведут отдельные реестры социальной защиты или имеют параллельные системы борьбы с нищетой, что приводит к дублированию усилий, увеличению расходов и неравномерному охвату услугами. Эти выводы свидетельствуют о том, что на практике наличие координационных механизмов не приводит автоматически к согласованности политики. Проводимые под руководством правительства реформы, включая объединение финансовых ресурсов и создание функционально совместимых социальных реестров и интегрированных механизмов контроля за исполнением, помогают решать такие проблемы и повышать последовательную согласованность политики.

IV. От барьеров к решениям: пути к эффективной координации политики для социального развития

22. Достижение согласованности при разработке политики зависит от воплощения общих целей в согласованные действия и обеспечения того, чтобы результаты сотрудничества были содержательными, а не всего лишь процедурными.

23. Подходы, предусматривающие участие всех государственных структур и всего общества, давно признаны основополагающими для содействия согласованному и инклюзивному процессу разработки политики, а важность таких подходов была подтверждена в Дохинской политической декларации. Применение подхода, предусматривающего участие всех государственных структур, способствует согласованности действий различных министерств, ведомств и уровней государственного управления, поскольку позволяет мобилизовать ресурсы и увязать между собой конфликтующие цели. Недавние добровольные национальные обзоры, в том числе обзор, подготовленный Финляндией, показывают, каким образом эти подходы делают политику более эффективной благодаря межведомственной координации⁸.

24. Содержание обсуждений по вопросам национального планирования изменилось в ответ на появление целей в области устойчивого развития, и в нем стало поощряться применение более комплексных и последовательных подходов. Признание экономической, социальной и экологической взаимозависимости в Повестке дня на период до 2030 года побудило правительства выйти за рамки секторального планирования и перейти к более комплексным стратегиям. Данные добровольных национальных обзоров и других оценок, проводимых Организацией Объединенных Наций, говорят о постепенном улучшении ситуации в плане координации, привлечения заинтересованных сторон и мониторинга, однако фрагментация на системном уровне сохраняется. Ускорение прогресса в достижении поставленных на 2030 год целей потребует более глубоких преобразований,

⁸ Finland, *Progress towards Shared Wellbeing of People and Planet: Voluntary National Review 2025 Finland, Report on the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development* (Helsinki, 2025).

направленных на повышение степени согласованности политики, финансирования и институционального потенциала в соответствии с масштабом целей.

25. Применение подхода, предусматривающего участие всего общества, позволяет расширить ракурс при разработке политики за счет участия в этом процессе представителей гражданского общества, частного сектора, социальных партнеров, академических кругов и различных сообществ. Оно отражает понимание того, что основой устойчивого прогресса является общая ответственность и принятие коллективных действий. Наличие различных точек зрения позволяет повысить подотчетность и укрепить доверие и способствует применению инноваций при разработке, реализации и мониторинге политики.

26. Совместное применение подходов, предусматривающих участие всех государственных структур и всего общества, открывает пути к претворению в жизнь принципов координации и интеграции. Реализация этих подходов зависит от системных факторов поддержки, которые придают сотрудничеству статус институционального процесса и обеспечивают, что выполнение обязательств в области социального развития ведет к справедливости и инклюзивности.

A. Сильное политическое руководство и четкие институциональные мандаты

27. Для того, чтобы сделать социальное развитие национальным приоритетом, требуется лидерство со стороны ключевых структур правительства и четко определенные мандаты⁹. Политическое руководство на высоком уровне позволяет министерствам участвовать в созываемых встречах, увязывать между собой находящиеся в конфликте приоритеты и направлять ресурсы на осуществление долгосрочных, последовательных социальных инвестиций.

28. Мандаты служат для того, чтобы преобразить это лидерство в действия, сделав социальное развитие общей обязанностью всех правительственных органов. Когда приоритеты социального развития утверждаются на высоком уровне, министерства финансов, планирования, торговли и инфраструктуры несут ответственность за достижение результатов в социальной сфере¹⁰. Закрепление за отраслевыми министерствами конкретных целей, таких как сокращение нищеты или создание рабочих мест, повышает подотчетность и обеспечивает систематический учет соображений справедливости в различных стратегиях.

29. Опыт стран показывает, каким образом мандаты и лидерство взаимно усиливают друг друга. В Южной Африке система «тематических групп по социальным вопросам» в кабинете министров объединяет ключевые министерства вокруг общей цели — снижения уровней нищеты и неравенства. В Марокко начатой в 2021 году реформой системы всеобщей социальной защиты руководит министерский комитет под председательством главы правительства, занимающийся согласованием налогово-бюджетных, нормативных и оперативных мер со всеми ключевыми министерствами.

30. Существует риск того, что лидерство без мандатов будет оставаться символическим, а мандаты без лидерства будут реализовываться по инерции. Вместе они обеспечивают авторитет, легитимность и подотчетность, необходимые для воплощения замыслов в жизнь, и формируют политический и институциональный фундамент, на котором зиждется справедливое и инклюзивное социальное развитие.

⁹ Доклад о целях в области устойчивого развития, 2024 год (издание Организации Объединенных Наций, 2024 год).

¹⁰ UNDP, *Institutional and Coordination Mechanisms: Guidance Note on Facilitating Integration and Coherence for SDG Implementation* (New York, 2017).

В. Правовые и нормативные основы для поддержки координации

31. Закрепление обязательств в обязательной к следованию нормативно-правовой базе гарантирует, что координация, справедливость и инклюзивность не будут зависимы от изменений политической воли или коротких избирательных циклов. Закрепление институциональных взаимоотношений в законе гарантирует, что они будут прочными, а не временными. Во многих странах межведомственные комитеты, занимающиеся вопросами сокращения нищеты или вопросами социальной защиты, создаются на основании закона или исполнительного указа, что обеспечивает преемственность на протяжении политических переходных процессов. В нормативно-правовых инструментах может также предусматриваться необходимость проведения оценок гендерного воздействия новых стратегий и их воздействия на справедливость, благодаря чему будет обеспечиваться систематическое изучение распределительного эффекта до принятия таких стратегий.

32. Закрепление координации в качестве элемента деятельности органов государственного управления на всех уровнях повышает согласованность действий, проводимых в национальном и местном масштабе. Например, в Конституции Мексики предусматривается, что федеральные программы должны соответствовать национальным планам развития, и предписывается использование механизмов координации с субъектами федерации при подготовке и реализации таких программ. В некоторых странах заранее разработанные протоколы реагирования на чрезвычайные ситуации, известные как «экстренные протоколы», закреплены законодательно с тем, чтобы дать возможность срочно принимать межведомственные меры во время кризисов и обеспечивать предсказуемое финансирование для поддержки уязвимых групп населения в случае пандемий, бедствий, вызванных опасными природными явлениями и изменением климата, или экономических потрясений.

33. Правовые инструменты также могут использоваться для укрепления инклюзивности и подотчетности. Согласно международным стандартам в сфере труда, включая рекомендацию МОТ № 202 (2012) о минимальном уровне социальной защиты, согласованность политики и институциональная координация являются правовыми обязательствами; это отражает признание того, что разрозненные системы не в состоянии гарантировать всеобщий доступ к социальной защите. Нормативные инструменты, такие как законы о доступе к информации, механизмы проведения обязательных консультаций и структурированные оценки воздействия, далее усиливают подотчетность, поскольку требуют от правительственных органов раскрывать информацию, консультироваться с затронутыми группами и оценивать распределительный эффект.

34. В своей совокупности нормативно-правовая база обеспечивает сохранение преемственности, придает координации между секторами и уровнями государственного управления статус институционального процесса, закрепляет социальное развитие в качестве долгосрочного государственного обязательства и обеспечивает проведение систематической оценки справедливости и инклюзивности.

С. Интегрированные циклы планирования и разработки политики, в которые заложены социальные приоритеты

35. Закладывать социальные цели в национальное планирование принципиально важно для того, чтобы преодолеть фрагментарность, присущую политическим циклам, и краткосрочные политические горизонты. Как показывает практика, во многих странах министерства действуют изолированно друг от друга в условиях отсутствия общих стратегических рамок. Комплексное планирование позволяет

закладывать цели в области социального развития в национальные стратегии и тем самым помогает придерживаться долгосрочных целей в различных секторах и на протяжении различных избирательных циклов и снижает риск фрагментации¹¹.

36. Если согласованность является приоритетом начиная с этапа разработки политики, то у правительств появляется возможность закладывать цели налогово-бюджетной, социальной и экологической политики в процесс планирования, а не встраивать их на позднейшем этапе. Национальные стратегии развития, в которых приоритет отдается социальному развитию, требуют, чтобы программы и инвестиции согласовывались между министерствами финансов, труда, здравоохранения, образования и жилищного строительства. Благодаря комплексному среднесрочному планированию расходов социальные приоритеты увязываются с многолетними бюджетами, что обеспечивает сохранность ресурсов и предотвращает негативное воздействие тех или иных налогово-бюджетных решений на социальные цели.

37. Опыт стран показывает, как комплексное планирование позволяет привести проводимую на национальном и местном уровне политику в соответствие с социальными приоритетами. В Колумбии национальная система ухода и национальная политика в области ухода, координируемые на уровне 15 министерств при поддержке Организации Объединенных Наций, позволяют закрепить уход в качестве одного из прав, расширить охват услуг и признать различные роли лиц, осуществляющих уход¹². На региональном уровне Европейская стратегия обеспечения ухода для лиц, осуществляющих и получающих уход, направлена на улучшение доступа к качественному уходу и улучшение баланса между работой и личной жизнью и показывает, как можно использовать региональные механизмы для интеграции приоритетных задач в области ухода в различные национальные политические циклы¹³.

38. Комплексное планирование также может способствовать достижению обеспечивающих инклюзивность и устойчивых результатов, служащих устранению структурного неравенства. В Бразилии опыт применения политики в период 2003–2015 годов показывает, каким образом представительное управление, в том числе с участием женских комитетов и субнациональных, базирующихся на местах координационных платформ, использовалось с целью помочь учету гендерных соображений в политике развития сельских районов, включая земельную реформу, доступ к кредитам и техническую помощь. Расширение прав и возможностей женщин и инклюзивные преобразования в сельской местности поощрялись за счет таких мер, как оформление совместных прав собственности на землю, гендерные квоты, закупки у женщин-фермеров и реализация дополняющих инициатив в области социальной защиты и агроэкологии.

39. Местные инициативы позволяют выявить преобразующий потенциал комплексного планирования. Программы школьного питания, предусматривающие как осуществление закупок на местном уровне, так и соблюдение стандартов достойной работы, позволяют получить целый ряд результатов: улучшить питание; улучшить посещаемость и присвоение знаний, особенно среди девочек; создать рабочие места, которые гарантируют достойный труд, заключение трудовых

¹¹ Aránzazu Guillán Montero, “The integrated nature of the Sustainable Development Goals as a lever for trust, institutional resilience and innovation”, United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Policy Brief, No. 164, September 2024; и OECD, *Driving Policy Coherence for Sustainable Development: Accelerating Progress on the SDGs* (Paris, 2023).

¹² См. <https://lac.unwomen.org/en/stories/noticia/2025/06/tejiendo-comunidades-que-cuidan-mujeres-territorios-y-politicas-publicas-en-colombia>.

¹³ См. https://employment-social-affairs.ec.europa.eu/news/european-care-strategy-caregivers-and-care-receivers-2022-09-07_en.

договоров и предоставление социальной защиты и которые часто занимают женщины; и улучшить возможности получения средств к существованию в сельских районах благодаря проведению закупок у мелких фермеров. Примеры из Бразилии, Камбоджи, Кот-д'Ивуара и Иордании показывают, как скоординированная разработка политики многократно усиливает ее воздействие¹⁴.

D. Согласование финансирования с социальным развитием

40. Финансирование представляет собой мост, соединяющий обязательства и результаты. Для достижения целей Копенгагенской декларации, Программы действий и Дохинской политической декларации требуются надлежащие ресурсы и финансовые системы, соответствующих социальным приоритетам. Недостаточные инвестиции в социальную защиту, образование, здравоохранение, жилье и занятость часто отражают не только политический выбор, но и налогово-бюджетные ограничения. Поэтому приведение финансирования в соответствие с социальными целями требует проведения как политических и бюджетных реформ, так и ребалансировки национальных приоритетов.

41. Налогово-бюджетная политика является стратегическим рычагом преобразования результатов в социальной сфере путем мобилизации и выделения ресурсов в соответствии с социальными приоритетами. Справедливое, эффективное и прогрессивное налогообложение позволяет осуществлять значимые инвестиции в инфраструктуру, образование, здравоохранение и социальную защиту — секторы, которые обеспечивают укрепление потенциала и значительное повышение производительности и со временем расширяют возможности маневра бюджетными средствами, поскольку поддерживают инклюзивный рост и способствуют обеспечению бюджетной устойчивости и поддержанию задолженности на приемлемом уровне. Однако способность правительств направлять ресурсы на достижение комплексных целей часто ограничивается разграничением бюджетных средств, при котором ассигнования для различных министерств строго разграничиваются. Для решения этой проблемы правительства все чаще прибегают к использованию совместных фондов, механизмов бюджетирования на основе программ и механизмов межсекторального финансирования, в рамках которых ассигнования группируются вокруг общих целей и гарантируется предсказуемое финансирование долгосрочных инвестиций. Например, Мексика использует общие для нескольких секторов статьи бюджета для сохранения средств на обеспечение гендерного равенства и социальной инклюзии, а Руанда использует бюджетирование на основе программ для увязки ресурсов с основными направлениями своей национальной стратегии преобразований¹⁵.

42. Комплексные национальные схемы финансирования, представленные в Аддис-Абебской программе действий и повторно одобренные в Севильском обязательстве, помогают странам приводить политику расходов и все источники финансирования, как внутренние, так и внешние, в соответствие с национальными стратегиями развития, тем самым уменьшая фрагментацию и способствуя долгосрочным инвестициям. Например, в рамках секторальной бюджетной поддержки, предоставляемой в рамках программы Европейского союза по вовлечению в социальную жизнь в Албании в период 2020–2025 годов, финансирование согласовывается в секторах занятости, социальной защиты и образования, что

¹⁴ Silke Staab and others, *Harnessing Social Protection for Gender Equality, Resilience and Transformation: World Survey on the Role of Women in Development* (New York, United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, 2024).

¹⁵ См. <https://blog-pfm.imf.org/en/pfmblog/2021/04/rwanda-a-home-grown-performance-based-budgeting-approach>.

позволяет проводить комплексные реформы и осуществлять институциональную координацию¹⁶. Прозрачность, участие и подотчетность являются принципиально важными дополнениями: составление бюджета с учетом гендерных факторов, обзоры государственных расходов и независимые ревизии укрепляют подотчетность и обеспечивают использование ресурсов для достижения социальных результатов.

43. Связывая финансирование с развитием потенциала и устойчивостью, можно усиливать его воздействие и сохранять достигнутые результаты (см. вставку 1). Одним из примеров того, как скоординированная финансовая политика может использоваться для содействия инклюзивному росту, является национальная программа адресного производственного микрокредитования в Бразилии, в рамках которой доступ к кредитам для предпринимателей с низким доходом предоставляется в сочетании с технической помощью, обучением и наставничеством¹⁷. Основополагающее значение имеют также финансирование с учетом рисков и адаптивная социальная защита. Интеграция мер по снижению риска бедствий в государственный бюджет благодаря упреждающему финансированию, денежным переводам в рамках реагирования на бедствия и системам социального обеспечения, связанным с системами раннего оповещения, позволяет оказывать оперативную и справедливую поддержку группам населения, подверженным наибольшему риску¹⁸. В Мозамбике наличие систем раннего оповещения, связанных с национальными программами социальной защиты, позволяет незамедлительно осуществлять денежные переводы в случае циклонов.

44. Хотя реформирование национального финансирования является важным рычагом социального развития, для масштабного сокращения неравенства также требуется принимать дополняющие его политические меры, от которых зависят результаты распределения ресурсов как на национальном, так и на международном уровне. На национальном уровне неравенство можно сокращать, перераспределяя доходы путем прогрессивного налогообложения, сокращая применение регрессивных налогов, инвестируя в государственные услуги, укрепляя меры социальной защиты и ограничивая чрезмерное влияние корпораций посредством установления минимальной заработной платы, регулирования рынка и применения экологических гарантий. На международном уровне для сокращения неравенства требуется применять более справедливые правила торговли, более строго контролировать незаконные финансовые потоки, обеспечивать справедливый доступ к технологиям, реформировать международные финансовые учреждения, расширять специальные права заимствования во время кризисов и привести архитектуру суверенного долга в соответствие с принципами устойчивого развития. Скоординированные действия в таких сферах, как стабилизация доступа к продовольствию, наращивание резервов, пресечение спекуляции, стимулирование местного производства и расширение доступа к цифровым технологиям, также способствуют достижению справедливости.

45. Решая проблему хронического недофинансирования, преодолевая разрозненность в налогово-бюджетной сфере и интегрируя социальные приоритеты в системы финансирования, правительства могут работать над приведением обещаний, данных в Копенгагене и Дохе, в соответствие ресурсам и налогово-бюджетным системам, необходимым для их выполнения.

¹⁶ См. www.eeas.europa.eu/delegations/albania/sector-budget-support-eu-social-inclusion-0_en.

¹⁷ См. https://policybasket.endhungerandpoverty.org/index.php/Brazil%3A_National_Program_for_Productive-Oriented_Microcredit_%28PNMPO%29.

¹⁸ См. www.preventionweb.net/news/expanding-shock-responsive-and-adaptive-social-protection-programs-build-resilience-within.

Вставка 1**Скоординированная финансовая реформа в секторе микрофинансирования в Камбодже**

Опыт Камбоджи показывает, как скоординированная финансовая реформа, проводимая при содействии Организации Объединенных Наций, может объединить различные стороны в усилиях по применению инклюзивных решений, обеспечивающих подотчетность.

Сектор микрофинансирования в Камбодже очень быстро вырос, обеспечив сельским общинам и общинам с низким уровнем доходов доступ к кредитованию. Однако его рост опередил способность заемщиков погашать займы, что привело к широкому распространению чрезмерного уровня задолженности. Многие домохозяйства, в том числе в получающих сезонные доходы общинах, занимающихся сельским хозяйством, и коренных общинах, были вынуждены взять сразу несколько высокопроцентных кредитов только на покрытие основных потребностей. Активная выдача кредитов и ограниченный надзор привели к появлению системной долговой ловушки, что усугубило тяжелое финансовое положение заемщиков и ослабило имевшееся между ними и финансовыми учреждениями доверие. Отсутствие скоординированных действий и подотчетности подорвало усилия по реформированию и поставило уязвимые группы населения под угрозу.

Признавая, что необходимы системные изменения, в 2023 году Канцелярия координатора-резидента и центральный банк, Национальный банк Камбоджи, инициировали многосторонний диалог, заменив обрывочные обсуждения нейтральным, ориентированным на поиск решений процессом. В ходе шести сессий консультаций представители более 120 учреждений, в том числе государственных агентств, регулирующих органов, инвесторов, неправительственных организаций и отраслевых структур, собирались с целью разработать осуществимые на практике реформы. Независимая содействующая сторона следила за обеспечением нейтральности, а координатор-резидент и должностные лица центрального банка выступали в роли сопредседателей исполнительных диалогов для того, чтобы формализовать и отслеживать прогресс. Государственные органы совместно руководили процессом, что способствовало установлению национальной ответственности и интеграции политики. Этот скоординированный подход подразумевал прозрачность, совместное несение ответственности и непрерывное отслеживание процесса, а ограниченные ресурсы в его рамках эффективно использовались для достижения широкого системного воздействия.

За несколько месяцев в результате консультаций были выработаны 22 приоритетные меры, и на настоящее время некоторые из них уже реализованы. В число продолжающихся реформ входит выполнение новых правительственных руководящих принципов защиты уязвимых заемщиков, принятие отраслью обязательств прекратить использовать земли коренных народов в качестве залога и создание центра финансовой защиты потребителей. Было реструктурировано почти 100 000 кредитов, что помогло улучшить защиту потребителей и восстановить доверие участников рынка. В результате этого процесса начали меняться динамика сектора и практика инвесторов, что позволило извлечь уроки для проведения скоординированной финансовой реформы и применения принципов ответственного кредитования в других контекстах.

Источник: Управление по координации деятельности в целях развития.

Е. Данные и цифровые основы для обеспечения согласованности политики

46. Выполнение обязательств в области социального развития, принятых в Копенгагене и Дохе, зависит от способности правительств принимать обоснованные решения на основе своевременно получаемых, надежных и всеобъемлющих данных. В настоящее время данные и цифровые системы наряду с аналитическим и институциональным потенциалом их использования формируют базовый управленческий потенциал, имеющий фундаментальную важность для понимания того, как взаимодействуют различные стратегии, предвидения компромиссных выборов и преобразования обязательств в последовательные, справедливые и принимаемые в инициативном порядке действия.

47. Интегрированные системы данных имеют решающее значение для разработки инклюзивной политики. Платформы должны связывать социальные, экономические и экологические переменные, такие как воздействие загрязнения и доступ к зеленым насаждениям, с социально-экономическими и демографическими показателями, с тем чтобы выявлять неравенство и задавать направление при разработке более справедливой, носящей упреждающий характер и более регулируемой политики. Разбивка данных по полу, возрасту, уровню дохода, инвалидности, географическому положению и миграционному статусу позволяет уделять внимание уязвимым группам и измерять распределительный эффект политики. Учет совокупного воздействия социальной и экономической политики помогает правительствам выявлять области, в которых есть необходимость в координации. Ряд стран усовершенствовал реестры социальной защиты для того, чтобы выявить группы, подверженные воздействию перекрестных неблагоприятных факторов, в том числе женщин-инвалидов и представителей коренных народов.

48. Использование преимуществ искусственного интеллекта и инструментов прогнозирования может повысить согласованность политики. Аналитика и моделирование сценариев, управляемые искусственным интеллектом, могут использоваться для прогнозирования социального воздействия, выявления факторов уязвимости и тестирования различных вариантов политики. Использование моделирования на основе искусственного интеллекта в Сингапуре показывает, как правительства могут применять аналитику на основе искусственного интеллекта для содействия основанной на данных оценке вариантов политики в таких областях, как занятость, общественная сплоченность и устойчивость¹⁹. Включение функций прогнозирования в круг ведения групп планирования способствует выполнению долгосрочных обязательств и повышает готовность к демографическим, технологическим и климатическим потрясениям в соответствии с Дохинской политической декларацией, в которой содержится призыв к укреплению национального потенциала и совершенствованию статистических систем.

49. Укрепление цифровой инфраструктуры и оперативной совместимости далее улучшает координацию. Общие для секторов здравоохранения, образования, занятости, жилищного строительства и социальной защиты платформы данных помогают выявлять пробелы, сокращать дублирование усилий и улучшать предоставление услуг. В Чили реестр социальной информации является примером того, как операционная совместимость способствует адресности и координации²⁰. Национальная цифровая общественная инфраструктура, такая как удостоверение личности, реестры и электронные платежи, также позволяет расширить охват и повысить эффективность предоставления услуг (см. вставку 2).

¹⁹ См. www.undp.org/policy-centre/singapore/blog/pairing-ai-public-sector-impact-singapore.

²⁰ См. <https://spdci.org/resource/dialogue-series-session-4-chile/>.

Вставка 2**Связывая общины: скоординированное обеспечение общедоступности цифровых технологий в Чили**

Несмотря на то, что Чили имеет статус страны с высоким уровнем дохода, там сохраняется глубокое неравенство, особенно в отношении возможностей подключения к цифровым сетям в сельских и изолированных регионах. Многие мелкие фермеры, женщины и коренные народы по-прежнему не имеют доступа к цифровым сетям, которые позволяют участвовать в экономической жизни, получать доступ к государственным услугам и проявлять гражданскую активность. Возникший в результате цифровой разрыв сдерживает инклюзивный рост, ограничивает доступ к образованию и услугам здравоохранения и сокращает возможности для ведения предпринимательской деятельности и применения рациональных с точки зрения климата методов.

Чтобы устранить эти пробелы, Канцелярия координатора-резидента привлекла ресурсы Совместного фонда для достижения целей в области устойчивого развития к запуску программы «Связанные общины», объединив правительство, структуры Организации Объединенных Наций, частные телекоммуникационные компании и международных партнеров вокруг общей концепции обеспечения общедоступности цифровых технологий. Эта инициатива была запущена в 2024 году и поддерживает планы страны «Нулевой цифровой разрыв» и «Цифровая связь в сельских районах», которые основаны на Рамочной программе Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития. Для расширения ресурсов были задействованы партнерские отношения с Межамериканским банком развития, Всемирным банком, Европейским союзом и Испанией, а частные компании внедрили инновационные модели подключения и организовали обучение для предпринимателей и поставщиков услуг.

В рамках этой реализуемой программы улучшается доступ к цифровым технологиям в сельских районах, укрепляются цепочки создания стоимости в сельском хозяйстве, поощряются климатически оптимизированные методы ведения хозяйства и диверсифицируются доходы сельского населения. Расширение возможностей подключения к Интернету способствовало развитию телемедицины, дистанционного обучения и цифровой социальной защиты, а также расширению прав и возможностей женщин и представителей коренных общин через предпринимательскую деятельность и гражданское участие. В настоящее время вопрос о подключении к Интернету включен в планирование на субнациональном уровне, которое служит для локализации задач, поставленных в рамках целей в области устойчивого развития и стимулирования совместных внутренних инвестиций до уровня, соответствующего уровню вкладов в Совместный фонд для достижения целей в области устойчивого развития. Модель «Связанные общины» демонстрирует, как скоординированное обеспечение общедоступности цифровых технологий может способствовать справедливому и устойчивому развитию.

Источник: Управление по координации деятельности в целях развития.

Е. Подотчетность и общественный контроль за скоординированной, справедливой и инклюзивной политикой

50. Подотчетность является краеугольным камнем социального развития, ориентированного на интересы людей. Без надежного надзора существует риск того, что социальное развитие останется только целью, к которой следует стремиться, и не будет реализовано на практике. Подотчетность и надзор гарантируют, что выполнение обязательств можно контролировать, что ресурсы используются эффективно и что граждане могут активно определять черты политики, которая влияет на их жизнь, и оценивать эту политику. Привитие культуры проведения оценок на основе результатов во всех учреждениях гарантирует, что обязательства будут трансформированы в измеримые и последовательные изменения.

51. Комплексные механизмы мониторинга и предоставления отчетности в сочетании с механизмами независимой оценки помогают отслеживать результаты на протяжении времени и усиливать контроль за исполнением. Регулярное проведение оценок воздействия с использованием дезагрегированных показателей помогает корректировать курс, расширять масштабы политических мер и делать процесс разработки политики более адаптивным. Оценки должны позволять выявлять системные сдерживающие факторы и ситуации, в которых необходим компромисс, и тем самым приводить ресурсы в соответствие с измеримыми результатами.

52. Укрепление правового и институционального надзора служит закреплению обязательств в законодательстве и на практике. Парламенты играют центральную роль благодаря своим законодательным, бюджетным и надзорным функциям, поскольку они закладывают социальные цели в законодательство, тщательно контролируют распределение ресурсов и оценивают результаты. Специализированные комитеты обеспечивают преемственность на всем протяжении политических циклов. Независимые омбудсмены, комиссии по правам человека и органы оценки служат дальнейшему укреплению подотчетности. Расширение полномочий этих учреждений имеет ключевое значение для обеспечения устойчивости надзора, в том числе благодаря созданию потенциала для проведения основанного на фактах процесса рассмотрения бюджетов, предоставлению доступа к дезагрегированным данным, укреплению систем парламентских комитетов, имеющих четкие мандаты и технический потенциал, а также упорядоченному взаимодействию с гражданским обществом и затронутыми сообществами.

53. Увязка национальных и международных процессов, связанных с подотчетностью, также способствует улучшению согласованности политики и контроля за ее осуществлением. Применение механизмов независимой экспертной оценки позволяет укреплять надзор и повышать эффективность работы учреждений, а международные процессы представления отчетности и представление докладов договорным органам по правам человека помогают стимулировать меры на национальном уровне и дополняют внутренний мониторинг. Из анализов, проведенных Департаментом по экономическим и социальным вопросам, следует, что в добровольных национальных обзорах все чаще поощряются подходы, предусматривающие вовлечение всех государственных структур и всего общества и подкрепляемые консультационными процессами с широким участием. Формируется практика подготовки добровольных обзоров на местном или субнациональном уровне; такие обзоры позволяют принимать более действенное участие и укрепляют вертикальную интеграцию в процессе достижения целей в области устойчивого развития. Комплексное планирование используется в целях учета сквозных показателей, касающихся нищеты, занятости и инклюзии, в национальных стратегиях, что позволяет создавать единые механизмы отслеживания, уменьшать дублирование функций и улучшать координацию. Дезагрегированные

данные помогают выявлять и устранять пробелы в деле обеспечения равенства с тем, чтобы никто не оказался обойден вниманием.

54. Задействование социальной подотчетности и надзора, основанного на широком участии, обеспечивает гражданам и заинтересованным сторонам возможность требовать от учреждений отчета об их деятельности. Организации гражданского общества играют важную роль в этом отношении, в том числе благодаря мониторингу охвата программ и указанию на пробелы в их реализации. Трехстороннее взаимодействие между правительствами, работодателями и организациями трудящихся дает затронутым группам возможность высказывать свое мнение при разработке и оценке политики. Такие инструменты, как общественный контроль и заполняемые гражданами карты балльных оценок, позволяют получателям услуг оценивать их эффективность, а механизмы составления и исполнения бюджета на основе широкого участия, подобные тому, который используется в Португалии, дают гражданам возможность предлагать проекты по вовлечению в социальную жизнь и отдавать за них голос.

55. Участие заинтересованных сторон на всех этапах жизненного цикла политики — этапах разработки, реализации и контроля за осуществлением — обеспечивает легитимность и способность реагировать на разнообразные потребности. Когда процессы участия реализуются в ограниченном масштабе или не обеспечиваются достаточными ресурсами, существует риск того, что политика будет реализовываться в отрыве от жизненных реалий, а подотчетность ослабнет. Широкое, значимое участие позволяет согласовывать меры в различных секторах, восстанавливает доверие и помогает направить координацию на уменьшение социальной изоляции, а не на ее усиление.

56. Имеющие официальный статус платформы для участия, такие как национальные советы по социальному развитию, по искоренению нищеты или по устойчивому развитию, предоставляют гражданскому обществу, социальным партнерам, частному сектору, академическим кругам и сообществам упорядоченное пространство для обсуждения с правительствами приоритетов и реформ. В Сьерра-Леоне в рамках получивших новый импульс платформ многостороннего партнерства представители гражданского общества и местных органов самоуправления и традиционные лидеры сообща работают над поддержкой реализации земельной политики, содействием осуществлению прав женщин на землю и поощрением ответственного участия частного сектора²¹.

57. Ведение общественного диалога помогает согласовать интересы и обеспечить широкую поддержку реформ. Трехстороннее взаимодействие между правительствами, организациями трудящихся и работодателями помогает достичь консенсуса по таким вопросам, как социальная защита и регулирование трудовых отношений. Когда общественный диалог ведется на основании закона или исполнительного указа, он продолжается за временными пределами политических циклов и стимулирует выработку коллективных решений в условиях поляризации и неравенства.

58. Поощрение мнений маргинализированных групп имеет решающее значение для справедливой разработки политики. Гражданское общество и общественные организации работают над тем, чтобы мнения женщин, молодежи, коренных народов, перемещенных лиц, мигрантов и инвалидов учитывались при принятии затрагивающих эти группы решений. Использование таких инструментов, как составление и исполнение бюджета на основе широкого участия, консультации с общественностью и цифровые платформы, расширяет доступ и позволяет различным группам влиять на определение приоритетов. В Латинской Америке составление и исполнение бюджета на основе широкого участия позволило нарастить инвестиции в здравоохранение, образование и базовые услуги для общин с

²¹ См. www.fao.org/faolex/results/details/en/c/LEX-FAOC155203/.

низким уровнем доходов. Применение порталов открытых данных и мониторинга в режиме реального времени повышает подотчетность, позволяя общественности отслеживать расходы и результаты, а благодаря праву на доступ к информации и защите гражданского пространства увеличивается прозрачность и углубляется доверие.

59. Вовлечение частного сектора и академических кругов позволяет расширить охват и воздействие скоординированных действий. Частные компании, кооперативы и социальные предприятия создают рабочие места, поддерживают предоставление услуг и стимулируют «зеленый» переход и переход к цифровым технологиям, а научно-исследовательские учреждения предоставляют фактические данные для разработки политики. Структурированный диалог между правительствами, трудящимися, гражданским обществом и частными субъектами помогает привести инвестиции и инновации в соответствие с целями в области социального развития. Нормативно-правовая база и механизмы стимулирования, которые способствуют установлению корпоративной ответственности, применению устойчивых практик и внедрению социально значимых инвестиций, имеют решающее значение для задействования потенциала, сопутствующего участию частного сектора и академического сообщества в деле приведения инвестиций и инноваций в соответствие с целями в области социального развития.

60. Закрепление необходимости участия в правовых и нормативных рамках укрепляет подотчетность и инклюзивность. Законы о доступе к информации обеспечивают общественный контроль, требования о проведении консультаций побуждают общественность высказывать мнение о проектах политики, а проведение оценок гендерного воздействия и воздействия на справедливость обеспечивает отражение в предложениях разнообразных потребностей. Организованное участие способствует дальнейшей работе над социальным развитием как над совместным общественным начинанием, а не только как над инициативой, исходящей только от правительства.

G. Потенциал и культура

61. Полагаясь только на мандаты и финансирование, невозможно обеспечить устойчивые результаты без институциональных изменений и смены организационной культуры, обеспечивающих возможность сотрудничества. Укрепление институционального потенциала и поощрение культуры сотрудничества позволяют согласовать стимулы, навыки и нормы, благодаря чему координация становится повседневным, а не исключительным явлением. Использование общих рамок результатов и совместных показателей эффективности укрепляет общегосударственную подотчетность.

62. Преобразование стимулов и норм имеет принципиально важное значение для придания координации статуса институционального процесса. Гражданским служащим и министерствам нужны системы оценки эффективности и обеспечения подотчетности, в рамках которых ценится сотрудничество, а не одни только секторальные результаты. Применение общих показателей и совместных бюджетных статей и признание результатов межведомственной работы стимулируют сотрудничество, а целевые группы с четкими мандатами воплощают этот принцип на практике. Эти реформы должны сопровождаться изменениями в культуре, направленными на культивирование этики государственной службы, согласно которой ценностями являются сотрудничество, инклюзивность и накопление знаний. Программы развития лидерских навыков, обмен должностями между параллельными учреждениями и признание совместных инноваций могут способствовать закреплению этих норм.

63. Укрепление институционального потенциала имеет основополагающее значение. Обучение межсекторальной разработке политики, системному мышлению и проведению анализа на предмет достижения справедливости дает должностным лицам знания для того, чтобы увязывать экономическую, экологическую и социальную политику. Совместные программы, позволяющие налаживать связи между сотрудниками различных министерств, способствуют формированию общих подходов, а при помощи инструментов поведенческих наук можно преобразовывать стимулы и поощрять совместное творчество²². Улучшенный технический и оперативный потенциал и потенциал в области прогнозирования позволяют государственным институтам разрабатывать и реализовывать скоординированную политику и отслеживать ее реализацию, предвидеть будущие вызовы и неизменно принимать инклюзивные, последовательные меры реагирования²³. Усиленные процедуры оценки, взаимное обучение и наличие структур стимулирования, в которых поощряется сотрудничество, способствуют укоренению культуры проведения согласованной политики на всем протяжении политических циклов.

V. Поддержка координации политики и повышения ее согласованности, оказываемая системой Организации Объединенных Наций

64. Система Организации Объединенных Наций играет ключевую организаторскую и координирующую роль и одновременно оказывает адресную техническую помощь в содействии инклюзивному социальному развитию. Выполняя свои нормативные и аналитические функции, система Организации Объединенных Наций устанавливает связь между глобальными политическими рамками и оперативными указаниями и поддерживает государства-члены в процессе воплощения международных обязательств в согласованные действия на национальном уровне.

65. Продолжающиеся реформы системы развития привели к активизации совместной разработки программ, выработке общих аналитических рамок и налаживанию многосторонних партнерств. Использование системы координаторов-резидентов и рамочных программ Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в области устойчивого развития позволяет реализовывать интегрированные программы, а механизмы объединенного и совместного финансирования и межучрежденческие коалиции способствуют сотрудничеству обладателей различных мандатов и согласованию международной поддержки с национальными приоритетами.

66. Укрепление координации с международными финансовыми учреждениями, включая Всемирный банк и региональные банки развития, имеет важнейшее значение для согласования методических руководств с финансовыми инструментами, расширения бюджетного пространства и направления инвестиций на решение приоритетных вопросов социального развития.

67. Инструменты и платформы Организации Объединенных Наций помогают преобразовывать общие цели в скоординированные действия. Сеть специалистов-практиков в области комплексной политики²⁴ и Инструментарий для

²² См. United Nations Behavioural Science Group, "Behavioural insights at the United Nations: achieving Agenda 2030", December 2016; и OECD, *Behavioural Insights and Public Policy: Lessons from Around the World* (Paris, 2017).

²³ ECLAC, *Development Traps in Latin America and the Caribbean*.

²⁴ См. www.sparkblue.org/IPPNgroup.

ускорения достижения целей в области устойчивого развития²⁵ способствуют комплексной разработке политики и взаимному обучению. Инициатива Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) по скорейшему достижению целей в области устойчивого развития определяет факторы, способствующие ускорению реализации политики, а на ее платформе «Пути ускорения» особо выделены примеры согласованных национальных стратегий²⁶. Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения также содействует развитию систем данных для разработки политики на основе фактических данных, в том числе путем включения данных об инвалидности в переписи населения и разработки профилей старения населения.

68. В рамках инициативы «Глобальный акселератор для создания рабочих мест и обеспечения социальной защиты в интересах справедливого перехода» инвестиции в создание достойных рабочих мест согласовываются с социальной защитой. Национальные дорожные карты задают направление политике и определяют меры финансового реагирования на изменение климата, неформальную занятость, демографические сдвиги и цифровизацию, а многосторонние руководящие комитеты поддерживают применение общегосударственных подходов²⁷. Организация Объединенных Наций поддержала возглавляемую Бразилией инициативу по созданию Глобального альянса против голода и нищеты, который ускоряет усилия по искоренению голода и нищеты, сокращению неравенства и направлению ресурсов на реализуемые под национальным руководством масштабные программы для тех, кто пока отстает в продвижении к этой цели, тогда как Координационный центр Организации Объединенных Наций по продовольственным системам стимулирует глобальное сотрудничество в целях повышения устойчивости, инклюзивности и жизнестойкости продовольственных систем в соответствии с целями в области устойчивого развития.

69. Структурные проблемы решаются благодаря межучрежденческому сотрудничеству. Инициативы под названием «Центры по изучению вопросов оценки и результатов» для цепочек поставок кофе и хлопка, осуществляемые под руководством Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных Наций (ФАО), МОТ, Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Международного торгового центра, Европейской комиссии и других партнеров, направлены на борьбу с детским трудом через скоординированные действия в таких областях, как правовые реформы, диверсификация источников получения средств к существованию, доступ к образованию, климатическая жизнестойкость и должная осмотрительность. В таких странах, как Буркина-Фасо, Вьетнам, Гондурас, Мали, Пакистан и Уганда эти усилия привели к тому, что дети были отстранены от выполнения опасной работы и вернулись в школы, а профилактические меры были интегрированы в более широкие стратегии по полной ликвидации голода, искоренению нищеты и созданию инклюзивных агропродовольственных систем.

70. В Нигере при совместной разработке программ Всемирной продовольственной программой, ФАО, ЮНИСЕФ, секретариатом Конвенции по борьбе с опустыниванием, Программой Организации Объединенных Наций по окружающей среде, Международным фондом сельскохозяйственного развития и национальными органами власти оценка риска на уровне общин сочетается с упреждающим финансированием и принципами ведения климатически оптимизированного сельского хозяйства²⁸, благодаря чему более 80 процентов деревень-адресатов не

²⁵ См. <https://sdgintegration.undp.org/sdg-acceleration-toolkit>.

²⁶ См. <https://sdgpush.undp.org/acceleration-pathways/index.html>.

²⁷ См. www.ilo.org/sites/default/files/2025-06/05_WSSD_Research_brief_RGB_ENG%20%281%29.pdf.

²⁸ См. www.wfp.org/countries/niger.

нуждаются в гуманитарной помощи в период сезонного дефицита продовольствия. Разработанные совместно с Программой по применению спутниковой информации в оперативных целях информационные панели, на которых отслеживается целый ряд опасных явлений, используются для направления инвестиций и определения районов с наибольшей напряженностью²⁹.

71. Общие рамки еще больше укрепляют согласованность. Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины») при поддержке ПРООН, МОТ, Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и Экономической комиссии для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК) координирует реализацию совместной политической рамочной программы Организации Объединенных Наций по преобразованию систем ухода, в рамках которой поощряются системы ухода, способствующие гендерному равенству, социальной справедливости и устойчивому развитию³⁰.

72. Региональное сотрудничество способствует интеграции политики. ЭКЛАК созывает встречи министров финансов и образования, чтобы содействовать направлению финансирования на преобразования в сфере образования³¹. Экономическая и социальная комиссия для Азии и Тихого океана поддерживает применение комплексных подходов, в рамках которых политика социальной защиты и политика в области климата связываются в интересах справедливого перехода, а политика в области занятости согласовывается с демографической политикой; Комиссия помогла создать импульс для принятия Декларации Ассоциации государств Юго-Восточной Азии 2024 года об укреплении экономики ухода и повышении устойчивости³² при помощи взаимного обучения, использовавшихся для выработки политики фактов и комплексных реформ.

73. Институциональные механизмы поддерживают согласованность политики. Постоянная рабочая группа по проблемам старения³³ Европейской экономической комиссии (ЕЭК) координирует межсекторальную политику в области старения. «Руководящие принципы учета проблем старения» ЕЭК (2021 год)³⁴ и база данных Комиссии со сведениями о политике в области старения³⁵ способствуют систематическому учету этих вопросов в процессах разработки национальной политики.

74. Для содействия социальному развитию и социальной справедливости требуется, чтобы политика была согласованной на всех уровнях, от национальных учреждений до многосторонней системы, с тем чтобы международное сотрудничество подкрепляло национальные усилия. В рамках Организации Объединенных Наций проводимые в данный момент реформы, такие как «ООН 2.0» и инициатива «ООН-80», направлены на то, чтобы сделать систему Организации Объединенных Наций более оперативно реагирующей, более устойчивой и лучше подготовленной для оказания помощи людям, чья жизнь зависит от нее. Концепция «ООН 2.0» направлена на наращивание потенциала в таких областях, как

²⁹ См. www.preventionweb.net/news/food-systems-enhancing-resilience-and-food-security-among-vulnerable-populations-through-risk.

³⁰ United Nations, “Transforming care systems: in the context of the Sustainable Development Goals and Our Common Agenda”, policy paper, July 2024.

³¹ ECLAC and others, *Financial Sustainability, Equity, and Efficiency of Educational Investment as Enabling Requirements for Educational Transformation in Latin America and the Caribbean* (2025).

³² См. https://asean.org/wp-content/uploads/2024/11/1-ASEAN-Declaration-on-Strengthening-the-Care-Economy-and-Fostering-Resilience-towards-ASEAN-Community-Post-2025_.pdf.

³³ См. <https://unece.org/population/standing-working-group-ageing>.

³⁴ См. <https://unece.org/population/ageing/mainstreaming-ageing>.

³⁵ См. <https://ageing-policies.unece.org/themes/12?page=1>.

данные, цифровая трансформация, инновации, прогнозирование и поведенческие науки, тогда как инициатива «ООН-80» представляет собой программу общесистемного реформирования, нацеленную на выявление возможностей для повышения эффективности управления и операционной деятельности, пересмотр осуществления мандатов, уменьшение фрагментации и повышение эффективности. В совокупности эти реформы направлены на достижение общей цели системы Организации Объединенных Наций — быть лучше подготовленной для оказания государствам-членам помощи в осуществлении комплексной политики.

VI. Выводы и рекомендации

75. Справедливость и инклюзивность являются конечной целью, а координация представляет собой мост, через который можно ее достичь. Координация обязательна, но не является самоцелью; ее ценность заключается в том, обеспечивает ли она справедливые результаты, инклюзивные процессы и неизменную способность справляться с неопределенностью. Это понимание отражает как Повестку дня на период до 2030 года, в которой подчеркивается важность улучшения координации и согласованности политики в области устойчивого развития, так и Дохинскую политическую декларацию, в которой было повторно подтверждено, что смелые меры социальной политики должны обязательно координироваться между учреждениями, обеспечивать справедливые результаты и разрабатываться на основе принципа инклюзивности.

76. В перспективе справедливая и инклюзивная политика будет иметь решающее значение для укрепления устойчивости к потрясениям и адаптации к продолжающемуся в различных сферах переходу с целью улучшить жизнь людей, уменьшить неравенство и укрепить доверие к институтам. Будет ли политика способствовать или препятствовать социальному прогрессу, будет зависеть от нового подтверждения глобальной, региональной и национальной приверженности принципам непредвзятости, социальной справедливости и справедливого распределения ответственности.

77. Чтобы обязательства, принятые в Копенгагене и подтвержденные в Дохе, были преобразованы в реальные результаты, государствам-членам рекомендуется перейти к применению скоординированных подходов, способствующих обеспечению справедливости и инклюзивности, благодаря принятию следующих мер:

а) обеспечить непрерывное политическое руководство на высоком уровне и дать ему выражение в четких мандатах, осуществление которых поддается контролю и которые делают социальное развитие общей ответственностью не только министерств, занимающихся социальными вопросами, но и органов власти, отвечающих за финансы, планирование, занятость, экономику, цифровые технологии и окружающую среду, а также предоставляют полномочия на организацию встреч, согласование приоритетов и направление координации между различными учреждениями и уровнями государственного управления;

б) придать институциональный статус координации, справедливости и инклюзивности через использование правовых основ, межведомственных механизмов и административных процессов, требующих проведения консультаций и оценки гендерного воздействия и воздействия на справедливость, а также соблюдать права на доступ к информации на протяжении всего жизненного цикла политики, от планирования и составления бюджета до реализации и мониторинга;

с) изначально закладывать приоритеты социального развития в национальные циклы планирования, финансирования и бюджетирования, увязывая цели в налогово-бюджетной, социальной, экологической сфере и сфере цифровых технологий и согласовывая действия на национальном и субнациональном уровнях при помощи комплексного среднесрочного планирования расходов и интегрированных механизмов реализации политики, что обеспечит согласованность политики за временными рамками годовых бюджетов и избирательных циклов;

d) приводить системы финансирования в соответствие с приоритетами социального развития, усиливая мобилизацию внутренних ресурсов посредством справедливого и прогрессивного налогообложения, внедряя комплексные национальные схемы финансирования и усиливая координацию с международными финансовыми учреждениями в целях расширения бюджетного пространства для осуществления долгосрочных социальных инвестиций;

e) инвестировать в совместимые данные, цифровой потенциал и потенциал прогнозирования, чтобы связывать социальные, экономические и экологические информационные системы, выявлять проявления перекрестного неравенства, обеспечивать скоординированное предоставление всего спектра услуг и поддерживать разработку упреждающей и основанной на фактических данных политики при соблюдении мер обеспечения конфиденциальности, недискриминации и подотчетности;

f) укреплять возможности инклюзивного участия, прозрачность и подотчетность через расширение полномочий и наращивание потенциала парламентов, независимых надзорных органов и национальных правозащитных учреждений; улучшение доступа к дезагрегированным данным; увязывание внутренней подотчетности с глобальными процессами представления отчетности; и придание институционального статуса социальному диалогу, составлению и исполнению бюджета на основе широкого участия и другим механизмам, обеспечивающим значимое участие женщин, молодежи, коренных народов, мигрантов, инвалидов и других маргинализованных групп;

g) закрепить на институциональном уровне стимулы, служащие поощрению сотрудничества и согласованности политики, в том числе общие рамки оценки эффективности, совместные бюджетные статьи, межведомственные целевые показатели и механизмы совместной реализации, а также укреплять потенциал государственного сектора в системном мышлении, проведении анализа на предмет достижения справедливости и межсекторальной разработке политики, с тем чтобы скоординированные действия стали повседневной практикой и осуществлялись на непрерывной основе на всем протяжении политических циклов;

h) закрепить на институциональном уровне проведение тщательного, основанного на результатах анализа воздействия политики и внедрить культуру проведения оценок на всех уровнях государственного управления, обеспечив, чтобы результаты оценок воздействия использовались для корректировки курса и расширения масштабов политических мер. Системы оценки должны позволять выявлять системные сдерживающие факторы, анализировать ситуации, в которых необходим компромисс, и приводить ресурсы в соответствие с измеримыми результатами социального развития, что позволит сделать процесс разработки политики более адаптивным и справедливым.